



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI CATANIA

Dipartimento di Giurisprudenza

Dottorato di ricerca in Giurisprudenza

XXXII ciclo

IGNAZIO SPADARO

**LIBERTÀ DI ESPRESSIONE
E CONTRASTO ALLO *HATE SPEECH*
NELL'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE
GLOBALIZZATO**

—————
TESI DI DOTTORATO
—————

Tutor:

Chiar.ma Prof.ssa ADRIANA CIANCIO

Coordinatrice:

Chiar.ma Prof.ssa ANNA MARIA MAUGERI

ANNO ACCADEMICO 2018/2019

*Il problema di fondo relativo ai diritti dell'uomo
è oggi non tanto quello di giustificarli,
quanto quello di proteggerli.*

È un problema non filosofico, ma politico.

(N. BOBBIO, L'età dei diritti, Torino, Einaudi, 1990)

INDICE

Abbreviazioni e acronimi	VII
--------------------------------	-----

INQUADRAMENTO DEL PROBLEMA E PREMESSE METODOLOGICHE	1
---	---

- I -

IL CONTRASTO ALLO *HATE SPEECH* NELL'ORDINAMENTO ITALIANO

1. L'assenza di una definizione normativa di « <i>hate speech</i> »	4
2. I reati di vilipendio.....	9
3. I reati di istigazione e apologia.....	13
4. I reati di propaganda	15
5. Le fattispecie di offesa individuale	19
6. Proposta per un concetto normativo di <i>hate speech</i>	22
7. I dubbi di costituzionalità prospettati in dottrina	23
8. <i>segue</i> : In particolare, sull'art. 604-bis c.p.	26
9. <i>segue</i> : I profili di contrasto con l'art. 21 Cost.....	31

- II -

LA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE NELLA COSTITUZIONE

1. Cenni sul dibattito in Assemblea costituente.....	38
2. L'oggetto della garanzia costituzionale	40
3. <i>segue</i> : L'accesso ai «mezzi di diffusione». Rinvio.....	42
4. La disciplina costituzionale sulla «stampa»	45
4.1. L'applicabilità delle garanzie per la stampa ai contenuti <i>online</i>	50
4.2. <i>segue</i> : Osservazioni critiche e possibili alternative	55
5. Il diritto di tacere.....	58
6. La giurisprudenza costituzionale sull'unico limite espresso: il «buon costume»	59
6.1. Osservazioni critiche: luci ed ombre della lettura proposta dalla Corte costituzionale.....	63
6.2. <i>segue</i> : Alla ricerca di una nozione condivisa di "dignità"	67

6.3. Spunti comparatistici: la dignità umana come nozione « <i>insaisissable</i> ».....	71
6.4. Prime conclusioni: non identificabilità del «buon costume» con la «dignità umana»	76
7. La configurabilità di limiti impliciti	78
A) I limiti logici (o interni).....	78
B) I limiti esterni	83
7.1. Profili critici: incerto fondamento di alcuni limiti e difetto di uno schema unitario	89
8. Dalla libertà di “manifestazione” alla libertà di “informazione”	92
8.1. La libertà di informazione (attiva) nella giurisprudenza di legittimità	94
8.2. Considerazioni di sintesi. Estraneità dello <i>hate speech</i> al concetto giuridico di informazione.	96
9. La libertà di espressione nelle cc.dd. materie privilegiate	99
A) La libertà di manifestazione del pensiero in ambito religioso	99
B) La libertà di manifestazione del pensiero in ambito artistico e culturale	102
C) La libertà di espressione in ambito politico.....	111
10. Categorie privilegiate di <i>speakers</i>	112
A) L’insindacabilità di parlamentari e consiglieri regionali	112
B) L’insindacabilità dei Giudici costituzionali e dei membri del Consiglio superiore della magistratura	117
C) Cenni su altre ipotesi di irresponsabilità: potere di esternazione ed immunità funzionale del Presidente della Repubblica; regime dei cc.dd. reati ministeriali.....	119
11. Ai confini della libertà di espressione: la satira	121
11.1. Considerazioni di sintesi.....	128

- III -

LIBERTÀ DI ESPRESSIONE E CONTRASTO ALLO *HATE SPEECH* NEL DIRITTO INTERNAZIONALE ED EUROPEO

1. La rilevanza interna del diritto europeo ed internazionale (cenni)	130
2. La tutela della libertà di espressione nell’ordinamento internazionale	137
3. Il divieto di <i>hate speech</i> nel diritto internazionale applicabile in Italia	141
4. Il contrasto allo <i>hate speech</i> nelle decisioni di alcuni organismi internazionali di giustizia ...	144
4.1. L’effettiva portata delle riserve di legge contenute nelle Convenzioni.....	150
5. La tutela della libertà di espressione nel diritto europeo	152
6. La libertà di espressione nella giurisprudenza della Corte di giustizia.....	156
7. Il contrasto allo <i>hate speech</i> nell’ordinamento europeo.....	158
8. segue: Le politiche europee di contrasto allo <i>hate speech</i> su Internet	162

9. Alla ricerca del livello di tutela più elevato	168
9.1. Possibili obiezioni	169
10. Prime conclusioni ed ulteriori spunti di indagine	171

-IV -

**LA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE ED IL CONTRASTO ALLO *HATE SPEECH*
IN ALCUNI ORDINAMENTI STRANIERI**

1. Libertà di espressione e contrasto allo <i>hate speech</i> nella giurisprudenza della Corte Suprema degli Stati Uniti	173
1.1. Il retroterra filosofico e culturale	179
2. Libertà di espressione e contrasto ai «<i>discours de haine</i>» in Francia	182
2.1. La giurisprudenza costituzionale sulle <i>lois mémorielles</i> . Considerazioni critiche.	186
2.2. La legittimità delle <i>lois mémorielles</i> al vaglio del dibattito politico e dottrinale.....	192
3. Il contrasto allo <i>hate speech</i> come protezione della democrazia: il modello tedesco	196
3.1. La giurisprudenza costituzionale tedesca sui cc.dd. partiti antisistema.....	199
4. Il contrasto allo <i>hate speech</i> nell'Urss e nei Paesi dell'Europa orientale	201
A) Prima fase: il contrasto ai discorsi d'odio come strumento di regime.....	202
B) Seconda fase: il contrasto ai discorsi d'odio come mezzo di «de-comunizzazione»	203
C) Terza fase: contrasto ai discorsi d'odio e nuovi nazionalismi	205
5. Il contrasto allo <i>hate speech</i> in alcuni Paesi dell'area balcanica (cenni).....	209

- V -

**IL CONTRASTO AI DISCORSI D'ODIO
COME FORMA DI TUTELA DELLA DEMOCRAZIA**

1. Considerazioni di sintesi: la duplice funzione della libertà di parola negli ordinamenti democratici.....	212
2. Il «buon costume» ex art. 21, co. 6 Cost. it. come “etica del discorso pubblico”	215
2.1. Possibili obiezioni e loro confutazione.....	218
3. L'inerenza alla «forma repubblicana» come criterio di selezione dei limiti impliciti alla libertà di espressione	219
A) <i>Hate speech</i> e lesione di beni giuridici individuali.....	220
B) <i>Hate speech</i> e lesione di interessi della collettività: l'auto-preservazione dello Stato democratico	224
3.1. Profili problematici.....	225
3.2. <i>segue</i> : Possibili ricadute sul sindacato di costituzionalità	229

RIFERIMENTI GIURISPRUDENZIALI	234
Italia	234
Francia	239
Germania	240
Stati Uniti d’America	241
Altra giurisprudenza straniera	242
Giurisprudenza comunitaria ed europea	242
Organismi internazionali di giustizia	243
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	247
Altri testi.....	285
PRINCIPALI SITI INTERNET CONSULTATI	286

Abbreviazioni e acronimi

<i>Am. Pol. Sc. Rev.</i>	<i>American Political Science Review</i>
<i>Amb. dir.</i>	<i>AmbienteDiritto.it</i> (www.ambientediritto.it)
<i>Amm. camm.</i>	<i>Amministrazione in cammino</i> (www.amministrazioneincammino.luiss.it)
<i>An. Dif.</i>	<i>Analisi Difesa</i> (www.analisdifesa.it)
<i>Ann.</i>	<i>Annales</i>
<i>Ann. Inst. M. Villey</i>	<i>Annuaire de l'Institut Michel Villey</i>
<i>Arch. pen.</i>	<i>Archivio penale</i>
<i>Arch. phil. dr.</i>	<i>Archives de philosophie du droit</i>
<i>BGH</i>	Corte di cassazione federale (Ger.)
<i>BioLaw Journ.</i>	<i>BioLaw Journal</i> (www.rivista.biodiritto.org)
BUP	Bononia University Press
<i>BVerfG</i>	Tribunale costituzionale federale (Ger.)
<i>BVerwG</i>	Corte amministrativa federale (Ger.)
<i>C. App. / C. App.</i>	Corte d'appello / <i>Cour d'appel</i>
<i>C. cost.</i>	Corte costituzionale della Repubblica italiana
<i>C.EDU</i>	Corte europea dei diritti dell'uomo
<i>Cahiers Cons. const.</i>	<i>Cahiers du Conseil constitutionnel</i>
<i>Card. Arts Ent. L. J.</i>	<i>Cardozo Arts & Entertainment Law Journal</i>
<i>Cass.</i>	Corte suprema di cassazione
<i>Cass. crim.</i>	<i>Cour de cassation criminelle</i>
<i>Cass. pen.</i>	<i>Cassazione penale</i> (rivista)
<i>Cath. Un. L. Rev.</i>	<i>Catholic University Law Review</i>
<i>CGCE</i>	Corte di giustizia delle Comunità europee
<i>CGUE</i>	Corte di giustizia dell'Unione europea
<i>Cib. dir.</i>	<i>Cyberspazio e Diritto</i>
<i>Colum. L. Rev.</i>	<i>Columbia Law Review</i>
<i>Comm. EDU</i>	Commissione europea dei diritti dell'uomo
<i>Conflict Resol. Q.</i>	<i>Conflict Resolution Quarterly</i>
<i>cons.</i>	«considerando»
<i>Cons. const.</i>	<i>Conseil constitutionnel</i>

<i>Cons. d'État</i>	<i>Conseil d'État</i>
<i>cons. dir.</i>	«considerato in diritto»
<i>Cons. online</i>	<i>Consulta online</i>
<i>Cons. St.</i>	Consiglio di Stato
<i>Cons. St.</i>	<i>Il Consiglio di Stato</i>
<i>Const.</i>	<i>Constitutions</i>
<i>Conv.</i>	Convenzione internazionale
<i>Corr. giur.</i>	<i>Il Corriere giuridico</i>
<i>Cost.</i>	Costituzione
<i>Costituzionalismo</i>	<i>Costituzionalismo.it</i> (www.costituzionalismo.it)
<i>Cross.-Bord. J. Int'l St.</i>	<i>Cross-Border Journal for International Studies</i>
<i>CUP</i>	Cambridge University Press
<i>Danno resp.</i>	<i>Danno e responsabilità</i>
<i>dec.</i>	decisione
<i>decr.</i>	decreto
<i>delib.</i>	delibera
<i>Dem. dir.</i>	<i>Democrazia e diritto</i>
<i>Dig. disc. pubbl.</i>	<i>Digesto delle discipline pubblicistiche</i>
<i>Dig. disc. pubbl. Agg.</i>	<i>Digesto delle discipline pubblicistiche. Aggiornamento</i>
<i>Dir. eccl.</i>	<i>Diritto ecclesiastico</i>
<i>Dir. fond.</i>	<i>Dirittifondamentali.it</i> (www.dirittifondamentali.it)
<i>Dir. Giust.</i>	<i>Diritto & Giustizia</i>
<i>Dir. ind.</i>	<i>Il diritto industriale</i>
<i>Dir. inf.</i>	<i>Il diritto dell'informazione e dell'informatica</i>
<i>Dir. pen. cont.</i>	<i>Diritto penale contemporaneo - ediz. fascicolata</i> (www.penalecontemporaneo.it)
<i>Dir. pen. proc.</i>	<i>Diritto penale e processo</i>
<i>Dir. pubbl.</i>	<i>Diritto pubblico</i>
<i>Dir. rel.</i>	<i>Diritto e religioni</i>
<i>Dir. uomo</i>	<i>I diritti dell'uomo</i>
<i>Diz. dir. pubbl.</i>	<i>Dizionario di diritto pubblico</i>
<i>DPC</i>	<i>Diritto penale contemporaneo</i> (www.penalecontemporaneo.it)
<i>DPCE</i>	<i>Diritto pubblico comparato ed europeo</i>

<i>Duke L. Journ.</i>	<i>Duke Law Journal</i>
<i>ECLIC</i>	<i>EU and Comparative Law Issues and Challenges Series</i>
<i>Enc. giur.</i>	<i>Enciclopedia giuridica</i>
<i>Enc. Sc. soc.</i>	<i>Enciclopedia delle Scienze sociali</i>
<i>Encycl. Am. Const.</i>	<i>Encyclopedia of the American Constitution</i>
<i>Encycl. Brit.</i>	<i>Encyclopedia Britannica</i>
<i>ESI</i>	<i>Edizioni scientifiche italiane</i>
<i>Eur. Const. Law Rev.</i>	<i>European Constitutional Law Review</i>
<i>Eur. Y.B. Min. Issues</i>	<i>European Yearbook of Minority Issues</i>
<i>Federalismi</i>	<i>Federalismi.it</i> (www.federalismi.it)
<i>For. Aff.</i>	<i>Foreign Affairs</i>
<i>Foro it.</i>	<i>Il Foro italiano</i>
<i>Forum Quad. Cost. Rass.</i>	<i>Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna</i>
<i>FUP</i>	<i>Firenze University Press</i>
<i>Gazz. giur.</i>	<i>Gazzetta giuridica</i>
<i>GC</i>	<i>Grande Camera</i>
<i>Geo. J. Int'l Aff.</i>	<i>Georgetown Journal of International Affairs</i>
<i>Ger. L. Journ.</i>	<i>German Law Journal</i>
<i>Giorn. dir. lav. rel. ind.</i>	<i>Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali</i>
<i>Giur. cost.</i>	<i>Giurisprudenza costituzionale</i>
<i>Giur. it.</i>	<i>Giurisprudenza italiana</i>
<i>Giur. merito</i>	<i>Giurisprudenza di merito</i>
<i>Giur. pen.</i>	<i>Giurisprudenza penale web</i> (www.giurisprudenzapenale.com)
<i>Giust. civ.</i>	<i>Giustizia civile</i>
<i>Giustamm.</i>	<i>Giustamm.it</i> (www.giustamm.it)
<i>Glen. Law Rev.</i>	<i>Glendale Law Review</i>
<i>GS</i>	<i>Grande Sezione</i>
<i>Harv. Civ. Rights Civ. Lib. L. Rev.</i>	<i>Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review</i>
<i>Harv. L. Rev.</i>	<i>Harvard Law Review</i>
<i>Hast. Comm. Ent. L. J.</i>	<i>Hastings Communications and Entertainment Law Journal</i>
<i>Hast. Const. L. Q.</i>	<i>Hastings Constitutional Law Quarterly</i>
<i>Health Hum. Rights</i>	<i>Health and Human Rights</i>

<i>Hous. L. Rev.</i>	<i>Houston Law Review</i>
HUP	Harvard University Press
<i>Ind. pen.</i>	<i>L'Indice penale</i>
<i>Inf. dir.</i>	<i>Informatica e diritto</i>
<i>Ius. Aeq. Sal.</i>	<i>Iustum Aequum Salutare</i>
<i>Iust.</i>	<i>Iustitia</i>
IUV	Institut Universitaire Varenne
<i>Journ. int. bioéth.</i>	<i>Journal international de bioéthique</i>
<i>Leg. pen.</i>	<i>La legislazione penale</i>
<i>Loy. L. A. Int'l & Comp. L. Rev.</i>	<i>Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review</i>
<i>Maastr. Journ. Eur. & Comp. L.</i>	<i>Maastricht Journal of European and Comparative Law</i>
<i>Mich. L. Rev.</i>	<i>Michigan Law Review</i>
MPECCoL	<i>Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law</i> (www.oxcon.ouplaw.com)
<i>N. Car. L. Rev.</i>	<i>North Carolina Law Review</i>
<i>Noviss. Dig. it.</i>	<i>Novissimo Digesto italiano</i>
<i>Ohio St. L. J.</i>	<i>Ohio State Law Journal</i>
ord.	ordinanza
<i>Ord.</i>	<i>Ordines</i>
<i>Oss. cost.</i>	<i>Osservatorio costituzionale</i>
<i>Oss. fonti</i>	<i>Osservatorio sulle fonti</i> (www.osservatoriosullefonti.it)
OUP	Oxford University Press
par.	parere
<i>Pet. Aff.</i>	<i>Petites Affiches</i>
<i>Pol.</i>	<i>Il Politico</i>
<i>Pol. afr.</i>	<i>Politique africaine</i>
<i>Pol. dir.</i>	<i>Politica del diritto</i>
<i>POLIS Work. Pap.</i>	<i>POLIS Working Papers</i>
<i>Polish Pol. Sci. Y.B.</i>	<i>Polish Political Science Yearbook</i>
<i>Polish Y.B. Int'l L.</i>	<i>Polish Yearbook of International Law</i>
PUAM	Presses Universitaires d'Aix-Marseille
PUF	Presses universitaires de France
PULIM	Presses Universitaires de Limoges

PUR	Presses Universitaires de Rennes
<i>Quad. cost.</i>	<i>Quaderni costituzionali</i>
<i>Quad. reg.</i>	<i>Quaderni regionali</i>
<i>Quad. stor.</i>	<i>Quaderni storici</i>
<i>Quadrim.</i>	<i>Quadrimestre</i>
<i>Quale giust.</i>	<i>Quale giustizia</i>
<i>Quest. Giust.</i>	<i>Questione Giustizia</i> (www.questionegiustizia.it)
<i>Quot. giur.</i>	<i>Il Quotidiano Giuridico</i> (www.quotidianogiuridico.it)
<i>Rag. prat.</i>	<i>Ragion pratica</i>
<i>Rass. parl.</i>	<i>Rassegna parlamentare</i>
<i>RDLF</i>	<i>Revue des droits et libertés fondamentaux</i> (www.revuedlf.com)
<i>RDP</i>	<i>Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger</i>
<i>Rec. Dalloz</i>	<i>Recueil Dalloz</i>
<i>Reg.</i>	<i>Le Regioni</i>
<i>Res. & Sci. Today</i>	<i>Research and Science Today</i>
<i>Resp. civ. prev.</i>	<i>Responsabilità civile e previdenza</i>
<i>Rev. belge dr. const.</i>	<i>Revue belge de droit constitutionnel</i>
<i>Rev. dr. homme</i>	<i>La Revue des Droits de l'Homme</i> (www.revdh.wordpress.com)
<i>Rev. fr. dr. const.</i>	<i>Revue française de droit constitutionnel</i>
<i>Rev. hist. mod. cont.</i>	<i>Revue d'histoire moderne et contemporaine</i>
<i>Rev. univ. dr. de l'homme</i>	<i>Revue universelle des droits de l'homme</i>
<i>RIEJ</i>	<i>Revue interdisciplinaire d'études juridiques</i>
<i>Riv. AIC</i>	<i>Rivista AIC</i> (www.rivistaaic.it)
<i>Riv. dir. aut.</i>	<i>Rivista del diritto d'autore</i>
<i>Riv. Dir. Comp.</i>	<i>Rivista di Diritti Comparati</i> (www.diritticomparati.it)
<i>Riv. dir. cost.</i>	<i>Rivista di diritto costituzionale</i>
<i>Riv. dir. eur.</i>	<i>Rivista di diritto europeo</i>
<i>Riv. dir. ind.</i>	<i>Rivista di diritto industriale</i>
<i>Riv. dir. internaz.</i>	<i>Rivista di diritto internazionale</i>

<i>Riv. Gr. Pisa</i>	<i>Rivista del Gruppo di Pisa</i> (www.gruppodipisa.it)
<i>Riv. it. dir. proc. pen.</i>	<i>Rivista italiana di diritto e procedura penale</i>
<i>Riv. pen.</i>	<i>Rivista penale</i>
<i>Riv. trim. dir. pen. econ.</i>	<i>Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia</i>
<i>Rom. J. Eur. Aff.</i>	<i>Romanian Journal of European Affairs</i>
<i>Russ. Pol. & L.</i>	<i>Russian Politics and Law</i>
<i>Rutg. L. Rev.</i>	<i>Rutgers Law Review</i>
<i>Sem. jur.</i>	<i>La Semaine juridique</i>
sent.	sentenza
<i>SMU L. Rev.</i>	<i>SMU Law Review</i>
<i>St. Ch. plur. conf.</i>	<i>Stato, Chiese e pluralismo confessionale</i> (www.statoechiese.it)
<i>St. fut.</i>	<i>Storia e Futuro</i> (www.storiaefuturo.eu)
St. ICC	Statuto della Corte penale internazionale
St. IMT	Statuto del Tribunale militare internazionale
<i>St. urb.</i>	<i>Studi Urbinati di Scienze giuridiche, politiche ed economiche</i>
<i>T. Jefferson L. Rev.</i>	<i>Thomas Jefferson Law Review</i>
TC	<i>Tribunal Constitucional de España</i>
<i>Tex. Tech L. Rev.</i>	Texas Tech Law Review
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
<i>TGI</i>	<i>Tribunal de Grande Instance</i>
Trib.	Tribunale
<i>Trib. adm.</i>	<i>Tribunal administratif</i>
<i>Trib. corr.</i>	<i>Tribunal correctionnel</i>
Trib. Supr. Mil.	Tribunale supremo militare
TUE	Trattato sull'Unione europea
<i>TvCR</i>	<i>Tijdschrift voor Constitutioneel Recht</i>
<i>U. Chi. Law Rev.</i>	<i>University of Chicago Law Review</i>
<i>Vand. L. Rev.</i>	<i>Vanderbilt Law Review</i>
<i>Virg. L. Rev.</i>	<i>Virginia Law Review</i>
<i>Wis. L. Rev.</i>	<i>Wisconsin Law Review</i>
<i>Yale J. L. Hum.</i>	<i>Yale Journal of Law and the Humanities</i>

INQUADRAMENTO DEL PROBLEMA E PREMESSE METODOLOGICHE

All'interno della cultura giuridica occidentale, quella di espressione rappresenta probabilmente una delle libertà più antiche e consolidate¹. Cionondimeno, è difficile negare come sempre più spesso essa si collochi, non solo in Italia, al crocevia di scelte normative all'apparenza contraddittorie.

Da una parte, infatti, il desiderio di marcare una netta soluzione di continuità con le ideologie e con i modelli di vita consociata di stampo totalitario, che hanno tristemente segnato la prima metà del secolo scorso, ha fatto sì che il diritto di ciascun individuo a manifestare il proprio pensiero figurì, oltre che nelle Costituzioni di pressoché tutti i Paesi del mondo², in numerosi strumenti di diritto internazionale ed europeo, anche di *soft law*, i quali ne riconoscono il carattere inviolabile, insieme ai suoi diretti addentellati con la libertà di stampa e con i principi di pluralismo e democrazia³. Del resto, la stessa Corte costituzionale italiana ha definito la libertà ex art. 21 Cost. «pietra angolare dell'ordine democratico», «cardine di democrazia nell'ordinamento generale», «condizione [...] del modo di essere e dello sviluppo della vita del Paese in ogni suo aspetto» e, addirittura, «il più alto tra i diritti primari e fondamentali»⁴.

¹ Come ricorda M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 1 ss., le prime teorizzazioni dell'opportunità di non limitare la diffusione delle idee risalgono già all'antica Grecia, salvo poi riaffiorare, nella forma di vero e proprio diritto soggettivo nel celebre *Bill of Rights* del 1689.

² A questo proposito, sembra significativo che la garanzia in oggetto figurì anche nelle costituzioni di diversi Paesi comunemente considerati poco liberali, come la Repubblica popolare democratica di Corea (art. 67), la Repubblica popolare cinese (art. 35), la Repubblica socialista del Vietnam (art. 25), la Repubblica di Cuba (art. 53).

³ Cfr. gli artt. 10 e 11 CDFUE, l'art. 10 CEDU, l'art. 19 PDCP, cui *adde*, nell'ambito del c.d. *soft law*, la risoluzione n. 428 (1970) dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, la raccomandazione R (97) 20 del Comitato dei Ministri, il *general comment* n. 34 del Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite; le risoluzioni 2003/2237(INI) e 2010/2028(INI) del Parlamento europeo. Sull'esatto contenuto di tali documenti v. *infra*, cap. III, par., mentre per un puntuale sviluppo dei concetti richiamati nel testo v. *infra*, cap. III, § 5.

⁴ Il riferimento è, rispettivamente, alle sentt. Cost. 2 aprile 1969, n. 84; 29 aprile 1985, n. 126; 4 febbraio 1965, n. 9; 5 luglio 1971, n. 168, su cui v. meglio *infra*, cap. II, § 1, nt. 6.

Parallelamente, tuttavia, proprio l'esigenza di consolidare le garanzie costituzionali tanto faticosamente conquistate, prevenendo rigurgiti di nazionalismo e intolleranza nei confronti della diversità (quale ne sia la base: etnia, religione, orientamento sessuale...), ha indotto molti Stati a concordare l'introduzione, nei rispettivi ordinamenti, di norme tese a reprimere la diffusione di alcuni contenuti, comunemente etichettati come «*hate speeches*». I Governi firmatari del c.d. *internazionale sui diritti civili e politici*, ad esempio, si sono impegnati a vietare «qualsiasi propaganda a favore della guerra» e «qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso» che inciti «alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza» (art. 20), mentre l'articolo 4 della *Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale* impegna gli Stati a punire «ogni diffusione di idee basate sulla superiorità o sull'odio razziale»⁵.

Sul piano europeo è intervenuta la decisione quadro 2008/913/GAI, con la quale il Consiglio dell'UE ha esortato i Paesi membri a reprimere penalmente – tra le altre – l'«apologia», la «negazione» e la «minimizzazione grossolana» dei genocidi, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra⁶.

Nell'ordinamento italiano, le norme con cui si è data attuazione ai suddetti obblighi (da ultimo, nel 2017) si sono inserite in un contesto normativo già costellato da numerosi reati d'opinione, sopravvissuti all'entrata in vigore del nuovo Testo fondamentale nonostante la loro matrice storicamente stato-centrica ed autoritaria. Ancor più di recente, si è assistito ad un fiorente dibattito teso ad ampliare ulteriormente il ventaglio dei discorsi vietati, in modo da ricomprendervi quelli a carattere fascista e omofobo⁷.

⁵ V. *infra*, cap. III, § 3.

⁶ V. *infra*, cap. III, § 7.

⁷ Il riferimento è, anzitutto, alla recente proposta di legge C. 107, depositata il 23 marzo 2018, peraltro sostanzialmente riprodotiva del DDL Scalfarotto (A.C. 245), già approvato dalla Camera il 19 settembre 2013 ma poi decaduto, con lo spirare della XVII legislatura, durante il successivo esame al Senato. Sul tema v., seppur con riguardo al testo originario, E. DOLCINI, *Omofobi: nuovi martiri della libertà di manifestazione del pensiero?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 1/2014, p. 7 ss.; F. PESCE, *Omofobia e diritto penale: al confine tra libertà di espressione e tutela dei soggetti vulnerabili*, in *DPC*, marzo 2015, *passim*; G. GARANCINI, *La proposta di legge "anti-omofobia" tra (legittima) garanzia della libertà individuale e (inaccettabile) protezione del soggettivismo*, in *Iust.*, n. 3/2013, p. 218 ss. Quanto alla propaganda fascista, si ricordi il disegno di legge C. 3343, approvato in prima lettura il 12 settembre 2017 ed anch'esso decaduto al termine della legislatura: cfr. M. MANETTI, *Lacune vere e presunte nella repressione della propaganda nazifascista (a proposito del d.d.l. "Fiano")*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, n. 10/2017.

Ciò induce ad interrogarsi sull'effettiva compatibilità delle restrizioni già in vigore, nonché di quelle che potrebbero essere ulteriormente varate dal Parlamento, in un futuro più o meno prossimo, con le garanzie apprestate dal Costituente. Quest'ultimo, infatti, non solo ha opposto alla libertà in esame – quantomeno sul piano testuale – uno ed un limite soltanto (il «buon costume»), lasciando così trasparire un impianto marcatamente liberale, ma agli articoli 13, 24, 25 e 27 ha fatto propri i principi di riserva di legge, laicità e necessaria offensività, oltre ad una concezione dell'intervento penale come *extrema ratio*, incompatibile con un suo utilizzo in chiave preventiva e, tantomeno, di promozione sociale.

La questione è resa viepiù problematica dal fatto che – come si accennava – la disciplina in esame è in parte attuativa di precisi obblighi internazionali ed europei, la cui violazione (mediante, in ipotesi, l'abrogazione o l'annullamento delle corrispondenti norme di adattamento) non solo sarebbe, in linea di principio, contraria all'art. 117 co. 1 Cost. (e, limitatamente al diritto dell'UE, anche all'art. 11 Cost.), ma finirebbe per esporre l'Italia al rischio di sanzioni, minandone, altresì, la credibilità diplomatica⁸. Peraltro, al medesimo risultato (violazione indiretta di norme costituzionali e responsabilità nei rapporti con gli altri Stati) si arriverebbe anche qualora la disciplina attuale fosse, all'opposto, eccessivamente restrittiva già a fronte degli *standard* di tutela fissati, ad esempio, in seno al c.d. Patto di New York, alla Convenzione EDU, alla Carta di Nizza-Strasburgo.

Nelle pagine seguenti si muoverà, dunque, dalla ricostruzione dell'attuale quadro normativo, per poi procedere a saggiarne la legittimità a fronte, anzitutto, della Costituzione italiana, nonché dei vincoli assunti a livello internazionale ed europeo.

A seguire, anche con l'ausilio di alcuni raffronti comparatistici, si punterà ad elaborare una soluzione interpretativa originale, che consenta il superamento delle discrasie eventualmente emerse.

⁸ Sulla rilevanza anch'essa costituzionale dell'attività diplomatica nell'ordinamento italiano v. l'art. 87 co. 8 Cost., che riserva accreditamento e ricezione dei rappresentanti diplomatici alla massima magistratura dello Stato, nonché l'art. 98 co. 3 Cost., che ammette espressamente la possibilità di introdurre limitazioni alla libertà di associazione politica, tra gli altri, dei «rappresentanti diplomatici e consolari all'estero», al fine, evidente, di prevenire il rischio di infedeltà o, comunque, di indebiti condizionamenti.

IL CONTRASTO ALLO *HATE SPEECH* NELL'ORDINAMENTO ITALIANO

1. L'assenza di una definizione normativa di «*hate speech*»

Sul piano metodologico, il primo problema con cui è chiamata a misurarsi ogni riflessione scientifica risiede già nell'esatta delimitazione del suo oggetto. Invero, nel caso del c.d. *hate speech*, tale sforzo definitorio è particolarmente arduo: malgrado la frequenza con cui tale anglicismo è oramai impiegato in quasi tutti i Paesi occidentali¹, infatti, esso presenta un «inusitato grado di genericità», stante il rinvio ad una congerie di fenomeni comunicativi assai diversi tra loro².

Riguardo all'ordinamento italiano, nel silenzio della legge³ l'unico tentativo definitorio può rintracciarsi nell'art. 1, lett. n) del regolamento emanato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nel maggio 2019⁴, a norma del quale per «espressioni o discorso d'odio (*hate speech*)» dovrebbe intendersi «l'utilizzo di contenuti o espressioni suscettibili di diffondere, propagandare o fomentare l'odio e la

¹ Più precisamente, ricorda U. BELAVUSAU, *Hate Speech*, §§ 4-5, in *MPECCoL*, luglio 2017, che il concetto di *hate speech*, di matrice nordamericana, ha conosciuto una rapida diffusione nella cultura giuridica europea a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso. Il medesimo A. segnala peraltro come, specie in ambito legislativo, ogni tentativo di volgere la locuzione *de qua* in altro idioma nazionale ne abbia spesso causato un certo impoverimento semantico. Per questa ragione, in conformità alla dottrina più recente, nelle pagine che seguono si utilizzerà di preferenza la dizione inglese, insieme alla sua traduzione letterale (it. «discorsi di odio», fr. «discours de haine»).

² Cfr. G. GOMETZ, *L'odio proibito: la repressione giuridica dello hate speech*, in *St. Ch. plur. conf.*, n. 32/2017, pp. 3-4, che parla al riguardo di una nozione «tanto popolare nei dibattiti quanto sciagurata dal punto di vista analitico». Per un'opinione analoga, e per alcune riflessioni linguistiche sulla locuzione in lingua inglese, v. E. HEINZE, *Hate Speech and Democratic Citizenship*, Oxford, OUP, 2016, pp. 22-23.

³ Va, tuttavia, segnalato il deposito, l'11 luglio 2018, del disegno di legge S. 634, il quale, al fine di contrastare lo *hate speech*, si preoccupa anzitutto di definirlo. Senonchè, può sin d'ora anticiparsi che la formula proposta dai firmatari («contenuti o espressioni mirati a diffondere, propagandare o fomentare l'odio, la discriminazione e la violenza per motivi razziali, etnici, nazionali, religiosi, ovvero fondati sull'identità di genere, sull'orientamento sessuale, sulla disabilità, o sulle condizioni personali e sociali») appare riduttiva rispetto alla più ampia accezione oggi accolta in dottrina e giurisprudenza: cfr. *infra*, § 6.

⁴ «Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'*hate speech*», all. B alla delibera Agcom n. 157/19/CONS del 15 maggio 2019, su cui v., per un primo commento, C. MAGNANI, *Il Regolamento dell'Agcom sull'*hate speech*: una prima lettura*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, giugno 2019, p. 1 ss.

discriminazione e istigare alla violenza nei confronti di un determinato insieme di persone *'target'*, attraverso stereotipi relativi a caratteristiche di gruppo, etniche, di provenienza territoriale, di credo religioso, d'identità di genere, di orientamento sessuale, di disabilità, di condizioni personali e sociali, attraverso la diffusione e la distribuzione di scritti, immagini o altro materiale, anche mediante la rete *internet*, i *social network* o altre piattaforme telematiche». Senonché, tale formula, oltre ad essere stata oggetto di critiche in fase preparatoria⁵, appare incentrata sulla dimensione collettiva, ossia delle offese contro determinati «insiem[i] di persone», tralasciando, invece, le ipotesi in cui la vittima sia un individuo *uti singulo*. A ciò si aggiunga che, in ogni caso, il medesimo regolamento avverte che la definizione si applica al solo ambito audiovisivo e radiofonico (art. 2, co. 1) e soltanto nei limiti in cui debba assicurarsi «il rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione»⁶.

A livello internazionale, l'unica indicazione rilevante per l'Italia sembra essere quella contenuta nella raccomandazione del Consiglio d'Europa n. R 97 (20)⁷, che ricomprende nella nozione in discorso «*all forms of expression which spread, incite, promote or justify racial hatred, xenophobia, anti-Semitism or [...] intolerance expressed by aggressive nationalism and ethnocentrism, discrimination and hostility against minorities, migrants and people of immigrant origin*». Senonché, l'effettiva utilità di tale documento appare modesta, per almeno due ragioni. Anzitutto perché, sul piano formale, trattasi appunto di una mera "raccomandazione", ossia di un insieme di esortazioni che i vari Paesi membri sono, sì, obbligati a recepire «secondo buona fede» (art. 26 Conv. Vienna), ma restano giuridicamente non vincolanti⁸. In secondo luogo perché, sul piano sostanziale, la formula adottata dal Comitato dei Ministri appare insoddisfacente nella misura in cui

⁵ Cfr. quanto riportato, sulla fase di consultazione pubblica svolta sulla prima bozza del testo, dalla stessa delib. Agcom 157/19/CONS, cit., pp. 10-11, *sub* «Art. 1».

⁶ In realtà, la formula non appare felice, poiché da una parte colloca tra gli scopi dell'intervento lo stesso «contrasto alle espressioni di odio», autonomamente considerato, ma dall'altra, al cit. art. 1, lett. n), identifica lo *hate speech* con la pronuncia di discorsi discriminatori "e" lesivi della dignità (con tutti gli inconvenienti ermeneutici ed applicativi che tale accostamento comporta: cfr. *infra*, cap. II, §§ 6.2 e 6.4). L'impianto complessivo del Regolamento sembra, peraltro, confermare tale impressione.

⁷ Raccomandazione n. R 97 (20), adottata dal Comitato dei Ministri il 30 ottobre 1997 e intitolata appunto «*Hate Speech*». Sulla rilevanza, per ciascuno Stato, delle raccomandazioni delle organizzazioni internazionali cui esso appartiene v. per tutti U. DRAETTA, *Principi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Milano, Giuffrè, 2010³, p. 57 ss.

⁸ Lo sottolinea B. CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2002, p. 180 ss.

trascura ipotesi ulteriori, socialmente assai pregnanti, come le esternazioni di odio basate sull'età, sulla disabilità (fisica o psichica), sul genere e sull'orientamento sessuale⁹, sulle opinioni religiose¹⁰ e politiche. Il documento non specifica neppure se il discorso odioso, così come da essa inteso, debba ledere la reputazione di un intero gruppo sociale¹¹ o se, invece, possa colpire qualunque individuo. In quest'ultimo senso si è espressa, sempre nell'ambito del Consiglio d'Europa, la Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale, peraltro, nell'*affaire Gündüz* ha elaborato una nozione di *hate speech* autonoma, ricomprendente cioè «*[all] expressions that seek to spread, incite or justify hatred based on intolerance*»¹². Neppure questa indicazione può però dirsi risolutiva. È vero, infatti, che essa – come l'intera giurisprudenza di Strasburgo – è frutto di interpretazione qualificata¹³ della Convenzione e che quest'ultima vincola giuridicamente tutti i Paesi firmatari, ma non va dimenticato che trattasi pur sempre di una decisione su un certo conflitto, tra determinate parti processuali ed in presenza di specifiche circostanze di fatto. Questo dato, se da una parte suggerisce cautela verso la possibilità di desumere dalla pronuncia *de qua* principi vevoli *erga omnes*, dall'altra induce a richiamare che, proprio perché non investita d'una funzione istituzionalmente regolatoria, la Corte non si ritiene onerata a definire completamente le categorie di cui

⁹ Al riguardo, U. BELAVUSAU, *Hate Speech*, cit., § 1, richiama rispettivamente i concetti di *ageism*, *ableism*, *sexism* e *misogyny*, *homophobia* e *transphobia*.

¹⁰ Cfr. J. T. NOCKLERBY, *Hate Speech*, in L. W. LEVY, *Encycl. Am. Const.*, vol. III, New York, Macmillan Reference, 2000², p. 1277 ss., e soprattutto W. M. CURTIS, *Hate speech*, in *Encycl. Brit.*, 2015, consultabile in www.britannica.com.

¹¹ Cfr. in questo senso la definizione proposta da F. MARCELLI, *Repression of Hate Speech: Its Foundations in International and European law*, in *Dir. uomo*, n. 3/2015, p. 621 ss., il quale comunque non ritiene sufficiente la mera «diffusione» di contenuti «odiosi», testualmente prevista dalla raccomandazione, ritenendo piuttosto che ad essa debba accompagnarsi un vero e proprio «incitamento» a condotte violente, discriminatorie o altrimenti ostili (sul punto v. G. GOMETZ, *L'odio proibito*, cit., p. 5, che segnala tuttavia l'eccessiva vaghezza di tali concetti).

¹² Sent. C.EDU 4 dicembre 2003, ric. 35071/97, *Gündüz*, §§ 41 e 51.

¹³ In questo senso v. le note sentt. Cost. 22 ottobre 2007, n. 348 (§ 4.6) e 24 ottobre 2007, n. 349 (§ 6.2), anche nel commento, tra gli altri, di M. CARTABIA, *Le sentenze "gemelle": diritti fondamentali, fonti, giudici*, in *Giur. cost.*, n. 5/2007, p. 3564 ss.; A. RUGGERI, *La CEDU alla ricerca di una nuova identità, tra prospettiva formale-astratta e prospettiva assiologico-sostanziale d'inquadramento sistematico (a prima lettura di Corte cost. nn. 348 e 349 del 2007)*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, novembre 2007; T. F. GIUPPONI, *Obblighi internazionali e "controlimiti allargati": che tutto cambi perché tutto rimanga uguale?*, *ibid.*, dicembre 2007; D. TEGA, *Le sentenze della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007: la Cedu da fonte ordinaria a fonte "sub-costituzionale" del diritto*, *ibid.*, 13 febbraio 2008; più di recente, v. poi F. VARI, *A (ben) cinque anni dalle sentenze gemelle, (appunti su) due problemi ancora irrisolti*, in *Federalismi*, n. 18/2012, e A. GUAZZAROTTI, *Usa e valore del precedente CEDU nella giurisprudenza costituzionale e comune posteriore alla svolta del 2007*, in *Dir. comp.*, gennaio 2012.

essa si serva per le proprie decisioni. Al contrario, essa procede con metodo eminentemente casistico, contentandosi, in prima battuta, di elaborare cornici concettuali, che saranno poi gradualmente “riempite” ad opera di decisioni successive secondo la nota tecnica del *distinguishing*, se e nei limiti in cui i singoli ricorsi ne faranno avvertire l’esigenza. Sicché, a ben vedere, sarebbe quantomeno affrettato concludere che quella testé richiamata discenda dall’ordinamento internazionale quale unica definizione “corretta” (e, tantomeno, “definitiva”) di *hate speech*¹⁴.

Abbandonando l’ambito della giurisdizione per tornare a quello politico, va ancora segnalato l’art. 32, co. 5 TUSMAR¹⁵, il quale testualmente vieta ai «fornitori di servizi di media» di trasmettere contenuti recanti «incitamento all’odio basato su razza, sesso, religione o nazionalità». Senonché, tale statuizione, oltre ad avere un campo applicativo circoscritto, non chiarisce se la suddetta tipologia di messaggi esaurisca l’intera categoria degli *hate speeches*, oppure no¹⁶.

La suddetta locuzione, poi, ricorre ben quarantadue volte in un altro documento, adottato in seno all’Organizzazione delle Nazioni unite: la raccomandazione generale n. 35 del Comitato per l’eliminazione delle discriminazioni razziali, la quale, tuttavia, oltre a non chiarirne mai il significato, è, per così dire, istituzionalmente limitata nell’oggetto, dal momento che prende in considerazione le sole esternazioni di ostilità motivate da pregiudizi etnici¹⁷. Sotto questo profilo, all’interno del panorama internazionale potrebbe essere utile guardare, altresì, alla decisione n. 9/09 del Consiglio dei ministri dell’Osce, laddove essa, con formula ampia, individua il *proprium* degli «*hate crimes*»

¹⁴ Sembra interessante segnalare che, come corollario della valenza formalmente solo ermeneutica delle pronunce EDU, eventuali elementi specificativi dovrebbero intendersi sussistenti *ab initio* e soltanto successivamente “scoperti”.

¹⁵ *Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177. La formula richiamata nel testo risale all’art. 5, co. 2 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, il quale, a sua volta, ha dato attuazione alla direttiva 2007/65/CE (oggi sostituita dalla direttiva 2018/1808/UE). Ad essa fanno eco l’articolo 36-*bis*, in tema di pubblicità commerciale, e l’articolo 40 che vieta, tra le altre, le televendite comportanti «discriminazioni di razza, sesso o nazionalità», ovvero offensive per la «dignità umana» o «convinzioni religiose e politiche». Divieti analoghi erano già contenuti, comunque, nel testo originario dell’art. 4, lett. b) e c) TUSMAR.

¹⁶ Cfr. già la parziale discrasia con l’art. 36-*bis* TUSMAR, laddove quest’ultimo aggiunge ai motivi di discriminazione già fissati in via generale dall’articolo 32 l’etnia, le convinzioni personali, la disabilità, l’età e l’orientamento sessuale. Anche tale disposizione è stata introdotta dal d. lgs. 44/2010, cit. (art. 10, co. 2).

¹⁷ *General recommendation CERD/C/GC/35* del 26 settembre 2013, adottata nell’agosto dello stesso anno e intitolata «*Combating racist hate speech*».

nella circostanza che l'agente sia mosso da un «pregiudizio», di qualunque genere esso sia¹⁸.

Senonché, tale riferimento non pare del tutto pertinente poiché, malgrado la ricomprensione degli (*hate*) *speeches* nei suddetti «*crimes*» possa apparire intuitiva, sul piano strettamente giuridico essa passa, in realtà, per l'apprezzamento del legislatore¹⁹. Questi, in omaggio al c.d. principio di frammentarietà, è chiamato ad adottare un prudente *self-restraint*: sicché, nella pratica ben possono residuare forme di *hate speech* alle quali la suddetta definizione resti affatto inapplicabile, proprio perché non penalmente rilevanti.

La constatata impossibilità o, comunque, l'estrema difficoltà di rintracciare una compiuta definizione del fenomeno all'interno dell'attuale quadro normativo induce a tentare altri approcci. Sul piano prettamente linguistico, la formula in esame è composta da due sostantivi, il primo dei quali («*hate*») ha funzione aggettivante rispetto al secondo. In base a questa semplice osservazione, il tratto proprio di tale categoria di *speeches* dovrebbe quindi riconoscersi nell'«odio» da essi veicolato²⁰. Senonché, anche siffatta ricostruzione non pare del tutto soddisfacente, sia perché manca di puntuali appigli di diritto positivo, sia perché, comunque, essa non consente di determinare se il sentimento di avversione rilevi *ex se* o debba, piuttosto, accompagnarsi – com'è stato talora sostenuto – ad una precisa volontà di offendere²¹.

¹⁸ Decisione MC.DEC/9/09 *Combating Hate Crimes*, adottata ad Atene il 2 dicembre 2009, V premessa.

¹⁹ Sul piano teorico, sembra peraltro significativo quanto segnalato da un più recente documento della medesima Organizzazione internazionale, ossia che «*there is no consensus among states within the OSCE region as to whether forms of expression that do not incite violence should be criminalized*» (OSCE/ODIHR, *Prosecuting Hate Crimes: A Practical Guide*, 2014, pp. 22-23, reperibile in www.osce.org).

²⁰ Cfr. L. GIACOMELLI, *Quello che la Corte europea non dice: l'apparente apertura a favore del riconoscimento dell'hate speech omofobico*, in *Dir. inf.*, n. 3/2012, p. 440, che richiede «disprezzo e intolleranza», ma soprattutto G. GOMETZ, *L'odio proibito*, cit., p. 2 e F. TULKENS, *The hate factor in political speech - Where do responsibilities lie?*, p. 3 (*report* della Conferenza tenutasi a Varsavia il 18 e 19 settembre 2013, reperibile in www.coe.int), il quale ultimo avverte come per una parte dei commentatori una concettuale *reductio ad unum* su base emotiva non sia corretta, prima di concludere per il mantenimento, *de iure condendo*, di un «*flexible framework which is likely to be adapted to new developments*».

²¹ In questo senso, tra gli altri, G. ZICCARDI, *L'odio online. Violenza verbale e ossessioni in rete*, Milano, Cortina, 2016, p. 21, e già G. PINO, *Discorso razzista e libertà di manifestazione del pensiero*, in *Pol. dir.*, n. 2/2008, pp. 293-294.

Invero, la mancanza di una tipizzazione normativa non ha impedito l'emergere di una tendenziale tipicità "sociale"²², la quale ne ha a propria volta favorito l'apprezzamento nei dibattiti dottrinali e, seppur in misura minore, nella giurisprudenza. In altre parole, mentre ancora si attende un intervento del legislatore, che chiarisca una volta per tutte cosa debba considerarsi "appartenente" allo *hate speech* e cosa invece no, tale concetto è già penetrato nella nostra cultura giuridica, trovando agevole collocazione nella "vecchia" categoria dei cc.dd. reati d'opinione. A quest'ultima, com'è noto, pur in difetto di precise coordinate legislative²³, si riconducono tradizionalmente fattispecie piuttosto eterogenee tra loro²⁴. Proprio su di esse converrà, pertanto, spostare lo sguardo, con l'intento, da una parte, di saggiarne l'effettiva inerenza al fenomeno che qui interessa e, dall'altra, di individuarne gli eventuali fattori comuni, sui quali basarsi per abbozzare una definizione di *hate speech* che possa considerarsi normativamente fondata.

2. I reati di vilipendio

Un primo gruppo di reati d'opinione può individuarsi nel vilipendio, il quale è penalmente sanzionato qualora sia rivolto contro: (a) la Repubblica, le sue Istituzioni o i suoi simboli²⁵, ovvero i simboli di uno Stato estero, se usati «in conformità del diritto

²² Cfr. la rassegna operata da A. PUGIOTTO, *Le parole sono pietre? I discorsi di odio e la libertà di espressione nel diritto costituzionale*, in *DPC*, luglio 2013, p. 4.

²³ Lo lamenta M. PELISSERO, *La parola pericolosa. Il confine incerto del controllo penale del dissenso*, in *Quest. giust.*, n. 4/2015, p. 37.

²⁴ V., ad esempio, il lungo catalogo compilato da E. LAMARQUE, *I reati di opinione*, in AA.VV., *Percorsi di diritto dell'informazione*, Torino, Giappichelli, 2011³, pp. 141-142 (giudicato comunque «non esaustivo» da A. PUGIOTTO, *Le parole sono pietre?*, cit., p. 12, nt. 32) insieme alle sistematizzazioni proposte da A. SPENA, *Libertà di espressione e reati di opinione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2-3/2007, p. 691. Per completezza, merita di essere segnalata la proposta a suo tempo avanzata da G. BOGNETTI, *Apologia di delitto punibile ai sensi della Costituzione e interpretazione della norma dell'art. 414 c.p., ultimo comma*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1971, p. 55, di valorizzare il principio di materialità, ribattezzando tali figure «reati d'espressione».

²⁵ V. gli artt. 290 c.p., 81 c.p.m.p., i quali sanzionano le offese alla Repubblica, agli organi costituzionali, alle Forze armate dello Stato e a quelle partigiane; gli artt. 291 c.p. e 82 c.p.m.p., sul vilipendio alla nazione; gli artt. 292 c.p. e 83 c.p.m.p., sul vilipendio al Tricolore ed agli altri emblemi dello Stato; l'art. 181 c.p.m.g., sul vilipendio di distintivi internazionali di protezione. Nella medesima area del vilipendio si tende a collocare, inoltre, i reati di cui agli artt. 278 c.p. (rubricato «offesa all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica»), 342 c.p. («oltraggio a un corpo politico, amministrativo o giudiziario»), o comunque ad una «pubblica autorità costituita in collegio»), 345 c.p. («offesa all'Autorità mediante danneggiamento di affissioni») e 49 c.p.m.g. (limitatamente a quelli «contro il comandante supremo» diversi dall'attentato alla sua incolumità o libertà personali); accostamento che appare tanto più ragionevole alla luce della

interno dello Stato italiano»²⁶; (b) cose o persone inerenti ad un culto religioso, offesi per tale loro qualità²⁷; (c) salme o oggetti destinati al culto dei defunti (ivi compresi quelli posti a difesa od ornamento dei luoghi di sepoltura)²⁸. Nel corso degli anni la giurisprudenza, soprattutto di legittimità, ha avuto modo di chiarire l'esatta portata di tali previsioni: essa, ad esempio, ha ritenuto sufficiente il dolo generico²⁹, negando invece ogni rilevanza tanto ai motivi, quanto all'effettivo sentire dell'autore³⁰; ha escluso l'*exceptio veritatis*³¹; ha ricompreso nell'area del penalmente rilevante anche le offese rivolte, anziché all'istituzione in astratto, alle persone fisiche che la rappresentino³². Ed ancora, nel caso di «istituzioni» articolate in una pluralità di organi, ha ritenuto tipica la condotta rivolta contro uno soltanto di essi³³; ha ammesso il concorso formale tra

circostanza che, all'art. 299 c.p., il legislatore mostra di intendere i verbi "offendere" e "vilipendere" alla stregua di sinonimi (*contra*, malgrado tale constatazione, S. PROSDOCIMI, *Vilipendio (reati di)*, in *Enc. dir.*, vol. XLVI, Milano, Giuffrè, 1993, p. 740, secondo il quale l'offesa sarebbe piuttosto conseguenza dell'atto vilipendioso). Agli artt. 291 e 292 c.p., infine, rinvia l'art. 1089 c. nav., per la previsione di aggravanti.

²⁶ In questi termini l'art. 299 c.p., la cui applicazione, ai sensi dell'articolo successivo, è però subordinata ad una condizione di reciprocità. Per identità di *ratio* (tutela dei rapporti diplomatici con gli Stati esteri) meritano di essere qui richiamati anche i reati militari di vilipendio del prigioniero di guerra o della sua religione, previsti rispettivamente dagli artt. 210 e 213 c.p.m.g.

²⁷ L'offesa ad una confessione religiosa mediante il vilipendio di chi la professa o ne amministra il culto è punita dall'art. 403 c.p., mentre quando le «espressioni ingiuriose» siano rivolte a cose «oggetto di culto, [...] consacrate al culto, o [...] destinate necessariamente all'esercizio del culto» trova applicazione il successivo art. 404 c.p.

²⁸ Il vilipendio di un cadavere (o delle sue ceneri) è sanzionato dall'art. 410 c.p. (salvo che si tratti delle spoglie di un militare caduto in guerra, *ex art. 196 c.p.m.g.*), mentre le altre condotte richiamate nel testo sono punite dall'art. 408 c.p.

²⁹ *Ex plurimis*, con riferimento al vilipendio della religione v. in questo senso le sentt. Cass. pen. 20 giugno 1966, n. 1799 e Cass. pen. 30 dicembre 1940, *Innamorati*; in tema di reati contro la pietà verso i defunti, le sentt. Cass. pen. 21 febbraio 2003, n. 17050, Cass. pen. 10 novembre 1952, *Ierna*, Cass. pen. 29 marzo 1985, n. 4038 e Cass. pen. 10 novembre 1952, *Serena*; per l'analogo reato contro le Istituzioni, le sentt. Cass. pen. 30 maggio 1977, n. 12666 e Cass. pen. 4 febbraio 1955, *Quercioli*. Per un quadro d'insieme sulle diverse posizioni in dottrina cfr. invece S. PROSDOCIMI, *Vilipendio*, cit., p. 742, nt. 26.

³⁰ In questo senso, *ex plurimis*, sentt. Cass. pen. (S.U.) 18 novembre 1958, *De Matteis*; sentt. Cass. pen. 8 ottobre 1963, *Bosco*; sentt. Cass. pen. 26 febbraio 1959, *Liebe*.

³¹ Sentt. Cass. pen. 4 febbraio 2004, n. 12625, sulle offese al Presidente della Repubblica (art. 278 c.p.); *contra* cfr. però, per (tutti) i reati di vilipendio, P. NUVOLONE, *Cronaca (libertà di)*, in *Enc. dir.*, vol. XI, Milano, Giuffrè, 1962, p. 427 ss.

³² Così la sentt. Cass. pen. 10 gennaio 1958, *Bartolini*. A ciò si aggiunga, con riferimento alla distinta fattispecie di cui all'art. 278 c.p., la perentoria affermazione di inscindibilità, nel caso particolare del Presidente della Repubblica, tra dimensione (*id est*, onorabilità) pubblica e privata (sentt. Cass. pen. 8 giugno 1966, n. 1019).

³³ Sentt. Cass. pen. 29 ottobre 1959, *Lacatena*, su un'ipotesi di vilipendio al Governo; analogamente, per la tipicità del vilipendio anche ad una singola forza armata, sentt. Cass. pen. 18 dicembre 1963, *Mussner* e Cass. pen. 25 marzo 1977, *May*. In senso stranamente diverso, tuttavia, con riferimento all'ordine giudiziario, la sentt. Cass. pen. 26 giugno 1973, *Pagliacozzo*.

vilipendio alla Repubblica (art. 290 c.p.) e vilipendio alla nazione (art. 291 c.p.)³⁴; ha configurato il vilipendio alla bandiera anche in assenza della *res*³⁵ e quello alla religione anche quando le espressioni ingiuriose si rivolgano non già a persone determinate, bensì alla «indistinta generalità» degli adepti³⁶. In tema di delitti contro la pietà per i defunti, poi, essa ha adottato una nozione particolarmente ampia di «cadavere», desumendola meccanicamente dal bene giuridico tutelato³⁷, fino a ricomprendervi il mero scheletro e persino singole parti di esso³⁸.

Tanto premesso, sembra qui opportuno rimarcare alcuni semplici dati. Anzitutto, occorre prendere atto di una certa propensione, da parte dei giudici, ad interpretare le norme sul vilipendio in chiave estensiva, malgrado la loro diretta incidenza sull'esercizio di un diritto puntualmente tutelato dalla Costituzione, qual è la libera manifestazione del pensiero. Né la problematicità di tale orientamento – è appena il caso di aggiungere – può considerarsi sminuita dalla recente rarefazione, in particolare, dei procedimenti per reati contro il sentimento religioso³⁹: da un canto, infatti, una riforma del 2006⁴⁰, nel restringere l'area del penalmente rilevante, ha confermato le molteplici figure delittuose tuttora in vigore; dall'altro, va comunque osservato che delle disposizioni di

³⁴ Sent. Cass. pen. 26 gennaio 1970, *Matorcia*.

³⁵ Da ultimo, v. in questo senso la sent. Cass. pen. 4 maggio 2011, n. 23690, e la sent. Cass. pen. 29 ottobre 2003, n. 48902, in conformità a un indirizzo consolidato (cfr. *ex multis* sent. Cass. pen. 27 giugno 1961, *Delle Chiaie*; sent. Cass. pen. 8 marzo 1935, *Cagidemedrio*; sent. Cass. pen. 24 maggio 1932, *Casella*).

³⁶ Sent. Cass. pen. 11 dicembre 2008, n. 10535.

³⁷ Secondo la sent. Cass. pen. 17 maggio 1971, n. 1107, ai fini della configurabilità del vilipendio penalmente tipico rientrano nella nozione di cadavere «tutti i resti umani tuttora capaci di suscitare l'idea della pietà verso i defunti».

³⁸ In tal senso, oltre alla pronuncia richiamata nella nota precedente, cfr. le sentt. Cass. pen. 25 giugno 2014, n. 45444 e Cass. pen. 10 giugno 2003, n. 34145, le cui considerazioni, benché formulate nell'ambito di procedimenti *ex art. 411 c.p.* («distruzione, soppressione o sottrazione di cadavere»), appaiono senz'altro estensibili anche al reato di vilipendio.

³⁹ Addirittura di «collasso funzionale del tradizionale strumento punitivo in tema di religione» ha scritto, forse in termini troppo pessimistici, P. SIRACUSANO, *Vilipendio religioso e satira: "nuove" incriminazioni e "nuove" soluzioni giurisprudenziali*, in *St. Ch. plur. conf.*, luglio 2007, p. 2, cui *adde* già S. CANESTRARI, *Laicità e diritto penale nelle democrazie costituzionali*, in AA. VV., *Laicità e diritto*, Bologna, Bononia University Press, 2007, p. 9 ss., e T. PADOVANI, *La travagliata rinascita dei delitti in materia di religione*, in *St. Iuris*, 1998, p. 92.

⁴⁰ Legge 24 febbraio 2006, n. 85 («Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione»), su cui v. almeno le considerazioni svolte da D. PULITANÒ, *Riforma dei reati d'opinione?*, in *Corr. giur.*, n. 6/2006, pp. 745-746; P. SIRACUSANO, *Vilipendio religioso*, cit., p. 5 ss.; A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 728 ss.

legge in discorso gli organi giudicanti non hanno mai smesso di fare, anche negli ultimi anni, doverosa applicazione⁴¹.

In secondo luogo, va osservato che, in tutte le fattispecie sopra richiamate, la condotta tipica consiste nel disprezzare (appunto, «tenere a vile»⁴²) certi enti del mondo materiale o giuridico, i quali rinviano, nella comune sensibilità, a determinati ideali, giudicati meritevoli di particolare rispetto (lo spirito patriottico, la religiosità, la *pietas* verso i defunti), di modo che l'offesa al "significante" – per usare un linguaggio caro agli studiosi di semeiotica – si traduca nella contestazione del corrispondente "significato"⁴³. Senza poter qui anticipare quanto si dirà tra qualche paragrafo, quest'ultimo dato merita sin d'ora particolare attenzione. Da un canto, infatti, esso conferma l'odio (*rectius*, la sua exteriorizzazione) quale tratto caratterizzante di tutte le condotte in esame, riducendole concettualmente ad unità, confermandone, al contempo, l'appartenenza al *genus* degli *hate speeches*. Dall'altro, essa evidenzia come il sentimento di avversione, nella dinamica vilipendiosa, abbia sempre un oggetto duplice: non si limita, cioè, alla porzione di realtà materiale (cosa, persona, istituzione) direttamente aggredita, ma per suo tramite attinge anche la dimensione morale, ed anzi seleziona la prima proprio in ragione della seconda.

⁴¹ V. *ex aliis* la sent. Cass. pen. 13 ottobre 2015, n. 41044, in tema di critica religiosa, e la sent. Cass. pen. 4 luglio 2013, n. 28730, sul vilipendio alla nazione, cui cfr. P. SIRACUSANO, *op. cit.*, p. 2, secondo il quale «proprio a seguito della riforma del 2006, la superstite tutela penale specifica in ambito religioso finirà con lo svelare un coefficiente "simbolico" ancora più alto rispetto al precedente assetto di protezione».

⁴² Così, testualmente, già la sent. Cass. pen. 6 maggio 1959, *Chinello*, nonché le sentt. Cass. pen. 7 febbraio 1978, n. 1427 e Cass. pen. 18 febbraio 1977, n. 2875, per le quali ultime «vilipendere» significa altresì «ricusare qualsiasi valore etico, sociale o politico». In termini sostanzialmente identici, *ex aliis*, le sentt. Cass. pen. (S.U.) 18 novembre 1958, *De Matteis*; Cass. pen. n. 28730/2013, cit.; Cass. pen. 24 febbraio 1968, n. 1637; Cass. pen. 14 luglio 1977, n. 9077; Cass. pen. 3 aprile 1973, n. 2629; Cass. pen. 12 ottobre 1956, *Danieli*; Cass. pen. 22 ottobre 1954, *Pellicani*; Cass. pen. 9 maggio 1953, *Giorgi*.

⁴³ Tale profilo è enfatizzato, in dottrina, da R. PALMIERI, *Vilipendio politico*, in *Enc. dir.*, vol. XLVI, cit., p. 754 ss., il quale scrive espressamente del vilipendio come di una «aggressione simbolica», e da S. PROSDOCIMI, *Vilipendio*, cit., p. 739, cui *adde*, con particolare riferimento al vilipendio dei prigionieri di guerra (art. 210 c.p.m.g.), almeno S. MESSINA, *Teoria generale dei delitti contro l'onore*, Roma, Libreria ricerche ed., 1953, p. 21. In giurisprudenza, sul carattere (necessariamente) simbolico-ideale della cosa (o persona) oggetto di vilipendio cfr. le sentt. Cass. pen. n. 48902/2003, cit.; Trib. Roma 24 marzo 1979, *Nicola*; Trib. Cagliari 29 ottobre 2003; Cass. pen. 24 febbraio 1968, n. 1637; Cass. pen. 22 aprile 1950, *Agresti*.

3. I reati di istigazione e apologia

Sempre nell'ambito dei reati d'opinione, la qualifica di *hate speeches* viene solitamente riconosciuta anche alle fattispecie di «istigazione»⁴⁴, alle quali dottrina e giurisprudenza sono unanimi nell'assimilare le varie ipotesi di «apologia»⁴⁵, quale forma di «istigazione indiretta»⁴⁶. Peraltro, le sole condotte istigatorie rilevanti per l'ordinamento sono quelle munite, nel Codice, di un'autonoma fisionomia concettuale e giuridica⁴⁷, in quanto punibili anche al di fuori delle ipotesi di concorso di persone ex art. 110 c.p.; con l'ulteriore esclusione (anche dal campo delle presenti riflessioni) di tutte le fattispecie in cui una qualche esortazione ricorra, senza però incentrare su di sé il giudizio di disvalore⁴⁸.

Invero, a differenza di quanto si è poc'anzi osservato sulle fattispecie di vilipendio, il carattere “intrinsecamente odioso” delle condotte istigatorie sembra assai più sfumato. Nella pratica è ben possibile che l'agente sia animato da propositi tutt'altro che malevoli, quando non addirittura apprezzabili: si pensi, ad esempio, al caso di scuola del fervente

⁴⁴ Si tratta, per l'appunto, dei reati di «istigazione» a delinquere (artt. 302, 414-415 c.p.; art. 212 c.p.m.p.), all'odio tra le classi sociali (art. 415 c.p.), alla tortura (art. 613-ter c.p., introdotto dalla legge 14 luglio 2017, n. 110), al genocidio (art. 8 legge 9 ottobre 1967, n. 962), alla disobbedienza militare (artt. 266 c.p. e 213 c.p.m.p.), all'alto tradimento (art. 78 c.p.m.p.), alla discriminazione (art. 604-bis c.p., su cui v. *amplius infra*, § 8), allo spionaggio o alla rivelazione di segreti (artt. 84 c.p.m.p. e 70 c.p.m.g.), cui *adde* – con qualche minima approssimazione lessicale: cfr., anche per ulteriori varianti non più in vigore, B. OLIVERO, *Apologia e istigazione (reati di)*, in *Enc. dir.*, vol. II, Milano, Giuffrè, 1958, p. 622 – le fattispecie penali di «induzione» all'arruolamento illecito (art. 85 c.p.m.g.), a rendere dichiarazioni mendaci all'Autorità giudiziaria (art. 377-bis c.p.), all'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 82 DPR 9 ottobre 1990, n. 309, con riferimento ad una condotta che, tuttavia, costituisce “soltanto” illecito amministrativo, ex artt. 75 e 75-bis del medesimo T.U.).

⁴⁵ Limitatamente ai casi in cui essa abbia ad oggetto determinati fatti, contrari alla legge (artt. 414, 414-bis c.p.) o comunque agli obblighi militari (artt. 266 c.p. e 213 c.p.m.p.), ovvero ancora finalità, esponenti, principi, fatti o metodi propri del fascismo (art. 4 della legge 20 giugno 1952, n. 645, c.d. “Legge Scelba”, attuativa della XII disposizione transitoria e finale della Costituzione).

⁴⁶ In questo senso (pur senza negarne la distinzione sul piano strettamente linguistico e strutturale: cfr. sent. Cass. pen. 3 dicembre 1986, n. 13541) v. in giurisprudenza le sentt. Cass. pen. 1° dicembre 2015, n. 47489 (anche nella nota di L. FACCHINI, in *St. iuris*, n. 4/2016, p. 495 ss.); Cass. pen. 8 luglio 1999, n. 8779; Cost. 5 giugno 1978, n. 71; Cost. 4 maggio 1970, n. 65. In dottrina, cfr. almeno G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto Penale. Parte speciale*, vol. I, Bologna, Zanichelli, 2012, p. 475 ss. e V. NARDI, *Quando “la parola contraria” è ritenuta penalmente irrilevante*, in *Dir. pen. proc.*, n. 9/2016, p. 1226.

⁴⁷ Com'è noto, infatti, l'art. 115 c.p. stabilisce che l'istigazione non è punibile *ex se*, «salvo che la legge disponga altrimenti». Sull'ipotesi (originariamente sostenuta in dottrina, ma già da tempo archiviata) di “recuperare” la punibilità di tali condotte inquadrando come tentativi ex art. 56 c.p., v. B. OLIVERO, *Apologia e istigazione*, cit., pp. 618-619, testo e ntt. 3-4.

⁴⁸ È il caso, in particolare, dei cc.dd. reati di induzione “a forma vincolata”, in cui il disvalore si concentra solitamente su una “dazione”, reale o promessa: basti pensare alle fattispecie di istigazione alla corruzione, di cui agli artt. 322 e 322-bis c.p., nonché, in ambito societario, agli artt. 2635 e 2635-bis c.c.

pacifista che inciti un militare a disertare, ovvero al portavoce di un movimento a favore dell'eutanasia, il quale in una dichiarazione pubblica cerchi di persuadere i sanitari a sospendere le terapie ad un malato terminale, anche in assenza di sue espresse disposizioni⁴⁹.

Ancora più arduo, poi, è rintracciare il nesso tra l'odio e l'apologia. Vero è, infatti, che – come si è già segnalato – la giurisprudenza tende ad enfatizzare il carattere comunque istigatorio della condotta apologetica, ma è altrettanto vero che l'apologia si presenta come manifestazione di pensiero non “contro”, bensì “a favore” di qualcosa. Il nostalgico che, nel corso di una partecipata riunione pubblica, esalti gli uomini e le imprese del Fascismo, verso cui egli nutra sincera ammirazione, ben potrebbe avere un intento meramente celebrativo, sulla spinta di un malinteso patriottismo e senza alcuna ambizione di fondare un nuovo PNF; cionondimeno, se le sue parole creeranno il pericolo di tale ricostituzione, esse integreranno il reato di cui all'articolo 4 della legge Scelba⁵⁰.

Quanto appena considerato sembra suggerire che, in corrispondenza di condotte istigatorie o apologetiche, l'odio sia un fattore soltanto accidentale, ora perché una “vittima” ben definita non è neppure ravvisabile (o coincide genericamente con l'insieme dei consociati), come nell'istigazione alla diserzione; ora perché in capo al reo non sussiste – *rectius*, non è necessaria al perfezionamento della fattispecie – alcuna particolare avversione verso il soggetto leso (istigazione pubblica all'omicidio mediante eutanasia); ora per entrambe tali circostanze (apologia di fascismo).

Si tratta di un punto cruciale, sul quale è bene soffermarsi. Tornando agli esempi sopra proposti, deve convenirsi che colui che istiga taluno a violare una norma

⁴⁹ Sul diritto del malato terminale di rifiutare le terapie e, più in generale, sulla possibilità di rendere disposizioni anticipate di trattamento (c.d. “testamento biologico”) è intervenuta di recente la legge 22 dicembre 2017, n. 219, su cui v. almeno L. D'AVACK, *Norme in materia di consenso informato e disposizioni anticipate di trattamento: una analisi della recente legge approvata in Senato*, in *Dir. fam. pers.*, n. 1/2018, p. 179 ss. e, criticamente, D. CARUSI, *La legge “sul biotestamento”: una luce e molte ombre*, in *Corr. giur.*, n. 3/2018, p. 293 ss., cui *adde*, per i profili più strettamente costituzionalistici e già nelle more dell'iter parlamentare, F. G. PIZZETTI, *Disegno di legge Cirinnà e testamento biologico*, in *Federalismi*, n. 9/2016; C. PICIOCCHI, *Dichiarazioni anticipate di trattamento: dare “forma al vuoto” in attesa di una legge*, in *Riv. Aic*, n. 2/2016; A. RUGGERI, *Il testamento biologico e la cornice costituzionale (prime notazioni)*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 7 maggio 2009; G. M. FLICK, *A proposito di testamento biologico: spunti per una discussione*, in *Pol. dir.*, n. 4/2009, p. 509 ss.; L. CARLASSARE, *La Costituzione, la libertà, la vita*, in *Costituzionalismo*, n. 1/2009, p. 2 ss.; S. BAGNI, *Dov'è finita la carità? Riflessioni etico-giuridiche sul testamento biologico*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 23 ottobre 2009.

⁵⁰ Cit. *supra*, nt. 45.

dell'ordinamento, pur senza nutrire alcun sentimento di odio personale, nel far ciò esprime un'implicita contestazione, quantomeno, verso il giudizio di (dis)valore insito nella norma che tale condotta proibisce; lo stesso dicasi, *a fortiori*, per le condotte apologetiche. In altri termini, qualsiasi incitamento all'azione, indipendentemente dal suo carattere polemico (istigazione) o celebrativo (apologia), veicola infatti un sentimento di marcata avversione, quando non propriamente di disprezzo per l'orientamento ideologico opposto. Sicché, per quello che qui interessa, la differenza più profonda con i reati di vilipendio risiederebbe nella circostanza che, mentre in questi ultimi, come si è detto, l'espressione di odio investe "anche" enti della realtà materiale, per via del loro significato simbolico, nelle ipotesi di istigazione (eventualmente indiretta) l'odio si muove – o meglio, "può" muoversi – soltanto sul piano ideale, attaccando direttamente quel certo valore etico-morale che il legislatore ha consacrato nel testo.

4. I reati di propaganda

Un'altra categoria di illeciti che mette qui conto richiamare è descritta dalle norme che incriminano taluni tipi di "propaganda", intesa, quest'ultima, come una esternazione di pensiero tesa a persuadere un gruppo indeterminato di individui dell'utilità o della necessità di un dato contegno⁵¹. Malgrado si tratti di figure delittuose di matrice storicamente fascista⁵², in epoca repubblicana il loro nucleo originario non

⁵¹ Pressoché in questi stessi termini la sent. C. cost. 4 febbraio 1965, n. 9, commentata, tra gli altri, da F. SORRENTINO, *L'art. 533 cod. pen. nell'interpretazione adeguatrice della Corte*, in *Giur. Cost.*, 1965, p. 77 ss. e S. RANIERI, *Propaganda e incitamento a pratiche contro la procreazione*, in *La Scuola positiva*, 1965, p. 278 ss., e la sent. C. cost. 2 aprile 1969, n. 84 (su cui v. la nota di A. CERRI, *Libertà di manifestazione del pensiero, propaganda, istigazione ad agire*, in *Giur. Cost.*, 1969, p. 1178 ss.), la quale ultima ha peraltro subordinato la sanzione all'effettivo pericolo che la condotta propagandistica determini altri all'azione, secondo il principio di offensività. Sul concetto in discorso cfr. analiticamente D. MCQUAIL, *Propaganda*, § 2, in *Enc. Sc. soc.*, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana, 1997, consultabile in www.treccani.it.

⁵² Si tratta, non a caso, delle forme aggravate di alcuni delitti contro la personalità dello Stato (intelligence con lo straniero, ex art. 245 c.p.; corruzione da parte dello straniero, ex art. 246 c.p.; disfattismo politico, ex art. 265 c.p.), oltre all'autonoma fattispecie di boicottaggio (descritta, all'art. 507 c.p., tra i delitti contro l'economia pubblica). Malgrado il *nomen iuris*, ai fini delle presenti riflessioni non sembrano invece pertinenti, perché non qualificabili come "reati d'opinione", quelli in cui la condotta propagandistica assume il significato, esclusivo o anche solo prevalente, di mera "comunicazione" di un fatto (di norma, la possibilità di prendere parte ad un viaggio organizzato avente finalità delittuose: cfr. gli artt. 270-quater.1, 600-quinquies, 601-bis c.p.).

solo è rimasto pressoché integro⁵³, ma si è, anzi, accresciuto. Nel 1952, infatti, la c.d. Legge Scelba ha incriminato la propaganda razzista quale strumento di ricostruzione del PNF⁵⁴; qualche anno più tardi, l'articolo 3 della legge 654/1975 ha reso punibile la diffusione delle «idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico». Negli anni ancora successivi, su tale disposizione il legislatore è poi tornato più volte, talora per emendarne il testo (e confermarne così, implicitamente, l'impianto complessivo)⁵⁵, talaltra, e più spesso, per inasprirne le previsioni⁵⁶ o ampliarne la sfera di applicabilità⁵⁷;

⁵³ L'unica eccezione è rappresentata dall'art. 272 c.p., che la cit. legge 85/2006 ha infine abrogato, a quarant'anni esatti dalla sent. C. cost. 22 giugno 1966 n. 87, che ne aveva espunto il II comma, sulla propaganda volta a «distuggere o deprimere il sentimento nazionale», salvando tuttavia quello precedente, che sanzionava la propaganda «per l'instaurazione violenta della dittatura di una classe sociale sulle altre, o per la soppressione violenta di una classe sociale o [...] per il sovvertimento violento degli ordinamenti economici o sociali costituiti nello Stato, ovvero [...] per la distruzione di ogni ordinamento politico e giuridico della società» (su tale pronuncia v. F. LANZARA, *Propaganda per distuggere e deprimere il sentimento nazionale*, in *Riv. pen.*, 1967, p. 318 ss.; G. GEMMA, *Libertà di pensiero e propaganda sovversiva*, in *Temi*, 1966, p. 561 ss.; G. AMATO, *Libertà di pensiero e propaganda sovversiva*, in *Dem. dir.*, 1966, p. 485 ss.; G. VASSALLI, *Propaganda "sovversiva" e sentimento nazionale*, in *Giur. cost.*, n. 3/1966, p. 1095 ss.). Un'altra questione di legittimità, sollevata stavolta ex art. 3 Cost. in ragione di pene edittali – in tesi – irragionevolmente elevate, era stata rigettata sette anni più tardi, con la sent. C. cost. 28 giugno 1973, n. 142 (su cui v. la *Nota redazionale*, in *Giur. it.*, 1973, p. 2650 ss.) che ne aveva anzi evidenziato la coerenza con il principio di offensività.

⁵⁴ Art. 1 l. 645/1952, cit. (rubricato appunto «Riorganizzazione del disciolto partito fascista»), che già nell'originaria formulazione (poi sostituita dall'art. 7 l. 152/1975) richiedeva tuttavia che la propaganda fosse realizzata da «una associazione, un movimento o comunque un gruppo di persone non inferiore a cinque», il quale perseguisse «finalità antidemocratiche proprie del partito fascista».

⁵⁵ Al I comma, l'art. 13 l. 85/2006, cit., ha sostituito per l'appunto il vocabolo «propaganda» a quello, originariamente impiegato, «diffonde», e «istiga» a «incita» (I comma); tali modifiche, comunque, sono state intese dalla sent. Cass. pen. 23 giugno 2015, n. 36906 a conferma della lettura restrittiva da essa già adottata.

⁵⁶ Il riferimento è all'art. 1 della legge 16 giugno 2016, n. 115, che ha introdotto all'art. 3 l. 654/1975 il comma 3-bis (corrispondente all'attuale III comma dell'art. 604-bis c.p.), ed all'art. 5 della legge 20 novembre 2017, n. 167, che hanno, rispettivamente, introdotto ed ampliato la c.d. aggravante di negazionismo.

⁵⁷ Dapprima l'art. 2, co. 5, della legge 8 marzo 1989, n. 101, sui rapporti tra lo Stato e l'Ebraismo (approvata ex art. 8 Cost., sulla base dell'intesa stipulata con l'Unione delle comunità ebraiche italiane il 27 febbraio 1987), e poi soprattutto – non senza qualche problema di coordinamento: cfr. A. GIANFREDA, *Diritto penale e religione tra modelli nazionali e giurisprudenza di Strasburgo (Italia, Regno Unito e Francia)*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 230-231 – l'art. 1 del decreto legge 26 aprile 1993, n. 122 (conv. con modificazioni dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, c.d. Legge Mancino) hanno esteso la disciplina in oggetto alle «manifestazioni di intolleranza e pregiudizio religioso»; l'art. 18-bis della legge 15 dicembre 1999, n. 482 (introdotto dalla legge 23 febbraio 2001, n. 38) ha fatto altrettanto per i «fenomeni di intolleranza [...] nei confronti degli appartenenti alle minoranze linguistiche». Per completezza, va peraltro segnalato che l'art. 5 l. 167/2017 ha inserito le manifestazioni di razzismo e xenofobia tra quelle suscettibili di fondare una responsabilità «amministrativa» (*rectius*, penale: sul punto v. per tutti, malgrado la lettera della legge, G. MARINUCCI, *La responsabilità penale delle persone giuridiche. Uno schizzo storico-dogmatico*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2-3/2007, p. 445 ss.) a carico delle persone giuridiche, introducendo l'art. 25-terdecies nel decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

da ultimo, per trasferirne i precetti nell'art. 604-bis c.p., all'interno di una sezione *ad hoc* («dei delitti contro l'uguaglianza»)⁵⁸.

La relativa giurisprudenza, originariamente scarna, negli ultimi anni si è infittita⁵⁹, assumendo orientamenti a tratti anche piuttosto rigorosi: ad esempio, si è ravvisata la diffusione di «notizie false, esagerate o tendenziose» (rispetto alla quale l'intento propagandistico costituisce aggravante) anche nell'ipotesi in cui esse siano comunicate ad una singola persona⁶⁰ ed il turbamento provocato nella comunità nazionale sia modesto⁶¹; è stata giudicata «propaganda» qualsiasi pubblica esternazione di pensiero razzista, ancorché – in ipotesi – isolata e proferita nell'espletamento di un mandato elettorale⁶²; è stata ritenuta irrilevante, di regola, l'assenza di un effettivo intento lesivo⁶³.

Prima facie, sull'individuazione dell'odio quale elemento centrale delle fattispecie in esame non sembrerebbero esservi dubbi, anche in virtù del fatto che i destinatari di tale sentimento sono concretamente identificabili, in base a criteri di selezione forniti ora dal legislatore (si pensi all'intelligenza con lo «straniero», di contro al quale si staglia l'intero gruppo dei «connazionali»), ora dallo stesso agente (il quale, ad esempio,

⁵⁸ Il mutamento di sede normativa, disposto dall'art. 2 del decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21, non si è accompagnato a sostanziali modifiche del testo della disposizione, sicché può ritenersi che la riflessione dottrinale maturata sul «vecchio» art. 3 l. 654/1975 mantenga intatta la propria attualità.

⁵⁹ V. ad esempio le sentt. Cass. pen. 16 febbraio 2016, n. 34713; Cass. pen. n. 36906/2015, cit. (su cui v. A. TRAPPOLINI, *Propaganda politica e discriminazione razziale: i paletti della suprema corte*, in *Iurisprudenzia*, 10 gennaio 2018, e già R. CAPPITELLI, *Il reato di propaganda di idee fondate sull'odio razziale o etnico all'esame della giurisprudenza di legittimità*, in *Cass. pen.*, n. 3/2016, p. 1011 ss., il quale ravvisa un «significativo crescendo» delle pronunce in materia); Cass. pen. 13 marzo 2012, n. 20508; Cass. pen. 10 luglio 2009, n. 41819; Cass. pen. 13 dicembre 2007, n. 13234; Cass. pen. 16 maggio 2007, n. 27258. Tra le pronunce di merito, v. invece le sentt. Trib. Roma 3 dicembre 2013; Trib. Roma 12 novembre 2013; C. App. Venezia 2 maggio 2005; C. App. Venezia 2 aprile 2007. Esulano dalla fattispecie di propaganda, ma testimoniano un uso tutt'altro che infrequente delle disposizioni in parola, le sentt. Cass. pen. 20 agosto 2015, n. 38877; Cass. pen. 22 maggio 2015, n. 42727; Cass. pen. 4 febbraio 2013, n. 30525; Cass. pen. 28 gennaio 2010, n. 11590; Cass. pen. 4 marzo 2009, n. 25184; Cass. pen. 10 luglio 2007, n. 37390; Cass. pen. 17 novembre 2005, n. 44295.

⁶⁰ Sent. Cass. pen. 11 luglio 1941.

⁶¹ Sent. Cass. pen. 27 gennaio 1943.

⁶² In questi termini la sent. Cass. pen. 22 novembre 2012, n. 47894, che ha annullato con rinvio l'assoluzione di un consigliere comunale, imputato per aver pronunciato frasi discriminatorie ai danni delle comunità rom e sinti. Nel senso di porre l'accento sullo scopo di persuasione, anziché sull'effettivo raggiungimento dello stesso, anche la sent. Cass. 36906/2015, cit.

⁶³ In questo senso, con particolare riferimento al disfattismo politico, v. già la sent. Cass. 11 luglio 1941, cit. (convintamente ripresa, sul punto, dalla sent. Trib. Supr. Mil. 13 novembre 1942, *Vannini*) e più di recente, sul reato di propaganda discriminatoria, la sent. Cass. pen. 7 maggio 2008, n. 37581.

potrebbe sostenere che «tutti gli zingari» sono ladri, «tutti i musulmani» sono terroristi, etc.). Due obiezioni, tuttavia, potrebbero essere sollevate. La prima riguarda, nello specifico, il testo dell'art. 604 bis c.p., laddove esso, al I comma, formalmente distingue tra propaganda di idee fondate sul concetto di «superiorità» etnica e propaganda di idee fondate sull'«odio», così implicitamente ammettendo la configurabilità della prima anche in difetto di quest'ultimo. Senonché, sia la scarsa fattura linguistica che caratterizza altri passi della medesima disposizione⁶⁴, sia l'inerzia maturata dal legislatore, a fronte di una giurisprudenza che vi ha da sempre ravvisato un'endiadi⁶⁵, inducono a chiedersi se tale distinguo esprima una reale volontà normativa, o non sia invece il frutto di un mero difetto redazionale. In secondo luogo, ben può immaginarsi un'esposizione di tesi razziste (o negazioniste) scevra da qualsiasi sentimento malevolo, allorché essa si svolga in ambito scientifico: si pensi, ad esempio, ad un simposio o alla pubblicazione di un libro. Invero, quello appena prospettato è poco più che un caso di scuola, se si considera che, ad oggi, le condanne inflitte ai più noti negazionisti ne hanno puntualmente evidenziato l'appartenenza a movimenti estremisti, ideologicamente connotati; appartenenza che sembra gettare più di un'ombra sulla correttezza e sulla attendibilità delle relative ricerche⁶⁶.

In ogni caso, e senza poter qui anticipare quanto si dirà in dettaglio sulla libertà di ricerca ed insegnamento, va sin d'ora osservato che la questione sembra potersi ricostruire alla stregua di una semplice ipotesi di illegittimità costituzionale (con conseguente elisione, in prospettiva, della stessa norma incriminatrice) o, al limite, come argomento a favore di una soluzione interpretativa costituzionalmente orientata, che neutralizzi il rischio di conflitto con l'art. 33 Cost. In altre parole: l'attività scientifica, sia essa di ricerca o di insegnamento, o non rientra nel campo di applicabilità delle

⁶⁴ È evidente una svista dell'estensore proprio in corrispondenza degli aggettivi «razziale» e «etnico», i quali, ancorché posti subito dopo il sostantivo «odio», avrebbero dovuto probabilmente essere declinati al plurale, dal momento che si riferiscono – all'evidenza – anche al sostantivo «superiorità».

⁶⁵ V. *supra*, nt. 59.

⁶⁶ In mancanza, almeno per il momento, di puntuali riscontri nella giurisprudenza interna cfr. la celebre sentenza [2000] EWHC QB 115 dell'11 aprile 2000 (*Irving v. Penguin Books Limited, Deborah E. Lipstat*), con la quale la *High Court of Justice* inglese ha censurato le tesi negazioniste del noto storico David Irving, affermando che quest'ultimo aveva «costantemente e deliberatamente alterato e manipolato la verità storica» (§ 13.167) a causa della sua militanza all'interno di gruppi dichiaratamente neonazisti (§ 13.161).

norme penali sulla “propaganda”, restando pertanto inidonea a condizionarne la ricostruzione dogmatica; oppure vi rientra, rappresentando un’eccezione al legame tra “odio” e “razzismo” che, comunque, è insuscettibile di produrre effetti duraturi in seno all’ordinamento, perché frutto di una scelta regolatoria già a monte incostituzionale.

5. Le fattispecie di offesa individuale

Prima di concludere questa rassegna, sembra opportuno accennare ad un ultimo insieme di fattispecie, nelle quali la manifestazione di pensiero ostile investe la vittima *uti singula*, in ragione, cioè, di qualità o condotte sue proprie e prescindendo, quindi, dalla sua eventuale appartenenza ad un certo gruppo sociale, etnico o religioso. Il riferimento è a figure di introduzione alquanto risalente, come ad esempio la diffamazione e l’oltraggio, poste a presidio, rispettivamente, di beni giuridici ora individuali (l’onore delle persone fisiche⁶⁷) ora collettivi (il prestigio delle istituzioni⁶⁸). Invero, la riconducibilità di tali figure alla categoria dei reati d’opinione è dibattuta in

⁶⁷ In questa categoria, oltre al citato delitto di diffamazione (art. 595 c.p., art. 227 c.p.m.p.), sembra potersi ancora ricomprendere anche l’ingiuria, la cui natura delittuosa residua oggi (con seri dubbi di costituzionalità) nei soli artt. 196 e 226 c.p.m.p., dopo l’abrogazione dell’art. 594 c.p. ed il suo sostanziale trasferimento tra gli “illeciti civili” ex art. 4, co. 1, lett. a) del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 (emanato in esecuzione della delega di cui all’art. 2, co. 3, legge 28 aprile 2014, n. 67), il quale ultimo, com’è noto, ha introdotto in Italia un sistema sanzionatorio analogo a quello dei *punitive damages* di *common law* (su tale innovativa scelta di campo v. ampiamente G. GATTA, *Depenalizzazione e nuovi illeciti sottoposti a sanzioni pecuniarie civili: una riforma storica*, in *DPC*, gennaio 2016, cui *adde* la critica di A. GARGANI, *La depenalizzazione bipolare: la trasformazione di reati in illeciti sottoposti a sanzioni pecuniarie amministrative e civili*, in *Dir. pen. proc.*, n. 5/2016, p. 577 ss., cui cfr. S. UCCI, *Le Sezioni Unite della Cassazione sulle sorti delle statuizioni civili nel giudizio di impugnazione a seguito della depenalizzazione operata con i decreti legislativi n. 7 e n. 8 del 2016: un punto di arrivo?*, in *Dir. pen. cont.*, n. 1/2017, p. 173 ss., e G. GOISIS, *Le pene pecuniarie. Storia, comparazione, prospettive*, in *DPC*, novembre 2017, p. 28 ss.). Sul piano strettamente fattuale, poi, malgrado la prospettiva eminentemente “statocentrica” adottata dal legislatore fascista, non può non segnalarsi, almeno, una certa affinità con le fattispecie di calunnia (art. 368 c.p.), falsa testimonianza (art. 372 c.p.) e false dichiarazioni all’Autorità giudiziaria (art. 374-bis c.p.).

⁶⁸ Sul «prestigio» richiamato nel testo cfr. la sent. C. cost. 15 novembre 2000, n. 531 (*infra*, cap. II, § 7-B). Va da sé che pure in queste ipotesi sussiste una lesione dell’onore individuale, il quale, tuttavia, nell’apprezzamento del legislatore storico sembra cedere il passo al corrispondente bene giuridico pubblicistico, scaturente di norma dalla ricorrenza di un rapporto di subordinazione gerarchica con la vittima o, comunque, dalla circostanza che le offese siano mosse «a causa o nell’esercizio», da parte di essa, di pubblici uffici: cfr., nel diritto penale comune, le fattispecie di oltraggio a «pubblico ufficiale» (reintrodotto, all’art. 341-bis c.p., dalla legge 24 luglio 2009, n. 94, a dieci anni esatti dalla sua iniziale abrogazione, ad opera della legge 25 giugno 1999, n. 205) e oltraggio ad un «magistrato in udienza» (art. 343 c.p.), cui *adde*, in ambito militare, quelle di offesa ad un superiore (art. 1104 c. nav.; artt. 245 e 189 c.p.m.p.).

dottrina⁶⁹ e, nel caso particolare dell'ingiuria, oramai superata per effetto della trasformazione di tale delitto in illecito civile ad opera del decreto legislativo n. 7/2016⁷⁰. Cionondimeno, e prescindendo in questa sede da ogni questione puramente classificatoria, il nesso tra le condotte in esame e il fenomeno dello *hate speech* è intuitivo, trovando ampio conforto in dottrina⁷¹.

Tanto premesso, è interessante segnalare – anche per il rilievo che tale profilo assumerà in sede di conclusioni⁷² – che il carattere critico o polemico di una certa esternazione non è sufficiente, in linea di principio, a far scattare la sanzione, essendo piuttosto necessario che alla lesività dei contenuti si accompagni la violazione, altresì, di regole deontologiche o sociali (cioè, di ordinaria educazione). Si pensi, ad esempio, al giornalista, il quale pubblichi un articolo obiettivamente lesivo dell'altrui onorabilità: in questa ipotesi, secondo un orientamento giurisprudenziale oramai consolidato, egli non risponderà del reato di cui all'art. 595, co. 3 c.p., quand'anche la notizia si riveli falsa, allorché vi sia un apprezzabile interesse del pubblico a conoscerla e il professionista

⁶⁹ In senso inclusivo M. PELISSERO, *La parola pericolosa*, cit., p. 38; L. ALESIANI, *I reati di opinione. Una rilettura in chiave costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 4-5; F. MANTOVANI, *I reati di opinione*, ora in ID., *Umanità e razionalità del diritto penale*, Padova, CEDAM, 2008, p. 164, cui adde già T. PADOVANI, *Bene giuridico e delitti politici. Contributo alla riforma del titolo I libro II c.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1982, p. 39 e C. FIORE, *I reati di opinione*, Padova, CEDAM, 1972, p. 138 (al quale guarda, tra gli altri, R. ZACCARIA, *Il dissenso politico ideologico alla luce dei principi costituzionali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 871). *Contra* v. però, da ultimo, E. LAMARQUE, *I reati*, cit., p. 141, oltre alle articolate argomentazioni di A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., pp. 690-691, testo e nt. 5 (a loro volta criticate da C. VISCONTI, *Aspetti penalistici del discorso pubblico*, Torino, Giappichelli, 2008, p. 126 ss., che, parafrasando W. V. QUINE, *Due dogmi dell'empirismo*, in ID., *Da un punto di vista logico. Saggi logico-filosofici*, Milano, Cortina, 2004, p. 63, sul piano metodologico denuncia il ricorso al c.d. «espedito del senso comune», grazie al quale l'A. avrebbe «rid[otto] l'ontologia per semplificare la teoria»), ed ancora, sembra, E. FRONZA, *Criminalizzazione del dissenso o tutela del consenso. Profili critici del negazionismo come reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 1024, secondo la quale cifra caratteristica delle figure *de quibus* sarebbe il loro «innest[o] su un conflitto sociale» e D. NOTARO, *Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione*, in *Leg. pen.*, n. 3/2006, pt. I, p. 401.

⁷⁰ V. *supra*, nt. 67.

⁷¹ V., tra gli altri, G. PITRUZZELLA - O. POLLICINO - S. QUINTARELLI, *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, Milano, EGEA, 2017, *passim*; G. GIAPPONESI, *Hate speech: i costi della diffamazione*, in *Diritto & Internet* (www.blogstudiolegalefinocchiario.it), 21 agosto 2017, *passim*; E. BERTOLINI, *Selfie con Merkel? Diffamazione, hate speech, fake news e responsabilità dei social networks: un difficile bilanciamento*, in *DPCE on line*, n. 1/2017, p. 149 ss.; G. ZICCARDI, *L'odio online. Violenza verbale e ossessioni in rete*, Milano, Cortina, 2016, p. 186 ss.; L. MATERASSI - M. TIEZZI - C. BENCINI, *L'odio non è un'opinione. Ricerca su hate speech, giornalismo e migrazioni*, 2016, p. 6, reperibile in www.bricks-project.eu. Per l'analogo punto di vista di un magistrato, v. invece l'intervista a F. CAJANI, *Diffamazione online e hate speech: cosa può fare un magistrato*, in *Corriere della Sera* - 7, 19 maggio 2017, reperibile in www.corriere.it.

⁷² V. *infra*, cap. V, § 2.

dimostri di aver utilizzato un linguaggio consono ed aver verificato con diligenza le proprie fonti⁷³. Allo stesso modo, deve ritenersi non sanzionabile lo scienziato che affermi l'erroneità delle tesi elaborate da un collega, minandone così la reputazione all'interno della comunità accademica, qualora tale critica sia espressa in modo urbano e faccia leva su evidenze scientifiche concrete e verificabili. Al di fuori del campo delle professioni, poi, rientra nella comune esperienza come nei periodi di campagna elettorale il confronto politico subisca un fisiologico inasprimento, nel quale ciascuno dei candidati tende a negare le capacità e, talora, finanche la stessa integrità morale dei propri avversari⁷⁴. In tutti questi casi, ed in altri che pure potrebbero ipotizzarsi, si apprezza una particolare tolleranza, da parte dell'ordinamento, verso determinate forme di discorsi d'odio, in ragione del loro contesto e delle loro specifiche modalità espressive.

Infine, non pare superfluo evidenziare il carattere simbolico che, nelle fattispecie di oltraggio, è rivestito della persona fisica oggetto di offesa, come conferma la natura pubblicistica e super-individuale del bene giuridico protetto.

⁷³ Cfr. il decalogo messo a punto dalla "storica" sent. Cass. civ. 18 ottobre 1984, n. 5259 (annotata, tra gli altri, da M. DOGLIOTTI, *La cassazione e i giornalisti: cronaca, critica e diritti della persona*, in *Giust. civ.*, n. 1/1985, p. 364 ss.; G. ULISSE, *Note sui limiti della responsabilità civile del giornalista*, in *Ngcc*, n. 1/1985, p. 215 ss.; V. ROPPO, *La corte di cassazione e il decalogo del giornalista*, in *Quadrim.*, 1984, p. 609 ss.) e, da ultimo, le sentt. Cass. pen. 20 novembre 2017, n. 52743 e 8 maggio 2017, n. 22202. In dottrina v., anche per ulteriori rinvii giurisprudenziali, A. PACE, *Note introduttive sul tema «giustizia e informazione»*, in *Riv. Aic*, n. 2/2015, *passim*, cui adde ancora G. MAZZOTTA, *Diritto d'informazione versus diritto alla riservatezza e all'onore nel c.d. giornalismo d'inchiesta. Nota a Cassazione, sez. III civile, 6 maggio-9 luglio 2010 n. 16236, passim*, in *Riv. Aic*, n. 1/2011, e A. PAPA, *Il diritto dell'informazione e della comunicazione nell'era digitale*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 96 ss.

⁷⁴ Emblematiche, al riguardo, le sentt. Cass. pen. 20 aprile 2015, n. 20998 (annotata da A. LEVOLELLA, *'Consorzi di bonifica'? 'Carrozzi' inutili! Sfogo verbale valutato come critica politica*, in *Dir. Giust.*, n. 21/2015, p. 46) e 10 dicembre 2013, n. 51439 (su cui v. C. BOSSI, *«L'IDV è un partito personale guidato con mano di ferro da Di Pietro»*. *Si tratta di libero ed incensurabile esercizio del diritto di critica politica*, in *Dir. Giust.*, n. 0/2013, p. 1664), cui cfr., in dottrina, la panoramica delineata da V. PEZZELLA, *Critica politica e diffamazione: un limite difficile da individuare*, in *Giur. merito*, n. 4/2006, p. 973 ss. (nota alla sent. C. App. Caltanissetta 7 luglio 2005). Per un allentamento (anche) dei canoni di giudizio sulla condotta del giornalista, la sent. Cass. pen. 19 dicembre 2013, n. 51439, annotata da S. DE FILIPPIS, *Diffamazione a mezzo stampa e critica politica: breve analisi di un difficile rapporto*, in *Giur. pen.*, 30 gennaio 2014. Sul concetto e sui limiti della satira v. *infra*, cap. II, § 11, mentre sulla giurisprudenza EDU in tema di dibattito politico v. più in generale *infra*, cap. III, § 4.

6. Proposta per un concetto normativo di *hate speech*

Sulla base della rassegna sin qui condotta, può adesso tentarsi una definizione dello *hate speech* nell'ordinamento italiano. Tralasciando per un istante le ipotesi di offesa all'onore dei privati, il denominatore comune a tutte le fattispecie sembra potersi riconoscere nella manifestazione di un pensiero contrario nel merito ad un certo apprezzamento etico (la "giustizia" dell'amor di Patria o della pietà verso i defunti) o fattuale (l'esistenza storica della *Shoah*), consacrato a livello normativo. Si tratta, quindi, di esternazioni punite in ragione del loro contenuto, anziché per le loro particolari modalità espressive⁷⁵, restando, piuttosto, irrilevante l'effettiva intenzione, da parte del soggetto, di provocare alterazioni della realtà materiale⁷⁶. Non è neppure necessaria la presenza di una significativa *vis polemica*, sicché a ben vedere l'etichetta «*hate speech*» non presuppone che il parlante provi un effettivo sentimento di astio verso uno o più individui. Lo «*hate*» cui si riferiscono giudici e commentatori è un odio, per così dire, oggettivizzato o, meglio ancora, "idealizzato", ridotto alla mera contrarietà ad un «ordine pubblico normativo»⁷⁷, a sua volta espressione della sensibilità morale collettiva⁷⁸. Nondimeno, si è avuto modo di evidenziare come non manchino ipotesi (i reati contro l'onore) in cui la qualifica di *hate speech* – nel senso di "discorso giuridicamente proibito" – dipende anche da elementi formali (uno per tutti: il registro linguistico), da misurarsi in base al contesto (si richiami l'esempio del discorso politico-elettorale). Non coglierebbe nel segno, quindi, chi identificasse il discorso d'odio con la mera "parola contraria". Esso, invece, potrebbe meglio definirsi così: un'aggressione diretta, alternativamente, o contro un principio etico (ritenuto) essenziale al contratto sociale⁷⁹, o contro determinati beni immateriali socialmente significativi (onore,

⁷⁵ A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 693 richiama la distinzione tra «restrizioni "content-based" e non "content-neutral"». Su tale dicotomia, assai cara al dibattito costituzionalistico nordamericano, v. G. STONE, *Restrictions of Speech Because of its Content: The Peculiar Case of Subject-Matter Restrictions*, in *U. Chi. Law Rev.*, 1978, p. 81 ss.

⁷⁶ In questo senso ancora A. SPENA, *loc. ult. cit.*

⁷⁷ C. FIORE, *Ordine pubblico (dir. pen.)*, in *Enc. dir.*, vol. XXX, Milano, Giuffrè, 1980, p. 1096; cfr., con particolare riferimento alle fattispecie di istigazione, V. NARDI, *loc. cit.*

⁷⁸ Cfr. J. FEINBERG, *Offence to Others*, Oxford, OUP, 1988, p. 16 e A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 692 ss., il quale parla al riguardo di «sensibilità sovra individuali di alto livello».

⁷⁹ Invero, nell'ordinamento vigente è tutt'altro che sconosciuta la previsione di sanzioni a carico di chi solleciti o agevoli comportamenti i quali, ancorché perfettamente leciti (quando non addirittura costituzionalmente garantiti: si pensi al meretricio quale esercizio di libertà sessuale), cionondimeno siano

reputazione, *etc.*), appartenenti ad uno o più individui; sempreché, in quest'ultimo caso, alla lesività del messaggio si accompagnino forme espressive altrettanto socialmente intollerabili.

Così ricostruito, il fenomeno lascia intravedere una forte componente di meta-giuridicità, destinata a rilevare almeno in due momenti: da una parte, nella selezione dei valori meritevoli di tutela (tra i quali, in seno ad una società democratica e pluralista, non può non collocarsi la stessa libertà di parola) e, dall'altra, nell'individuazione dei parametri formali (espressivi) sui quali fondare l'eventuale giudizio di continenza, allorché siano in gioco "soltanto" – si fa per dire – beni giuridici individuali. Esso, inoltre, induce ad interrogarsi sulla razionalità di un regime che, nel suo complesso, sembra più reattivo contro gli attacchi a beni collettivi, in quanto tali, che contro quelli a beni individuali, i quali, in controtendenza al principio personalistico, sono sanzionati solo se attuati con determinate modalità.

Quelle appena descritte costituiscono solo due delle questioni sollevate dalla disciplina in esame. Essa, infatti, è oggetto di numerosi dubbi di costituzionalità, su cui pare opportuno soffermarsi.

7. I dubbi di costituzionalità prospettati in dottrina

Una delle censure più frequenti formulate in dottrina attiene al mancato rispetto dei principi di tassatività e determinatezza della disposizione penale, quale corollario del principio di legalità di cui all'art. 25 Cost., nonché presupposto di effettività del diritto di difesa *ex art. 24, co. 2 Cost.* In particolare, si è sostenuto che alcune delle locuzioni impiegate dal legislatore (ad esempio, "vilipendere") sarebbero eccessivamente generiche, limitandosi ad indicare il «significato» della condotta vietata, senza però preoccuparsi di tipizzarne le modalità. Una prima conferma della fondatezza di queste critiche proverrebbe dalla disinvoltura manifestata dalla giurisprudenza nell'individuazione delle condotte concretamente punibili (non solo in tema di

avvertiti dal legislatore come socialmente disfunzionali, spesso sulla scorta di valutazioni moraleggianti: così è, ad esempio, in tema di induzione al suicidio (art. 580 c.p.) e accattonaggio (art. 600-octies c.p.), oltre che, appunto, di prostituzione (artt. 600-bis e 600-ter c.p.; art. 3 legge 20 febbraio 1958, n. 75).

vilipendio⁸⁰, ma anche di propaganda ed apologia⁸¹), laddove i principi in oggetto svolgerebbero, sul piano dogmatico, proprio la funzione di limitare la discrezionalità del potere giudiziario, prevenendone gli abusi⁸². La stessa descrizione del vilipendio come atto del «tenere a vile», elaborata dalla Cassazione, non sarebbe di per sé bastevole poiché – a parte l’evidente tendenza alla tautologia – la sua «capacità concretizzante» sarebbe «inevitabilmente compromessa» dalla riferibilità ad «una qualsiasi condotta»⁸³. In secondo luogo si è osservato come coloro che fino ad oggi hanno tentato di adeguare al dettato costituzionale, in particolare, le disposizioni sul vilipendio (e, in misura minore, anche quelle sull’istigazione⁸⁴) avrebbero in realtà finito per riscriverle, arricchendole di elementi (particolare gravità dell’offesa, grossolanità dell’espressione⁸⁵ etc.) in esse non contemplati, né tantomeno ricavabili – si è detto – in via puramente ermeneutica⁸⁶.

Ancor più radicale la tesi secondo cui le norme *de quibus* (ad eccezione di quelle poste a tutela dell’onore individuale) si porrebbero in contrasto con il principio di offensività, quale presupposto giustificativo della sanzione, stante il *vulnus* da quest’ultima arrecato a beni giuridici (libertà personale, integrità patrimoniale) di sicuro rilievo costituzionale. Sotto questo profilo, si è anzitutto sostenuto – anche se sulla scorta, sembra, di considerazioni più latamente “politiche” che tecniche⁸⁷ – che i reati d’opinione o non tutelerebbero alcun interesse al di fuori della mera imperatività della legge, che diverrebbe, pertanto, fine a se stessa,⁸⁸ oppure presiederebbero comunque interessi di assai dubbie fisionomia e consistenza⁸⁹, come la «fedeltà alla Repubblica», l’«onorabilità

⁸⁰ L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Roma-Bari, Laterza, 1989, pp. 152-153.

⁸¹ C. FIORE, *I reati di opinione*, cit., p. 47 ss.

⁸² G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, Zanichelli, 2010⁶, p. 76.

⁸³ A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., pp. 697-698. Cfr. la critica vivacemente mossa da G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto Penale. Parte speciale*, cit., p. 95, secondo la quale nella nozione di vilipendio «tutto può rientrar[e], a seconda delle simpatie e delle antipatie del soggetto chiamato a giudicare».

⁸⁴ Cfr. sul punto G. FIANDACA - E. MUSCO, *op. cit.*, p. 472, che criticano il carattere «manipolativo» della sent. C. cost. 5 aprile 1974, n. 108, che ha “salvato” la legittimità dell’art. 415 c.p., sull’istigazione all’odio tra le classi sociali, circoscrivendone però l’applicazione alle condotte «pericolos[e] per la pubblica tranquillità».

⁸⁵ V. sul punto, anche per la confutazione di tali teorie, S. PROSDOCIMI, *Vilipendio*, cit., pp. 738-739.

⁸⁶ In questo senso, tra gli altri, A. SPENA, *loc. ult. cit.*, che accenna anche alle fattispecie di propaganda, apologia, ingiuria e diffamazione.

⁸⁷ Cfr., con riferimento ai rischi di «politica dei beni giuridici» ravvisati in capo alla Corte costituzionale, G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, cit., p. 21.

⁸⁸ Cfr. G. DE VERO, *La tutela penale dell’ordine pubblico. Itinerari ed esiti di una verifica dogmatica e politico-criminale*, Milano, Giuffrè, 1988, p. 232.

⁸⁹ L. ALESIANI, *I reati di opinione*, cit., pp. 166-167, con riferimento alle fattispecie di vilipendio politico.

della personalità dello Stato», il «prestigio delle istituzioni»⁹⁰ e la serenità individuale dei consociati (ciascuno de quali – si tende a sostenere – resterebbe psicologicamente turbato dalla contestazione di ideali da lui intimamente condivisi)⁹¹. Del resto, quand'anche si accogliesse l'orientamento⁹² che pone tali beni in rapporto di strumentalità con altri, di ben più agevole fondamento in Costituzione (ad esempio, la sicurezza dello Stato⁹³ e, più in generale, della collettività), ciò finirebbe per avvalorare il sospetto di una anticipazione eccessiva dell'intervento sanzionatorio, il quale, in definitiva, scatterebbe in conseguenza di una lesione meramente potenziale⁹⁴.

Una trattazione approfondita di tali profili, prevalentemente giuspenalistici, esula dagli obiettivi del presente lavoro. Cionondimeno, è forse utile osservare, per concludere sul punto, che nessuna delle obiezioni fin qui richiamate sembra di per sé decisiva, come del resto testimoniano sia la perdurante vigenza delle norme in esame, sia la loro consolidata applicazione in sede giurisprudenziale, sia, non ultime, le molteplici aperture recentemente manifestate da alcuni Autori verso la c.d. aggravante di negazionismo⁹⁵. L'eventuale *deficit* di determinatezza, infatti, deve considerarsi un limite soltanto contingente, nel senso, cioè, di essere suscettibile di correzione, vuoi, come si è già accennato, in sede ermeneutica, vuoi mediante una modifica del testo⁹⁶. Anche il preteso difetto di offensività, benché stigmatizzato come «struttural[e]» da chi,

⁹⁰ Riguardo a tale bene giuridico (cui F. BRICOLA, *Teoria generale del reato*, in S. CANESTRARI - A. MELCHIONDA [a cura di], *Scritti di diritto penale*, Milano, Giuffrè, 1997, vol. I, tomo I, pp. 791-792, si spinge a negare qualsiasi rilievo costituzionale), merita di essere segnalata la tesi secondo cui quello tutelabile con la minaccia sanzionatoria sarebbe, tutt'al più, un «mero simulacro di prestigio» (A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., pp. 717-718), laddove invece il prestigio – per così dire – autentico, derivando dal concreto operare delle Istituzioni (Id., *op. cit.*, p. 717; C. FIORE, *I reati di opinione*, cit., p. 113) e dal loro non sottrarsi neppure «[al]le critiche più dure» (M. PELISSERO, *La parola pericolosa*, cit., p. 41; cfr. P. BARILE, *Il «vilipendio» è da abolire?*, in *Temi*, 1969, p. 539), resterebbe immune da qualsiasi offensiva dialettica (T. PADOVANI, *La travagliata rinascita*, cit., p. 41). Analogamente, per A. CERRI, *Libertà di manifestazione*, cit., p. 1192 (che pure è favorevole al mantenimento delle norme sul vilipendio alla bandiera) lealtà verso il proprio Paese significherebbe proprio esercitare, in modo intellettualmente onesto e costruttivo, la propria libertà di critica sulle sue istituzioni.

⁹¹ Cfr. G. DE VERO, *La tutela penale*, cit., pp. 98-99.

⁹² V. *infra*, cap. II, § 7, lett. B).

⁹³ Decisamente contrario, sul punto, C. FIORE, *I reati di opinione*, cit., p. 19, secondo il quale la (pretesa) difesa di tale bene sarebbe in realtà un «pretesto» per mantenere in vita le censurate disposizioni.

⁹⁴ Cfr. C. FIORE, *I limiti di espressione dell'antagonismo politico*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, pp. 899-900. Sulle fattispecie in esame come reati di pericolo presunto (oltre che sul carattere, per così dire, logicamente obbligato di tale ricostruzione) v. A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., pp. 727-728.

⁹⁵ Al riguardo v. *infra*, § 8.

⁹⁶ Lo ammette, lucidamente, A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 696.

in dottrina, insiste sulla necessità di una radicale abrogazione⁹⁷, nella pratica sembra significativamente ridimensionato dalla possibilità, per il giudice, di accertare in ciascun singolo caso la sussistenza di un pericolo concreto⁹⁸.

8. segue: In particolare, sull'art. 604-bis c.p.

Prima di concludere, e con espressa riserva di approfondire i profili specificamente connessi all'art. 21 Cost. a partire dal paragrafo seguente, sembra opportuno soffermarsi un istante sulla disciplina contenuta nel "nuovo" art. 604 bis c.p., in tema di contrasto allo *hate speech* a carattere discriminatorio. Essa, infatti, non solo ha visto accrescere la propria incidenza ben oltre gli obblighi di fonte internazionale ed europea che ne hanno storicamente motivato l'introduzione, come testimonia anche l'elisione, rispetto al testo originario, di ogni espresso riferimento ad essi⁹⁹, ma è anche quella su cui si addensano i più consistenti dubbi di costituzionalità.

Procedendo con ordine, va anzitutto richiamato il I comma, il quale punisce la propaganda delle «idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico», nonché l'istigazione a commettere atti di discriminazione, di violenza o di provocazione alla violenza motivati su base religiosa, razziale, etnica o nazionale (*rectius*, nazionalista). Per tali condotte, l'ultimo comma prevede un aggravio sanzionatorio, da comminarsi qualora le esternazioni avvengano in modo che ne derivi «concreto pericolo di diffusione» e siano altresì fondate, anche solo parzialmente, sulla negazione, sulla minimizzazione «grave» o sull'apologia di tre tipi di delitti: i crimini contro l'umanità, i

⁹⁷ In questo senso, ancora, A. SPENA, *loc. ult. cit.*

⁹⁸ Dubitano, cionondimeno, dell'effettiva utilità di tale espediente G. DE VERO, *La tutela penale*, cit., p. 183 ss. e, in riferimento alla istigazione a delinquere, all'apologia di fascismo e all'apologia di delitto, M. PELISSERO, *La parola pericolosa*, cit., pp. 39-40, mentre A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 727 giudica una lettura siffatta alla stregua di una *interpretatio abrogans*.

⁹⁹ Significativamente, già agli inizi degli anni Novanta – ben prima, cioè, della decisione quadro 2008/913/GAI (su cui v. *infra*, cap. III, § 7 *ad finem*) – l'art. 1 l. 205/1993 ha modificato, in sede di conversione del d.l. 122/1993, il I comma dell'allora art. 3 l. 654/1975, precisando che le incriminazioni da esso previste erano da intendersi «anche» ai fini dell'attuazione dell'art. 4 ICERD (su cui v. *infra*, cap. III, § 3). Quest'ultimo riferimento, peraltro, è del tutto scomparso in sede di travaso della disciplina nel "nuovo" art. 604-bis c.p., cosicché essa deve ritenersi espressione della volontà parlamentare, per così dire, *tout court*, anche a prescindere, cioè, dall'esigenza (che pure deve realisticamente sottendersi) di dare attuazione a particolari obblighi sovranazionali.

crimini di guerra ed i crimini di genocidio, descritti (salvo l'espreso riferimento alla *Shoah*) mediante rinvio agli artt. 6, 7 e 8 del c.d. Statuto di Roma¹⁰⁰. Alla disposizione in oggetto, e per l'esattezza al divieto di costituire organizzazioni¹⁰¹ a scopo discriminatorio, previsto nel III comma, rinvia, infine, l'art. 2 d.l. 122/1993, che di tali gruppi sanziona qualunque pubblica manifestazione, anche simbolica.

Appare, allora, evidente come i profili critici evidenziati nei paragrafi precedenti con riguardo alla generalità dei reati d'opinione, nel caso di specie non solo si ripropongono, ma tendono addirittura ad infoltirsi. In primo luogo, è quanto mai lecito dubitare che il legislatore abbia assolto all'onere impostogli, come già detto, dall'art. 25 Cost., di descrivere compiutamente le fattispecie¹⁰². Invero, il rinvio allo Statuto della Corte penale internazionale sembra porre molti più problemi definitivi di quanti non contribuisca a risolvere: solo per fare un esempio, la clausola di chiusura del I paragrafo dell'art. 7 St. ICC è piuttosto generica, laddove essa ricomprende nella categoria dei «crimini contro l'umanità» tutte le condotte «inuman[e]», nonché ogni condotta «analog[a]» a quelle tipizzate nella prima parte del medesimo articolo, malgrado queste ultime – mette conto evidenziare – siano assai eterogenee tra loro¹⁰³. Tornando

¹⁰⁰ *Statuto di Roma della Corte penale internazionale*, sottoscritto il 17 luglio 1998 nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e ratificato dall'Italia ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232.

¹⁰¹ Per l'esattezza, il testo parla di «ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo» che persegua scopi discriminatori, così ricomprendendo nell'alveo del penalmente rilevante anche le forme aggregative meno strutturate, inidonee – in ipotesi – ad essere qualificate come associazioni per delinquere (sent. Cass. pen. 16 febbraio 2016, n. 34713). Sulle modalità di azione di tali formazioni sociali, specie in ambito informatico, v. la sent. Cass. pen. 24 aprile 2013, n. 33179 (annotata da A. FERRETTI, *Odio razziale su internet in forma associativa per il responsabile di una sezione italiana di un blog straniero*, in *Dir. Giust.*, n. 0/2013, p. 1048 ss.). Merita di essere qui richiamata, infine, la sent. Cass. pen. 4 giugno 2013, n. 39860, la quale ha precisato l'irrelevanza – ai fini della condanna ex art. 2 d.l. 122/1993 – della mancata iscrizione al gruppo.

¹⁰² Ne dubita, anche in riferimento al I comma, G. PUGLISI, *A margine della c.d. "aggravante di negazionismo": tra occasioni sprecate e legislazione penale simbolica*, in *DPC*, luglio 2016, pp. 3-4. Per una analisi più approfondita della disposizione sia consentito rinviare sin d'ora, oltre a quanto si dirà *infra* nel testo, anche a I. SPADARO, *Considerazioni critiche sulla legittimità costituzionale del "nuovo" reato di istigazione all'odio razziale*, in *Dir. fond.*, n. 1/2019, p. 5 ss.

¹⁰³ Basti pensare che esse spaziano dall'imprigionamento allo stupro, dalla tortura all'*apartheid*. Similmente, e sempre a titolo esemplificativo, la lettera e) della medesima disposizione incrimina tutte le «forme di privazione della libertà personale», alla duplice condizione che esse siano «gravi» e che violino norme internazionali «fondamentali», ma non chiarisce la portata né del primo, né del secondo aggettivo; l'art. 6 St. ICC ricomprende tra i crimini di genocidio l'infliczione di «gravi» lesioni fisio-psichiche; l'art. 8 St. ICC, dedicato ai crimini di guerra, stigmatizza ogni trattamento idoneo a «violare la dignità delle persone» (§2, lett. b), n. xxi)). Il rischio che tale vaghezza descrittiva si traduca in una disparità di trattamento tra eventi in realtà analoghi (e quindi, almeno moralmente, delle loro vittime) è segnalato da E. FRONZA, *Criminalizzazione del dissenso*, cit., p. 1028.

all'articolo 604-bis, poi, almeno una delle condotte ivi menzionate, la «minimizzazione in modo grave», richiede per il suo accertamento l'impiego di parametri in parte metagiuridici (la verità storica da cui il reo si discosti) ed in parte discrezionali (la «gravità», o meno, di siffatto scostamento), sicché una perimetrazione certa delle condotte punibili risulta tutt'altro che agevole, se non addirittura impossibile entro margini accettabili di oggettività¹⁰⁴.

Sul piano dell'offensività, a parte la difficoltà, evidenziata in dottrina, di scorgere dietro le incriminazioni in esame un bene giuridico suscettibile di prevalere nel bilanciamento con la libertà d'espressione¹⁰⁵, è sembrata in dottrina problematica l'anticipazione dell'intervento sanzionatorio all'atto della «istigazione», allorché esso sia punito in sé, e distinto, quindi, da un'effettiva compartecipazione (anche solo psicologica) al comportamento concretamente discriminatorio. Lo stesso dicasi, *a fortiori*, per l'incriminazione di una condotta che, quanto a ricettività, presenta un tasso di vaghezza ancora più alto, quale la «propaganda», ed anche per il preteso *surplus* di lesività che caratterizzerebbe, di per sé, il discorso negazionista¹⁰⁶.

Tutto ciò aggrava il *vulnus* già arrecato alla libertà di espressione da un insieme di norme la cui funzione sembra essere proprio selezionare, tra tutti i possibili convincimenti ideologici, filosofici, religiosi e, financo, storiografici, quali sia lecito

¹⁰⁴ Invero, come ricorda E. FRONZA, *Il negazionismo*, cit., p. 133, «non esiste alcuna versione definitiva ed accettata della storia ed è [anzi] opinione comune della comunità degli storici che [una tale versione] non possa e non debba esistere». Analogamente, segnala il rischio di creare inammissibili «verità di Stato», contrarie anche al principio di laicità, G. PUGLISI, *A margine della c.d. "aggravante di negazionismo"*, cit., p. 22. Per una trattazione approfondita degli inconvenienti di un divieto legale di negazionismo si rinvia, sin d'ora, a quanto si dirà *infra*, cap. IV, § 2.1, sulle cc.dd. *lois mémorielles* francesi.

¹⁰⁵ Di «rinvi[o] a realtà socio-normative poco afferrabili», dal carattere «astratto e proteiforme», scrive, criticamente, E. FRONZA, *Il negazionismo*, p. 134. Più in particolare, dubita della «memoria storica» quale bene giuridico meritevole di tutela penale M. DONINI, «Danno» e «offesa» nella c.d. tutela penale dei sentimenti. Note su morale e sicurezza come beni giuridici, a margine della categoria dell'"offense" di Joel Feinberg, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 4/2008, p. 1588, cui cfr. però J. LUTHER, *Costituzione, memoria e garanzie di innegabilità*, in F. RECCHIA LUCIANI - L. PATRUNO (a cura di), *Opporsi al negazionismo. Un dibattito necessario tra filosofi, giuristi e storici*, Genova, Il Melangolo, 2013, p. 86.

¹⁰⁶ Cfr. A. CAVALIERE, *La discussione intorno alla punibilità del negazionismo, i principi di offensività e libera manifestazione del pensiero e la funzione della pena*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 1002, che ha segnalato il ricorso ad una «pubblicizzazione artificiale dei beni giuridici» suscettibili di essere lesi dal discorso negazionista, «ingigantendo ed assolutizzando l'offesa» al solo scopo giustificare l'intervento censorio, e G. M. TERUEL LOZANO, *Il reato di negazionismo nella prospettiva europea: tentativo di ricostruzione costituzionalmente orientata*, in *Riv. AIC*, n. 2/2014, *passim*. D'altro canto, giudica inesistente un obbligo soggettivo di verità storica E. FRONZA, *loc. ult. cit.*

manifestare e quali invece no. Un filtro, insomma, tipicamente *content-based*¹⁰⁷, opponibile alle arringhe più focose o triviali, non meno che ai più composti ragionamenti accademici, con possibile contrasto anche con le libertà di ricerca e d'insegnamento. D'altro canto, anche ad ammettere che si tratti di restrizioni in qualche modo necessarie al mantenimento della «pubblica sicurezza» – è stato osservato – ci si troverebbe comunque dinanzi ad una ricostruzione, di tale bene giuridico, basata su canoni di percezione soggettiva, piuttosto che fattuali¹⁰⁸. Se così fosse, peraltro, si dovrebbe registrare una volta di più la generale prevalenza di istanze dello Stato-comunità (se non addirittura della sola classe politica: si pensi al c.d. «populismo penale»¹⁰⁹) su un diritto fondamentale del singolo, con sostanziale capovolgimento del principio personalista. Tale specifico profilo emerge chiaramente in corrispondenza del nuovo divieto di negazionismo¹¹⁰: vero è, infatti, che quest'ultimo figura, all'articolo 604-bis, come circostanza aggravante anziché autonomo titolo di reato¹¹¹, ma è anche vero che l'aumento di pena corrispondente costituisce pur sempre una sanzione, per evitare la quale all'individuo non resta che reprimere i propri convincimenti personali sullo svolgimento di determinati fatti storici, a favore della “versione” di essi maggiormente accettata dalla società (e, in definitiva, dai giudici¹¹²).

Dal canto suo, la prassi giurisprudenziale (relativa, ancora, al “vecchio” art. 3 l. 654/1975) sembra confortare tali rilievi. Nel 2015, ad esempio, la Corte di cassazione ha

¹⁰⁷ Su questo concetto v. i riferimenti già indicati *supra*, § 6, nt. 76.

¹⁰⁸ Ne è convinto A. TESAURO, *La propaganda razzista tra tutela della dignità umana e danno ad altri*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 969.

¹⁰⁹ A. PUGIOTTO, *Progettare lo spazio della pena: il fatto, il non fatto, il mal fatto*, in F. CORLEONE - A. PUGIOTTO (a cura di), *Volti e maschere della pena. Opg e carcere duro, muri della pena e giustizia riparativa*, Roma, Ediesse, 2013, p. 88. Sul medesimo tema v. anche M. FERRANTE, *Diritto penale post-moderno e Costituzione: un rapporto problematico*, in *Dir. fond.*, n. 2/2017, p. 10 ss., che distingue tra populismo «legislativo», «inquirente» e «giudicante», mentre con riferimento, in particolare, alla c.d. legittima difesa domiciliare cfr. la critica vivacemente condotta da G. FIANDACA, *Populismo politico e populismo giudiziario*, in *Criminalia*, 2013, p. 95 ss.

¹¹⁰ Osserva E. FRONZA, *Il negazionismo*, cit., p. 131 che «le questioni riguardanti i reati di opinione si pong[on]o in modo esponenziale rispetto al negazionismo».

¹¹¹ Sull'esigenza di evitare un conflitto con l'art. 21 Cost., alla base di tale scelta normativa, v. CAMERA DEI DEPUTATI - SERVIZIO STUDI, *Introduzione dell'aggravante di “negazionismo”*, 15 aprile 2015, in www.documenti.camera.it, e cfr. le opposte valutazioni di D. PULITANÒ, *Di fronte al negazionismo*, cit., pp. 1-2, e E. FRONZA, *Criminalizzazione del dissenso*, cit., p. 1027.

¹¹² A questo proposito, segnalano tuttavia uno snaturamento dello strumento processuale E. FRONZA - A. GAMBERINI, *Le ragioni che contrastano con l'introduzione del negazionismo come reato*, in *DPC*, ottobre 2013, pp. 5-6.

ritenuto non punibile la propaganda rivolta contro un certo gruppo etnico, qualora essa sia basata sulla «criminosità» di quest'ultimo, piuttosto che sulla sua mera «diversità»¹¹³. Tale distinguo, se da una parte non può non lasciare perplessi nella misura in cui trascura il carattere intrinsecamente razzista di ogni equazione tra “appartenenza etnica” e “propensione a delinquere”¹¹⁴, dall'altra conferma che oggetto del divieto è proprio la manifestazione di un determinato pensiero (in questo caso, sembra, il sentimento di avversione per motivi “esclusivamente” etnici). Analogamente, qualche anno prima il medesimo Giudice aveva condannato alcuni animalisti che avevano definito “barbara” la macellazione rituale ebraica¹¹⁵. Ed ancora, meritano di essere ricordate la sentenza n. 42727 del 2015, che ha ravvisato il «pregiudizio» razzista dietro un semplice “cattivo augurio” indirizzato via *Facebook* ad un ministro di colore¹¹⁶; la sentenza n. 37581 del 2008, che ha qualificato la propaganda discriminatoria come reato a dolo generico¹¹⁷; la sentenza n. 47894 del 2012, che – sulla falsariga di quanto già ritenuto per l'apologia di genocidio¹¹⁸ – ha espressamente ricostruito quelli in oggetto come reati di pura condotta, affermando, cioè, la possibilità di constatarne la consumazione a prescindere da qualsiasi effetto “attivizzante” del messaggio sui destinatari¹¹⁹. Infine, sembra emblematica dei rischi insiti in un impiego – per così dire

¹¹³ Sent. Cass. pen. n. 36906/2015, cit., di assoluzione di un militante di estrema destra, autore di un volantino elettorale recante l'immagine dell'Italia «assediate da soggetti di colore dediti allo spaccio di stupefacenti, da un Abramo Lincoln attorniato da dollari, da un cinese produttore di merce scadente, da una donna rom - pronta a depredare una donna italiana - e da un soggetto musulmano, con una cintura formata da candelotti di dinamite», insieme allo *slogan* «Basta usurai - Basta stranieri».

¹¹⁴ Di decisione «a sorpresa» scrive, condivisibilmente, A. LEVOLELLA, *'Basta stranieri': slogan shock per il volantino elettorale. Cade l'accusa di razzismo*, in *Dir. Giust.*, n. 32 (2015), p. 106.

¹¹⁵ Sent. Cass. pen. 13 marzo 2012, n. 20508.

¹¹⁶ Sent. Cass. pen. 22 maggio 2015, n. 42727, commentata da A. SILIBERTI, *Osservazioni a Cass. Pen., 22 maggio 2015, sez. I, n. 42727*, in *Cass. pen.*, n. 5/2016, p. 2021 ss. Nel caso di specie, l'imputata aveva commentato la notizia di un'aggressione sessuale ad opera di un cittadino somalo pubblicando la fotografia dell'allora ministro dell'Integrazione Kshetu “Cécile” Kyenge insieme alla frase «mai nessuno che se la stupri».

¹¹⁷ Sent. Cass. pen. 7 maggio 2008, n. 37581, annotata da A. MONTAGNA, *Osservazioni a Cass. Pen., sez. III, 7 maggio 2008, n. 37581*, in *Cass. pen.*, n. 7-8/2009, p. 3032 ss.

¹¹⁸ Sent. Cass. pen. n. 4038/1985, cit.

¹¹⁹ Sent. Cass. pen. 22 novembre 2012, n. 47894, cui cfr. la sent. Cass. pen. 10 luglio 2007, n. 37390, secondo la quale l'ostentazione del fascio littorio, qualora non sia sanzionabile art. 5 l. 645/1952, perché concretamente inidonea alla ricostituzione del PNF, resta cionondimeno punibile ex art. 604-bis co. 3 c.p., stante il sostegno prestato dal suddetto Partito all'approvazione delle leggi razziali (nello stesso senso, la sent. Cass. pen. 7 maggio 1999, n. 7812). Tra le pronunce meno recenti, configura un reato «di pura condotta e di pericolo astratto» la sent. Cass. pen. 26 novembre 1997, n. 724, annotata criticamente da

– disinvolto dello strumento penale la vicenda che nel 2008 ha visto ribadita, in sede di rinvio, la condanna a suo tempo inflitta ad alcuni amministratori comunali per aver sostenuto, durante una campagna elettorale, una petizione volta all’allontanamento di alcuni gruppi rom, malgrado il contenuto dell’atto fosse già stato ritenuto lecito nel corso di un giudizio¹²⁰. Queste decisioni, pur esprimendo orientamenti ancora non del tutto sedimentati¹²¹, segnalano comunque l’inclinazione, da parte dei giudici, ad applicare le norme in esame, rigettando, per contro, le eccezioni volte a sollecitarne il sindacato da parte della Corte costituzionale¹²².

9. segue: I profili di contrasto con l’art. 21 Cost.

Rispetto a quelle sopra richiamate, ancor più significative sembrano le critiche mosse da chi si spinge a sostenere che le norme in oggetto sarebbero illegittime *tout court*, perché in puntuale ed insanabile contrasto con il contenuto, anzitutto, dell’art. 21 Cost.¹²³. Quest’ultimo, com’è noto, garantisce a «tutti»¹²⁴ il diritto non solo di “manifestare”, ma anche di “diffondere” il proprio pensiero «liberamente», entro il limite estremo del buon costume¹²⁵. La caratura marcatamente liberale di tale scelta

E. FIORINO, *Brevi considerazioni sul reato di incitamento a commettere violenza per motivi razziali*, in *Cass. pen.*, n. 3/1999, p. 984 ss.

¹²⁰ V. la ricostruzione operata dalla sent. Cass. pen. 10 luglio 2009, n. 41819, annotata da F. PANIZZO, *Quando la propaganda politica diviene propaganda razzista*, in *Cass. pen.*, n. 6/2010, p. 2353 ss.

¹²¹ Di «oscillazioni» e «perplexità applicative» da parte della giurisprudenza parla apertamente A. NOCERA, *Manifestazioni fasciste e apologia del fascismo tra attualità e nuove prospettive applicative*, in *DPC*, maggio 2018, p. 20: cfr. a riprova, oltre alla mancanza di indicazioni dalle Sezioni Unite, la sent. Cass. pen. 5 dicembre 2005, n. 46783, secondo la quale gli atti discriminatori (anche verbali) sarebbero punibili solo se sorretti da dolo specifico, quale «coscienza e volontà di offendere l’altrui dignità umana in considerazione della razza, dell’etnia o della religione» (nello stesso senso, già la sent. Cass. pen. 10 gennaio 2002, n. 7421, annotata da G. DE BERNARDI, *Osservazioni sulla legislazione italiana in tema di discriminazione razziale, etnica e religiosa (nota a Cass., sez. III pen., 10 gennaio 2002 (ud.); 28 febbraio 2002 (dep.), Orrù)*, in *Giur. it.*, 2004, p. 620 ss.) e, sulla necessità di accertare un pericolo concreto, la sent. Cass. pen. 23 giugno 2015, n. 36906, oltre alla cit. sent. Cass. pen. n. 42727/2015.

¹²² Cfr. in particolare la sent. Cass. pen. 28 febbraio 2001, n. 341, oltre alle citt. sentt. Cass. n. 34713/2016 e n. 37581/2008.

¹²³ Emblematica la critica di A. MASSARO, *Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione (e non solo): contenuti e limiti della l. n. 85 del 2006*, in *Cass. pen.*, 2006, p. 3863, la quale sostiene essersi in presenza di fattispecie «immediatamente incostituzionali», rispetto alle quali ogni tentativo di aggiustamento in via ermeneutica sarebbe inutile («come un “voler raddrizzare le gambe ai cani”»).

¹²⁴ Sulla pregnanza di tale vocabolo v. meglio *infra*, cap. II, § 1.

¹²⁵ Sulla portata garantistica dell’art. 21 Cost. e sui relativi limiti, anche impliciti, individuati dalla giurisprudenza costituzionale, v. *amplius infra*, cap. II, § 1 ss.

regolatoria – si è detto – escluderebbe in radice la possibilità di sanzionare un individuo per «per ciò che [egli] pensa», quantunque ciò possa apparire «offensivo, irrispettoso, blasfemo [o] inopportuno»¹²⁶, pena il ritorno ad un «diritto penale delle intenzioni»¹²⁷, proprio di concezioni del potere «strutturalmente autoritarie» e, quindi, incompatibili con l'odierno Testo fondamentale¹²⁸. A questo proposito, secondo l'orientamento maggioritario sarebbero legittime le sole restrizioni poste a presidio di beni individuali, ferma restando la negazione di qualsivoglia sacralità tanto al potere costituito, quanto a chi fisicamente lo rappresenta¹²⁹. Ciò indurrebbe, in definitiva, a giustificare figure come l'ingiuria o la diffamazione, escludendo però l'oltraggio e, *a fortiori*, tutte le ipotesi di vilipendio politico¹³⁰, istigazione ed apologia.

Resta quantomeno incerta, invece, la refluenza di un tale ragionamento sul vilipendio in ambito religioso. Al riguardo, non pare decisivo richiamare la natura collettiva del bene giuridico protetto, considerato che, sul piano fenomenico, l'aggressione investe comunque singoli individui (il fedele raccolto in preghiera, il ministro di culto). Invero, anche questa categoria di illeciti è fortemente indiziata di illegittimità da chi ritiene che il «sentimento religioso individuale», ancorché costituzionalmente tutelato ai sensi dell'articolo 19, nel bilanciamento con la libertà di espressione sia comunque destinato

¹²⁶ Così A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 708, il quale però, esclude dai reati in discorso quelli contro l'onore; analogamente, a favore di una libertà di espressione «presa sul serio» si pone M. PAPA, *I limiti di espressione dell'antagonismo politico: spunti di discussione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, pp. 905-906.

¹²⁷ Così da ultimo, con particolare riferimento ad apologia e propaganda, R. ZACCARIA, *Il dissenso politico ideologico*, cit., p. 891.

¹²⁸ Lo afferma, tra gli altri, A. CAVALIERE, *La discussione intorno alla punibilità del negazionismo*, cit., p. 1002, cui cfr. l'auspicio di una «profonda riforma dei reati di opinione» formulato già da P. BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1975, p. 472. In termini di anacronistiche «apori[e]» si esprime A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 689, mentre dei delitti di istigazione come di un «inutile retaggio [...] liberticida» scrive M. PELISSERO, *La parola pericolosa*, cit., p. 41.

¹²⁹ P. CARETTI - G. TARLI BARBIERI, *I diritti fondamentali. Libertà e Diritti sociali*, Milano, Giuffrè, 2017⁴, p. 402. Nel senso di una netta differenza, anche in termini di «copertura» costituzionale, tra onore dei singoli (ritenuto prevalente sulla libertà d'espressione anche da P. BARILE, *op. ult. cit.*, pp. 109-110) e onore delle istituzioni si esprime L. ALESIANI, *I reati di opinione*, cit., pp. 160-161, contestando il parallelismo fissato da G. BOGNETTI, *Vilipendio del Governo e principi costituzionali di libertà di espressione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1960, p. 950 ss., mentre ne fa una questione di capacità lesiva (maggiore, in tesi, allorché l'offesa colpisca il singolo anziché l'intera collettività) A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 715.

¹³⁰ Cfr. in particolare la critica di P. BARILE, *op. ult. cit.*, p. 114 (il quale, tuttavia, a pp. 112-113 sembra quantomeno possibilista verso l'incriminazione dell'oltraggio).

a cedere¹³¹; circostanza, questa, che a ben vedere getterebbe un'ombra anche sulle fattispecie di offesa alla pietà verso i defunti¹³². Contro questa impostazione e a favore, cioè, del mantenimento delle previsioni in vigore, si potrebbe forse evocare il principio di laicità dello Stato, come esso è stato enunciato dalla Consulta nella celebre sentenza n. 203/1989¹³³: un obbligo, vale a dire, non solo di "equidistanza" da ciascun credo particolare ma, altresì, di "non indifferenza" verso la religione in generale, sulla base di una lettura congiunta della disciplina costituzionale sulla libertà di culto (artt. 7, 8, 19 e 20 Cost.), e dell'art. 3 Cost. Il medesimo principio, tuttavia, conduce ad un esito ben diverso allorché lo si declini, secondo l'insegnamento di autorevole dottrina¹³⁴, anche al di fuori del campo strettamente religioso: infatti, ipotizzando di intervenire sul primo termine del combinato disposto per porvi, appunto, l'art. 21 Cost., si giungerebbe alla conclusione che lo Stato non solo non può legittimamente imporre alcun «dogma»

¹³¹ In questo senso L. ALESIANI, *op. cit.*, p. 161, che richiama, tra gli altri, D. PULITANÒ, *Spunti critici in tema di vilipendio della religione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1969, p. 226. Dubbi sulla legittimità del vilipendio religioso figurano, autorevolmente, già nelle riflessioni di C. FIORE, *I reati di opinione*, cit., p. 121 ss., e di F. FINOCCHIARO, *Appunti in tema di vilipendio della religione dello Stato e libera manifestazione del pensiero*, in AA.VV., *Raccolta di scritti in onore di A. C. Jemolo*, Milano, Giuffrè, 1963, vol. I, tomo I, p. 562.

¹³² Cfr. le riserve espresse da G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto Penale. Parte speciale*, cit., p. 450.

¹³³ Sent. C. cost. 11 aprile 1989, n. 203, § 4 della motivazione, annotata da S. BORDONALI, *Sulla "laicità" dell'ora di religione cattolica*, in *Dir. fam. pers.*, n. 1/1989, p. 443 ss., e N. COLAIANNI, *Il principio supremo di laicità dello Stato e l'insegnamento della religione cattolica*, in *Foro it.*, n. 5/1989, p. 1333 ss. Più in generale v. sul tema, anche per gli ampi rinvii giurisprudenziali, G. BRUNELLI, *La laicità italiana tra affermazioni di principio e contraddizioni della prassi*, in *Riv. Aic*, n. 1/2013, *passim*; P. CARETTI, *Il principio di laicità in trent'anni di giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. pubbl.*, n. 3/2011, p. 761 ss.; S. SICARDI, *Il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte costituzionale (e rispetto alle posizioni dei giudici comuni)*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/2007, p. 501 ss.; P. CAVANA, *L'interpretazione del principio di laicità dello Stato e la sentenza n. 203/1989 della Corte costituzionale*, in *Dir. eccl.*, n. 1/1993, p. 938 ss.

¹³⁴ V. in particolare A. BARBERA, *Il cammino della laicità*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 27 luglio 2007, p. 1-2 e p. 22 ss., il quale evidenzia ben sette «volti» della laicità, tra cui, per l'appunto, il «pluralismo di culture e tradizioni», con conseguente rifiuto di qualsiasi paradigma di «Stato etico» e di qualsiasi «verità di Stato»; analogamente, già S. PRISCO, *Laicità*, in *Diz. dir. pubbl.*, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 3336-3337, cui adde le riflessioni svolte, tra gli altri, da M. L. LANZILLO, *Oltre la laicità: l'«impazienza della libertà»*, in *Rag. prat.*, giugno 2007, p. 42, e G. PRETEROSSO, *Contro le nuove teologie della politica*, in ID. (a cura di), *Le ragioni dei laici*, Roma-Bari, Laterza, 2005, p. 13. Sul carattere "polisemico" del vocabolo in questione cfr. P. B. HELZEL, *Laicità e relativismo: pilastri della società pluralistica*, in *Dir. rel.*, n. 1/2013, p. 326, oltre ai nutriti rinvii dottrinali operati da V. VALENTINI, *La laicità dello Stato e le nuove interrelazioni tra etica e diritto*, in *St. Ch. plur. conf.*, giugno 2008, p. 2. Sul tema si è soffermata, di recente, A. CIANCIO, *Integrazione sociale e laicità (traendo spunto da due casi recenti)*, in *Dir. fond.*, n. 2/2018, p. 3 ss., la quale opta peraltro per una «laicità» intesa come condizione di «paritaria tutela» (pp. 9-10), in forza del principio pluralistico.

etico¹³⁵, né «discriminare pensiero da pensiero»¹³⁶, ma deve, anzi, “favorire” con ogni mezzo la libera circolazione delle idee, restando, per così dire, agnostico rispetto a ciascuna di esse¹³⁷.

Non sembra priva di pregio, poi, l’osservazione che nessun patto costituzionale (tantomeno quello, eminentemente compromissorio, che vide la luce nell’Italia del 1948) può essere realisticamente letto nel senso di prevedere la rinuncia, da parte dei suoi sottoscrittori, alle rispettive identità ideologiche, di modo che alcuni di essi vedano limitate le proprie *chances* di incidere sulla cosa comune non solo, come è necessario, nel *quomodo* (cioè, senza poter ricorrere alla violenza) ma anche, e più radicalmente, nell’*an*. Ciò avverrebbe, appunto, qualora si vietasse l’espressione di determinate opinioni e la possibilità di persuaderne gli altri¹³⁸.

Nel senso della incostituzionalità di buona parte delle fattispecie in oggetto depone anche l’accostamento, all’art. 21 Cost., dei principi di uguaglianza e pluralismo, che sono essenziali al processo democratico ed innervano la stessa forma di Stato¹³⁹. Come si è

¹³⁵ In questi termini G. ZAGREBELSKY, *Imparare democrazia*, Torino, Einaudi, 2007, p. 25, e già C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell’ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 1958², p. 52, secondo il quale «solo la arbitraria identificazione della Repubblica con un complesso di dottrine potrebbe giustificare in nome della fedeltà all’una l’obbligo di aderire alle altre, e trasformare lo Stato in una Chiesa con i suoi dommi da garantire contro gli infedeli». Tra i penalisti, cfr. poi l’analogo opinione di G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, Zanichelli, 2014⁷, p. 17, cui *adde*, seppur in termini meno netti, P. SIRACUSANO, *I delitti in materia di religione. Beni giuridici e limiti dell’intervento penale*, Milano, Giuffrè, 1983, p. 9 e D. PULITANÒ, *Laicità e diritto penale*, in A. CERETTI - L. GARLATI (a cura di), *Laicità e Stato di diritto*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 284 ss.

¹³⁶ C. ESPOSITO, *op. cit.*, p. 23.

¹³⁷ Per contro, sulla «strutturale, ineliminabile non-neutralità» dello strumento penale v. D. PULITANÒ, *Laicità*, cit., p. 300, cui cfr., in generale, S. CANESTRARI, *Libertà di espressione e libertà religiosa: tensioni attuali e profili penali*, in *Riv. it. dir. proc. civ.*, n. 2/2016, p. 917 ss., e, in particolare, i dubbi sulla costituzionalità del reato di istigazione all’odio tra le classi sociali (art. 415 c.p.) avanzati, tra gli altri, da G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, cit., pp. 471-472, e P. NUVOLONE, *Il diritto penale della stampa*, Padova, CEDAM, 1971, p. 209. Per una sintetica ma efficace ricostruzione del concetto di laicità, in chiave pluralistica e funzionale alla massima libertà di espressione, v. V. POCAR, *Laicità, relativismo e tolleranza*, in A. CERETTI - L. GARLATI (a cura di), *Laicità*, cit., p. 175 ss. (il quale, cionondimeno, auspica uno Stato «intollerante nei confronti delle intolleranze»), cui *adde*, sulle diverse declinazioni della «neutralità» statale, C. DEL BÒ, *La laicità e il ricorrente problema del legal enforcement of morals*, *ibid.*, pp. 351-352, e, ancora sul nesso tra laicità e pluralismo (in particolare, religioso), S. CECCANTI, *Laicità e istituzioni democratiche*, in G. BONIOLO (a cura di), *Laicità. Una geografia delle nostre radici*, Torino, Einaudi, 2006, p. 28.

¹³⁸ Cfr. C. FIORE, *I reati di opinione*, cit., pp. 102-103, in tema di propaganda rivoluzionaria.

¹³⁹ Sul pluralismo quale valore fondante l’intero ordinamento repubblicano restano attuali le riflessioni condotte da L. ARCIDIACONO, *Organizzazione pluralistica e strumenti di collegamento. Profili dogmatici*, Milano, Giuffrè, 1974, *passim*, cui *adde* più di recente, all’interno di una letteratura oramai vastissima e con particolare riferimento al principio democratico, E. DE MARCO, *Democrazia in trasformazione: i nuovi*

acutamente osservato, infatti, in linea di principio qualsiasi affermazione può apparire errata, fastidiosa o addirittura “empia” ad alcuni e l’esatto contrario ad altri, senza che però il suo carattere minoritario (che, secondo comune esperienza, è proprio dei discorsi odiosi) possa ritenersi di per sé sufficiente a giustificare la censura¹⁴⁰. Diversamente, si cadrebbe nell’intrinseca contraddizione di predicare, da una parte, la libertà di espressione, escludendo però, dall’altra, una «simmetrica» libertà di dissenso¹⁴¹; e si arriverebbe anche – ciò che forse è più grave – a “congelare” quello che, su determinati temi, si presenti come orientamento dominante in un certo momento storico, al quale verrebbe così negata la possibilità di evolvere (o, all’inverso, di rafforzarsi) attraverso il pubblico dibattito¹⁴². Del resto, la circostanza che il Costituente si sia astenuto dal delimitare l’oggetto delle manifestazioni di pensiero meritevoli di tutela suggerisce che esso ben può coincidere, a sua volta, con le idee altrui (ivi comprese quelle della maggioranza); sicché, non sembra irragionevole riconoscere nell’art. 21 Cost. – una volta calato, per così dire, nella concretezza delle interazioni sociali – la libertà non solo, e non tanto, di esprimere le “proprie” idee, in un’ottica individualistica, ma anche e soprattutto di metterle a confronto con quelle degli altri. Il diritto, insomma, di “mettere in discussione” – nel senso, letterale, di “assumere ad oggetto del processo comunicativo” – qualsiasi verità¹⁴³. Non coglierebbe nel segno chi tentasse di eludere

orizzonti della democrazia diretta, in *Federalismi - Focus “Democrazia diretta vs democrazia rappresentativa”*, n. 1 (2017), p. 3; A. CIANCIO, *Principio pluralista e ordinamento democratico: le nuove “sfide”. Premesse per una ricerca*, in EAD. (a cura di), *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 1 ss.; O. CHESSA, *Corte costituzionale e trasformazioni della democrazia pluralista*, in *Dir. pubbl.*, n. 3/2004, p. 851 ss., oltre a quanto si dirà ampiamente nel prosieguo della presente trattazione. Tra i penalisti, cfr. C. FIORE, *I limiti di espressione dell’antagonismo politico*, cit., p. 900, secondo il quale «[u]na democrazia “aperta” dovrebbe assolutamente evitare il ricorso a reati ideologici», cui *adde*, anche per i ricchi rinvii dottrinali, G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, p. 24.

¹⁴⁰ Di «diritto all’espressione di ogni empietà» scrive espressamente D. PULITANÒ, *Di fronte al negazionismo e al discorso d’odio*, in *DPC*, marzo 2015, p. 7, riprendendo P. FLORES D’ARCAIS, *Etica senza fede*, Torino, Einaudi, 1992, p. 135.

¹⁴¹ Questa l’opinione di D. MOGAVERO, *Niente censure, ma la libertà non è a senso unico*, in *Micromega*, n. 1/2015, p. 76.

¹⁴² È persuasa dell’utilità della libera discussione per la confutazione delle idee “sbagliate”, tra gli altri, E. LAMARQUE, *I reati*, cit., p. 157. Sul punto v. meglio *infra*, cap. IV, § 1.1.

¹⁴³ Con particolare riferimento al negazionismo, osserva opportunamente E. FRONZA, *Il negazionismo come reato*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 145, che la «essenza della libera manifestazione del pensiero» sarebbe proprio «il suo essere pericolosa in quanto capace di modificare [...] decodificazioni sedimentate e consacrate di eventi storici significativi».

tali argomenti restringendo l'ambito di applicabilità dell'art. 21 Cost. alle sole esternazioni la cui *vis polemica* sia, in ipotesi, stemperata dall'uso di argomentazioni razionali o dall'urbanità della forma¹⁴⁴. Tale impostazione, infatti, oltre a presentare l'insidia di degenerazioni censorie¹⁴⁵ e ad essere, sembra, scarsamente fondata sul piano testuale, tenderebbe altresì a stridere col principio di uguaglianza. Essa finirebbe per trasformare la libera manifestazione del pensiero, da diritto fondamentale spettante alla totalità degli individui, com'è stato concepito dal Costituente¹⁴⁶, in una sorta di privilegio per le classi più colte, privandone coloro che, vuoi per difetto di istruzione, vuoi per semplice inattitudine alla dialettica, non siano in grado di esprimersi con sufficienti «sfumature e [...] complessità di linguaggio»¹⁴⁷. Ciò non solo costituirebbe, all'evidenza, negazione dei principi di pari dignità sociale e di non-discriminazione per «condizioni personali e sociali» (art. 3, co. 1 Cost.), ma tenderebbe addirittura ad enfatizzare quegli «ostacoli di ordine economico e sociale» di cui l'art. 3, co. 2 Cost. prescrive, invece, la rimozione.

Infine, proprio la circostanza che la libertà in esame, oltre ad essere consacrata in una norma di rango costituzionale, sia nel suo nucleo essenziale immodificabile, secondo la regola insita nell'art. 139 Cost.¹⁴⁸, sembra confermare il suo carattere, per così dire, "fisiologicamente" perturbante ed antimaggioritario¹⁴⁹. Infatti, in tanto ha senso apprestare tutela giuridica ad un certo diritto, in quanto si abbia altrimenti motivo di temerne la lesione; ed ai Padri costituenti non può essere certo sfuggita l'improbabilità

¹⁴⁴ Contra, già sul piano della comune esperienza, M. PELISSERO, *La parola pericolosa*, cit., p. 41, secondo il quale ogni critica ben argomentata è in realtà, per le istituzioni, assai più pericolosa di qualsiasi critica grossolana.

¹⁴⁵ Ricorda D. PULITANO, *Libertà di pensiero e pensieri cattivi*, in *Gazz. giur.*, 1970, p. 194, che è proprio «la libertà delle forme [che] garantisce quella del contenuto».

¹⁴⁶ Sulle intenzioni del Costituente storico v. meglio *infra*, cap. II, § 1.

¹⁴⁷ G. FIANDACA - E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, cit., p. 77; analogamente, anche nel senso di estendere l'applicazione dell'art. 21 Cost. alle critiche più grossolane o polemiche, C. FIORE, *I reati di opinione*, cit., p. 118 e p. 124. L'idea è condivisa dalla dottrina straniera: cfr. R. POST, *Hate Speech*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, Oxford, OUP, 2010, pp. 130-131, ed ulteriori rinvii ivi contenuti.

¹⁴⁸ Per un'argomentata ricostruzione del contenuto cui rinvia la locuzione «forma repubblicana», insieme ai motivi che ne giustificano l'immodificabilità, v. almeno A. CIANCIO, *I valori fondanti della Repubblica italiana a sessant'anni dalla sua nascita*, in EAD., *Persona e 'Demos'*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 173 ss.

¹⁴⁹ Della natura essenzialmente «eversiva, pericolosa, critica» della libertà in oggetto è convinta E. FRONZA, *Criminalizzazione del dissenso*, cit., p. 1031, cui *adde*, seppur con maggiore prudenza, A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 716.

di una censura contro discorsi che fossero stati innocui o, comunque, conformi ad orientamenti universalmente condivisi¹⁵⁰.

Tanto premesso in via generale, allo scopo di valutare più attentamente la sostenibilità delle molteplici restrizioni, sia normative che giurisprudenziali, richiamate nei paragrafi precedenti, sembra opportuno approfondire la portata della libertà di espressione, per come essa è stata concepita dal Costituente ed ha, poi, ricevuto concreta applicazione da parte della Corte costituzionale.

¹⁵⁰ In questo senso, tra gli altri, C. ESPOSITO, nota alla sent. C. cost. 30 dicembre 1958 n. 79, in *Giur. cost.*, 1958, p. 990, cui cfr. C. VISCONTI, *Aspetti penalistici*, cit., p. 108 e già, con riferimento al *political speech*, S. FOIS, *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1957, p. 157.

LA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE NELLA COSTITUZIONE

1. Cenni sul dibattito in Assemblea costituente

Il particolare rilievo rivestito dalla libertà d'espressione nell'ordinamento traspare, anzitutto, dall'ampiezza del suo campo applicativo.

Com'è noto, all'art. 21, co. 1 Cost. l'Assemblea costituente, recependo la bozza elaborata dalla I Sottocommissione, ha riconosciuto il diritto in esame a «tutti» i consociati. Tale circostanza appare significativa, specie a fronte della riserva testuale di altri diritti, pur qualificabili come fondamentali, ai soli cittadini: basti pensare, ad esempio, alle libertà di associazione e di riunione, oltre al principio di eguaglianza formale ex art. 3, co. 1 Cost.¹. Invero, un emendamento teso a sostituire «tutti» con «tutti i cittadini», a firma dell'on. Andreotti, fu accesamente discusso nelle due sedute del 14 aprile 1947, per essere poi ritirato, il medesimo giorno, a causa della generale contrarietà dell'Aula². Contro la formula più restrittiva, infatti, deputati appartenenti a schieramenti diversi eccepirono l'inerenza della libertà in esame alla stessa natura umana (di "ogni" essere umano)³, oppure paventarono il rischio di privare l'Italia del contributo intellettuale degli stranieri, specie in ambito artistico, scientifico e, addirittura, «politico»⁴. Questi convincimenti, mette conto evidenziare, non

¹ Com'è noto, tale diversità di trattamento è stata ben presto superata dalla giurisprudenza costituzionale: v. sul punto l'ampia rassegna operata da L. CIAURRO, *I diritti fondamentali dello straniero*, in P. BENVENUTI (a cura di), *Flussi migratori e fruizione dei diritti fondamentali*, Roma, Il Sirente, 2008, p. 29, cui *adde*, con riferimento al principio egualitario, C. CORSI, *Stranieri, diritti sociali e principio di eguaglianza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Federalismi*, n. 3/2014, p. 5 ss. Per una conferma di siffatta tendenza "espansiva" anche nel settore dei diritti politici v., invece, le considerazioni svolte da A. CIANCIO, *I diritti politici tra cittadinanza e residenza*, in *Quad. cost.*, n. 1/2002, p. 51 ss., e, più di recente, quelle di A. RUGGERI, *I diritti dei non cittadini tra modello costituzionale e politiche nazionali*, in *Cons. online*, n. 1/2015, p. 132 ss.

² V. *Atti A.C.*, LXXXVII seduta, 14 aprile 1947, p. 2809 ss.; *ibid.*, LXXXVIII seduta, 14 aprile 1947, pp. 2832-2833.

³ Di questo avviso si dissero gli onorevoli G. GHIDINI (PSLI), P. CAPPÀ (DC) e M. CEVOLOTTO (DL), oltre al presidente della I Sottocommissione, on. U. TUPINI (DC): v. *Atti A.C.*, *loc. ult. cit.*

⁴ V. in particolare la dichiarazione di voto dell'on. M. CEVOLOTTO, in *Atti A.C.*, LXXXVIII seduta, *cit.*, p. 2833.

incontrarono opposizioni, dando così prova di essere condivisi da tutti i partiti, e lo stesso Andreotti chiarì che il suo intento era non già «togliere qualcosa ai diritti essenziali» che, come tali, dovevano riconoscersi anche ai non cittadini, bensì preconstituire una base giuridica ad eventuali misure protezionistiche nel mercato radiotelevisivo, di cui si sarebbe potuto avvertire il bisogno sul piano economico⁵.

In secondo luogo, va rimarcato che, nel Testo fondamentale, la libertà di espressione gode di una tutela sistematica. Accanto al suddetto articolo 21, che ne contiene un'enunciazione generale, figurano infatti l'articolo 19, sul diritto di fare propaganda in ambito religioso; l'articolo 33, sulla libertà artistica e scientifica; gli articoli 68 e 122, sull'insindacabilità, rispettivamente, dei parlamentari e dei consiglieri regionali per i voti dati e le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni.

A ciò si aggiunga che, come la Corte costituzionale ha più volte messo in evidenza⁶, la manifestazione del pensiero è strutturalmente funzionale al principio democratico, nel senso, cioè, che la negazione della prima comprometterebbe l'effettività del secondo. È evidente, infatti, che nessun partito potrebbe materialmente «concorrere [...] a determinare la politica nazionale», secondo la formula dell'art. 49 Cost., se non avesse la possibilità di diffondere il proprio programma politico tra gli elettori, persuadendo questi ultimi, se del caso, a mutare idea e a preferirlo a quelli degli avversari; così come a poco varrebbe sancire il principio della sovranità popolare (art. 1 Cost.), per effetto del quale si riconosce il diritto di voto a «tutti i cittadini» (art. 48 Cost.), se poi si privassero questi ultimi della possibilità di ricevere, procurarsi e scambiare informazioni

⁵ V. l'intervento pronunciato dall'on. G. ANDREOTTI sul ritiro dell'emendamento (*Atti A.C., loc. cit.*) e soprattutto quello di presentazione, svolto soltanto poche ore prima (*ibid.*, LXXXVIII seduta, cit., p. 2809).

⁶ La Corte ha definito la libertà di espressione «pietra angolare dell'ordine democratico» nella sent. C. cost. 2 aprile 1969, n. 84, § 5; «ordine dell'ordinamento democratico» nella sent. C. cost. 2 luglio 1968, n. 98, § 3; «cardine di democrazia nell'ordinamento generale» e di «rilevanza centrale [...] ai fini dell'attuazione del principio democratico» nella sent. C. cost. 29 aprile 1985, n. 126, § 6; «coessenziale al regime di libertà garantito dalla Costituzione» nella sent. C. cost. 21 marzo 1968, n. 11, § 3. In altre pronunce, essa l'ha collocata «tra le libertà fondamentali [...] che meglio caratterizzano il regime vigente nello Stato, condizione com'è del modo di essere e dello sviluppo della vita del Paese in ogni suo aspetto culturale, politico, sociale» (sent. C. cost. 4 febbraio 1965, n. 9, § 2) e ne ha conseguentemente affermato la capacità di «imporsi al rispetto di tutti, delle pubbliche autorità come dei consociati» (sent. C. cost. 24 giugno 1970, n. 122, § 2), fino a configurarla addirittura come «il più alto» dei «diritti primari e fondamentali» (sent. C. cost. 5 luglio 1971, n. 168, § 3).

sull'operato dei propri rappresentanti, nonché di discuterne pubblicamente l'adequatezza, o meno, ai bisogni della comunità.

Infine, la protezione della libertà di espressione può considerarsi implicita negli articoli 18 e 39 Cost. Nel primo, perché non corrisponde alla *ratio* di tale disposizione garantire lo sviluppo di associazioni internamente autoritarie, ai cui membri non sia consentito prendere la parola per contribuire a determinare le scelte del gruppo (svolgere, o meno, determinate attività; assumere, o meno, determinate posizioni comuni *etc.*). Nel secondo, perché sarebbe, del pari, difficile immaginare un'organizzazione sindacale davvero «libera», *ex art. 39, co. 1 Cost.*, senza la possibilità di indire manifestazioni di protesta, al cui *genus* appartiene pure lo sciopero, puntualmente garantito dall'articolo successivo.

Ciascuno dei profili fin qui tratteggiati merita di essere approfondito, muovendo proprio da quell'art. 21 Cost. che, come si è detto, fissa lo statuto fondamentale della libertà in esame.

2. L'oggetto della garanzia costituzionale

Com'è noto, l'art. 21 Cost. stabilisce il «diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione». Tale formula appare permeata da un afflato assai garantista, perché, a parte una certa ridondanza, data dalla giustapposizione dei concetti di “diritto” e “libertà”⁷, essa si preoccupa di assicurare a questi ultimi effettività, misurandola col metro dell'accesso ai «mezzi di diffusione».

Procedendo con ordine, occorre anzitutto soffermarsi sul significato da attribuire alla locuzione «proprio pensiero». Com'è noto, secondo autorevole dottrina, essa si riferirebbe soltanto al pensiero “originale” ed “autentico”⁸, con esclusione, cioè, sia dei

⁷ È evidente che la specificazione che la condotta possa esplicitarsi «liberamente» non aggiunge nulla alla garanzia già insita nel suo riconoscimento come «diritto»; analogamente, nessun rilievo particolare può riconoscersi, in linea di stretta interpretazione, alla scelta di citare, *nominatim*, le tecniche di espressione verbale e per iscritto, rientrando entrambe nel più vasto *genus* dei «mezzi di diffusione» del pensiero.

⁸ A. PACE, *Delimitazione della garanzia costituzionale: esclusione del «subiettivamente» falso*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21. La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, Bologna, Zanichelli, 2006 (in G. BRANCA - A. PIZZORUSSO [a cura di], *Commentario della Costituzione*), rispettivamente p. 88, testo e nt. 2, e p. 89 ss.; nello stesso senso, cfr. già A. CERRI, *Libertà di manifestazione del pensiero, propaganda*,

casi in cui il soggetto riferisca idee altrui, sia di quelli in cui egli menta, facendo così divergere il pensiero dichiarato da quello reale. Detta ricostruzione parrebbe lasciare prive di garanzia (e quindi, in linea di principio, liberamente sanzionabili) due ipotesi di *hate speech*, invero piuttosto ampie e ricorrenti: da un canto la condivisione, via *social network*, di contenuti denigratori già pubblicati da altri e, dall'altro, le varie declinazioni che è suscettibile di assumere la «menzogna»⁹ negazionista.

Ad un più attento esame, però, le cose stanno diversamente. In primo luogo, gli stessi sostenitori della tesi originalista hanno ammesso la necessità di tutelare l'espressione del pensiero che, seppur non concepito *ab initio* dal parlante, sia stato da questi «fatto proprio»¹⁰. Detta ricostruzione sembra pressoché obbligata sul piano pratico, e ciò non tanto per evitare inopportune limitazioni all'attività giornalistica (a ben vedere, il rilascio di una certa dichiarazione da parte di un personaggio pubblico può intendersi «fatto» esso stesso, come tale liberamente narrabile), quanto piuttosto perché, da una parte, il recepimento, l'interiorizzazione e l'ulteriore divulgazione di pensieri altrui sono storicamente indispensabili al progresso della società; dall'altra, perché sarebbe comunque contrario alla *ratio* dell'art. 21 Cost. ridurre quest'ultimo a garanzia di una ristretta *élite* di individui «geniali», capaci, cioè, di concepire idee assolutamente inedite.

Quanto, poi, al «subiettivamente» falso»¹¹, l'ipotesi che esso debba considerarsi sprovvisto di tutela suscita qualche perplessità. In linea di principio, infatti, qualunque condotta che sia priva di garanzia costituzionale rientra nella piena disponibilità del legislatore ordinario; applicando tale ragionamento al mendacio, dovrebbe concludersi che quest'ultimo potrebbe essere oggetto di divieto e, quindi, di verifiche dell'Autorità a fini sanzionatori. Ciò, tuttavia, non solo aprirebbe la strada ad indebite intromissioni

istigazione ad agire, in *Giur. Cost.*, 1969, p. 1183 (che però sembra ricondurre la mendacità al *genus* dei limiti logici, su cui v. *infra*, § 7.A) e C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 1958², p. 36 ss.

⁹ Tra i numerosi Autori che utilizzano senza mezzi termini tale vocabolo v. almeno, a cominciare dal titolo, C. VERCELLI, *Il negazionismo. Storia di una menzogna*, Roma-Bari, Laterza, 2016².

¹⁰ A. PACE, *loc. cit.* Nella pratica, l'unica utilità dell'approccio originalista (tralasciando, per il momento, i profili legati all'eventuale mendacità) sembra vertere sulla giustificazione del diritto d'autore (cfr. M. MANETTI, *Il diritto d'autore*, *ibid.*, p. 170 ss.), la cui violazione è infatti ricostruita da G. M. BETTIOL, *Sui limiti penalistici alla libertà di manifestazione del pensiero*, in AA. VV., *Legge penale e libertà del pensiero*, Padova, CEDAM, 1966, p. 13, come «furto» del pensiero altrui.

¹¹ A. PACE, *Delimitazione*, *cit.*, p. 88 ss.

del soggetto pubblico nella sfera dei rapporti inter-privati, ma creerebbe i presupposti per la fissazione di “verità di Stato”: si pensi, ancora una volta, a temi storicamente controversi e politicamente sensibili, come le persecuzioni nazifasciste o le successive rappresaglie partigiane. Essa, poi, sarebbe certo irragionevole se estesa a “tutte” le menzogne, anche alle più innocue o a quelle che siano proposte come tali, ossia le opere di fantasia¹². D’altro canto, se si conviene che a qualificare un certo contenuto come «pensiero» è la sua provenienza da un’attività psichica, quale ne sia la complessità (mera memorizzazione-ripetizione o elaborazione *ex nihilo*), non si vede, allora, quale rilievo possa accordarsi alla buona o cattiva fede del parlante, posto che tanto la decisione iniziale di mentire, quanto l’articolazione della menzogna sono, a loro volta, processi mentali¹³.

3. segue: L’accesso ai «mezzi di diffusione». Rinvio.

È stato acutamente evidenziato in dottrina¹⁴ che la locuzione «mezzi di diffusione» può intendersi riferita sia ai supporti materiali da cui le informazioni siano veicolate (il foglio di carta, l’etere, il filo di rame), sia agli strumenti volti a portare a conoscenza di esse il pubblico (macchina tipografica, impianto di amplificazione acustica), sia, ancora, all’insieme di attività umane strutturalmente funzionali a tale divulgazione (stampa, volantinaggio, ripresa audiovisiva *etc.*)¹⁵. In mancanza di un chiaro indizio testuale, tutte queste letture possono tenersi parimenti ferme, tanto più che appaiono, comunque, complementari tra loro.

¹² Sulla specifica protezione di cui godono le opere artistiche *ex art.* 33 Cost. v. comunque *infra*, § 9.B.

¹³ Per l’affermazione che «la menzogna non sembra vietata in sé, in quanto anch’essa è espressione del pensiero» v. P. BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1975, pp. 17-18. La contestuale precisazione, da parte dell’A., circa l’inconfigurabilità di un vero e proprio “diritto costituzionale di mentire”, non scalfisce la ricomprensione del mendacio nell’ambito dell’art. 21 Cost., sembrando piuttosto saldarsi, sul piano argomentativo, alla teoria dei limiti esterni quali unica frontiera della libertà in esame.

¹⁴ R. ZACCARIA - A. VALASTRO, *Diritto dell’informazione e della comunicazione*, Padova, CEDAM, 2010⁷, pp. 37-38.

¹⁵ Non sembra rilevante, ai fini della presente trattazione, la distinzione tra attività «primarie» ed attività solo «connesse» con la libera espressione del pensiero, proposta da V. CRISAFULLI, *Problematica della “libertà di informazione”*, in *Pol.*, 1964, pp. 296-297, per giustificarne il difforme trattamento normativo; tesi comunque criticata, tra gli altri, da P. BARILE, *Libertà di manifestazione*, cit., pp. 44-45.

In ogni caso, secondo il consolidato insegnamento della Corte costituzionale, il Costituente non avrebbe voluto riconoscere a ciascun individuo il diritto di usare il canale espressivo a lui più congeniale¹⁶. Come fu criticamente osservato durante il dibattito in Assemblea¹⁷ con particolare riferimento alla carta stampata, ciò avrebbe infatti rischiato di comprimere eccessivamente la libertà d’iniziativa economica delle imprese tipografiche, qualora, ad esempio, si fossero costrette queste ultime ad accettare commesse che esse avrebbero, altrimenti, rifiutato. D’altronde, una tale imposizione, se da un lato avrebbe costretto il legislatore a difficili bilanciamenti di interessi (si pensi alla pretesa di lanciare volantini da un aereo da parte di chi sia sprovvisto del brevetto di volo, oppure a quella di usare potenti altoparlanti in danno della quiete pubblica¹⁸), dall’altro, a mente del principio di uguaglianza sostanziale ex art. 3 Cost., avrebbe verosimilmente impegnato lo Stato a sopportarne i costi, con possibile pregiudizio per la tenuta dei conti pubblici¹⁹.

La lettura qui condivisa, comunque, non priva il riferimento al profilo della strumentalità di qualsiasi rilevanza, quasi che il legislatore resti del tutto libero di precludere a determinate persone l’accesso a questa o quell’altra categoria di mezzi, secondo il proprio arbitrio o per l’eventuale “discutibilità” del messaggio (p. es. razzista) che esse intendano diffondere²⁰. Al contrario, dall’art. 21, co. 1 Cost. vanno tratte

¹⁶ V. le sentt. Cost. 6 luglio 1960, n. 59; 20 giugno 1961, n. 38; 3 luglio 1961, n. 46; 4 giugno 1964, n. 48; 9 giugno 1972, n. 105, § 3; 9 luglio 1974, n. 225, § 5; 15 luglio 1976, n. 202; 24 maggio 1977, n. 94; 14 luglio 1981, n. 148; 13 luglio 1988, n. 826; 21 febbraio 1990, n. 102, cui *adde*, con riferimento all’iscrizione all’Ordine dei giornalisti, la sent. C. cost. 21 marzo 1968, n. 11. In dottrina, è rimasta sostanzialmente isolata la tesi di S. FOIS, *Libertà di diffusione del pensiero e monopolio radiotelevisivo*, in *Giur. cost.*, 1960, p. 1168 ss., secondo la quale l’art. 21 Cost. fonderebbe un diritto di accesso generalizzato (anche) all’uso degli impianti radiotelevisivi, senza alcuna necessità di mediazione da parte del legislatore.

¹⁷ Cfr. l’intervento dell’on. G. ANDREOTTI (DC), in *Atti A.C.*, LXXXVII seduta, cit., pp. 2811-2812, in riferimento ad un emendamento presentato dal Partito comunista.

¹⁸ Non sono casi di scuola: cfr. rispettivamente la sent. C. cost. 8 febbraio 1962, n. 6, annotata da A. FARINELLI, *La sospensione della patente di guida*, in *Giur. it.*, n. 1/1962, p. 644 ss. e G. ROSSO, *Considerazioni sulla legittimità costituzionale del quinto comma dell’art. 91 cod. strad.*, in *Giur. cost.*, 1962, p. 59 ss., la quale al § 3 ha rigettato la tesi secondo cui dagli articoli 13 e 16 debba desumersi un diritto costituzionale a guidare autoveicoli, e la sent. C. cost. 3 maggio 1985, n. 138, annotata da A. CERRI, *Il diritto di non ascoltare l’altrui propaganda*, in *Giur. cost.*, 1985, p. 987 ss.

¹⁹ Per l’opinione che, in realtà, tutti i diritti (comprese le cc.dd. libertà negative) necessitano di risorse più o meno ingenti per essere integralmente soddisfatti v. S. HOLMES - C. H. SUNSTEIN, *Il costo dei diritti. Perché la libertà dipende dalle tasse*, Bologna, Il Mulino, 2000, p. 51.

²⁰ Cfr. il decr. GIP Reggio Emilia 3 marzo 2016, commentato da R. A. MIRANTE, *Sequestro preventivo e oscuramento della pagina Facebook con post diffamatori*, in *Giur. pen.*, n. 1/2017, p. 1 ss., che ha disposto il sequestro preventivo, mediante oscuramento, di alcuni gruppi Facebook fondamentalisti.

almeno due indicazioni di principio: da una parte, l'inammissibilità di discipline eccessivamente restrittive, tali da pregiudicare l'effettività del diritto²¹, e, dall'altra, la necessità di preferire, tra tutti i regimi astrattamente possibili, quello che favorisca l'accesso al più ampio ventaglio di mezzi da parte del più elevato numero di individui²².

Se da un canto è vero che la tutela apprestata alla libertà di iniziativa economica impedisce, in linea di massima, di imporre alle imprese precisi obblighi di vendita di beni o servizi, dall'altro non può neppure ammettersi che l'effettivo godimento di un diritto fondamentale possa dipendere dall'altrui disponibilità a soddisfarlo; tanto più se il soggetto di cui si chiede la cooperazione è un privato, le cui decisioni sono, pertanto, estranee al controllo democratico. Sul piano pratico, questo problema è sostanzialmente neutralizzato dal fatto che, in una condizione di libero mercato, al rifiuto opposto, per esempio, da un determinato tipografo, chi intenda dare alle stampe un certo testo potrà ovviare rivolgendosi ad un concorrente. Le cose si complicano, però, allorché ci si trovi in contesti mono- o, comunque, oligopolistici. Ora, mentre la prima ipotesi è, ormai, soltanto teorica²³, dinamiche di oligopolio dominano tuttora il vasto mercato dei servizi informatici, in cui, com'è noto, un ristretto gruppo di grandi società veicola l'intera mole dei dati circolanti. D'altronde, per le Autorità garantire l'effettivo rispetto della *net neutrality*, ossia della non discriminazione nell'utilizzo della Rete, è tendenzialmente arduo, stante il vantaggio tecnico ed informativo di cui godono gli operatori²⁴. Sulla questione, che può, quindi, considerarsi attuale, sarà opportuno

²¹ V. la sent. C. cost. 28 giugno 1973, n. 131, sull'impossibilità di assoggettare ad imposta i messaggi pubblicitari senza scopo di lucro, cui *adde*, in dottrina, già C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, CEDAM, 1976⁹, vol. II, pp. 1070-1071. Il medesimo principio (c.d. "di effettività") ha trovato ampio sviluppo in ambito europeo, specie con riferimento alla possibilità di ottenere protezione da parte dell'ordinamento in caso di violazioni: al riguardo, v. per tutti G. VITALE, *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale nella Carta dei diritti fondamentali*, in *Federalismi*, n. 5/2018, *passim*.

²² V. in questo senso, tra gli altri, V. CRISAFULLI, *Problematica della "libertà di informazione"*, cit., p. 297; L. PALADIN, *Libertà di pensiero e libertà d'informazione: le problematiche attuali*, in *Quad. cost.*, 1997, p. 17; A. PACE, *Disciplina costituzionale dei «mezzi» di diffusione*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 365.

²³ In Italia, ha avuto inizialmente carattere monopolistico il mercato radiotelevisivo, seppur col temperamento costituito dal carattere pubblico dell'operatore. Sul relativo processo di liberalizzazione, faticosamente avviato negli anni Ottanta a seguito di diverse pronunce della Corte costituzionale, v. almeno A. PACE, *La disciplina della radiotelevisione nella legislazione e nella giurisprudenza dal 1960 ai giorni nostri*, in A. PACE - M. MANETTI, *op. cit.*, p. 586 ss., e A. PAPA, *Il diritto dell'informazione*, cit., p. 112 ss.

²⁴ Sulla *net neutrality* v. ampiamente A. LEONETTI, *Il principio di net neutrality tra regole e anarchia del web*, in *Amm. camm.*, n. 5/2015, p. 1 ss., e G. DE MINICO, *Net neutrality come diritto fondamentale di chi verrà*, in *Costituzionalismo*, n. 1/2016, pt. II, p. 1 ss.

tornare tra qualche pagina, allorché si prenderanno in esame le strategie messe in campo dall'Unione europea per salvaguardare la diffusione del pensiero *online*²⁵.

4. La disciplina costituzionale sulla «stampa»

L'art. 21 Cost. contiene una disciplina *ad hoc*, particolarmente garantista²⁶, delle manifestazioni di pensiero divulgate attraverso la «stampa». Questo vocabolo figura con una duplice accezione: una prima, più ampia, comprende qualunque tipologia di stampato e, quindi, non solo i quotidiani, ma anche manifesti, volantini, libri *etc.* (commi 2 e 3); una seconda, più ristretta, coincide con la sola «stampa periodica» (commi 4 e 5). A completare il quadro ha provveduto, poi, il legislatore che, nel dare attuazione al dettato costituzionale, all'art. 1 della legge n. 47/1948 ha stabilito che per «stampe o stampati» s'intendono tutte le riproduzioni di un'originale, ottenute con tecniche «tipografiche» o con mezzi «meccanici o fisico-chimici» (si pensi alla fotografia), purché esse siano destinate alla «pubblicazione», ossia alla diffusione tra una molteplicità indeterminata di individui²⁷.

Più in particolare, può anzitutto richiamarsi il divieto di autorizzazioni e censure, di cui al II comma. Secondo la Corte costituzionale, la prima tipologia di provvedimenti troverebbe il proprio tratto fondamentale nella discrezionalità del rilascio²⁸, mentre la seconda nella dipendenza di esso da un sindacato di opportunità (vertente, cioè, sul merito del messaggio)²⁹. Nella pratica, tale lettura si è risolta in una tendenziale

²⁵ V. *infra*, cap. III, § 8.

²⁶ Ciò si giustifica con il desiderio di segnare una netta cesura con le pesanti restrizioni inflitte ai giornali dal Fascismo: sul punto v. ampiamente A. PACE, *Disciplina della stampa e delle imprese editoriali*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 442 ss.

²⁷ È appena il caso di notare che tale requisito non viene meno per il mero fatto che tra l'autore dello stampato e il suo fruitore sia stato sottoscritto un contratto di abbonamento: v. in tal senso A. PACE, *Libertà di informare e diritto ad essere informati. Due prospettive a confronto nell'interpretazione e nelle prime applicazioni dell'art. 7, primo comma, del T.U. della radiotelevisione*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/2007, p. 474.

²⁸ Così la sent. C. cost. 23 gennaio 1957, n. 31, e la successiva sent. C. cost. 1° luglio 1957, n. 115, su cui v. le perplessità espresse da A. VALASTRO, *Art. 21*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Torino, UTET, 2006, p. 459.

²⁹ Sent. C. cost. 12 novembre 1970, n. 159, annotata, tra gli altri, da E. BETTINELLI, *Controllo sul contenuto delle pubblicazioni da parte dei rivenditori di giornali in relazione all'art. 725 c.p. e libertà di manifestazione del pensiero attraverso la stampa*, in *Giur. cost.*, 1970, p. 2010, e S. FOIS, *“Censure” sulla stampa e responsabilità penali: spunti problematici*, *ibid.*, p. 2457 ss.; analogamente, ma con aggiunta di un riferimento al buon costume quale limite espresso, la sent. C. cost. 10 maggio 1972, n. 93, su cui v.

indulgenza, di cui hanno beneficiato anche norme di matrice storicamente illiberale: così, ad esempio, la Consulta ha mantenuto in vita non solo l'art. 5 della citata legge n. 47/1948 sulla registrazione obbligatoria dei periodici, giudicata, quest'ultima, conforme a Costituzione in quanto atto dovuto³⁰, ma anche gli articoli 725 e 528 del Codice Rocco, i quali sanzionavano la divulgazione di pubblicazioni oscene, osservando, il suddetto Giudice, che la cernita da essi imposta ai rivenditori, pur avendo effetti sostanzialmente identici a quelli di una censura, pur tuttavia non poteva dirsi tale, per il semplice fatto di essere attuata da soggetti privati, anziché da un ente pubblico³¹.

Alle suddette garanzie, destinate ad operare *ex ante* rispetto al concreto esercizio della libertà in esame, i commi 3 e 4 affiancano una minuziosa disciplina sul sequestro di stampati che, invece, si trovino già in corso (o in procinto) di diffusione³². Nel testo figura, anzitutto, una riserva di giurisdizione: il provvedimento, cioè, dev'essere disposto con «atto motivato dell'autorità giudiziaria», laddove l'obbligo di motivazione, com'è proprio di questo istituto, è teso a rendere effettivo il diritto di difesa, mediante impugnazione³³. La garanzia, per vero, subisce un allentamento in presenza di «periodici» il cui sequestro debba essere eseguito con «assoluta urgenza» e, comunque, prima di quando potrebbe materialmente intervenire il magistrato: in queste ipotesi,

almeno A. CERRI, *Libertà di pensiero: manifestazione, diffusione, mezzi*, in *Giur. cost.*, 1972, p. 2877 ss. e, tra i penalisti, D. PULITANÒ, *Libertà di stampa e censura privata*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1972, p. 761 ss. Esclude la configurabilità di una censura tutte le volte che manchino controlli finalizzati a condizionare il contenuto ideologico degli stampati la sent. C. cost. 5 aprile 1973, n. 38, § 4, su cui v. G. PUGLIESE, *Diritto all'immagine e libertà di stampa*, in *Giur. cost.*, 1973, p. 355 ss. e R. TOMMASINI, *Osservazioni in tema di diritto alla privacy*, in *Dir. fam. pers.*, 1976, pt. II, p. 285 ss.

³⁰ Legge 8 febbraio 1948, n. 47, peraltro approvata dalla stessa Assemblea costituente. Per una declaratoria di illegittimità, motivata dal carattere discrezionale-impeditivo del potere rimesso alla P.A., v. invece la nota sent. C. cost. 5 giugno 1956, n. 1.

³¹ È evidente che la tesi non può condividersi, giacché la minaccia sanzionatoria trasformava di fatto i rivenditori in una *longa manus* dello Stato, inducendoli ad attuare una "censura privata" suscettibile di rivelarsi, in via prudenziale, financo più severa di quanto non lo sarebbe stato un eventuale vaglio da parte dell'Autorità pubblica. In ogni caso, giova segnalare che le disposizioni *de quibus*, benché tuttora in vigore, hanno visto la propria portata incriminatrice dapprima circoscritta, dalla legge 17 luglio 1975, n. 355, alle sole ipotesi di esposizione consapevole o di vendita a soggetto infrasedicenne, e successivamente elisa, col "declassamento" ad illeciti amministrativi ad opera dell'art. 2 d. lgs. 8/2016.

³² Ha ritenuto invece ammissibile il sequestro di fotografie non ancora stampate (benché a ciò destinate) la sent. Cass. 7 febbraio 1975, n. 2129, anche se sulla base di un approccio che pare, invero, un po' troppo formalistico.

³³ Sull'esigenza che al destinatario di una misura restrittiva di libertà fondamentali sia garantita la possibilità di difendere i propri interessi in contraddittorio v., anche con riferimento alle analoghe previsioni contenute negli artt. 13-15 Cost., V. ANGIOLINI, *Riserva di giurisdizione e libertà costituzionali*, Padova, CEDAM, 1992, p. 112 ss.

infatti, a procedere potrà essere senz'altro l'Autorità amministrativa, salva, comunque, la necessità che il provvedimento venga convalidato *ex post* dal giudice entro un breve termine, a pena di decadenza. Va rimarcato che, per espressa disposizione, ad adottare il provvedimento provvisorio sono abilitati i soli «ufficiali di polizia giudiziaria», con esclusione, quindi, tanto dei semplici agenti³⁴, quanto di qualsiasi altro organo o articolazione della P.A.³⁵. Sembra significativo come la procedura non solo ricalchi quelle previste per la libertà personale e l'inviolabilità del domicilio ma, rispetto ad esse, sia financo più garantista, stante il dimezzamento dei termini di denuncia e di eventuale convalida (da quarantotto a ventiquattro ore); con l'ulteriore imperativo che la prima avvenga, se possibile, addirittura «immediatamente»³⁶.

Sul piano applicativo, sembra in linea con la *ratio* della previsione che gli organi di polizia facciano un uso comunque cauto dei suddetti poteri eccezionali e che ad esso si affianchi, per contro, un vaglio giudiziario rigoroso. Ciò vale *a fortiori* nel caso di illeciti, come appunto i discorsi d'odio, la cui pericolosità sociale risiede nel contenuto ideologico (anziché, ad esempio, dalla mera violazione del diritto d'autore), sicché la tentazione di lasciarsi guidare da considerazioni di opportunità o di ripulsa morale può essere, talora, anche molto forte: si pensi al caso di scuola del *pamphlet* anarchico che, sotto le spoglie di un articolo d'opinione o, addirittura, di cronaca, oltraggi la memoria di uno stimato personaggio pubblico, oppure rivolga severe critiche alle Forze di polizia

³⁴ Com'è noto, le due categorie sono ben distinte dall'art. 57 c.p.

³⁵ Esprime l'idea che la polizia giudiziaria sia munita di maggiore preparazione degli organi, ad esempio, di pubblica sicurezza M. MANETTI, *Il sequestro degli stampati*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 776, la quale tuttavia a p. 773 adduce implicitamente la preferibilità di quest'ultima soluzione, perché a suo avviso più «garantista». La distinzione *de qua* figura, invece, assai più sfumata nelle riflessioni di V. ANGIOLINI, *Giurisdizione (riserva di)*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. VII, Torino, UTET, 1991, p. 364 ss.

³⁶ Suscita qualche perplessità la differenza individuata da M. MANETTI, *op. cit.*, p. 777, ossia l'impossibilità di disporre sequestri indipendentemente da qualsiasi procedimento giudiziario (anche successivo), a fronte della possibilità – in tesi – di configurare misure provvisorie, restrittive della libertà personale, finalizzate alla tutela della «pubblica sicurezza». Invero, tale impostazione, ancorché plausibile sul piano testuale (del provvedimento provvisorio *ex art. 21 Cost.* deve farsi «denuncia» all'Autorità giudiziaria, mentre per quello adottato *ex art. 13 Cost.* è prescritta una semplice «comunicazione»), sembra quantomeno sottovalutare che, vertendosi in tema di diritti della personalità, l'eventuale risarcimento per omessa convalida resta uno strumento riparatorio inevitabilmente imperfetto, ciò che dovrebbe quantomeno sconsigliare di ammettere limitazioni alle libertà fondamentali all'infuori di quanto sia espressamente previsto in Costituzione (che non fa alcuna menzione della pubblica sicurezza nell'art. 13 Cost., a differenza degli artt. 16 e 17 Cost.) o, comunque, indispensabile alla repressione dei reati: cfr. M. RUOTOLO, *Art. 13*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario*, cit., vol. I, p. 326.

o alla Magistratura. In quest'ottica, per prevenire abusi potrebbe essere opportuno interpretare l'art. 21, co. 4 Cost. in senso restrittivo, assumendo, cioè, che laddove esso subordina il sequestro amministrativo ad un'urgenza «assoluta», intenda che quest'ultima sia, appunto, “incomparabile” con i casi ordinari, sottintendendo, inoltre, la “necessità” del provvedimento per la tutela di altri beni costituzionalmente protetti. Tale lettura – oltre ad apparire coerente con l'afflato garantista della disposizione e col carattere eccezionale della misura – avrebbe il pregio di uniformare la disciplina *de qua* al modello costituito dalle altre disposizioni costituzionali (l'art. 13, co. 3, e l'art. 77, co. 2) che, in determinate circostanze, ammettono anch'esse deroghe provvisorie alla separazione dei poteri³⁷.

Accanto a quella da ultimo esaminata, l'art. 21 Cost. pone una riserva assoluta di legge, per di più rinforzata, prevedendo cioè che il sequestro “possa” essere adottato soltanto in due serie di ipotesi: commissione di «delitti» per i quali ciò sia espressamente stabilito, oppure violazione degli obblighi di «indicazione dei responsabili» della pubblicazione. È probabile che, nell'intento del Costituente, tale riserva avrebbe dovuto essere soddisfatta da un'unica «legge sulla stampa»³⁸. Senonché, la citata legge n. 47/1948 ha poi ommesso di regolare la materia in maniera sufficientemente organica e la giurisprudenza, dal canto suo, ritiene tuttora complementari e parimenti applicabili, al riguardo, ben cinque atti normativi distinti³⁹. Tra di essi, uno soltanto (la legge n. 645/1952) contiene una previsione sul contrasto ai discorsi d'odio (l'art. 8, sull'apologia del fascismo), mentre l'art. 1 del regio decreto legislativo n. 561/1946, tuttora in vigore, tutelando genericamente l'amministrazione della giustizia penale, può applicarsi agli

³⁷ Sul parallelismo configurabile tra l'adozione di provvedimenti restrittivi di polizia e successiva convalida giudiziaria da una parte, e la conversione dei decreti legge dall'altra, v. del resto M. RUOTOLO, *op. cit.*, p. 327.

³⁸ Di questo avviso, tra gli altri, M. MANETTI, *Il sequestro*, cit., p. 778.

³⁹ V. la sent. Cass. pen. (S.U.) 29 gennaio 2015, n. 31022, § 13 (cui cfr. già la sent. C. cost. 13 gennaio 1972, n. 4, § 2, e la successiva sent. C. cost. 12 marzo 1976, n. 60, § 3), la quale fa riferimento – oltre alle disposizioni ricordate nel testo – agli artt. 3 e 16 l. 47/1948, cit., recanti le «indicazioni per l'individuazione dei responsabili» (estremi della registrazione presso il tribunale, nominativi del direttore responsabile, dell'editore, dello stampatore); all'art. 161 legge 22 aprile 1941, n. 633 (tutela del diritto d'autore); all'art. 2 r. d. lgs. 31 maggio 1946, n. 561, quest'ultimo sul sequestro di stampati «osceni», «offensivi della pubblica decenza» o recanti informazioni sui mezzi abortivi e loro utilizzo (fattispecie in parte ridefinita dalla sent. C. cost. 10 marzo 1971, n. 49, su cui v. meglio *infra*, § 6, testo e nt. 93). Sulle forti assonanze di tale disposizione con alcuni “illustri” precedenti legislativi v. M. MANETTI, *op. cit.*, pp. 772-773, testo e nt. 9.

hate speeches in via solo accidentale, qualora, cioè, si sia in presenza di un processo per reati d'opinione. Anche in questi ultimi casi, comunque, l'unico sequestro tempestivo ivi contemplato è quello probatorio⁴⁰, avente ad oggetto tre sole copie dello stampato, mentre il sequestro dell'intera tiratura (posto che sia, a quel punto, realmente utile e materialmente possibile) resta subordinato all'emanazione di una «sentenza irrevocabile». A ciò si aggiunga che sia la Corte costituzionale sia, da ultimo, le Sezioni unite della Cassazione⁴¹ hanno escluso tanto il sequestro preventivo quanto ogni altra misura (p. es. inibitoria) che ne riproduca gli effetti dall'ambito di applicazione dell'art. 700 c.p.c., poiché l'atipicità di siffatta tutela si risolverebbe in un surrettizio aggiramento della riserva di legge. Nel suo complesso, quindi, il legislatore dell'attuazione costituzionale sembra decisamente orientato a ritenere che l'esigenza di reprimere la diffusione di *hate speeches* non giustifichi limitazioni tanto incisive della libertà di stampa, come quelle tipicamente inflitte, appunto, dalla sottrazione fisica del mezzo.

In questa sede va, infine, richiamato il disposto dell'art. 21, co. 5 Cost., il quale autorizza il legislatore ad approvare «norme di carattere generale» che impongano ai proprietari dei periodici di rendere noti i propri mezzi di finanziamento. Tale misura, destinata evidentemente a confliggere col diritto alla riservatezza e, soprattutto, con la libertà d'iniziativa economica degli editori, intende fornire ai destinatari delle notizie uno strumento conoscitivo minimo, necessario per individuare e soppesare eventuali condizionamenti lobbystici. Essa, dunque, può rivelarsi particolarmente utile in presenza di narrazioni tipicamente “di parte”, quali sono appunto molti *hate speeches*.

Tanto premesso e considerato, deve comunque richiamarsi che, oggi, i discorsi dal contenuto più “discutibile” soltanto in minima misura trovano diffusione attraverso le rotative dei giornali: essi, invece, tendono a raggiungere il pubblico – peraltro, con ancor maggiore capillarità rispetto ai canali tradizionali – viaggiando lungo la rete Internet: si pensi, oltre, ovviamente, ai periodici *online*, alle bacheche virtuali, alle *chat*, ai *blog*, nonché agli innumerevoli siti di proprietà di gruppi politici, religiosi o, comunque, ideologicamente orientati. Da qui, l'esigenza di interrogarsi sull'effettiva applicabilità

⁴⁰ Così la sent. Cass. pen. 12 giugno 2008, n. 30611.

⁴¹ V. in particolare la sent. Cass. civ. (S.U.) 18 novembre 2016, n. 23469, § 64 ss., che richiama, tra le altre, la sent. Cass. n. 2129/1975, cit., e già la sent. C. cost. n. 122/1970, cit.

delle garanzie che si è appena finito di descrivere (e dei relativi oneri e limitazioni) ai molteplici registri della comunicazione digitale.

4.1. L'applicabilità delle garanzie per la stampa ai contenuti *online*

Sulla possibilità di estendere al *web* le garanzie costituzionali previste per gli stampati la giurisprudenza appare divisa. Nel 2016, la questione è stata autorevolmente risolta in senso affermativo dalle Sezioni unite della Cassazione; tuttavia, lo stacco con le motivazioni addotte dal Collegio appena un anno prima suggerisce di accogliere il nuovo orientamento con una certa cautela. In questa sede, sembra quindi opportuno ripercorrere brevemente gli orientamenti pregressi, al fine di saggiare l'effettiva condivisibilità di quello attuale e di provare a trarne, altresì, ulteriori spunti di riflessione.

Dopo una primissima fase, caratterizzata da un uso consapevolmente atecnico della locuzione «giornale *online*»⁴² e, comunque, dalla limitazione dei giudizi ai soli rapporti interprivatistici⁴³, l'estensione della disciplina sulla stampa alle pubblicazioni telematiche fu affermata per la prima volta nel novembre del 1997, quando il Tribunale di Roma – conformandosi al parere dell'allora Ministero delle Poste – ordinò la registrazione della rivista *online* “Interlex”⁴⁴. Secondo il giudice, le testate telematiche dovevano ritenersi in tutto assimilabili a quelle tradizionali sia sotto il profilo «ontologico» che sotto quello «finalistico», mirando anch'esse alla «diffusione delle

⁴² L'imprecisione era dovuta, in buona parte, alla circostanza che in quel periodo buona parte dei siti di informazione erano versioni digitali di quotidiani già editi in versione cartacea (i primi furono “L'Unità” e “La Repubblica”, approdate nel *web*, rispettivamente, nel 1995 e nel 1996; anno in cui fece la propria comparsa anche il primo quotidiano italiano esclusivamente digitale, “Affaritaliani”). Ciò rendeva di fatto marginale anche il problema segnalato nella nota seguente.

⁴³ Come osserva P. DI FABIO, *Blog, giornali online e “obblighi facoltativi” di registrazione delle testate telematiche: tra confusione del legislatore e pericoli per la libera espressione del pensiero su Internet*, in *Dir. inf.*, n. 6/2012, p. 1120 ss., cui si rinvia anche per molteplici riferimenti giurisprudenziali, questa circostanza fece sì che la questione l'applicabilità o meno della disciplina sulla stampa anche ai “fogli” digitali restasse puntualmente impregiudicata.

⁴⁴ Ord. Trib. Roma 6 novembre 1997, su cui v. almeno G. CASSANO - A. CONTALDO, *Internet e tutela della libertà di espressione*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 180 ss., e, più sinteticamente, P. DI FABIO, *loc. cit.*, il quale ultimo ne evidenzia, peraltro, la natura solo formalmente giurisdizionale, e sostanzialmente amministrativa, sulla scorta della sent. C. cost. 21 aprile 1976, n. 96, § 2, e dell'ord. C. cost. 18 aprile 2005, n. 170. Poco tempo addietro, tuttavia, anche l'ord. Trib. Napoli 8 agosto 1997 (annotata da L. ALBERTINI, *Le comunicazioni via Internet di fronte ai giudici: concorrenza sleale ed equiparabilità alle pubblicazioni a stampa*, in *Giust. civ.*, 1998, pt. I, p. 259 ss.), pronunciando su un caso di violazione del diritto d'autore, aveva ritenuto di dover «certamente» equiparare la rete Internet ad un «organo di stampa».

notizie». A ciò si aggiungeva, nella parte motiva del provvedimento, l'opportunità di estendere *quam maxime* l'area del costituzionalmente protetto, volta a scongiurare qualsiasi forma di controllo sulla libera circolazione delle idee⁴⁵. La critica da parte della dottrina⁴⁶ fu severa, sulla base di tre argomenti: l'impossibilità di configurare, nel caso del *world wide web*, l'elemento della "riproduzione tipografica", che l'articolo 1 della legge n. 47/1948 individuerebbe quale *proprium* della fattispecie; la necessità, storicamente avvertita dallo stesso legislatore, di provvedimenti di legge *ad hoc* per estendere la disciplina in esame a tecniche e canali divulgativi "nuovi" (radio e televisione)⁴⁷; l'inopportunità sistematica di ampliare, di riflesso, l'applicazione dei vincoli e delle sanzioni che caratterizzano il regime della stampa tradizionale (circostanze aggravanti speciali, registrazione obbligatoria, individuazione di un direttore responsabile quale *condicio sine qua non* per la pubblicazione *etc.*).

Negli anni successivi il nuovo orientamento, pur continuando a diffondersi⁴⁸, incontrò molteplici resistenze tra i giudici di merito⁴⁹, mentre fu sostanzialmente ignorato dalla Corte di cassazione. Quest'ultima, del resto, si era già implicitamente espressa in senso

⁴⁵ Invero, cosa esattamente intenda il giudice per similarità "ontologica", una volta che la si distingua, come sembra, da quella teleologica, non è molto chiaro; né maggiori elementi sembrano potersi trarre dal tacito richiamo, in un altro capoverso del medesimo provvedimento, della sent. Cass. civ. 3 aprile 1987, n. 3223, secondo la quale all'inserimento di un prodotto editoriale (in senso atecnico) nel recinto delle «riviste periodiche» non nuocerebbe un formato eventualmente diverso dalla carta stampata (nel caso di specie, si trattava di dischi musicali): detta pronuncia, infatti, è, sul punto, meramente assertiva, sicché la sua invocazione si risolve nel classico *argumentum ab auctoritate*.

⁴⁶ V. tra i primi P. COSTANZO, *Libertà di manifestazione del pensiero e «pubblicazione» in Internet*, in *Dir. inf.*, 1998, p. 372 ss. (cui cfr. ID., *Le nuove forme di comunicazione in rete: Internet*, in *Inf. dir.*, n. 1/1997, p. 21 ss.) e, soprattutto, V. ZENO-ZENCOVICH, *La pretesa estensione alla telematica del regime della stampa: note critiche*, in *Dir. inf.*, 1998, p. 15 ss.

⁴⁷ Cfr. l'art. 10 legge 6 agosto 1990, n. 223, le cui previsioni figurano oggi agli artt. 32 e 33 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*), insieme alla sent. Cass. pen. 27 febbraio 1996, n. 1231, che, in assenza di una specifica disciplina, aveva ritenuto inapplicabilità al direttore di una testata giornalistica televisiva l'art. 57 c.p. (ragionamento ripreso e confermato, da ultimo, dalla sent. Cass. pen. 23 aprile 2008, n. 34717).

⁴⁸ In senso favorevole all'equiparazione si pronunciò, tra le altre, l'ord. Trib. Teramo 11 dicembre 1997, criticamente annotata da P. COSTANZO, *Libertà di manifestazione*, cit., cui *adde*, in termini ancora più espliciti, l'ord. Trib. Bari 18 giugno 1998 e l'ord. Trib. Voghera 30 dicembre 1999.

⁴⁹ Cfr. la sent. Trib. Oristano 25 maggio 2000, anche nel commento di P. COSTANZO, *Ancora a proposito dei rapporti tra diffusione in Internet e pubblicazione a mezzo stampa*, in *Dir. inf.*, n. 2/2000, p. 657 ss.; la sent. C. App. Roma 11 gennaio 2001; il decr. Trib. Salerno 18 gennaio 2001.

negativo, allorché nel 1989 aveva negato la qualifica di stampati alle impressioni magnetiche, sulla scorta del loro carattere non tipografico⁵⁰.

Il panorama mutò sensibilmente con l'avvento dell'art. 1 della legge n. 62/2001⁵¹, tuttora in vigore, il quale estende l'applicabilità della legge sulla stampa⁵² ad ogni «prodotto editoriale» destinato alla «diffusione di informazioni presso il pubblico», indipendentemente dal fatto che il relativo supporto sia cartaceo o informatico. A partire da quel momento, malgrado la dottrina, anche costituzionalistica⁵³, insistesse sul carattere settoriale della nuova disciplina, incentrata sulla concessione di pubbliche provvidenze all'editoria, e malgrado, soprattutto, siffatta lettura trovasse conforto in una norma d'interpretazione autentica⁵⁴, la tesi assimilazionista guadagnò terreno, fino ad essere condivisa dalla giurisprudenza di legittimità⁵⁵. Occorre, tuttavia, precisare che

⁵⁰ Emblematica, al riguardo, la sent. Cass. pen. 27 dicembre 2000, n. 4741, la quale, mentre si sofferma sulla maggiore pervasività della divulgazione informatica rispetto ai canali tradizionali, non spende neppure un rigo per motivare la non equiparabilità di essa alla stampa, che viene dunque proposta come scontata: cfr. sul punto la nota di E. PERUSIA, *Giurisprudenza italiana anche per le offese on line su un sito straniero*, in *Cass. pen.*, n. 6/2001, pp. 1839-1840. Quanto alla non assimilabilità delle registrazioni su nastro, il riferimento è alla sent. Cass. 3 febbraio 1989, n. 259.

⁵¹ Legge 7 marzo 2001, n. 62, recante «Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416».

⁵² Per la precisione, l'art. 1, co. 3, della cit. legge estende a tutti i prodotti editoriali l'art. 2 l. 47/1948, mentre riserva la disciplina di cui all'art. 5 l. 47/1948 ai soli prodotti editoriali diffusi con «periodicità regolare» e contraddistinti da una «testata».

⁵³ V. in particolare V. ZENO-ZENCOVICH, *I «prodotti editoriali» elettronici nella l. 7 marzo 2001 n. 62 e il preteso obbligo di registrazione*, in *Dir. inf.*, 2001, p. 153 ss. e a seguire, tra i costituzionalisti, M. CUNIBERTI, *Disciplina della stampa e dell'informazione giornalistica e informazione in rete*, in *Id.* (a cura di), *Nuove tecnologie e libertà della comunicazione. Profili costituzionali e pubblicistici*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 223 ss.; P. COSTANZO, *La stampa telematica (tuttora) tra ambiguità legislative e dissensi giurisprudenziali*, in *Giur. cost.*, n. 6/2010, p. 5239 ss.; N. LUCCHI, *Internet, manifestazione del pensiero e responsabilità editoriale*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, aprile 2011, pp. 2-3.

⁵⁴ Cfr. l'art. 31, co. 1, lett. a), della legge-delega 1° marzo 2002, n. 39, e il corrispondente art. 7, co. 3, del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, dove testualmente si legge che «la registrazione della testata editoriale telematica è obbligatoria esclusivamente per le attività per le quali i prestatori del servizio intendano avvalersi delle provvidenze previste dalla legge 7 marzo 2001, n. 62». L'argomento è utilizzato, tra gli altri, da P. DI FABIO, *Il giornalismo telematico: profili giuridici, diritti degli autori e problemi aperti*, in *Riv. dir. aut.*, 2006, p. 90; L. BACCHINI, *Il sequestro di un forum on-line: l'applicazione della legge sulla stampa tutelerebbe la libertà di manifestazione del pensiero in internet?*, in *Dir. inf.*, 2009, p. 513 ss.; G. MELZI D'ERIL - G. E. VIGEVANI, *La responsabilità del direttore del periodico telematico, tra facili equiparazioni e specificità di Internet*, *ibid.*, 2010, p. 98 ss.

⁵⁵ Sembrano emblematiche dell'influenza esercitata dalla novella le ordd. Trib. Salerno 18 gennaio 2001 e 16 marzo 2001, le quali, emesse dal medesimo Giudice, rispettivamente, prima e dopo la pubblicazione della l. 62/2001, giungono a conclusioni diametralmente opposte. Per una più ampia rassegna delle pronunce depositate in questo periodo dai giudici di merito, in senso favorevole all'assimilazione, v. V. DURANTE, *Stampa on-line e sequestro dei siti internet*, in *NGCC*, n. 4/2010, pt. I, p. 409 ss., di commento all'ord. Trib. Padova 1° ottobre 2009, e S. VIMERCATI, *La Cassazione conferma l'inesensibilità ai blog delle garanzie costituzionali previste per gli stampati in tema di sequestro*, in *DPC*, ottobre 2016, pp. 3-4, cui

in quel periodo la suddetta estensione operava in senso tutt'altro che garantistico, essendo posta sovente a fondamento di condanne inflitte a titolari di pagine *web* che, pur ospitando articoli di cronaca, non ottemperassero agli obblighi dichiarativi previsti per la stampa periodica. Ad arginare questa tendenza provvide, nel 2010, la V sezione penale della stessa Corte di cassazione⁵⁶, allorché essa riaffermò, in tono che è stato definito «perentorio»⁵⁷, la propria originaria contrarietà, sulla base, oltre che dei principi costituzionali di riserva di legge e tassatività in materia penale⁵⁸, anche della «assoluta» divergenza «strutturale» del prodotto informatico rispetto agli stampati⁵⁹, e di considerazioni eminentemente pratiche (l'estrema difficoltà, per il direttore di un giornale *online*, di monitorare i contenuti immessi dagli utenti)⁶⁰.

Il nuovo orientamento è stato sostanzialmente mantenuto⁶¹ fino alla pronuncia delle Sezioni unite penali, emessa, come si anticipava, nel 2015. Questa, infatti, ha sancito la perfetta equiparazione (anche *in malam partem*) tra giornali *online* e cartacei, sulla scorta di un'interpretazione presentata come, ad un tempo, «estensiva» ed «evolutiva»⁶². La Corte muove da un'accezione figurata del concetto di «stampa» quale

adde, ancora, le sentt. Trib. pen. Milano 15 aprile 2002, Trib. pen. Bologna 20 febbraio 2006, Trib. pen. Aosta 26 maggio 2006 e Trib. pen. Firenze 13 febbraio 2009. Quanto alla giurisprudenza di legittimità, v. in particolare la sent. Cass. pen. 27 settembre 2007, n. 39354 e la sent. Cass. pen. 10 marzo 2009, n. 10535 (la quale ultima, tuttavia, distingue tra giornale *online* e *forum*).

⁵⁶ Sent. Cass. pen. 1° ottobre 2010, n. 35511, su cui v. il commento di M. MEZZANOTTE, *Stampa e informazione on line: una doverosa actio finium regundorum*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, novembre 2010.

⁵⁷ In questi termini M. MEZZANOTTE, *op. cit.*, p. 1.

⁵⁸ Accanto a questo argomento, nella pronuncia figura l'espressa esenzione introdotta dall'art. 14 d. lgs. 70/2003 a favore di *access, service e hosting providers*, cui dovrebbe corrispondere – nel ragionamento della Corte – quella dei curatori (“direttori”) delle pagine *web* (“giornali”) d'informazione. La figura del *blogger*, in particolare, era stata ricostruita alla stregua di un mero intermediario tecnico nella sent. C. App. pen. Torino 23 aprile 2010.

⁵⁹ In particolare, la Corte si sofferma sulla mancanza di una genesi tipografica, di una distribuzione materiale di “copie” e della stessa astratta “stampabilità” degli eventuali contenuti multimediali.

⁶⁰ Cfr., in senso analogo, già l'ord. Trib. Milano 21 giugno 2010.

⁶¹ V. le sentt. Cass. pen. 10 gennaio 2011, n. 7155; Cass. pen. 14 dicembre 2011, n. 46504; Cass. pen. 4 giugno 2012, n. 21489, cui *adde* in particolare la sent. Cass. pen. 10 maggio 2012, n. 23230, di annullamento della condanna per stampa clandestina inflitta ad un *blogger* dalla sent. Trib. pen. Modica 8 maggio 2008, n. 194, già confermata dalla sent. C. App. pen. Catania 2 maggio 2011, n. 961. Su questa complessa vicenda v. in generale P. DI FABIO, *Blog, giornali online e “obblighi facoltativi” di registrazione*, cit., p. 1137 ss., insieme alle critiche mosse ai giudici del merito da P. COSTANZO, *La stampa telematica*, cit., pp. 5250-5251.

⁶² Sent. Cass. pen. (S.U.) 17 luglio 2015, n. 31022, § 17. Sulla pronuncia v., in generale, L. PAOLONI, *Le Sezioni Unite si pronunciano per l'applicabilità alle testate telematiche delle garanzie costituzionali sul sequestro della stampa: ubi commoda, ibi et incommoda?*, in *Cass. pen.*, n. 10/2015, p. 3471 ss., oltre agli AA. citati nelle note seguenti.

«strumento elettivo dell'informazione»⁶³: tale ruolo sociale – è il ragionamento – mentre al tempo in cui fu redatto l'art. 21 Cost. spettava alla sola carta stampata, oggi deve riconoscersi anche a tutti quei «siti di informazione *on line*» che siano «funzionalmente»⁶⁴ sovrapponibili ai giornali tradizionali, perché caratterizzati da una «testata», dalla «periodicità regolare» delle edizioni e dal duplice fine di «raccolta» ed «analisi critica» delle notizie, con contestuale divulgazione al «pubblico» affinché esso «ne assuma consapevolezza nella libera formazione della propria opinione». Tale lettura, afferma ancora il Collegio, sarebbe del resto costituzionalmente orientata, poiché impedirebbe discriminazioni irragionevoli, fondate sulla mera consistenza materiale (cartacea o digitale) del mezzo⁶⁵.

L'anno successivo, tale ricostruzione è stata ripresa e confermata dalle Sezioni unite civili⁶⁶, le quali, tuttavia, ve ne hanno accostata un'altra, fondata sull'applicazione «diretta» dell'art. 21 Cost. (*rectius*, della relativa disciplina di attuazione)⁶⁷. Nella pronuncia del 2016 la Corte osserva, infatti, che anche nell'ambito dell'editoria digitale sono configurabili quelle «riproduzioni [...] ottenute con mezzi meccanici o fisico-chimici» che, secondo la lettera dell'art. 1 l. 47/1948, integrano la nozione costituzionale di «stampa» o «stampati»: la fruizione di un qualsiasi contenuto presente in Internet implica un *download*, ossia una duplicazione di dati dall'*hosting provider* al disco rigido del lettore, mediante un processo che avrebbe natura, per l'appunto, chimico-fisica. Ne deriva che, anche per tale via, gli autori di articoli editi in formato elettronico godrebbero delle medesime garanzie (e sarebbero soggetti ai medesimi oneri) di chi pubblici, invece, sulle pagine di un periodico tradizionale.

⁶³ *Ibid.*, § 20.

⁶⁴ *Ibid.*, § 19.

⁶⁵ Ancora *ibid.*, § 17. In questo senso, più di recente, la sent. Cass. 11 gennaio 2019, n. 1275, § 9.2 (criticamente annotata da R. E. MAURI, *Applicabile l'art. 57 c.p. al direttore del quotidiano online: un revirement giurisprudenziale della Cassazione, di problematica compatibilità col divieto di analogia*, in *DPC*, febbraio 2019, § 4 ss.), nella quale la V Sezione penale mostra di «aderire con convinzione» all'orientamento espresso dalle Sezioni Unite nel 2015.

⁶⁶ Sent. Cass. civ. (S.U.) 18 novembre 2016, n. 23469.

⁶⁷ *Ibid.*, § 43, cui cfr. il § 50, dove la Corte tiene a ribadire che la nuova ricostruzione «elide la necessità di interpretazioni evolutive, storiche, estensive o tanto meno analogiche».

4.2. segue: Osservazioni critiche e possibili alternative

Invero, entrambe le ricostruzioni testé richiamate suscitano molteplici perplessità.

La prima tesi, più che limitarsi a fornire una lettura «estensiva» del lemma in oggetto, sembra in realtà riscriverlo⁶⁸, laddove essa trascura proprio il carattere «tecnico» e, dunque, semanticamente tassativo dei vocaboli impiegati dal legislatore, come a suo tempo rimarcato dalla Corte costituzionale⁶⁹. D'altronde, la scelta di assumere, quale criterio di selezione dei contenuti meritevoli di tutela ex art. 21, commi 2 e 3 Cost., la professionalità o meno dell'attività editoriale, sembra adombrare una concezione funzionalistica, nel senso di commisurare la tutela del diritto all'esclusivo vantaggio per la collettività⁷⁰. Essa, inoltre, trascura almeno due circostanze: sul piano giuridico, che il diritto di cronaca, quale «aspetto “qualificato” della generale libertà di manifestazione del pensiero», spetta costituzionalmente a «tutti», e non solo ai giornalisti⁷¹; su quello sociologico, l'enorme potenziale degli altri canali informatici, i cui fruitori si vedrebbero, così, irragionevolmente discriminati. Al riguardo, basti pensare al fenomeno – già noto ad alcuni ordinamenti regionali⁷² – del c.d. “giornalismo partecipativo” tramite *blogging*, nonché all'utilizzo sempre più diffuso ed incisivo di *forum* e *social network* anche nel campo della comunicazione politica⁷³. Senza contare che, se presa sul serio, la

⁶⁸ Ravvisano, al riguardo, un manifesto sconfinamento nel campo propriamente normativo L. DIOTALLEVI, *La Corte di cassazione sancisce l'“equiparazione” tra giornali cartacei e telematici ai fini dell'applicazione della disciplina in materia di sequestro preventivo: un nuovo caso di “scivolamento” dalla “nomofilachia” alla “nomopoiesi”?*, in *Giur. cost.*, n. 3/2015, pp. 1070-1071, e G. CORRIAS LUCENTE, *Le testate telematiche registrate sono sottratte al sequestro preventivo. Qualche dubbio sulla “giurisprudenza legislativa”*, in *Dir. inf.*, n. 6/2015, p. 1049 ss. Di tutt'altro tenore, ma, sembra, alquanto isolata, l'opinione di P. GRILLO, *Sequestro preventivo del quotidiano on line: il “no” delle Sezioni Unite*, in *Dir. Giust.*, n. 29/2015, p. 28 ss.

⁶⁹ V. la sent. C. cost. 20 giugno 1961, n. 38, § 3, ult. cpv., annotata da E. CHELI, *Manifestazione, divulgazione ed esercizio di attività economiche connesse alla divulgazione del pensiero*, in *Giur. cost.*, 1961, p. 684 ss.

⁷⁰ Pur con espressa riserva di tornare sul tema col debito approfondimento, per la tesi contraria alla funzionalizzazione democratica dei diritti fondamentali e, in particolare, della libertà di manifestazione del pensiero si rinvia sin d'ora a A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte generale*, Padova, CEDAM, 1990², pp. 2-3, e ID., *La libertà di manifestazione come diritto inviolabile e insopprimibile. Natura del diritto e fondamento costituzionale dei limiti. Libertà di manifestazione e regime democratico*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 37 ss.

⁷¹ Lo osserva L. DIOTALLEVI, *op. cit.*, p. 1068, che richiama sul punto A. PACE - F. PETRANGELI, *Cronaca e critica (diritto di)*, in *Enc. dir. (V agg)*, Milano, Giuffrè, 2002, p. 310.

⁷² Cfr. l'art. 9, co. 1, lett. e), della legge reg. Campania 6 febbraio 2018, n. 1 e l'art. 5, lett. g), legge reg. Emilia-Romagna 23 giugno 2017, n. 11, cui *adde* la delibera della Giunta regionale della Toscana n. 1021 del 18 novembre 2014, allegato A, § 2.

⁷³ Cfr., nell'ordine, P. COSTANZO, *Il blog tra vocazione libertaria della Rete e limiti costituzionali della manifestazione del pensiero*, in *Inf. dir.*, n. 1-2/2008, p. 57 ss. e L. DIOTALLEVI, *La Corte di cassazione*, cit., pp. 1067-1068, nonché lo studio AA.VV., *Il Ruolo dei Social Network nelle Rivolte Arabe*, settembre 2011,

delimitazione della garanzia ai soli periodici condurrebbe ad escludere dalla nozione di “stampa” non solo, come si è testé accennato, la maggior parte dei *format* digitali, ma anche svariati strumenti comunicativi tradizionali, quali libri, volantini e manifesti, ciò che sembra ancor più singolare e, certamente, difforme dalla lettera dell’art. 1 l. 47/1948⁷⁴.

Quanto, invece, alla seconda tesi, essa sembra ricondurre al concetto di cui all’art. 1 l. 47/1948 tutte le pagine *web*, ivi comprese quelle di carattere non giornalistico. Senonché, una tale conclusione, apparentemente obbligata, non solo nella pronuncia del 2016 è omessa e, anzi, implicitamente esclusa⁷⁵, ma è stata poi negata apertamente dalla giurisprudenza successiva, la quale ha continuato a non riconoscere la natura di “stampa” ai *social network*⁷⁶. Questa circostanza lascia emergere l’incongruità della scelta, da parte delle Sezioni unite civili, di presentare come «concorrenti» e, quindi, applicativamente fungibili due ricostruzioni che, in realtà, sono tali in corrispondenza dei soli siti di informazione professionale, mentre divergono se riferite a qualsiasi altra tipologia di contenuti. Ed ancora, una volta riconosciuto (invero, non senza qualche forzatura) che i processi di duplicazione-trasmissione-fruizione dei contenuti digitali

p. 1 ss., reperibile in www.parlamento.it, cui adde ancora P. COSTANZO, *Quale partecipazione politica attraverso le nuove tecnologie comunicative in Italia*, in *Dir. inf.*, n. 1/2011, p. 23 ss. Sul giornalismo partecipativo e sul suo “valore aggiunto” rispetto a quello professionale v. incisivamente A. PAPA, *La disciplina della libertà di stampa alla prova delle nuove tecnologie*, *ibid.*, n. 3/2011, p. 478, nt. 3.

⁷⁴ Cfr. sul punto le perplessità di C. MELZI D’ERIL, *Contrordine compagni: le Sezioni Unite estendono le garanzie costituzionali previste per il sequestro degli stampati alle testate on-line registrate*, in *DPC*, marzo 2016, p. 11. Invero, nella sent. Cass. civ. (S.U.) n. 23469/2016, cit., § 31, almeno questa obiezione sembra implicitamente superata dal riconoscimento che l’art. 21, co. 3 Cost. menziona la stampa «senza specificazioni», ricomprendendovi, quindi, tanto quella «periodica» quanto quella «comune».

⁷⁵ V. *ibid.*, § 42, dove pure tenta di giustificare l’omissione con esigenze sistematiche e processuali.

⁷⁶ V. la sent. Cass. pen. 22 febbraio 2017, n. 8482, che insiste sull’orientamento già manifestato nella sent. Cass. pen. 1° febbraio 2017, n. 4873 (quest’ultima pronunciata, però, quattro giorni prima del deposito delle motivazioni delle Sezioni unite). È, quantomeno, lecito dubitare della contrarietà, rispetto a tale impostazione, della sent. Cass. pen. 8 giugno 2015, n. 24431, poiché, malgrado essa riconosca la stampa come «strumento principe» della fattispecie di diffamazione aggravata, ex art. 595, co. 3 c.p., e nonostante la diversa opinione di alcuni Autori (v. C. SANTORIELLO, *Facebook: offendere su una bacheca è diffamazione a mezzo stampa*, in *Quot. giur.*, giugno 2015, e S. LANDINI, *Identità digitale tra tutela della persona e proprietà intellettuale*, in *Riv. dir. ind.*, n. 4-5/2017, p. 186), in realtà non si spinge ad identificarla con la pubblicazione all’interno di bacheche virtuali; per contro, essa si sofferma sull’identica *ratio* dell’aggravante, pur formalmente distinta, data dall’uso di «qualsiasi altro mezzo di pubblicità». Sulla giurisprudenza di legittimità in tema di diffamazione via *social network* v. comunque, nel senso indicato nel testo, E. BIRITTERI, *Diffamazione e Facebook: la Cassazione conferma il suo indirizzo ma apre a una estensione analogica in malam partem delle norme sulla stampa*, in *DPC*, aprile 2017, p. 1 ss., e, soprattutto, F. RUBINO - C. LANGÈ, *Diffamazione on-line e su social network. Mezzo stampa o mezzo pubblicitario?*, in *Ilpen.*, marzo 2017, p. 1 ss.

abbiano carattere sia “fisico” che “chimico”, seguendo tale ragionamento dovrebbe accordarsi la qualifica di «stampato» non solo a “tutte” le pagine *web* (cosa che la Corte lascia, del resto, impregiudicata) ma anche ad altri mezzi di divulgazione non tipografici, quali radio e TV. Senonché, in senso contrario depone già l’intento del Costituente storico, come esso emerge dai lavori preparatori della legge n. 47/1948 ed è stato, poi, autorevolmente ricostruito dalla Consulta⁷⁷; senza contare che lo stesso Parlamento, quando ha voluto estendere a radio- e telegiornali gli obblighi di registrazione e rettifica già gravanti sulle testate cartacee (artt. 5 e 8 l. 47/1948), ha ritenuto necessarie disposizioni *ad hoc*⁷⁸. Sotto quest’ultimo profilo, può essere utile richiamare, da ultimo, il disegno di legge n. 925-C del 2013, il quale nel suo primo articolo, approvato senza modifiche da entrambi i rami del Parlamento, stabiliva che la legge sulla stampa dovesse applicarsi «altresì» alle testate radiotelevisive e digitali: ulteriore conferma del fatto che, fino all’entrata in vigore della nuova normativa (mai avvenuta, essendo il disegno decaduto con lo spirare della XVII legislatura), tali canali divulgativi dovevano considerarsi esenti⁷⁹.

In ogni caso, qualora si ritenesse la “svolta” del biennio 2015-2016 non adeguatamente motivata e si preferisse, pertanto, ricondurre l’art. 1 l. 47/1948 all’ambito, che storicamente gli è proprio, della comunicazione grafica su supporti materiali, l’estensibilità delle garanzie costituzionali *de quibus* alle pagine *web* resterebbe comunque possibile in via analogica⁸⁰. Ciò, naturalmente, a due condizioni: che tale estensione operi solo *in bonam partem* e che sia limitata alle ipotesi in cui

⁷⁷ Il riferimento è alla sent. C. cost. 19 ottobre 1982, n. 168, su cui v. almeno E. ROPPO, *Disciplina dei “mass media” e coerenza del legislatore. (Il regime penale della diffamazione al vaglio di costituzionalità)*, in *Giur. it.*, 1983, pt. I, p. 515 ss.

⁷⁸ V. l’art. 7 legge 14 aprile 1975, n. 103; l’art. 10 l. 223/1990 e l’art. 32 d. lgs. 177/2005, citt., cui cfr., seppur sul piano formalmente amministrativo, l’art. 7 delib. 448/16/CONS del 4 ottobre 2016 (nonché l’art. 7 delib. 149/05/CONS, approvata dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il 9 marzo 2005 e poi abrogata dall’art. 1 delib. 664/09/CONS, del 26 novembre 2009).

⁷⁹ Invero, non sembra decisiva la specificazione, contenuta nel medesimo articolo, che la nuova regola si sarebbe applicata ai soli giornali *online* registrati: è vero che, in linea di principio, essa sarebbe stata superflua se i periodici elettronici avessero dovuto considerarsi già parificati a quelli cartacei e, quindi, assoggettati al medesimo obbligo di registrazione già valevole per essi; cionondimeno, non va dimenticata la facoltatività che, proprio in tale ambito, era stata introdotta dall’art. 7 d. lgs. 70/2003. Per un commento sul testo, che al termine della XVII legislatura si trovava per la seconda volta all’esame del Senato, v. M. MONTANARI, *Il Senato approva il ddl. in materia di diffamazione*, in *DPC*, novembre 2014, *passim*.

⁸⁰ Di questo avviso C. MELZI D’ERIL, *Il sequestro di siti on-line: una proposta di applicazione analogica dell’art. 21 Cost. “a dispetto” della giurisprudenza*, in *Dir. inf.*, n. 2/2014, p. 164 ss.

l'autore sia identificabile. Quest'ultimo requisito, in particolare, sembra necessario affinché tra la fattispecie ricadente nella lacuna (la stampa digitale) e quella attualmente disciplinata (la stampa tipografica) vi sia sufficiente somiglianza, ai sensi dell'art. 12 disp. prel. cod. civ.⁸¹.

In alternativa – e nell'attesa, va da sé, di un'aggiornata regolazione della materia ad opera del Parlamento – potrebbe forse prospettarsi la via del giudizio di legittimità. Tuttavia, anche dell'eventuale sentenza additiva, che dichiarasse l'art. 1 l. 47/1948 incostituzionale nella parte in cui non prevede che nella nozione di "stampa" e di "stampato" rientrino, appunto, anche le pagine *web*, non potrebbero beneficiare né i contenuti a carattere audiovisivo né quelli privi delle indicazioni «per l'individuazione dei responsabili»: in entrambi i casi, infatti, non essendo configurabile un parallelismo diretto con le fattispecie già oggetto di tutela, la diversità di disciplina dovrebbe considerarsi astrattamente legittima e, comunque, non eliminabile sulla base di un ragionamento «a rime obbligate»⁸².

5. Il diritto di tacere

In tanto una qualunque libertà può dirsi tale, e la norma che la prevede assolvere ad una funzione di garanzia per il suo titolare, in quanto quest'ultimo sia "libero", per l'appunto, di decidere in qualunque momento se avvalersene o meno. Muovendo da tale semplice considerazione, la dottrina ha desunto dal testo dell'art. 21 Cost. anche una libertà di espressione, per così dire, negativa: il «diritto di tacere»⁸³, inteso come facoltà, costituzionalmente protetta, di non rivelare dati di cui si sia a conoscenza, ovvero opinioni su temi, fatti o persone. Da tale concetto deve naturalmente tenersi distinto il diritto alla riservatezza, atteso che quest'ultimo preserva dalla divulgazione pensieri che, comunque, siano già stati esternati, seppur all'interno di una cerchia più o

⁸¹ Cfr. l'art. 2 l. 47/1948 e, a monte, lo stesso art. 21, co. 3 Cost.

⁸² La locuzione, com'è noto, è di V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, vol. II, Padova, CEDAM, 1984, p. 402, che dichiara di mutuarla a sua volta da F. FERRARA, *Trattato di diritto civile italiano*, vol. I, Roma, Athenaeum, 1921, p. 232.

⁸³ Sul tema v., anche per ulteriori rinvii, A. PACE, *Il diritto di tacere*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 75 ss., che ne enumera inoltre numerosi limiti.

meno circoscritta di individui. Qualora, invece, l'informazione in discorso possa essere utilizzata in giudizio contro chi ne è detentore, la libertà di tacere finisce per sovrapporsi col diritto di difesa, nella sua forma elementare di "diritto a non auto-incriminarsi", dovendosi pertanto ritenere oggetto di una garanzia particolarmente rigorosa⁸⁴.

La libertà in esame potrebbe entrare in conflitto con le esigenze di contrasto agli *hate speeches* qualora, ad esempio, si stabilisse di regolamentare l'accesso a certi mezzi divulgativi (ad es. la televisione), precludendolo a chi, obbligato, dichiara di voler diffondere messaggi contenutisticamente "discutibili". Invero, l'introduzione di una simile disciplina, pur costituendo, al momento, una mera ipotesi di scuola, potrebbe essere meno remota di quanto possa apparire: si pensi alla indagine preventiva sugli orientamenti dei propri ospiti, alla quale i curatori dei salotti televisivi sono già oggi indotti dall'obbligo, deontologicamente sanzionato, di garantire alle diverse tesi «presenza» e «pari opportunità»⁸⁵.

6. La giurisprudenza costituzionale sull'unico limite espresso: il «buon costume»

L'art. 21 Cost. fissa, al VI comma, un unico limite sostanziale, la contrarietà al «buon costume», senza però chiarirne l'esatto contenuto. Com'è stato osservato in dottrina, la giurisprudenza costituzionale sul tema «è molto articolata, e non si presta ad una lettura univoca»⁸⁶. La sentenza n. 9/1965, subito dopo aver escluso che il «buon costume» coincida con la coscienza morale o etica, sia essa intesa in senso individuale o collettivo («"morale media" di un popolo», «"etica comune" di un gruppo»), lo ha ricostruito piuttosto come «moralità pubblica», ossia come risultato dell'osservanza di regole sociali, volte a garantire essenzialmente tre beni: il mantenimento del «pudore sessuale» (specie in ambito familiare), il rispetto della «dignità personale» ed il

⁸⁴ V. in questo senso A. PACE, *op. cit.*, pp. 80-81, il quale si rifà al noto brocardo «*nemo tenetur se detengere*».

⁸⁵ Così, seppur limitatamente alla cronaca giudiziaria, l'art. 8, § 4 del *Testo unico dei doveri del giornalista*, approvato dal Consiglio nazionale dell'Ordine il 27 gennaio 2016.

⁸⁶ In questi termini M. MANETTI, *Il limite del buon costume*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21, cit.*, p. 220; dello stesso avviso, più di recente, R. PERRONE, «*Buon costume*» e valori costituzionali condivisi. *Una prospettiva della dignità umana*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015, p. 37 ss.

«sentimento morale dei giovani»⁸⁷. Senonché, tale assunto sembra carente sotto il profilo argomentativo: la Corte non illustra, cioè, l'esatto discrimine tra figure apparentemente analoghe, quali ad es. «moralità pubblica» e «morale media»⁸⁸, così come non spiega perché dovrebbero ricomprendersi nel concetto in esame proprio i tre beni giuridici poc'anzi richiamati, anziché altri. A ciò si aggiunga che, nel momento in cui la pronuncia veniva depositata, era ancora in vigore l'art. 1 della legge n. 1423/1956, nel cui testo «morale pubblica» e «buon costume» figuravano distinti; né, si noti, tale ultima disposizione era stata censurata dalla Corte, neppure incidentalmente, allorché questa, appena l'anno prima, era stata chiamata a valutarne la legittimità⁸⁹.

Un ulteriore accostamento del buon costume al senso del pudore si ritrova, tre anni più tardi, nella sentenza n. 120/1968⁹⁰, sul divieto di annunci e corrispondenze amorosi. Tuttavia questa decisione sembra introdurre (di nuovo, in modo alquanto apodittico) una variabile, data dall'intensità della lesione: le suddette inserzioni, cioè, sarebbero tutte contrarie a riservatezza e pudicizia, ma soltanto alcune, per le «espressioni adoperate, i concetti espressi o i riferimenti contenuti», violerebbero, altresì, il «buon costume» e potrebbero essere, quindi, vietate⁹¹.

Nel 1970, il quadro si complica ulteriormente col riconoscimento, da parte del medesimo Giudice, della relatività storica, ambientale e culturale dei *boni mores*⁹². Soltanto l'anno seguente, del resto, la Corte dichiarerà che le mutate esigenze sociali e il «progressivo allargarsi dell'educazione sanitaria» hanno reso la propaganda

⁸⁷ Sent. C. cost. 4 febbraio 1965, n. 9, § 5, su cui v. almeno R. G. DE FRANCO, *Il buon costume quale limite alle manifestazioni del pensiero: può esso dirsi un concetto normativamente determinante?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1966, p. 179 ss., e F. SORRENTINO, *L'art. 553 cod. pen. nell'interpretazione adeguatrice della Corte*, in *Giur. cost.*, 1965, p. 77 ss., cui adde, da ultimo, M. CUNIBERTI, *Il limite del buon costume*, in AA.VV., *Percorsi di diritto dell'informazione*, cit., p. 33 ss.

⁸⁸ A ben vedere, infatti, entrambe attengono al comportamento che una certa comunità, in un dato momento storico, ritiene doveroso osservare al proprio interno. Va rimarcato che il vocabolo «morale» (in luogo di «moralità pubblica») in relazione al buon costume sarà poi utilizzato, dal medesimo Giudice, in una decisione di pochi mesi successiva, la sent. C. cost. 6 aprile 1965, n. 25, § 6.

⁸⁹ Sent. C. cost. 23 marzo 1964, n. 23, § 3.

⁹⁰ Così, sembra, la sent. C. cost. 21 novembre 1968, n. 120, III cpv., annotata da M. PISANI, *Messaggi d'amore e lealtà pubblicitaria*, in *Foro it.*, 1969, pt. I, p. 14 ss.

⁹¹ *Ibid.*, III cpv. Di conseguenza, l'art. 114 TULPS (che vietava *tout court* tali pubblicazioni) viene dichiarato solo parzialmente illegittimo.

⁹² Così, con una motivazione invero alquanto sintetica, la sent. C. cost. 10 dicembre 1970, n. 191.

contraccettiva “non più” contraria al buon costume⁹³, come invece essa aveva affermato nella citata sentenza del 1965. Secondo la Corte, infatti, determinati concetti – tra cui, appunto, il buon costume – pur non essendo suscettibili di ricevere una «categorica definizione» in astratto, sarebbero comunque riconoscibili in concreto e ciò abiliterebbe il legislatore ad assumerli come limite dei diritti⁹⁴.

Vent’anni più tardi, con la sentenza n. 368/1992⁹⁵, il buon costume assume una fisionomia in parte diversa da quella delineata nel 1965. In questa pronuncia, infatti, ribadito, ed anzi enfatizzato, l’originario ancoraggio alla dimensione pubblica della condotta, e confermato, altresì, il suo carattere storicamente relativo, non figura più la «morale dei giovani», mentre un ruolo centrale spetta al senso del pudore: secondo il nuovo orientamento, il buon costume consisterebbe in un «valore» della collettività, dato dalle «condizioni essenziali che, in relazione ai contenuti morali e alle modalità di espressione del costume sessuale», siano necessarie ad assicurare un modello di civile convivenza «conforme ai principi costituzionali inviolabili della tutela della dignità umana e del rispetto reciproco tra le persone», ex art. 2 Cost. Invero, la formula non pare del tutto chiara. Se, infatti, si delinea il buon costume – come sembra fare la Corte – come una mera “pre-condizione” di comportamenti, per così dire, virtuosi, deve poi concludersi che questi ultimi siano altro da esso; la qual cosa, oltre a stridere con la stessa nozione romanistica di “*boni mores*”, quali condotte socialmente opportune⁹⁶, a ben vedere finisce per lasciare il problema definitorio insoluto.

D’altro canto, la decisione appare alquanto criptica sulla fisionomia di quei «contenuti morali» in rapporto ai quali il rispetto del buon costume dovrebbe essere misurato: non chiarisce, cioè, in cosa essi consistano né come vadano determinati; né, ancora, se attengano anch’essi al «costume sessuale» – richiamato nella seconda parte

⁹³ Sent. C. cost. 10 marzo 1971, n. 49, § 3, su cui v. almeno A. PIZZORUSSO, *Dalle “doppie pronunce” alle decisioni “overruling”*, in *Giur. cost.*, 1971, p. 527 ss., e D. FERRATO, *L’incostituzionalità dell’art. 553 cod. pen.*, in *Riv. pen.*, 1971, pt. II, p. 267 ss.

⁹⁴ Sent. C. cost. 191/1970, cit.

⁹⁵ Sent. C. cost. 27 luglio 1992, n. 368, su cui v. almeno R. ORRÙ, *La “pubblicità” della condotta come “requisito essenziale” della nozione del buon costume ex art. 21 Cost. e come “vincolo” all’attività interpretativa dei giudici*, in *Giur. cost.*, n. 5/1992, p. 3566 ss. e, per quanto qui maggiormente interessa, R. PERRONE, «*Buon costume*», cit., p. 48 ss.

⁹⁶ Cfr. R. PERRONE, *op. cit.*, pp. 9-10.

dell'enunciato – o rappresentino, invece, un'estensione a settori differenti della vita consociata (e, in tal caso, a quali). La stessa ricerca di un riscontro normativo, individuato nell'art. 2 Cost., se sul piano metodologico è apprezzabile, nel merito avrebbe, forse, richiesto uno sforzo ulteriore, al fine di dimostrare perché mai il buon costume sarebbe teleologicamente orientato a garantire il rispetto del principio di uguale dignità, anziché altri.

Questo specifico limite viene superato, otto anni più tardi, dalla sentenza n. 293/2000⁹⁷, la quale perviene ad una conclusione analoga attraverso un percorso argomentativo inedito. In tale occasione, cioè, la Corte osserva che il Costituente, dopo aver fissato, al VI comma, il divieto di pubblicazioni «contrarie al buon costume», nel comma successivo ne ha demandato l'attuazione alla legge ordinaria. A siffatto compito attenderebbe l'art. 15 della legge sulla stampa, laddove esso esclude la liceità degli stampati idonei a turbare il «comune sentimento della morale». Proprio “questo” sarebbe, allora, il buon costume: un «minimo comune denominatore etico», com'è stato efficacemente affermato in dottrina⁹⁸, cioè un insieme di valori su cui convergono tutti i gruppi sociali, religiosi, politici della comunità⁹⁹. Tale “insieme”, proprio perché universalmente condiviso, in una società multiculturale come quella italiana si esaurirebbe in un unico elemento: «il rispetto della persona umana», ovvero della sua «dignità»¹⁰⁰, consacrato dall'art. 2 Cost. come «valore costituzionale» fondamentale dell'ordinamento. In una pronuncia del 2002¹⁰¹ siffatta ricostruzione è stata poi ribadita, di contro alla diversa lettura elaborata in origine dalla Corte di cassazione (e ripresa, nel caso di specie, dal giudice *a quo*), secondo la quale la nozione di «morale comune», lungi dal coincidere con quella di «buon costume», sarebbe stata invece più ampia¹⁰². Sembra,

⁹⁷ Sent. C. cost. 17 luglio 2000, n. 293, su cui v. R. PERRONE, *op. cit.*, p. 53 ss.

⁹⁸ R. PERRONE, *op. cit.*, p. 53.

⁹⁹ Con le parole della Corte: «non soltanto ciò che è comune alle diverse morali del nostro tempo, ma anche alla pluralità delle concezioni etiche che convivono nella società contemporanea» (sent. C. cost. n. 293/2000, cit., § 3).

¹⁰⁰ *Ibid.*, § 4.

¹⁰¹ Ord. C. cost. 5 aprile 2002, n. 92.

¹⁰² V in questo senso l'ord. Cass. pen. 17 febbraio 1999 (ripresa dall'ord. Trib. Lucca 4 dicembre 2000): la medesima, cioè, che aveva sollevato la questione di costituzionalità poi rigettata dalla cit. sent. C. cost. n. 293/2000.

quindi, che la Corte consideri l'attuale orientamento come un punto di arrivo, se non scontatamente definitivo, quantomeno meritevole di essere tenuto fermo.

Ora, è evidente che nell'ottica testé delineata il problema della liceità costituzionale delle restrizioni allo *hate speech* quasi non si pone o, comunque, resta fortemente ridimensionato: deridere o aggredire verbalmente un individuo, infatti, significa certamente mancargli di rispetto e lo stesso dicasi, in termini forse ancor più calzanti, qualora il parlante, mediante asserzioni razziste o altrimenti ostili (si pensi all'omofobia), mostri di collocare la propria vittima su un piano di sostanziale sub-umanità, di (pretesa) minorità ontologica¹⁰³. Sicché, in tutte queste ipotesi la violazione del buon costume-dignità e, quindi, l'impossibilità di invocare la protezione dell'art. 21 Cost. sarebbero addirittura scontate. Residuerrebbe, certo, il nodo dei reati che sul piano materiale colpiscono oggetti inanimati (l'icona sacra, la bandiera) o astratti (la Divinità, la Repubblica); ma anche tali fattispecie potrebbero, forse, giustificarsi con l'esigenza di non offendere tutti coloro che, invece, si rapportino a tali entità con reverenza o, addirittura, con venerazione, specie quando tali sentimenti siano largamente maggioritari nella collettività.

Invero, quest'ultima ricostruzione – come si avrà modo di dimostrare nei paragrafi dedicati ai cc.dd. limiti esterni – non sembra del tutto convincente; cionondimeno, ai fini del presente lavoro essa è densa di interesse e merita, pertanto, di essere approfondita.

6.1. Osservazioni critiche: luci ed ombre della lettura proposta dalla Corte costituzionale

Se raffrontata con i precedenti, la sentenza n. 293/2000 ha certamente il pregio di ricercare una definizione del buon costume tendenzialmente oggettiva e, soprattutto, normativamente fondata. Essa sembra trovare conforto in due circostanze ulteriori che la Corte omette di richiamare, ritenendole forse evidenti. La prima è che la legge n. 47/1948 è stata approvata dalle medesime persone fisiche (i membri dell'Assemblea costituente) che avevano redatto l'art. 21 Cost., sicché essa deve ritenersi

¹⁰³ Cfr. in questo senso S. PARMENTOLA, *Razzismo. Approfondimento*, in *Enc. online*, Roma, Ist. Enc. italiana, consultabile su www.treccani.it, e L. MANCONI - F. RESTA, *Non sono razzista, ma. La xenofobia degli Italiani e gli imprenditori politici della paura*, Milano, Feltrinelli, 2017, cap. II (s.n.p.), *passim*.

particolarmente qualificata ad esplicitare la volontà normativa ad esso sottesa¹⁰⁴. La seconda è che l'art. 15 della medesima legge rende applicabile a determinati stampati (quelli «a contenuto impressionante o raccapricciante») una disposizione, l'art. 528 c.p., collocata nel IX Titolo del II Libro del Codice penale, comprendente i delitti contro la «moralità pubblica» e, appunto, il «buon costume».

Già a questo livello, tuttavia, nella ricostruzione in esame cominciano a delinearsi alcune crepe. Anzitutto, occorre segnalare come il summenzionato art. 15 individui, quali circostanze idonee a giustificare l'impiego dello strumento penale, il turbamento dell'«ordine familiare» e la diffusione «di suicidi o delitti», accanto («o») alla contrarietà dello stampato al «comune sentimento della morale». Ebbene, di questi tre elementi la sentenza n. 293/2000 menziona, inspiegabilmente, soltanto il terzo, ricavandone una definizione di «buon costume» che, pertanto, deve ritenersi quantomeno incompleta. Del resto, già con l'approvazione della legge n. 379/1947 sulla cinematografia l'Assemblea aveva individuato (*rectius*, recepito¹⁰⁵) un elenco di contenuti vietati assai lungo; tanto che la contrarietà al buon costume, pur restando formalmente distinta, di fatto faticava a trovare uno spazio concettuale proprio. Essa finiva per confondersi, sul piano applicativo, con le altre ipotesi ivi addotte, sulla scorta di una *ratio* unitariamente individuata, in dottrina, nel generico rispetto della «sensibilità collettiva»¹⁰⁶.

In secondo luogo, deve osservarsi che proprio il titolo del Codice penale testé richiamato non solo tiene distinta la «morale» dal «buon costume», ma, soprattutto, appare incentrato, anziché sul concetto di «dignità», su quello di «osceno»; circostanza che, in definitiva, sembrerebbe ricondurre in scena l'autonoma figura del pudore

¹⁰⁴ L'osservazione è di A. CIANCIO, *La libertà di informazione*, cit., p. 16.

¹⁰⁵ Il riferimento è infatti all'art. 14 della legge 16 maggio 1947, n. 379 (oggi abrogata ex art. 2 decreto legge 22 dicembre 2008, n. 200, conv. in legge 18 febbraio 2009, n. 9), il quale rinviava al previgente *Regolamento per la vigilanza governativa sulle pellicole cinematografiche*, allegato al regio decreto 24 settembre 1923, n. 3287, e parificato ad esso.

¹⁰⁶ Sul punto v. ancora A. CIANCIO, *La libertà di informazione*, cit., pp. 15-16. Precisamente, gli artt. 3 e 4 del summenzionato regolamento fissavano un generale divieto di pubblicare «scene, fatti e soggetti» che offendessero i privati cittadini, il decoro o il prestigio delle Istituzioni e dei relativi funzionari, il senso del pudore o quello della pubblica decenza, la morale o il «buon costume»; che fossero truci, ripugnanti, crudeli o, comunque, «impressionanti» (ivi comprese le «operazioni chirurgiche» ed i «fenomeni ipnotici e medianici»); che costituissero apologia di reato, incitamento «all'odio tra le varie classi sociali» o al compimento di delitti; che, ancora, fossero idonei a compromettere il decoro o il prestigio della Nazione, ovvero gli interessi economici, politici e diplomatici dello Stato.

sessuale¹⁰⁷. A rigore, detta discrepanza non è, di per sé, decisiva, dal momento che potrebbe pure sostenersi – come si è in effetti sostenuto¹⁰⁸ – che la nozione propriamente penalistica di *boni mores* non coincida con quella delineata dalla Costituzione. Tuttavia, nel caso di specie sembra quantomeno singolare privilegiare la definizione fornita dall'art. 15 della legge n. 47/1948, come fa la Corte, trascurando invece quella ricavabile dal Codice, atteso che la stessa *res definienda*, il «buon costume», figura nel testo di quest'ultimo, ma non del primo¹⁰⁹. A ciò si aggiunga la sostanziale riscrittura, da parte della Corte, dell'art. 21, co. 6 Cost.; e questo malgrado il sostantivo “dignità”, insieme al corrispondente aggettivo “dignitoso”, fosse ben noto al Costituente, il quale, quando ritenuto opportuno, lo ha espressamente utilizzato (artt. 3, 36, 41 Cost.).

Più in generale, va detto che, tanto nel 2000 quanto nel 2002, la Consulta omette di chiarire se il nuovo orientamento debba intendersi alla stregua di un *revirement* di quelli precedenti o se, invece, essi debbano tenersi fermi; se, cioè, il rapporto tra “dignità umana” e “buon costume” debba intendersi identitario o, invece, di mera ricomprensione della prima nell'alveo, più ampio, del secondo, insieme al pudore sessuale, alla sanità morale dei giovani *etc.* La prima lettura sembra preferibile, perché corroborata dalla scelta, da parte dei giudici, di non richiamare le decisioni del 1965 e del 1992; tuttavia, vista la radicalità della svolta e la sua immediata incidenza sull'ambito, delicatissimo, dei diritti fondamentali, un'espressa motivazione sul punto sarebbe stata probabilmente opportuna. Ciò sembra tanto più vero se si considera che, in almeno due pronunce rese tra la metà degli anni Sessanta e l'inizio del decennio successivo, l'identificazione del buon costume con la dignità umana era stata, invece, negata. In particolare, la sentenza n. 18/1966, nell'escludere l'illegittimità del divieto di

¹⁰⁷ Cfr. La definizione di “osceno” apprestata dall'art. 529 c.p.

¹⁰⁸ Come rileva R. PERRONE, «*Buon costume*», cit., p. 59 ss., la locuzione in esame tende ad essere utilizzata da dottrina e giurisprudenza in tre diverse accezioni, a seconda che si verta, rispettivamente, in ambito costituzionalistico, penalistico o civilistico.

¹⁰⁹ A ben vedere, il rinvio operato dall'art. 15 l. 47/1948 a disposizioni codicistiche che, a differenza di esso, menzionano il «buon costume», mentre si è poc'anzi proposto come argomento *a fortiori* rispetto alla tesi propugnata dalla Corte, potrebbe qui riguardarsi, al contrario, come unico elemento utile a sostenere, sotto il profilo prettamente esegetico, l'esistenza di un puntuale nesso tra la disposizione in esame e l'art. 21, co. 6 Cost.

pubblicazione degli atti istruttori, con conseguente compressione della libertà di stampa¹¹⁰, aveva richiamato, tra le altre, la necessità di tutelare la «dignità» dei soggetti coinvolti, riconducendo quest'ultima – si noti – non all'art. 21, co. 6 Cost. (cioè, appunto, al «buon costume»), bensì ad un bene giuridico (la «realizzazione della giustizia») del tutto diverso ed autonomo¹¹¹. A seguire, la sentenza n. 93/1972, pur riconducendo la dignità all'alveo del buon costume, lo aveva fatto solo indirettamente, per tramite, cioè, del pudore sessuale: il rispetto di quest'ultimo, secondo quanto aveva affermato, in quell'occasione, il Giudice delle leggi, ricomprenderebbe la prima (la “dignità umana”), ma, al tempo stesso, sarebbe concettualmente meno esteso del secondo (il “buon costume”); sicché, in definitiva, tra le due nozioni un certo scarto non solo sussisterebbe, ma sarebbe anche piuttosto ampio¹¹².

Un altro problema è costituito dal carattere, pubblico o meno, che deve presentare una certa esternazione affinché essa sia sanzionabile. Il requisito della pubblicità, posto a chiare lettere dalla sentenza n. 368/1992, nella pronuncia del 2000 non compare, sicché occorre domandarsi se, anche sotto questo profilo, l'orientamento pregresso debba intendersi superato, oppure no. E infatti, mentre qualsiasi manifestazione perde il proprio carattere osceno se compiuta in privato, a beneficio di un pubblico ristretto e, comunque, consapevole e consenziente, la contrarietà ad un valore tanto elevato ed astratto, qual è appunto la “dignità umana”, rimane tale in qualsiasi contesto. Per contro, un ipotetico divieto di condotte immorali “in quanto tali” rischierebbe di segnare uno scivolamento all'indietro, verso, cioè, un modello di Stato etico, del tutto incompatibile con i fondamentali principi di laicità e pluralismo¹¹³.

¹¹⁰ Sulla riconducibilità della libertà di stampa (*rectius*, di informazione) all'alveo della libertà di espressione ex art. 21 Cost. v. ampiamente *infra*, § 8.

¹¹¹ Sent. C. cost. 3 marzo 1966, n. 18, §§ 3-4, su cui v. F. MANTOVANI, *I limiti della libertà di manifestazione del pensiero in materia di fatti criminosi con particolare riguardo alle due sentenze della Corte costituzionale, sul divieto di pubblicazione di determinati atti processuali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1966, p. 627 ss., e V. BAROSIO, *Il divieto di pubblicare atti o documenti relativi ad una istruzione penale e la sua compatibilità con gli artt. 3 e 21 Cost.*, in *Giur. cost.*, 1976, p. 176 ss. L'impostazione – ma senza l'impiego del vocabolo in esame – è stata poi ampiamente confermata dalla sent. C. cost. 29 gennaio 1981, n. 18, § 4.

¹¹² Sent. C. cost. 10 maggio 1972, n. 93, II e V cpv. *cons. dir.*

¹¹³ Cfr. la sent. C. cost. 23 giugno 1956, n. 2, § 5, che ha adeguato in via interpretativa al principio di laicità dello Stato una norma di matrice evidentemente fascista ed autoritaria (l'art. 157 TULPS). Al riguardo, v. di recente R. PERRONE, «*Buon costume*», cit., p. 40 ss.

6.2. segue: Alla ricerca di una nozione condivisa di “dignità”

L'appunto più significativo che può farsi alla ricostruzione elaborata nel 2000 è di carattere pratico e sistematico. In primo luogo, giova richiamare che l'attuale Testo unico in materia radiotelevisiva distingue i contenuti lesivi della «dignità umana» da quelli di incitamento all'odio in base alla razza, al sesso *etc.*¹¹⁴. Ora, o questi ultimi sono conformi al «comune sentimento della morale», ciò che pare quantomeno improbabile, oppure non lo sono, ma in tal caso il relativo divieto, implicito in quello concernente i discorsi contrari a dignità, dovrà considerarsi superfluo, se non addirittura incostituzionale.

Per altro verso, occorre ricordare che tutte le volte in cui il Costituente ha impiegato il vocabolo «dignità» (o il corrispondente aggettivo) egli si è preoccupato di circoscriverne il potenziale semantico, ancorandolo a profili di natura sociale (art. 3, co. 1 Cost.), patrimoniale (art. 36, co. 1 Cost.) o economico-produttiva (art. 41, co. 2 Cost.)¹¹⁵. Il concetto di «dignità umana» che la Corte sovrappone, per così dire, a quello di «buon costume» *ex art.* 21, co. 6 Cost., è, invece, del tutto indeterminato, con conseguente rischio di incertezze ed arbitrii in sede applicativa, specie in presenza di discorsi per definizione contrari alla sensibilità maggioritaria, quali sono appunto gli *hate speeches*. Ciò segnala la necessità di verificare la sussistenza di una nozione oggettiva di “dignità”, sufficientemente condivisa tra i giuristi.

Procedendo con ordine, va anzitutto evidenziato che la Corte costituzionale, pur essendosi occupata della tutela della dignità umana (anche disgiuntamente dall'art. 21

¹¹⁴ V. spec. l'art. 1-ter, co. 4, lett. a), n. 1, l'art. 32, co. 5, l'art. 36, co. 1, lett. c), nn. 1-2, e, infine, l'art. 40, co. 1 d. lgs. 177/2005, cit.

¹¹⁵ Sul punto v. ampiamente A. PIROZZOLI, *La dignità dell'uomo. Geometrie costituzionali*, Napoli, Esi, 2012, p. 75 ss., cui *adde*, seppur in termini più sfumati, A. MATTIONI, *Profili costituzionali della dignità umana*, in *Jus*, n. 2-3/2008, pp. 252-253, che peraltro ravvisa un ulteriore richiamo alla dignità nel «rispetto della persona umana», posto come limite ai trattamenti sanitari dall'art. 32, co. 2 Cost. Sullo scarto tra la nozione di dignità impiegata dal Costituente e quella fatta propria dalla Consulta, specie nella sentenza del 2000, v., in lingua francese, F. MARTUCCI, *La dignité dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle italienne*, in L. BURGOGUE-LARSEN (a cura di), *La dignité saisie par les juges en Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 164 ss.

Cost.) in circa trecento pronunce¹¹⁶, non solo si è sempre astenuta dal fornirne una chiara definizione¹¹⁷ ma, anzi, ne ha essa stessa delineato natura e confini in senso contraddittorio o, comunque, divergente¹¹⁸: talora l'ha considerata comprensiva di altre libertà fondamentali¹¹⁹, talaltra distinta da esse¹²⁰; alcune volte «nucleo irriducibile» di ogni diritto inviolabile¹²¹, altre, invece, fine ultimo del relativo riconoscimento¹²². Il sospetto, allora, è che per la Consulta valga per tale concetto il medesimo schema (indefinibilità in astratto, riconoscibilità in concreto) già testualmente addotto nella sentenza n. 191/1970 con riferimento, tra gli altri, proprio al «buon costume».

Neanche la giurisprudenza comune, che pure alla figura in esame fa ampio ricorso, sembra essersi mai seriamente preoccupata di fissarne i contenuti. Al riguardo, essa appare anzi tutt'altro che univoca, specie quando si tratti di distinguere la dignità da figure tendenzialmente affini, come, ad esempio, la reputazione e l'onorabilità individuali¹²³.

Analoghe considerazioni possono farsi sul versante dottrinale. Alcuni Autori, infatti, hanno ritenuto che la dignità umana coincida con la possibilità, riconosciuta ad ogni individuo, di relazionarsi con i consociati¹²⁴, mantenendo però la propria identità

¹¹⁶ Per una minuziosa (anche se non più aggiornatissima) rassegna v. A. PIROZZOLI, *op. cit.*, p. 95 ss., cui *adde*, con qualche puntuale divergenza, la ricostruzione criticamente apprestata da F. MARTUCCI, *op. cit.*, p. 170 ss.

¹¹⁷ Lo evidenzia in particolare G. MONACO, *La tutela della dignità umana: sviluppi giurisprudenziali e difficoltà applicative*, in *Pol. dir.*, n. 1/2011, p. 46.

¹¹⁸ A. RUGGERI - A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in *Pol. dir.*, 1991, pp. 356-357, hanno dubitato della «consapevolezza semantica» con cui il vocabolo viene talora impiegato dal Giudice delle leggi.

¹¹⁹ Cfr. ad esempio la sent. C. cost. 8 ottobre 1996, n. 334, § 3.1, dove si legge che «la libertà di coscienza in relazione all'esperienza religiosa» sarebbe soltanto «un aspetto» della «dignità della persona umana».

¹²⁰ Sent. C. cost. 13 ottobre 1999, n. 388, § 2.1.

¹²¹ V. in questo senso, tra le altre, la sent. C. cost. 18 luglio 1996, n. 302, § 5, e la sent. C. cost. 7 marzo 2005, n. 111, § 6.2, sul diritto alla salute.

¹²² Sent. C. cost. 24 marzo 1988, n. 404, § 3, sul diritto all'abitazione; nello stesso senso, già la sent. C. cost. 11 febbraio 1988, n. 217.

¹²³ Cfr., tra le pronunce più recenti, la sent. Cass. pen. 3 novembre 2017, n. 50187, V cpv. (*cons. dir.*), annotata da F. SALVIANI, *Osservazioni a Cass. Pen., Sez. Sez. V, data udienza Ud. 10 maggio 2017 (dep. 3 novembre 2017)*, n. 50187, in *Cass. pen.*, n. 3/2018, p. 863 ss., in cui i due beni giuridici sembrano coincidere, e, in senso opposto, la sent. Cass. pen. 11 maggio 2018, n. 21128, § 3.

¹²⁴ In quest'ordine di idee A. MATTIONI, *Profili costituzionali*, cit., p. 277 ss.

soggettiva¹²⁵; altri l'hanno assimilata all'onore¹²⁶, al principio personalista¹²⁷ o alla stessa appartenenza alla comunità degli uomini liberi e solidali¹²⁸; altri ancora vi hanno ravvisato un'affermazione di autonomia individuale (intesa come libertà di scelta e di auto-realizzazione)¹²⁹, ovvero di parità di trattamento nelle relazioni sociali, quale logico corollario della comune ricomprensione nel genere umano¹³⁰. Né è mancato, invero, chi l'ha ritenuta un concetto irriducibilmente complesso, costituito, cioè, da entrambi i fattori da ultimo richiamati¹³¹, ed ancora chi, pur sforzandosi di isolarne qualche applicazione pratica, ha guardato con sfiducia alla stessa possibilità di una sua enunciazione in via generale e astratta¹³².

¹²⁵ Pongono l'accento su questo profilo P. ZATTI, *La dignità dell'uomo e l'esperienza dell'indegno*, in *NGCC*, n. 6/2012, p. 379 e, seppur con qualche ambiguità, già Q. CAMERLENGO, *Contributo ad una teoria del diritto costituzionale cosmopolitico*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 338 ss.

¹²⁶ Così, sembra, A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali*, cit., p. 47.

¹²⁷ Più precisamente, per M. R. MORELLI, *La dignità della persona tra inviolabilità dei diritti fondamentali e dovere di solidarietà, nel quadro del pluralismo delle fonti nazionali e sovranazionali*, in *St. urb.*, n. 1-2/2016, p. 106, la dignità sarebbe «sintesi dei valori sottesi ai singoli diritti fondamentali ed irrinunciabili per l'esistenza della persona».

¹²⁸ Scrive A. RUGGERI, *Appunti per uno studio sulla dignità dell'uomo, secondo diritto costituzionale*, in *Riv. Aic*, n. 1/2011, pp. 5-6, che «abdicando alla propria dignità, il soggetto infatti si commuta in una cosa o in un servo, smarrendo il tratto più immediatamente e genuinamente espressivo della propria *humanitas*», e che d'altro canto «la dignità è fatta salva e pienamente realizzata [soltanto] nel momento in cui il massimo della libertà consentito dall'ordinamento si risolve e converte nel massimo dell'obbligazione solidale» (intesa quest'ultima come insieme dei «doveri gravanti su ciascuno di noi e sulla comunità tutta verso le generazioni a venire»). Nella medesima ottica, ma con una decisa torsione in senso oggettivista, verso l'idea di una dignità-limite alle scelte individuali, M. REICHLIN, *La discussione sulla dignità umana nella bioetica contemporanea*, in *BioLaw Journal*, n. 2/2017, p. 101.

¹²⁹ Così, in un'ottica evidentemente soggettivista, M. AINIS, *L'assedio. La Costituzione e i suoi nemici*, Milano, Longanesi, 2011, p. 241; R. FLOR, *Prospettive attuative della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani e tutela penale della salute e della dignità umana*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, n. 1-2/2015, p. 104 (cui si rinvia anche per ulteriori riferimenti dottrinali); D. NERI, *Sugli usi del concetto di dignità umana in bioetica e in biodiritto*, in *BioLaw Journal*, n. 2/2017, p. 86.

¹³⁰ Cfr. G. SILVESTRI, *La dignità umana dentro le mura del carcere*, in *Riv. Aic*, n. 2/2014, p. 1, per il quale la dignità coincide senz'altro col «diritto al "rispetto"», a sua volta «sintesi di riconoscimento e di pari considerazione delle persone». Tendono ad enfatizzare il nesso tra dignità ed appartenenza biologica al genere umano soprattutto A. RUGGERI - A. SPADARO, *Dignità dell'uomo*, cit., pp. 344-345 (impostazione recentemente ripresa da G. BARCELLONA, *Della forma dell'acqua: la dignità umana, volti e risvolti costituzionali*, in *Riv. Aic*, n. 1/2018, pp. 4-5), e C. PICIOCCHI, *La dignità come rappresentazione giuridica della condizione umana*, Padova, CEDAM, 2013, p. 16, che tuttavia tende a trattare il concetto unitariamente a quello, pur formalmente distinto, dell'onore individuale, cui adde già M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, CEDAM, 1983, pp. 201-202.

¹³¹ R. PERRONE, «*Buon costume*», cit., p. 247 ss., il quale richiama, quanto al secondo profilo, anche l'«etica della reciprocità» di stampo giudaico-cristiano.

¹³² In particolare V. BALDINI, *La dignità umana tra approcci teorici ed esperienze interpretative*, in *Dir. fond.*, n. 1/2013, pp. 19-20 (cui cfr. già F. SAIITTO, *Quando l'esigenza di tutela della dignità fonda, nell'emergenza economica, la competenza statale*, in *Giur. cost.*, n. 1/2010, p. 200, di commento alla sent. C. cost. 15 gennaio 2010, n. 10), ha ritenuto che, quantomeno nell'attuale frangente di difficoltà occupazionale ed

Detta impressione sembra trovare conferma nella tesi, che pure è stata sostenuta, secondo cui «una definizione esclusivamente ordinamentale di persona e di dignità» sarebbe addirittura «inammissibile» sul piano teorico, perché confliggerebbe col principio pluralista ed al tempo stesso comporterebbe il ritorno ad uno Stato «etico»¹³³. Del resto, anche a voler obiettare che ogni ordinamento non può che fondarsi sulla condivisione, da parte dei consociati, di un certo nucleo di valori¹³⁴, consacrato nelle norme costituzionali, pare significativo che del concetto in esame siano state individuate almeno tre differenti «dimensioni», di cui una soltanto, quella «*individuale passiva*», legata alla tutela delle «condizioni minime di uguaglianza», può dirsi propriamente giuridica¹³⁵; ferma restando, anche in questo caso, la possibilità di operare ulteriori distinguo, ad esempio tra dignità «di tutti e di ciascuno in astratto» e dignità «di ogni persona in concreto»¹³⁶.

Non è qui possibile sviluppare con la dovuta ampiezza ciascuno degli spunti testé richiamati. Essi, comunque, consentono di affermare che tanto la giurisprudenza quanto la dottrina italiane sembrano ancora lontane dall'elaborare una definizione chiara e, soprattutto, adeguatamente condivisa del concetto in discorso. Cionondimeno, prima di trarre le opportune conclusioni sembra utile fare, per così dire, un ultimo tentativo,

economico-finanziaria, il concetto *de quo* coincida col godimento di un adeguato livello di qualità della vita. L'«idea che esista un concetto unitario e predeterminato di dignità» è ritenuta insostenibile già sul piano esegetico, stante l'eterogeneità dei riferimenti normativi, da P. F. GROSSI, *La dignità nella Costituzione italiana*, in E. CECCHERINI (a cura di), *La tutela della dignità dell'uomo*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2009, p. 79, e da C. CARUSO, *La libertà di espressione in azione. Contributo a una teoria costituzionale del discorso pubblico*, Bologna, BUP, 2013, p. 110.

¹³³ La tesi è limpidamente sostenuta da A. MATTIONI, *Profili costituzionali*, cit., p. 275, che pure non rinuncia a proporre una sua ricostruzione della dignità (v. *supra*, nt. 124), sulla base dei «valori costituzionali della persona» (p. 277) a suo avviso desumibili dal Testo fondamentale. Di questa opinione già G. SILVESTRI, *Considerazioni sul valore costituzionale della dignità della persona*, in www.archivio.rivistaaic.it, ottobre 2008, § 4, secondo il quale «non si possono imporre comportamenti conformi a particolari modelli di dignità imposti dall'alto».

¹³⁴ In questo senso, nel quadro, peraltro, di una recente vicenda giudiziaria il cui esito è sembrato dipendere dalla concezione (oggettiva vs. soggettiva) del concetto di «dignità umana», v. V. TONDI DELLA MURA, *La nuova frontiera della regola giurisdizionale e i rischi della competizione normativa fra i diversi poteri dello Stato (riflessioni a margine del «caso Englaro»)*, in AA.VV., *Temi di diritto costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2013², p. 240 ss.

¹³⁵ Sul tema, che meriterebbe ben più ampia trattazione, si rinvia a S. STAMMATI, *La dignità della persona umana e il diritto di brevetto*, in *Dir. ind.*, n. 2001, p. 133 ss.

¹³⁶ V. l'articolata trattazione di G. M. FLICK, *Elogio della dignità (se non ora, quando?)*, in *Riv. Aic*, n. 4/2014, p. 10 ss.

verificando la possibilità di desumere qualche spunto dalla riflessione maturata in altri Paesi, in cui la tutela della dignità umana, sia espressamente prevista in Costituzione.

6.3. Spunti comparatistici: la dignità umana come nozione «*insaisissable*»

Il primo modello che mette conto considerare è certamente quello tedesco, atteso che, com'è noto, l'inviolabilità della «dignità umana» ne inaugura, all'art. 1, § 1, l'intero *Grundgesetz*. Non a caso, di tale concetto il *Bundesverfassungsgericht* – a differenza della Corte costituzionale italiana – ha elaborato da tempo una ricostruzione tendenzialmente chiara, ritenendo, cioè, illecito «ridurre l'essere umano a semplice oggetto nelle mani dello Stato»¹³⁷. Tale assunto, che, malgrado qualche occasionale tentennamento¹³⁸, può oggi dirsi pacifico, basa le proprie fondamenta su un'autorevolissima tradizione filosofica e dottrinale¹³⁹. A rigore, tuttavia, esso riguarda le sole ipotesi in cui si registri un tentativo di coazione fisica da parte del potere pubblico¹⁴⁰; al contrario, qualora si cerchi di applicarlo al diverso ambito dei limiti giuridicamente opponibili alla libertà di espressione, gli esiti sono modesti, se non addirittura problematici.

Volta in positivo, infatti, la formula impiegata dal Tribunale federale sembra far coincidere la dignità col diritto dell'individuo a non essere trattato, nella vita di

¹³⁷ Sent. *BVerfG* 8 gennaio 1959 (1 BvR 396/55), su cui v., all'interno di un'ampia ricostruzione critica della giurisprudenza costituzionale tedesca in materia, L. HEUSCHLING, *La dignité de l'être humain dans la jurisprudence constitutionnelle allemande*, in L. BURGOGUE-LARSEN (a cura di), *La dignité*, cit., pp. 139-140.

¹³⁸ Cfr. la sent. *BVerfG* 15 dicembre 1970 (2 BvF 1/69, 2 BvR 629/68, 2 BvR 308/69), sulla necessità che il giudice si astenga da facili assolutizzazioni e valuti i singoli fatti in concreto, insieme alle sentt. *BVerfG* 12 novembre 1997 (1 BvR 479/92, 1 BvR 307/94) e 21 giugno 1977 (1 BvL 14/76), le quali ultime hanno invece rimarcato la continua evoluzione della sensibilità sociale, anche per effetto del progresso scientifico.

¹³⁹ Il riferimento è, ovviamente, al secondo dei tre "imperativi categorici" di I. KANT, *Fondazione della metafisica dei costumi* (trad. it.), in Id., *Scritti morali*, Torino, UTET, 1995, p. 88 («Agisci in modo da trattare l'umanità, sia nella tua persona sia in quella di ogni altro, sempre anche come fine e mai semplicemente come mezzo»), cui cfr. l'autorevole opinione di G. DÜRIG, *Der Grundrechtssatz von der Menschenwürde*, in *AÖR*, n. 81/1956, p. 127, secondo il quale scopo precipuo dell'art. 1 GG sarebbe, per l'appunto, è vietare di «degradare l'uomo concreto a oggetto, semplice strumento, entità fungibile» (passo ripreso, in lingua italiana, da J. LUTHER, *Ragionevolezza e dignità umana*, in F. FERNÁNDEZ SEGADO [a cura di], *Dignidad de la persona, derechos fundamentales, justicia constitucional y otros estudios de derecho público*, Madrid, Dykinson, 2008, p. 311, cui si rinvia anche per ulteriori approfondimenti).

¹⁴⁰ Cfr. emblematicamente la sent. *BVerfG* 15 febbraio 2006 (1 BvR 357/05), che ha annullato la norma che autorizzava il Governo ad ordinare l'abbattimento degli aerei civili oggetto di dirottamento, malgrado ciò avrebbe comportato la morte di passeggeri inermi, ovvero la sent. *BVerfG* 5 febbraio 2004 (2 BvR 2029/01), che ha, invece, riconosciuto conforme a Costituzione la detenzione di sicurezza illimitata.

relazione, alla stregua di un “non-umano”, ossia di un animale o di una semplice cosa. Ora, anche a volersi ricomprendere nel concetto di “trattamento” la mera offesa verbale, quale elemento centrale, per esempio, delle fattispecie di ingiuria e di incitamento all’odio razziale, non può tralasciarsi che la negazione dell’appartenenza di qualcuno al genere umano rappresenta poco più che un caso di scuola: quasi sempre, infatti, ad essere messi in discussione non sono tanto il riconoscimento in sé del bene-dignità ad un certo individuo, quanto piuttosto la “misura” di tale spettanza. Le stesse leggi razziali, approvate in Italia nella prima metà del Novecento, pur limitando in molteplici campi la capacità giuridica degli ebrei, non giunsero mai ad escluderla del tutto¹⁴¹. Ne discende che una lettura tanto restrittiva del buon costume non sembra ragionevole, poiché priverebbe la norma di ogni reale possibilità applicativa. È, forse, per tale motivo che il Giudice di Karlsruhe, nelle proprie decisioni, ha finito per avallare una nozione alquanto ampia del concetto in esame, identificandolo cioè – per quello che qui maggiormente interessa – con una sorta di generico diritto all’intangibilità della propria sfera morale¹⁴². Senonché, mentre un tale approccio ermeneutico non sembra suscitare particolari problemi qualora conduca ad un’espansione delle garanzie già esistenti, esso appare invece criticabile allorché finisca per legittimare o, addirittura, introdurre in via pretoria nuove e più penetranti limitazioni alle libertà dei consociati: si pensi, sempre in Germania, alla sentenza del 1981 nella quale la Corte amministrativa federale ritenne sanzionabili gli spettacoli di *peepshow*, giudicandoli lesivi della dignità delle donne che li realizzavano¹⁴³.

Il rispetto della «dignità della persona» figura, altresì, nella Costituzione spagnola, che all’art. 10 lo assume a «fondamento dell’ordine politico e della pace sociale». Tuttavia allorché, nel 1985, il *Tribunal constitucional* ha tentato di chiarirne il contenuto, esso lo ha fatto in termini piuttosto ambigui: da una parte, infatti, ha attribuito alla

¹⁴¹ Sul tema v. G. CANZIO, *Le leggi razziali e il ceto dei giuristi*, in *DPC*, febbraio 2018, p. 3 ss., il quale tuttavia sostiene che tale fosse, nel lungo termine, l’obiettivo del regime.

¹⁴² Esprime perplessità sulla frequenza con cui la lesione della dignità umana è chiamata in gioco dal Giudice costituzionale tedesco L. HEUSCHLING, *La dignité*, cit., p. 141 ss.

¹⁴³ Sent. *BVerwG* 15 dicembre 1981 (1 C 232,79), su cui v., anche per ulteriori riferimenti giurisprudenziali, L. HEUSCHLING, *op. cit.*, pp. 155-156. Il *peepshow*, nella sua accezione contemporanea, è uno spettacolo erotico al quale il pubblico assiste attraverso alcuni spioncini; la sua analogia allo *streptease* rende alquanto singolare che la medesima pronuncia abbia, invece, “salvato” la liceità di quest’ultimo.

dignidad la veste di mero «valore spirituale e morale»; dall'altra, pur individuandone il nocciolo nella «autodeterminazione cosciente e responsabile» dell'individuo, ha precisato che detta facoltà costituisce solo la forma in cui la dignità umana si manifesta «in modo precipuo», lasciando quindi intendere che possano esservene altre, allo stato non meglio precisate¹⁴⁴. Anche l'impossibilità di considerare l'essere umano «come un semplice strumento», rintracciabile in un passaggio successivo della motivazione, figura alla stregua di mera applicazione particolare di un principio generale (il rispetto della dignità, appunto) e non come esatto contenuto di quest'ultimo¹⁴⁵. Né maggiore chiarezza si è fatta, sembra, sul versante dottrinale, dove il moltiplicarsi degli studi sulle possibili letture dell'art. 10 Cost. e la sua funzione nel sistema costituzionale¹⁴⁶ ha, anzi, finito per rendere il problema definitorio, se possibile, ancor più complesso.

Un altro organo di giustizia costituzionale, quello portoghese, pur muovendosi nella medesima ottica del *Bunderverfassungsgericht*, ha negato espressamente la possibilità di esplicitare una volta per tutte cosa sia conforme, o meno, alla «*dignidade da pessoa humana*» (art. 1 Cost.)¹⁴⁷, riservandosi invece di assicurarne il rispetto in concreto.

Malgrado la sua formale assenza nel Testo fondamentale, la dignità umana è stata oggetto di un'approfondita riflessione anche da parte del *Conseil constitutionnel* francese. Esso, infatti, nel 1994 le ha riconosciuto il rango di «principio costituzionale», sulla scorta di quello egualitario e, soprattutto, della soluzione di continuità proclamata dal Preambolo del 1946 rispetto a quei «regimi» che nel recente passato avevano tentato di «asservire e degradare la persona umana»¹⁴⁸. Lo spunto è stato ampiamente

¹⁴⁴ Vale la pena segnalare che tra i possibili modi di ledere la dignità umana la sent. 6 TC giugno 1990 (n. 105) ha collocato l'espressione di messaggi ingiuriosi e la sent. TC 11 novembre 1991 (n. 214) l'insulto a carattere razzista o xenofobo.

¹⁴⁵ Sent. TC 11 aprile 1985 (n. 53), §§ 8 e 11, lett. b), richiamata da F. FERNANDÉZ SEGADO, *La dignità della persona come valore supremo dell'ordinamento giuridico spagnolo e come fonte di tutti i diritti* (trad. it.), in *Forum Quad. Cost. Rass.*, n. 3/2010, p. 22, e, soprattutto, da M. REVENGA SÁNCHEZ, *La dignité dans la jurisprudence constitutionnelle espagnole* (trad. fr.), in L. BURGOGUE-LARSEN, *La dignité*, cit., pp. 212-213, cui si rinvia anche per ulteriori riferimenti.

¹⁴⁶ Per un quadro d'insieme dei principali apporti della dottrina iberica v. ancora F. FERNANDÉZ SEGADO, *op. cit.*, p. 5 ss.

¹⁴⁷ Sul tema v. ampiamente, anche per ricchi rinvii giurisprudenziali, C. MEOLI, *La dignità nella giurisprudenza costituzionale portoghese*, febbraio 2008, p. 2 ss., in www.europeanrights.eu.

¹⁴⁸ Dec. Cons. Const. 27 luglio 1994, n. 94-343/344 DC, § 2, su cui v. almeno J.-P. DUPRAT, *À la recherche d'une protection constitutionnelle du corps humain. La décision 94-343/344 DC du 27 juillet 1994*, in *Pet. Aff.*, n. 149/1994, p. 34 ss.; M.-P. DESWARTE, *Le droit à la vie dans la décision du Conseil constitutionnel du 29 juillet 1994*, in *Journ. int. bioéth.*, n. 1/1996, p. 10 ss.; P. CASSIA, *Dignité(s)*, Parigi, Dalloz, 2016, p. 75 ss.

raccolto e sviluppato dai giudici¹⁴⁹, i quali, adottando una concezione oggettiva della *dignité* quale elemento dell'«*ordre public général*»¹⁵⁰, hanno posto la stessa alla base di limitazioni, anche preventive, all'esercizio di libertà individuali: basti pensare, da ultimo, alla vicenda del comico Dieudonné M'Bala M'Bala, al quale tra il 2014 e il 2015 alcune ordinanze sindacali e prefettizie, col pieno avallo del *Conseil d'État*, hanno impedito di mettere in scena uno spettacolo in forza della "previsione" che esso avrebbe diffuso messaggi antisemiti¹⁵¹.

Ad un uso tanto penetrante del concetto in discorso, però, ancora una volta non ha corrisposto alcuna delimitazione concettuale. Ciò ha indotto gli studiosi a denunciare il rischio che la *dignité humaine* si traduca, com'è stato efficacemente affermato, in una «buona a tutto» del controllo di costituzionalità¹⁵², in grado di giustificare qualsiasi

Più di recente, cfr. nello stesso senso, tra le altre, la dec. *Cons. Const.* 22 gennaio 2016, n. 2015-517 QPC, § 1.

¹⁴⁹ All'interno della giurisprudenza ordinaria, v. in particolare la sent. C. App. Parigi, 28 maggio 1996, *Benetton*; la sent. C. App. Versailles 24 novembre 2004, *Nazo le Skizo*; l'ord. *TGI* Parigi 6 dicembre 2013, *Indiens Hopi*. Quanto ai giudici amministrativi, v. anzitutto la ricostruzione operata dal par. *Cons. d'État* 16 febbraio 2009, *Hoffman-Glemane* (cui cfr. però le forti riserve di P. CASSIA, *op. cit.*, p. 78), oltre alle numerose decisioni richiamate *infra*, nt. 151.

¹⁵⁰ Sul punto v. le perplessità addotte, tra gli altri, da M. FABRE-MAGNAN, *La dignité en Droit: un axiome*, in *RIEJ*, n. 1/2007, p. 7 ss., secondo il quale la potenziale sfasatura tra sensibilità individuale e collettiva in tema di dignità renderebbe quest'ultima un «*principe indémontrable*», e, soprattutto, da B. JORION, *La dignité de la personne humaine ou la difficile insertion d'une règle morale dans le droit positif*, in *RDP*, 1999, p. 231, il quale osserva come spesso «non si tratta più di riconoscere diritti all'individuo ma diritti contro l'individuo» (la qual cosa, a ben vedere, tende essa stessa verso una "reificazione", una riduzione dell'individuo "ad oggetto nelle mani dello Stato" e della sua politica criminale).

¹⁵¹ Ord. *Cons. d'État* 6 febbraio 2015, n. 387726, confermativa dell'ord. *Trib. adm.* Clermont-Ferrand 5 febbraio 2015, n. 1500221; ord. *Cons. d'État* 11 gennaio 2014, n. 374552, confermativa dell'ord. *Trib. adm.* Orléans 11 gennaio 2014, n. 1400080; ord. *Cons. d'État* 10 gennaio 2014, n. 374528, confermativa dell'ord. 10 gennaio 2014, n. 1400043; ord. *Cons. d'État* 9 gennaio 2014, n. 374508, di annullamento dell'ord. *Trib. adm.* Nantes 9 gennaio 2014, n. 1400110. Su questa intricata vicenda, che ha profondamente segnato lo sviluppo della giurisprudenza amministrativa sul tema, v. almeno J. PETIT, *Les ordonnances Dieudonné: séparer le bon grain de l'ivraie*, in *AJDA*, 2014, p. 866 ss., e C. BROYELLE, *Retour sur l'affaire Dieudonné*, *ibid.*, p. 473., mentre per altre applicazioni eclatanti della dignità umana in senso limitativo di libertà cfr. già *l'affaire c.d. Soupe au cochôn*, sul divieto, imposto ai volontari di un'associazione parigina xenofoba, di distribuire ai senzatetto una zuppa contenente carne di maiale, con intento discriminatorio nei confronti dei musulmani (ord. *Cons. d'État* 5 gennaio 2007, n. 300311), ovvero il caso *Lancer du nain* (dec. *Cons. État* 27 ottobre 1995, n. 136727), in cui un artista circense vide confermato il divieto di eseguire il proprio numero, consistente nel farsi lanciare in aria dagli spettatori, sulla base del fatto che tale atto doveva ritenersi offensivo della «persona umana», astrattamente intesa (per un utile raffronto alla giurisprudenza del *Conseil constitutionnel* in materia, v. il Commentario ufficiale alla dec. *Cons. const.* 14 giugno 2013, n. 2013-320 QPC). Più cauta, ma sostanzialmente conforme, l'ord. *Trib. adm.* Parigi 9 dicembre 2014, n. 1430123/9, *Centre Dumas-Pouchkine des diasporas et cultures africaines*.

¹⁵² Così P. MARTENS, *La dignité humaine: bonne à tout faire des cours constitutionnelles?*, in S. GABORIAU-H. PAULIAT (a cura di), *Justice, éthique et dignité*, Limoges, PULIM, 2006, p. 143 ss. (che peraltro non limita la propria analisi al solo caso francese), cui cfr., con riferimento alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo,

compressione dei diritti individuali¹⁵³. La dottrina francese, del resto, mentre è profondamente divisa sulla possibilità di riconoscere alla dignità un'efficacia propriamente giuridica¹⁵⁴, è invece unanime proprio sul difetto, allo stato, di una concezione di essa adeguatamente condivisa¹⁵⁵. Non a caso diversi Autori, specie negli ultimi anni, hanno parlato di un concetto «*insaisissable*»¹⁵⁶.

La situazione non muta, infine, se, abbandonando la prospettiva statale, ci si sposta sul livello europeo. Infatti, la Carta di Nizza-Strasburgo (come, del resto, molteplici altri documenti internazionali¹⁵⁷), pur impiegando più volte il vocabolo «dignità»¹⁵⁸, si

la «*géométrie variable*» criticamente rimarcata da L. BURGOGUE-LARSEN, *La dignité dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, in ID. (a cura di), *La dignité*, cit., p. 55 ss.). Per una panoramica sugli usi della dignità nelle decisioni degli organi di giustizia costituzionale di vari Paesi, anche extraeuropei, v., seppur non più recentissima, la raccolta curata da P. BON - D. MAUS, *Les grandes décisions des cours constitutionnelles européennes*, Parigi, Dalloz, 2008, p. 169 ss.

¹⁵³ In questo senso M. CANEDO-PARIS, *La dignité humaine en tant que composante de l'ordre public: l'inattendu retour en droit administratif français d'un concept controversé*, in *RFDA*, 2008, p. 990 e, con riferimento anche al principio di separazione dei poteri (e, quindi, di soggezione del giudice alla legge), anche P. MARTENS, *Encore la dignité humaine: réflexions d'un juge sur la promotion par les juges d'une norme suspecte*, in AA.VV., *Les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire. Mélanges en hommage à P. Lambert*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 562.

¹⁵⁴ Al riguardo, P. MARTENS, *op. cit.*, pp. 574-575, conta ben sette diverse posizioni; tra di esse, va segnalata quella di M. FABRE-MAGNAN, *Le statut juridique du principe de dignité*, in *Droits*, n. 2013 (58), p. 167 ss., secondo la quale la *dignité humaine* costituirebbe un mero «principio metagiuridico».

¹⁵⁵ V. a questo proposito P. CASSIA, *Dignité(s)*, cit., p. 139; J.-J. SUEUR, *La dignité: une catégorie critique?*, in L. BURGOGUE-LARSEN (a cura di), *La dignité*, cit., p. 221; B. GENEVOIS, *La dignité de la personne humaine: principe symbolique ou réalité juridique?*, in AA.VV., *L'exigence de justice. Mélanges en l'honneur de Robert Badinter*, Parigi, Dalloz, 2016, p. 476, cui cfr. del resto la non sovrapposibilità delle descrizioni operate già dai principali testi di consultazione: C. PUIGELIER, *Dictionnaire juridique*, Bruxelles, Bruylant, 2017², s. v. «*Dignité*»; R. CABRILLAC (a cura di), *Dictionnaire du vocabulaire juridique 2018*, Parigi, LexisNexis, 2018, s. v. «*Dignité de la personne*»; G. CORNU (a cura di), *Vocabulaire juridique*, Parigi, PUF, 2018¹², s. v. «*Dignité*».

¹⁵⁶ Il vocabolo (traducibile in italiano come «indefinibile» o, ancor più eloquentemente, «indicibile») è impiegato già nel titolo da P. CASSIA, *Dignité(s). Une notion juridique insaisissable?*, cit., e, con riferimento ad un più ampio «ordine morale», incentrato per l'appunto sulla dignità, anche da X. BIOY, *Affaire Dieudonné: l'unisson franco-européen*, in *AJDA*, 2015, p. 2512 ss. Nello stesso ordine di idee J.-J. SUEUR, *La dignité*, cit., pp. 221 e 253, e M. FABRE-MAGNAN, *La dignité*, cit., p. 7, la quale ultima scrive di un principio «*indémontrable*» e «*indicible*».

¹⁵⁷ Tra gli altri, v. la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, approvata dall'Assemblea generale dell'ONU il 10 dicembre 1948 (I e IV *cons.*; artt. 1, 22-23); il *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, fatto a New York il 16 dicembre 1966 (I e II *cons.*; art. 10) ed il *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*, sottoscritto in pari data (I e II *cons.*; art. 13); la *Convenzione americana sui diritti umani*, adottata a San José di Costa Rica il 22 novembre 1969 (artt. 5, 6, 11); la *Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti*, conclusa a New York il 10 dicembre 1984 (I *cons.*); la *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*, adottata a Nairobi il 28 giugno 1981 (II *cons.*; artt. 5 e 19).

¹⁵⁸ Così sono rubricati, infatti, sia il Capo I che l'art. 1; cfr. inoltre il «diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa» (art. 25), il «diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose» (art. 31, peraltro

astiene, anch'essa, dall'individuare il significato; né esso è stato mai chiarito, ad oggi, dalla Corte di giustizia. Quest'ultima, anzi, nei rari casi in cui vi ha fatto ricorso¹⁵⁹, ha manifestato una marcata deferenza nei confronti degli orientamenti dei diversi giudici nazionali, rinunciando così ad elaborarne uno proprio.

6.4. Prime conclusioni: non identificabilità del «buon costume» con la «dignità umana»

Alla luce dell'ampia disamina appena svolta, non pare azzardato concludere che la lettura dell'art. 21 Cost. proposta dalla Consulta, laddove essa identifica il rispetto del «buon costume» con quello della «dignità umana», non sembra né logicamente obbligata né del tutto coerente col sistema. Sotto il primo profilo, infatti, si sono rilevati segnali quantomeno contraddittori sul piano esegetico: basti richiamare la limitazione dei *boni mores* alla sfera del pudore sessuale, ex artt. 527 ss. c.p., a fronte della distinzione operata, invece, dal R.D. 3287/1923; e si pensi, ancora, all'autonomo impiego che il Costituente ha fatto del vocabolo «dignità» in altre disposizioni. Del resto, contro l'identificazione del buon costume con la dignità umana muove l'esigenza di non svuotare la portata garantista dell'art. 21 Cost. mediante l'apposizione di un limite che, come si è osservato anche in riferimento ad alcune esperienze straniere, è semanticamente “elastico” e, potenzialmente, onnicomprensivo¹⁶⁰. A ciò si affianca il rischio di scadere, altresì, in malcelate forme di «paternalismo normativo», ossia in una moltiplicazione di restrizioni volte a colpire qualsiasi comportamento incompatibile col modello di “persona umana” culturalmente maggioritario¹⁶¹. Né, mette conto ribadire, quello segnalato da ultimo rappresenta un problema meramente accidentale, legato, cioè, alla presa in considerazione della dignità in senso oggettivo: è vero, infatti, che il

diversamente rubricato), il diritto a ricevere un'assistenza sociale tale da garantire «un'esistenza dignitosa» (art. 34).

¹⁵⁹ Lo osserva E. DUBOUT, *La dignité dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, in L. BURGOGUE-LARSEN (a cura di), *La dignité*, cit., p. 93 ss.

¹⁶⁰ Cfr., *mutatis mutandis*, la riflessione operata con riferimento all'art. 41 Cost. da A. PIROZZOLI, *La dignità*, cit., pp. 82-83. Più in generale, non nasconde un certo pessimismo sulla possibilità di addivenire ad una compiuta definizione della dignità umana G. ZAGREBELSKY, *Cinquante ans d'activité de la Cour constitutionnelle italienne*, in *RDP*, 2007, p. 138.

¹⁶¹ P. CASSIA, *Dignité(s)*, cit., p. 116, fa l'esempio del consumo di tabacco e di sostanze alcoliche.

concetto in parola si presta ad essere declinato in senso soggettivo¹⁶², ma, così facendo, se ne sterilizza l'attitudine a svolgere quella funzione di parametro di liceità che al «buon costume» è assegnata dallo stesso art. 21 Cost.¹⁶³.

A fronte di tali difficoltà interpretative, ed anche accogliendo le tesi di chi, in dottrina, ha messo in guardia da una sopravvalutazione del c.d. *original intent*¹⁶⁴ quale parametro interpretativo, va, peraltro, segnalata l'impossibilità di trarre indicazioni univoche dai lavori preparatori. Nel corso del dibattito alla Costituente, infatti, la locuzione «buon costume» fu proposta per sostituire «moralità pubblica», ritenuta eccessivamente ampia dal punto di vista semantico, ma tale ripiego lasciò insoddisfatti sia il Comitato di redazione che la componente cattolica: il primo, infatti, insistette per limitare il divieto alle sole «manifestazioni pornografiche», sostenendo che la formula suggerita dall'Aula fosse, anch'essa, «troppo elastica»; la seconda ritenne, al contrario, che il riferimento al solo buon costume fosse insufficiente, depositando ben tre emendamenti volti a reintrodurre il limite della «moralità pubblica», peraltro come distinto ed ulteriore¹⁶⁵. Quando entrambe le proposte furono respinte, il problema definitorio fu accantonato, rimanendo insoluto.

In ogni caso, la lettura dell'art. 21, co. 6 Cost. adottata dalla Consulta, non riuscendo a collocare con precisione il limite del «buon costume», non consentirebbe neppure di

¹⁶² Cfr. da ultimo l'ord. C. cost. 24 ottobre 2018, n. 207, §§ 8-9, sull'assistenza prestata al suicidio di un soggetto costretto a vivere in condizioni che egli medesimo ritenga non dignitose (c.d. caso Cappato, su cui v. per tutti – limitatamente al profilo che qui interessa – C. CUPELLI, *Il caso Cappato, l'incostituzionalità differita e la dignità nell'autodeterminazione della morte*, in *DPC*, dicembre 2018, § 5 ss., e G. GENTILE, *Il caso Cappato e il diritto a morire (senza soffrire)*, in *Arch. pen.*, n. 3/2018, p. 1 ss., che nella nt. 3 si sofferma anche su alcune apparenti incongruenze della giurisprudenza costituzionale).

¹⁶³ La difficoltà teorica di individuare una definizione di dignità che non sia né «troppo riduttiva» né «così estesa da perdere di utilità concreta» è rimarcata, tra gli altri, da G. MONACO, *La tutela della dignità*, cit., p. 46.

¹⁶⁴ Sul tema v. almeno, nel senso addotto nel testo, A. CARIOLA, *La "tradizione" costituzionale: contro l'original intent nell'interpretazione della Costituzione*, in AA. VV., *Scritti in onore del Professore Luigi Arcidiacono*, Torino, Giappichelli, 2010, vol. II, p. 521 ss.; P. BIANCHI, *Le trappole dell'originalismo*, in AA.VV., *Studi in onore di Franco Modugno*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, vol. I, p. 295 ss.; O. CHESSA, *L'originalismo e la Costituzione vivente*, in *Id.*, *I giudici del diritto. Problemi teorici della giustizia costituzionale*, Milano, Franco Angeli, 2014, p. 147 ss.; I. VALIA, *Antioriginalismo e teorie dell'interpretazione costituzionale*, in *Ord.*, n. 1/2016, p. 204 ss.; A. RANDAZZO, *Nuovi modelli di famiglia e dialogo tra le Corti*, in AA.VV., *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, vol. III, Torino, Giappichelli, 2016, p. 1887.

¹⁶⁵ La vicenda è ricostruita, con puntualità di riferimenti, da R. PERRONE, *«Buon costume» e valori costituzionali condivisi. Una prospettiva della dignità umana*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015, pp. 25-26.

verificare la contrarietà ad esso dei discorsi d'odio e, quindi, l'illegittimità costituzionale dei relativi divieti.

7. La configurabilità di limiti impliciti

Qualunque sia il contenuto, più o meno ampio, che debba attribuirsi al concetto di «buon costume», è noto che esso non costituisce l'unico limite opponibile alla libertà di espressione, dovendosi piuttosto ammettere la configurabilità di limiti ulteriori, «impliciti»¹⁶⁶, desumibili da un'interpretazione sistematica della Costituzione. E infatti, non sarebbe realisticamente ipotizzabile un modello di civile convivenza in cui ciascun individuo non fosse tenuto a moderare la propria condotta al fine di evitare che essa pregiudichi interessi altrui, pubblici o privati, i quali godano di rilievo costituzionale pari o superiore. Ciò sembra coerente con il ruolo della Costituzione, la quale, com'è stato evidenziato in dottrina, «non è un codice»¹⁶⁷ e non ha, cioè, l'ambizione di prefigurare e dirimere tutti i possibili conflitti attraverso proposizioni minute e tassative. Anche con riguardo alla libertà di espressione, come, del resto, ad ogni diritto soggettivo, essa mira piuttosto a scolpire una cornice di valori, demandandone poi all'interprete il concreto riempimento¹⁶⁸.

All'interno della categoria in esame, dottrina e giurisprudenza sono soliti distinguere tra due tipologie di limiti, a seconda che essi si ricavano dallo stesso art. 21 Cost. o, invece, da altre disposizioni costituzionali.

A) I limiti logici (o interni)

Procedendo con ordine, le prime figure su cui mette conto soffermarsi sono i limiti cc.dd. "logici" (o interni). La tesi favorevole alla loro configurabilità discende

¹⁶⁶ Sul punto v. per tutti, nel quadro di un ampio approfondimento dogmatico, G. PINO, *Conflitto e bilanciamento tra diritti fondamentali. Una mappa dei problemi*, in *Rag. prat.*, n. 1/2007, p. 219 ss.

¹⁶⁷ Lo evidenziano A. RUGGERI - A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2014⁵, p. 131.

¹⁶⁸ Per l'idea che, specie con riferimento al Testo fondamentale, interpretazione «letterale, logica, sistematica ed assiologica» costituiscano «profili di un processo conoscitivo unitario» v. tra gli altri P. MADDALENA, *I percorsi logici per l'interpretazione del diritto nei giudizi davanti la Corte costituzionale*, in *Federalismi*, n. 11/2011, *passim*.

dall'orientamento, fatto proprio dalla Corte costituzionale già nella sua prima pronuncia, secondo cui «ogni diritto nasce limitato»¹⁶⁹, sicché il «limite» sarebbe concettualmente «insito» nel diritto medesimo¹⁷⁰. In particolare, secondo questa impostazione, tra tutte le condotte apparentemente sussumibili ad una data formula legislativa, soltanto alcune, soddisfacendone la *ratio*, ne integrerebbero realmente la fattispecie, definendola in modo “logicamente” corretto (o, come pure si è detto, “dall'interno”), mentre le altre, ancorché non necessariamente illecite, resterebbero invece prive di garanzia, con conseguente riespansione della discrezionalità legislativa, anche, se del caso, in senso repressivo-sanzionatorio¹⁷¹.

Con riferimento all'art. 21 Cost., va anzitutto richiamata la tesi secondo cui esso si riferirebbe alle sole manifestazioni di «puro pensiero»¹⁷², restandone, invece, «ontologicamente» escluso ogni incitamento all'azione¹⁷³, specie qualora la condotta (*lato sensu*) istigata sarebbe violenta o, comunque, lesiva di altri interessi rilevanti per

¹⁶⁹ Sent. C. cost. 4 giugno 1958, n. 36, su cui v. V. CRISAFULLI, nota alla sent. C. cost. 19 giugno 1958 n. 36, in *Giur. cost.*, 1958, p. 487 ss., e C. ESPOSITO, *Contenuto e limiti della libertà di istituire le scuole*, *ibid.*, p. 492 ss.

¹⁷⁰ Sent. C. cost. 5 giugno 1956, n. 1, su cui v. le note di P. CALAMANDREI, *La prima sentenza della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. proc.*, 1956, pt. II, p. 149 ss., e V. CRISAFULLI, *Incostituzionalità o abrogazione?*, in *Giur. cost.*, 1957, p. 271 ss., cui cfr. da ultimo G. GRASSO, *La sentenza n. 1 del 1956. Sessant'anni dopo*, in *Oss. cost.*, n. 1/2017, p. 1 ss.

¹⁷¹ Naturalmente, ciò non lascia spazio ad un grossolano arbitrio da parte del Parlamento: basti pensare ai principi di uguaglianza e ragionevolezza, che debbono ispirare l'intera attività legislativa, nonché, in ambito penale, a quelli di offensività ed *extrema ratio*.

¹⁷² Sent. C. cost. 2 aprile 1969, n. 84, § 5, su cui v. C. A. JEMOLO, *Lo Stato può difendersi*, in *Giur. cost.*, 1970, p. 957 ss.; nello stesso senso, con minime flessioni lessicali, la sent. C. cost. 22 giugno 1966, n. 87, § 3, annotata, *ex multis*, da G. AMATO, *Libertà di pensiero e propaganda sovversiva*, in *Dem. dir.*, 1966, p. 485 ss. e G. MARCONI, *Apologia sovversiva violenza scritta ed eversione ideologica*, in *Giur. merito*, 1979, pt. II, p. 1179 ss.

¹⁷³ Per il virgolettato cfr. testualmente, con riferimento all'intero *genus* dei limiti logici, A. SPENA, *Libertà di espressione e reati di opinione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* n. 2-3/2007, p. 703, nt. 31, mentre in giurisprudenza v. la sent. C. cost. 14 febbraio 1973, n. 16, § 2, dove si legge che l'istigazione non sarebbe «pura manifestazione di pensiero», bensì «azione» essa stessa. Analogamente, di «principio di azione» scrive la Corte nelle sentt. Cost. 22 giugno 1966, n. 100 e 29 aprile 1985, n. 126, § 5, rispettivamente annotate, tra gli altri, da G. LOMBARDI, *“Fedeltà qualificata” e limiti modali alla libertà di manifestazione del pensiero (problemi e prospettive)*, in *Giur. cost.* n. 3/1966, p. 1220 ss. e R. VENDITTI, *Sediziona militare e partecipazione democratica: l'importanza di una declaratoria di illegittimità costituzionale*, in *Leg. pen.*, 1985, p. 725 ss. In dottrina, in senso favorevole a questa impostazione v. P. NUVOLONE, *Il problema dei limiti della libertà di pensiero nella prospettiva logica dell'ordinamento*, in *AA. VV.*, *Legge penale*, cit., p. 353.

la comunità, come ad esempio l'ordine pubblico¹⁷⁴, la fedeltà alla Patria¹⁷⁵, il prestigio delle istituzioni¹⁷⁶, il «metodo democratico»¹⁷⁷.

Su posizioni più restrittive si è attestato invece chi, in dottrina¹⁷⁸, si è spinto a ritenere non garantiti a livello superprimario tutti i discorsi vertenti su materie “comuni” (sprovviste, cioè, di una disciplina costituzionale *ad hoc*). Infine, mentre una soluzione, per così dire, mediana è stata adottata da quegli Autori che, pur non distinguendo tra materie privilegiate e non, hanno ritenuto meritare protezione al massimo livello dell'ordinamento soltanto le esternazioni connotate da un adeguato “spessore”; requisito che difetterebbe tipicamente alla falsità, allo sfogo emotivo o passionale¹⁷⁹, alla contumelia¹⁸⁰, alla pubblicità commerciale¹⁸¹.

Ora, le ricadute di simili ricostruzioni sulla punibilità dello *hate speech* sono evidenti. I discorsi odiosi, infatti, in tutte le loro molteplici declinazioni debordano sempre da uno o più dei suddetti limiti: quelli di istigazione o apologia¹⁸² presentano una strutturale

¹⁷⁴ Inteso in senso materiale, come “pubblica tranquillità”: cfr. in questo senso la sent. C. cost. 3 luglio 1957, n. 120, annotata da S. FOIS, *Manifestazioni sediziose e libertà costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1957, p. 1086 ss.; la sent. C. cost. 5 aprile 1974, n. 108, § 5, annotata, tra gli altri, da G. BOGNETTI, *Il “pericolo” nell'istigazione all'odio di classe e nei reati contro l'ordine pubblico*, in *Giur. cost.*, 1974, p. 1433 ss. e G. DE VERO, *Istigazione, libertà di espressione e tutela dell'ordine pubblico*, in *Arch. pen.*, 1976, pt. II, p. 3 ss.

¹⁷⁵ Sent. C. cost. n. 87/1966, cit., § 5, cui cfr. analogamente la sent. C. cost. n. 16/1973, § 2, cit.

¹⁷⁶ In questo senso sembra doversi leggere la sent. C. cost. n. 100/1966, cit.

¹⁷⁷ V. in particolare la sent. C. cost. n. 84/1969, § 5, cit.

¹⁷⁸ S. FOIS, *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1957, *passim*; G. DELITALA, *I limiti giuridici alla libertà di stampa*, in *Iust.*, 1959, p. 386 ss.; G. M. BETTIOL, *Sui limiti penalistici alla libertà di manifestazione del pensiero*, in AA.VV., *Legge penale*, cit., pp. 10-11. Secondo la ricostruzione di A. SPENA, *Libertà di espressione*, cit., p. 703, nt. 31, tale orientamento restringerebbe la garanzia alle sole esternazioni in ambito religioso (art. 19 Cost.), politico (art. 48 Cost.), artistico e scientifico (art. 33 Cost.).

¹⁷⁹ Di questo avviso G. M. BETTIOL, *loc. cit.*; G. DELITALA, *op. cit.*, p. 389; P. NUVOLONE, *Il diritto penale della stampa*, Padova, CEDAM, 1971, p. 18 ss.; S. FOIS, *Principi costituzionali*, cit., p. 113 ss., cui *adde*, con specifico riferimento alle «forme deteriori di propaganda» quali appelli a «reazioni meramente emotive, o agli istinti, o addirittura al subconscio», M. MAZZIOTTI DI CELSO, *Appunti sulla libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, in AA.VV., *Scritti su le fonti normative e altri temi di vario diritto. In onore di Vezio Crisafulli*, vol. II, Padova, CEDAM, 1985, p. 524 ss.

¹⁸⁰ In quest'ordine di idee S. PROSDOCIMI, *Vilipendio (reati di)*, in *Enc. dir.*, vol. XLVI, Milano, Giuffrè, 1993, p. 744, e D. PULITANO, *Spunti critici in tema di vilipendio della religione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1969, p. 241, cui *adde*, in prospettiva comparatistica, K. GREENAWALT, *Insults and Epithets: Are They Protected Speech?*, in *Rutg. L. Rev.*, 1990, pp. 289-290.

¹⁸¹ Sul tema, oltre a quanto si dirà, con riferimento alla giurisprudenza europea, *infra*, cap. III, § 6, v. la sent. C. cost. 23 giugno 1965, n. 68, anche nel commento di S. FOIS, *Censura e pubblicità economica*, in *Giur. cost.*, 1965, p. 839 ss.

¹⁸² V. *supra*, cap. I, § 3, dove peraltro si riporta l'insegnamento della Cassazione secondo cui il solo vilipendio punibile è quello che abbia carattere di «istigazione indiretta».

caratura “attivizzante” e, inoltre, hanno quasi sempre ad oggetto materie “comuni” (osservanza delle leggi, amor di Patria etc.); la propaganda mira sovente a sollecitare i propri destinatari sul piano emotivo, quando non addirittura subconscio; alle offese personali, alle “menzogne” negazioniste e, in generale, ad ogni esternazione discriminatoria può agevolmente disconoscersi qualsiasi pregio morale e sociale.

Senonché, ad un più attento esame questa impostazione non sembra del tutto convincente, come testimoniano, da un canto, il progressivo abbandono di essa da parte della Consulta e, dall’altro, le critiche provenienti dalla dottrina maggioritaria. Secondo quest’ultima, infatti, ogni tentativo di isolare una nozione “logica” della libertà di espressione sarebbe addirittura arbitrario, perché privo di riscontri tanto nel testo dell’art. 21 Cost.¹⁸³, quanto nei lavori preparatori¹⁸⁴. Non solo «tutte le idee hanno una matrice emotiva»¹⁸⁵, si è detto, ma «ogni idea è incitamento»¹⁸⁶. Pensiero e azione, oltre ad essere inscindibilmente connessi sul piano teorico¹⁸⁷, in particolari circostanze tenderebbero financo a sovrapporsi su quello materiale¹⁸⁸: basti pensare alla nota categoria dei fatti concludenti (lo sputo sulla bandiera, il danneggiamento di una lapide commemorativa)¹⁸⁹, ovvero alla tesi per cui ogni condotta altro non sarebbe che

¹⁸³ Di questo avviso A. VALASTRO, *Art. 21*, cit., p. 454 e P. BARILE, *Libertà di manifestazione*, cit., p. 16, cui adde più di recente C. VETRANO, *Tutela della libertà di espressione, multiculturalismo e laicità dello Stato*, in *Giur. cost.*, n. 6/2004, p. 4745, e C. CARUSO, *La libertà di espressione*, cit., p. 100.

¹⁸⁴ P. CARETTI - G. TARLI BARBIERI, *I diritti fondamentali. Libertà e Diritti sociali*, Torino, Giappichelli, 2017⁴, p. 407.

¹⁸⁵ Così E. FROMM, *Fuga dalla libertà* (trad. it.), Milano, Ed. Comunità, 1970, p. 240, adesivamente ripreso da P. BARILE, *Libertà di manifestazione*, cit., pp. 16-17 e S. PROSDOCIMI, *Vilipendio*, cit., p. 743 (il quale ultimo, però, nega che ricada concettualmente nella manifestazione del pensiero l’insulto).

¹⁸⁵ G. M. BETTIOL, *Sui limiti penalistici*, cit., p. 13.

¹⁸⁶ In questi termini si espresse, icasticamente, il giudice della Corte suprema statunitense O. W. HOLMES, nella sua *dissenting opinion* sul caso *Gitlow v. New York* (*infra*, cap. IV, § 1). Del medesimo avviso, tra gli altri, L. ALESIANI, *I reati di opinione. Una rilettura in chiave costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 144-145.

¹⁸⁷ Cfr. la riduzione dell’azione al pensiero teorizzata da G. GENTILE, *Teoria generale dello spirito come atto puro*, Pisa, Mariotti, 1916, *passim*, nonché la tesi opposta, sostenuta, con sfumature differenti, da J.-P. SARTRE, *L’Être et le néant. Essai d’ontologie phénoménologique*, Parigi, Gallimard, 1943, *passim*, e J. DEWEY, *Logica, teoria dell’indagine* (trad. it.), Torino, Einaudi, 1974⁴, *passim*. In senso analogo, tra i giuristi, v. invece S. SATTÀ, *Il boicottaggio e il rifiuto di contrarre*, Padova, CEDAM, 1969, p. 120, e, più di recente, C. VETRANO, *Tutela della libertà di espressione*, cit., p. 4745.

¹⁸⁸ Nega la possibilità di una distinzione «concreta», se non «fittizia e arbitraria», E. LAMARQUE, *I reati di opinione*, in AA.VV., *Percorsi di diritto dell’informazione*, Torino, Giappichelli, 2011³, p. 158.

¹⁸⁹ Così, in particolare, A. PACE, *Il contenuto del diritto costituzionale di libera manifestazione*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 51, che riporta in nota vari riferimenti alla giurisprudenza della Corte suprema americana. *Contra*, ma in termini alquanto apodittici, G. D’ANGELO, *I simboli c.d. passivi nello spazio pubblico tra tutela delle libertà (di coscienza, di espressione, religiosa) e principi di non identificazione e*

«forma» esteriore di un corrispondente «contenuto» psichico¹⁹⁰. D'altro canto, può quantomeno dubitarsi che l'ordinamento abbia interesse a tutelare la manifestazione di un'idea, a livello addirittura superprimario, qualora essa resti necessariamente confinata in una dimensione, per così dire, metafisica, senza concretizzarsi, cioè, in modificazioni della realtà¹⁹¹. Ed ancora, è stato fondatamente evidenziato che alla tutela del pensiero speculativo è dedicata una disposizione autonoma, l'art. 33 Cost.¹⁹².

All'interno dello stesso Testo fondamentale, del resto, non mancano ipotesi in cui la pronuncia di esortazioni "attivizzanti" è giudicata, invece, meritevole di tutela: l'art. 19 Cost., ad esempio, garantisce la possibilità di fare propaganda religiosa, quale sollecitazione – deve ritenersi – oltre che ad aderire a determinati dogmi, anche a compiere determinati "atti", tanto verso il prossimo che verso la Divinità («riti»); tra gli strumenti di partecipazione dei partiti alla vita democratica, ex art. 49 Cost., si colloca la propaganda politica, tipicamente tesa ad un "facere" (recarsi alle urne, partecipare a determinate iniziative indette dal partito *etc.*)¹⁹³; ed ancora, presuppone un "canale diretto" tra pensiero e azione la libertà di associarsi (art. 18 Cost.), intesa come libertà di organizzarsi per "fare insieme". Invero, non sembra ragionevole ritenere che questi esempi individuino mere eccezioni e che pertanto, in difetto di previsioni *ad hoc*, i pensieri "attivizzanti" non godano di alcuna tutela: al contrario, le norme testé richiamate, spaziando dalla dimensione privata a quella collettiva, dai diritti della personalità a quelli politici, sembrano dislocate su un'area sufficientemente vasta dell'ordinamento perché possa desumersene un principio.

separazione degli ordini: spunti di comparazione (ed in una prospettiva de iure) dalla più recente giurisprudenza statunitense, in N. FIORITA - D. LOPRIENO, *La libertà di manifestazione del pensiero e la libertà religiosa nelle società multiculturali*, Firenze, FUP, 2009, p. 153.

¹⁹⁰ Lo evidenzia A. SPENA, *Libertà di espressione e reati di opinione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2-3/2007, pp. 704-705, il quale tuttavia nega l'applicabilità dell'art. 21 Cost. alle condotte materiali.

¹⁹¹ Di questo avviso, da ultimo, L. ALESANI, *I reati*, cit., p. 145. Nello stesso senso, v. già C. FIORE, *Libertà di manifestazione del pensiero e reati di istigazione*, in *Giur. merito*, 1974, p. 7, secondo il quale proprio «suscitare motivazioni, scelte e decisioni pratiche dell'interlocutore» costituisce «essenza pratica della libertà del pensiero». Della possibilità di imbattersi in discorsi dominati da «socratico distacco» e «assoluta disponibilità per qualsiasi soluzione» dubita fortemente, ritenendoli alla stregua di un caso di scuola, A. CERRI, *Libertà di manifestazione*, cit., p. 1180.

¹⁹² Cfr. G. AMATO, *Libertà di pensiero*, cit., p. 492, nt. 17.

¹⁹³ Un discorso analogo può farsi, a parti invertite, per le «petizioni» che i cittadini possono rivolgere alle Camere ai sensi dell'art. 50 Cost.

Quanto, invece, alla tesi che subordina il riconoscimento della garanzia alla “levatura” dell’esternazione, senza voler qui ripetere quanto si è già altrove considerato sulla sua portata potenzialmente discriminatoria, nonché sull’irragionevolezza di un’esclusione del mendacio dal raggio dell’art. 21 Cost.¹⁹⁴, deve senz’altro condividersi il timore, emerso in dottrina, che un siffatto orientamento possa «aprire il varco» ad un «inammissibile sindacato sul contenuto e sul valore dell’altrui pensiero»¹⁹⁵. Sulle medesime basi, deve altresì rigettarsi la ricostruzione di chi tende a limitare l’area del costituzionalmente protetto alle sole materie “privilegiate”. Così argomentando, infatti, si finirebbe per rendere superfluo l’art. 21 Cost.; senza contare i dubbi addotti da molti commentatori¹⁹⁶ sulla stessa astratta configurabilità di tale “privilegio”.

B) I limiti esterni

I cc.dd. limiti esterni coincidono con quegli interessi che, godendo di tutela costituzionale in misura pari o superiore alla libertà di espressione, sono suscettibili di entrare in bilanciamento con essa e legittimano il legislatore a limitarne, appunto, l’esercizio¹⁹⁷. Viceversa, qualsiasi previsione restrittiva – che non sia finalizzata, beninteso, neppure alla tutela del buon costume – deve considerarsi sicuramente incostituzionale.

Tanto premesso, in questa sede non sembra necessario procedere ad una minuziosa ricerca di tutti i beni giuridici astrattamente suscettibili di collidere con la libertà in esame¹⁹⁸. Sarà, piuttosto, preferibile concentrare l’attenzione su quelli, tra essi, che

¹⁹⁴ V. rispettivamente *supra*, cap. I, § 9, e, in questo stesso capitolo, il § 2.

¹⁹⁵ In questi termini S. PROSDOCIMI, *Vilipendio*, cit., che richiama anche D. PULITANÒ, *Libertà di pensiero*, cit.

¹⁹⁶ Cfr. in particolare V. CRISAFULLI, *In tema di limiti alla cronaca giudiziaria*, in *Giur. cost.*, 1965, p. 245 ss., e G. ZUCCALÀ, *Personalità dello Stato, ordine pubblico e tutela della libertà del pensiero*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1966, p. 1157, cui *adde*, anche per il disconoscimento, *a fortiori*, di ogni limitazione della tutela a determinate materie, P. BARILE, *Libertà di manifestazione*, cit., p. 14; L. PALADIN, *Problemi e vicende della libertà di informazione nell’ordinamento italiano*, in ID. (a cura di), *La libertà d’informazione*, Torino, UTET, 1979, p. 12 ss.; A. PACE, *Il contenuto*, cit., pp. 55-56.

¹⁹⁷ Cfr., pressoché in questi termini, le sentt. Cost. 7 maggio 1976, n. 123, § 2, e 8 marzo 1983, n. 73, § 2.

¹⁹⁸ Per un’ampia quanto approfondita rassegna di tali limiti si rinvia pertanto, in dottrina, a A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 97 ss. Nella giurisprudenza costituzionale, v. invece gli spunti offerti dalle sentt. Cost. 3 marzo 1966, n. 18, § 3, e 22 gennaio 1981, n. 1, § 6 (buona amministrazione della giustizia, quale interesse strumentale a «tutte le libertà»); 24 giugno 1970, n. 129, § 2 (sicurezza della viabilità, tutela dei monumenti, del paesaggio e dell’estetica urbana); 5 aprile 1973, n. 38, §§ 2 e 3 («diritti sulla propria immagine» e diritto d’autore); 7 maggio 1976, n. 123, § 2 (economia pubblica); 8 marzo 1983, n. 73, § 3 («regolare esercizio del credito»).

dottrina e giurisprudenza tendono ad invocare a sostegno della legittimità delle vigenti disposizioni di contrasto ai discorsi d'odio, anche al fine di verificarne l'effettiva sostenibilità argomentativa.

Il primo elemento che viene in considerazione è l'onore individuale. Secondo l'opinione maggioritaria quest'ultimo, sia che lo si intenda in senso soggettivo, quale "percezione di sé", oppure oggettivo, come "reputazione"¹⁹⁹, troverebbe il suo riconoscimento o nel principio di «pari» dignità sociale ex art. 3 Cost.²⁰⁰, o nell'art. 2 Cost., interpretato come fattispecie "aperta"²⁰¹; è rimasta, invece, isolata la tesi che lo ricollega all'art. 13, co. 4 Cost., quale garanzia di «inviolabilità personale "morale"»²⁰². Ora, la concreta configurabilità di una lesione a tale bene giuridico, mentre è pacificamente ammessa nelle ipotesi di diffamazione e ingiuria, sembra più problematica in quella, pur apparentemente affine, di vilipendio. Come si è già osservato, infatti, in corrispondenza di queste ultime l'esternazione, anche quando materialmente rivolta contro una o più persone determinate, è psicologicamente orientata verso quella particolare realtà ideale (ad es. la Repubblica) che esse si trovano a rappresentare. Certo, "tenere a vile" qualcosa implica un giudizio sprezzante nei confronti di tutti coloro che socialmente vi si identifichino, e che in effetti ne sono il bersaglio materiale; anche così, tuttavia, trattasi di una lesione dell'onore soltanto indiretta, specie qualora il "simbolo" aggredito non sia una persona (il Capo dello Stato, il militare), ma un oggetto.

¹⁹⁹ Su tale distinzione v. almeno, con specifico riferimento ai reati d'opinione, G. LA PERA, *La satira: questa sconosciuta*, in *Cass. pen.*, n. 7-8/2009, p. 3113, che cita sul punto anche alcuni passi della *Relazione* sul Codice penale, inerenti i reati di ingiurie e diffamazione.

²⁰⁰ In questo senso v. S. FOIS, *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1957, *passim*; C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 1958², p. 168; P. BARILE, *Libertà di manifestazione*, cit., pp. 109-110; D. PULITANO, *Spunti critici*, cit., p. 230; A. PACE, *Il limite dell'onore e della reputazione, il problema della satira*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 111 ss., che peraltro sembra ravvisare nell'*incipit* dell'art. 3 Cost. il fondamento di un "diritto alla dignità" in senso, per così dire, assoluto.

²⁰¹ In argomento v. P. BARILE, *op. cit.*, p. 109, e V. ZENO-ZENCOVICH, *Onore e reputazione nel sistema del diritto civile*, Napoli, Jovene, 1985, p. 61, cui *adde*, naturalmente, F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1995, p. 21. Nello stesso senso la sent. C. cost. n. 38/1973, cit., e, seppur più sbrigativamente, la sent. C. cost. 15 dicembre 1988, n. 1150, § 3, in tema di insindacabilità parlamentare. Contro questa impostazione, ma comunque per l'applicabilità dell'art. 2 Cost. ricostruito come "fattispecie chiusa", A. PACE, *op. cit.*, p. 111 ss.

²⁰² S. FOIS, *Principi costituzionali*, cit., p. 117, cui cfr. successivamente A. BALDASSARRE, *Diritti inviolabili*, in *Enc. giur.*, Roma, Treccani, vol. XI, 1989, p. 20.

Quanto appena segnalato spiega perché i giuristi tendano a fondare la legittimità delle norme che puniscono il vilipendio sulla difesa di beni giuridici affini, ma diversi. Se, infatti, destinatario ultimo dell'offesa è un organo costituzionale o di rilievo costituzionale, o, al limite, l'intera Repubblica, si tende a ravvisare una lesione del relativo «prestigio»²⁰³, il quale, essendo presupposto di operatività dell'ente, sarebbe implicitamente tutelato dalle stesse norme che lo istituiscono²⁰⁴. Se, invece, il messaggio è rivolto contro la Divinità, dottrina e giurisprudenza ne giustificano il divieto alla luce delle disposizioni costituzionali che garantiscono la libertà religiosa (artt. 7, 8, 19 e 20 Cost.)²⁰⁵, atteso che l'impunità delle offese ad una religione potrebbe indurre chi la professi ad abbandonarla, risolvendosi in una «forzata secolarizzazione della coscienza sociale», nonché in una «discrimina[zione de]i credenti nella loro pari dignità sociale»²⁰⁶.

Questi spunti, di matrice dottrinale, sono stati poi ampiamente condivisi dalla Consulta, la quale ha assunto la tutela del sentimento religioso²⁰⁷ a «corollario» della libertà in esame, precisando che la relativa offesa sarebbe incompatibile sia con la «pari

²⁰³ Sul prestigio della P.A. come bene meritevole di tutela costituzionale v. la sent. C. cost. 2 luglio 1968, n. 109, § 2, annotata da F. GAGLIANI CAPUTO, *In tema di costituzionalità dell'art. 341 del Codice penale*, in *Cons. St.*, 1968, pt. II, p. 899 ss.

²⁰⁴ Così, limpidamente, la sent. C. cost. 24 gennaio 1974, n. 20, § 5, annotata, tra gli altri, da C. FIORE, *Il vilipendio davanti alla Corte costituzionale*, in *Quale giust.*, 1974, p. 271 ss., e P. A. CAPOTOSTI, *Ordinamento costituzionale e autorizzazioni a procedere per i reati di vilipendio politico*, in *Giur. cost.*, 1975, p. 2774 ss. In dottrina, v. invece G. ZUCCALÀ, *Personalità dello Stato, ordine pubblico e tutela della libertà di pensiero*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1966, p. 1153 ss., cui *adde*, in senso analogo, F. DEAN, *Sui limiti penalistici alla libertà di critica politica*, *ibid.*, pp. 322-323, e, anche se meno chiaramente argomentato, P. NUVOLONE, *Il diritto penale*, cit., p. 62.

²⁰⁵ Cfr., tra gli altri, P. CAVANA, *Sentimento religioso (tutela penale del)*, in *Enc. giur.*, cit., vol. XVIII, agg., 2002, p. 14, e N. COLAIANNI, *Diritto di satira e libertà di religione*, in *St. Ch. plur. conf.*, maggio 2008, p. 1 ss., cui *adde*, in prospettiva storica, M. MONTEROTTI, *La tutela penale della religione: antica, vexata quaestio sul bene giuridico tutelato e nuovi profili di interesse circa la libertà di espressione nell'epoca di Internet*, in *Cass. pen.*, n. 3/2010, p. 954 ss.

²⁰⁶ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, CEDAM, 1976⁹, vol. II, p. 1101.

²⁰⁷ Nell'impossibilità, in questa sede, di dar conto con la dovuta ampiezza dei diversi orientamenti assunti al riguardo dalla Corte costituzionale (la quale, in una prima fase, si era mostrata incline a ritenere penalmente tutelabile un'intera confessione, quella cattolica, come tale), si rinvia a M. CROCE, *La libertà religiosa nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/2006, p. 387 ss., cui *adde*, più di recente, F. BASILE, *I delitti contro il sentimento religioso: tra incriminazione dell'opinione e tutela della libertà di manifestazione del pensiero*, in *St. Ch. plur. conf.*, n. 20/2018, p. 2 ss. Per un utile raffronto con la parallela giurisprudenza di legittimità, v. invece N. MARCHEI, *La giurisprudenza ordinaria in materia penale: le contraddittorie anime del principio di laicità*, *ibid.*, febbraio 2009, p. 1 ss. In dottrina, infine, ha definito comunque «problematica» l'individuazione del bene protetto dalle attuali fattispecie penali in tema di religione ancora F. BASILE, *A cinque anni dalla riforma dei reati in materia di religione: un commento teorico-pratico degli artt. 403, 404 e 405 c.p.*, *ibid.*, maggio 2011, p. 13.

dignità della persona», sia – per quanto ciò possa *prima facie* apparire eccentrico – con lo stesso «principio costituzionale di laicità o non confessionalità dello Stato»²⁰⁸.

Infine, qualora l'esternazione vilipendiosa offenda il comune sentimento di pietà verso i defunti, la giurisprudenza e parte della dottrina ritengono lesa uno specifico diritto soggettivo, avente come oggetto, per l'appunto, il culto dei morti. Questa pratica, si è infatti sostenuto, costituendo una «millenaria consuetudine» dal «profondo radicamento antropologico e culturale», rientrerebbe tra i «diritti inviolabili dell'uomo» di cui all'art. 2 Cost.²⁰⁹. Secondo un altro orientamento, di ascendenza tipicamente tedesca, l'illiceità della condotta risiederebbe nella compromissione della «dignità» del defunto²¹⁰, mentre altra parte ancora della dottrina non esita ad invocare l'argomento del diritto naturale per fondare la pretesa ad una «*good reputation after death*»²¹¹.

Suscettibile di prevalere nel bilanciamento con la libertà di espressione è, altresì, il mantenimento dell'indipendenza nazionale, messo in pericolo da tutte le forme di propaganda bellica che siano condotte d'intesa o, comunque, a vantaggio del nemico. La tesi trova un sicuro appiglio nelle disposizioni costituzionali che impegnano tutti i cittadini ad essere fedeli alla Repubblica (art. 54 Cost.) e a difenderla (art. 52 Cost.).

Una particolare tipologia di propaganda, quella razzista, nella misura in cui tende a tradursi in atti violenti (anche come reazione alle offese)²¹², può invece compromettere l'«ordine pubblico materiale»²¹³. Quest'ultimo, in realtà, non figura in alcuna parte della

²⁰⁸ Così la sent. C. cost. 10 novembre 1997, n. 329, § 2, su cui v. almeno F. RIMOLI, *Tutela del sentimento religioso, principio di eguaglianza e laicità dello Stato*, in *Giur. cost.*, n. 6/1997, p. 3343 ss. Per un quadro complessivo sulla giurisprudenza costituzionale in materia si rinvia v. invece P. CARETTI - G. TARLI BARBIERI, *I diritti*, cit., p. 229 ss., cui cfr., sul principio di «laicità positiva» e sul rilievo da esso riconosciuto al sentimento religioso, N. MARCHEI, *op. cit.*, p. 13 ss.

²⁰⁹ Sent. Trib. civ. Busto Arsizio 31 gennaio 2005. Sul tema v., anche per i numerosi rinvii sia giurisprudenziali che dottrinali, V. CUGNO GARRANO, *Smarrimento della salma: quale danno risarcibile?*, in *Resp. civ. prev.*, n. 2/2013, p. 631 ss., e già, autorevolmente, V. MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, vol. VI, Torino, UTET, 1983, p. 71 ss.

²¹⁰ Sul tema v., anche per i ricchi rinvii dottrinali, P. BECCHI, *Il diritto dei morti. Due profili*, luglio 2009, pp. 2-3, reperibile in www.personaedanno.it, e cfr. il riferimento operato a essa da M. BELLOCCI - P. PASSAGLIA, *La dignità dell'uomo quale principio costituzionale*, 2007, p. 4, in www.cortecostituzionale.it.

²¹¹ In questi termini, con specifico riferimento al carattere (asseritamente) diffamatorio del negazionismo, A. BROWN, *Hate Speech Law. A Philosophical Examination*, New York - Londra, Routledge, 2015, p. 96.

²¹² Cfr. in questo senso G. ZUCCALÀ, *Personalità dello Stato*, cit., p. 97 ss., e P. NUVOLONE, *Il diritto penale*, cit., pp. 178-179.

²¹³ Sul tema v. in particolare G. DE VERO, *La tutela penale dell'ordine pubblico. Itinerari ed esiti di una verifica dogmatica e politico-criminale*, Milano, Giuffrè, 1988, p. 6, che ne evidenzia tra l'altro la differenza

Costituzione; tuttavia, essendo condizione di effettività per ogni diritto (*in primis*, quelli all'integrità fisica e patrimoniale, *ex artt.* 32 e 42 Cost.), si ritiene che la sua tutela sia non soltanto lecita, ma addirittura doverosa²¹⁴ per tutti i pubblici poteri.

Un discorso analogo va fatto, *a fortiori*, per tutti i messaggi a carattere propriamente istigatorio, anche indiretto: in tali casi, non potendosi certamente ammettere un'obbedienza alle leggi fine a se stessa (e sempre che, naturalmente, il nesso causale tra esternazione e atto illecito sia ragionevolmente stretto)²¹⁵, il bene giuridico da bilanciare con la libertà di parola coincide con quello sotteso alla specifica figura di reato istigata²¹⁶. Da tale schema non si discosta chi, sulla base della riserva di legge contenuta nell'art. 25 Cost. e dell'obbligo di osservanza delle leggi *ex art.* 54 Cost., individua un autonomo limite nel «rispetto della legge penale»²¹⁷. Quest'ultima, infatti, affinché possa utilmente assumersi a parametro di condotta, dev'essere pur sempre compatibile col testo costituzionale e, dunque, anche con la garanzia apprestata alla libertà di parola dall'art. 21 Cost.

Con particolare riferimento alle manifestazioni fondate «sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico» (art. 604-bis c.p.), un interessante spunto ricostruttivo è provenuto dallo stesso legislatore, allorché questi, nel 2018, ha scelto di spostare la fattispecie originaria in una sezione del Codice, appositamente creata, dedicata ai delitti «contro l'uguaglianza». Ciò suggerisce, infatti, che alla base della previsione in oggetto vi sia l'opportunità, emersa in dottrina già negli anni Settanta, di prevenire la commissione di atti discriminatori, per così dire, atipici, i quali resterebbero altrimenti impuniti²¹⁸.

dall'ordine pubblico c.d. «ideale» e le possibili declinazioni sotto il profilo oggettivo e soggettivo (non tutte, ad avviso dell'A., costituzionalmente protette).

²¹⁴ Almeno in parte *contra*, nel senso, cioè, di valorizzare la discrezionalità politica del legislatore, G. BOGNETTI, *Apologia di delitto punibile ai sensi della Costituzione e interpretazione della norma dell'art. 414 c.p., ultimo comma*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1971, p. 59, con particolare riferimento ai discorsi propagandistici; G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite. Legge, diritti, giustizia*, Torino, Einaudi, 1992, p. 15.

²¹⁵ Insistono su questo requisito, tra gli altri, A. PACE, *La libertà di manifestazione del pensiero come situazione giuridica soggettiva*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 26 (su cui v. però, problematicamente, C. VISCONTI, *Aspetti penalistici del discorso pubblico*, Torino, Giappichelli, 2008, pp. 87-88) e G. DE VERO, *La tutela penale*, cit., pp. 186-187, che guarda con diffidenza alla tradizionale categoria del pericolo concreto.

²¹⁶ V. sul punto il pensiero di C. FIORE e D. PULITANÒ, efficacemente sintetizzato da C. VISCONTI, *Aspetti penalistici*, cit., p. 109.

²¹⁷ L. ALESIANI, *I reati*, cit., pp. 153-154.

²¹⁸ Cfr., con indubbia lungimiranza, già G. BOGNETTI, *Il pericolo nell'istigazione all'odio di classe e nei reati contro l'ordine pubblico*, in *Giur. cost.*, 1974, p. 1435.

Quanto, poi, alla giurisprudenza della Corte costituzionale, va segnalato che essa in più di un'occasione ha fatto salve le norme sulla tutela della «pubblica tranquillità», la quale, pertanto, dovrebbe considerarsi, anch'essa, prevalente nel bilanciamento con l'art. 21 Cost.²¹⁹. Analogamente, la salvaguardia dell'«ordine pubblico», inteso dalla Corte nel senso, diverso da quello penalistico, di “ordine legale costituzionale”, è stata ritenuta idonea a giustificare sanzioni a carico di chi diffonda «notizie false, esagerate o tendenziose» (art. 656 c.p.)²²⁰, mentre l'art. 507 c.p., sul boicottaggio, è stato dichiarato illegittimo solo per l'ipotesi di propaganda lesiva del «metodo democratico», a cui pure, quindi, va riconosciuto la qualifica di (contro-)interesse costituzionalmente protetto²²¹.

Particolarmente significativa, per l'ampiezza delle sue considerazioni, la sentenza n. 87/1966, la quale ha giudicato compatibili con la Costituzione le sole forme di propaganda che non siano né tese a «suscitare reazioni violente», né a «vilipendere la Nazione», né a «compromettere i doveri che il cittadino ha verso la patria»²²², confermando così, *a contrario*, la configurabilità di altrettanti limiti. In altra occasione, infine, il medesimo Giudice ha preso spunto dal divieto di ricostituire il Partito fascista, consacrato nella XII disp. trans., per individuare proprio nell'antifascismo un valore in sé, munito di autonomo rilievo costituzionale al punto da potersi sanzionare ogni manifestazione ideologica suscettibile di comprometterlo (artt. 4, 5 e 8 della c.d. legge Scelba)²²³.

²¹⁹ V. in particolare le sentt. Cost. 23 giugno 1956, n. 2; 3 luglio 1957, n. 121, § 5; 5 aprile 1974, n. 108, § 4. Senz'altro di «pubblica sicurezza», come contro-valore di giustificare limitazioni alla libertà di espressione e «finalità immanente del sistema» scrive invece la Corte nella sent. C. cost. 23 aprile 1970, n. 65, su cui v. C. A. JEMOLO, *Lo Stato*, cit., e cfr. analogamente le citt. sentt. Cost. nn. 19/1962, 87/1966 e 84/1969.

²²⁰ Sent. C. cost. 8 marzo 1962, n. 19, § 4, annotata, tra gli altri, da P. BARILE, *La libertà di espressione del pensiero e le notizie false, esagerate o tendenziose*, in *Foro it.*, 1962, pt. I, p. 855 ss. e C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero e l'ordine pubblico*, in *Giur. cost.*, 1952, p. 191 ss. Nello stesso senso, con riferimento all'art. 654 c.p. (grida sediziose), la sent. Cost. 14 febbraio 1973, n. 15, § 3.

²²¹ Sent. C. cost. 2 aprile 1969, n. 84, § 5, che richiama peraltro la sent. C. cost. 22 giugno 1966, n. 87.

²²² Sent. C. cost. n. 87/1966, cit., § 5, che pure appartiene al filone giurisprudenziale sui cc.dd. limiti logici (su cui *supra*, § 7.A).

²²³ V. in particolare le sentt. Cost. 16 gennaio 1957, n. 1 e 25 novembre 1958, n. 74, annotate rispettivamente da M. BON VALVASSINA, *Apologia di fascismo, divieto di riorganizzazione del Partito fascista e libertà di manifestazione del pensiero*, in *Foro it.*, n. 1/1957, p. 952 ss. e C. ESPOSITO, *Misure antifasciste e Costituzione*, in *Giur. cost.*, 1958, p. 958 ss. Più di recente, seppur brevemente, anche la sent. C. cost. n. 15/1973, cit., § 4. Da ultimo, ha evidenziato l'esigenza di interpretare la disposizione in esame in senso quanto più possibile rispettoso della libertà di espressione, escludendo l'illiceità della mera propaganda, G. E. VIGEVANI, *Origine e attualità del dibattito sulla XII disposizione finale della Costituzione: i limiti della*

7.1. Profili critici: incerto fondamento di alcuni limiti e difetto di uno schema unitario

Alla luce di quanto poc'anzi richiamato, sembra possibile formulare alcune brevi osservazioni. La prima è che, nel corso degli anni, l'elenco dei limiti impliciti "esterni" alla libertà di espressione è andato via via allungandosi, grazie anche all'individuazione di diritti «nuovi»²²⁴, i quali, ancorché non menzionati espressamente nel Testo fondamentale, ne sono stati desunti mediante lo strumento dell'interpretazione teleologica (prestigio delle Istituzioni), oppure in virtù di una lettura «aperta» dell'art. 2 Cost. (è questo il caso della pietà verso i defunti e, in parte, dell'onore individuale)²²⁵. In tale quadro, l'individuazione degli interessi suscettibili di restringere la libertà di manifestazione del pensiero finisce per dipendere dalla peculiare sensibilità dell'interprete (legislatore, Corte costituzionale, giudice comune)²²⁶. La Costituzione, infatti, non offre alcun "catalogo" di valori gerarchicamente ordinati, sulla base del quale i relativi bilanciamenti possano operarsi in modo obiettivo. Ciò appare tanto più problematico se si considera che «la rete degli interessi costituzionalmente rilevanti copre una gran parte dei rapporti giuridici intrecciabili nel nostro ordinamento»²²⁷, sicché l'effettiva probabilità di imbattersi in diritti del tutto privi di tutela costituzionale, la cui recessività rispetto alla libertà di espressione sia scontata, sembra poco più che teorica. Invero, tale circostanza è stata da qualcuno giudicata positivamente, poiché garantirebbe ai diritti (ed ai relativi bilanciamenti) la necessaria «elasticità»²²⁸. Al

tutela della democrazia, in *MediaLaws*, n. 1/2019, p. 38 ss., cui cfr., per la proposta di una chiave di lettura nuova e, per così dire, attualizzante, D. PULITANÒ, *Legge penale, fascismo, pensiero ostile*, *ibid.*, p. 12 ss.

²²⁴ Sul tema restano fondamentali, benché non più recentissime, le considerazioni svolte da F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1995, *passim*.

²²⁵ A. BARBERA, *Art. 2*, in G. BRANCA - A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario*, cit., vol. I, p. 80 ss., cui cfr. E. ROSSI, *Art. 2*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario*, cit., pp. 46-47.

²²⁶ In questo senso C. CARUSO, *La libertà di espressione*, cit., p. 148, e, con riferimento ai reati contro il sentimento religioso, v. A. LOLLO, *Blasfemia, libertà di espressione e tutela del sentimento religioso*, in *Cons. online*, novembre 2017, p. 478, ed ulteriore dottrina ivi citata. Merita di essere segnalata, benché, forse, non del tutto condivisibile sul piano esegetico, la tesi secondo cui dall'esigenza di bilanciamento dovrebbe desumersi una implicita riserva di giurisdizione: cfr. M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 151 ss.

²²⁷ L. PALADIN, *Libertà di pensiero*, cit. p. 11.

²²⁸ Di questo avviso L. PALADIN, *Libertà di pensiero*, cit., pp. 11-12. Nello stesso ordine di idee, tra gli altri, A. DI GIOVINE, *I confini della libertà di manifestazione del pensiero. Linee di riflessione teorica e profili di*

contempo, però, essa finisce per premere contro una Costituzione che, giova ricordare, ha carattere rigido e trova proprio nel pluralismo e nella libera circolazione delle idee due dei suoi principali principi ispiratori.

A ciò si aggiunga che – come si è già in parte accennato²²⁹ – alcuni dei beni giuridici testé menzionati appaiono incerti, sia sotto il profilo del loro fondamento costituzionale, sia sotto quello dell’impiego che la giurisprudenza tende a farne sul piano argomentativo. In questo novero rientra, anzitutto, l’uguaglianza: essa, infatti, si configura piuttosto come “principio” generale ed è, quindi, concettualmente lontana dal costituire oggetto di un vero e proprio diritto soggettivo. Del resto, gli “atti discriminatori” in quanto tali, pur moralmente esecrabili, nella pratica presentano livelli di gravità obiettivamente diversi, che non sempre giustificano l’intervento penale. Quest’ultimo, infatti, mentre può apparire appropriato se volto a prevenire una condotta di tipo violento (ad es. un linciaggio), non lo è altrettanto se riferito al caso di scuola, assai meno cruento, del barista che rifiuta di servire gli stranieri: per quest’ultimo, infatti, sembrano senz’altro sufficienti rimedi civilistici (risarcimento del danno non patrimoniale) e, al limite, amministrativi (sospensione della licenza), accanto alle sanzioni metagiuridiche (pubblico biasimo, perdita della clientela).

Quanto, poi, al limite costituito dal sentimento religioso, se da un canto sono forse eccessive le perplessità addotte dalla dottrina più recente, anche con riferimento al principio di laicità²³⁰, dall’altro deve considerarsi che l’effettivo nesso di tale “bene” giuridico con la “libertà” religiosa è, invero, tutto da dimostrare. Sul piano concettuale, infatti, le due cose sono e restano formalmente distinte²³¹, mentre su quello pratico non

diritto comparato come premesse a uno studio sui reati d’opinione, Milano, Giuffrè, 1988, p. 112 ss.; G. ZAGREBELSKY, *Il diritto*, cit., p. 15; R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1992, p. 150, il quale ultimo enfatizza il ruolo del legislatore nella stessa identificazione, in concreto, dei valori da bilanciare.

²²⁹ V. *supra*, cap. I, § 7.

²³⁰ Cfr. in questo senso G. BRUNELLI, *La laicità italiana tra affermazioni di principio e contraddizioni nella prassi*, in *Riv. Aic*, n. 1/2013, p. 4 ss., cui adde già C. SALAZAR, *Le “relazioni pericolose” tra libertà di espressione e libertà di religione: riflessioni alla luce del principio di laicità*, in *St. Ch. plur. conf.*, gennaio 2008, *passim*. Analogamente, per l’opinione che «un ordinamento non può tutelare meri stati soggettivi ma deve riuscire a garantire la libertà in una prospettiva di rispetto reciproco» v. G. CAROBENE, *Satira, tutela del sentimento religioso e libertà di espressione. Una sfida per le moderne democrazie*, in *Calumet*, n. 2/2016, p. 16.

²³¹ Di questa idea, sembra, F. FINOCCHIARO, *Art. 19*, in G. BRANCA - A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, vol. II, Bologna, Zanichelli, 1977, p. 298.

può ignorarsi che persino la più feroce delle repressioni laiciste (o, all'inverso, confessioniste) potrebbe non raggiungere il proprio obiettivo: basti pensare alla persistenza del credo ortodosso nell'Europa socialista, oppure alle persecuzioni infruttuosamente perpetrate dai cattolici contro le minoranze valdesi, tuttora esistenti.

E infatti, tutte le volte in cui l'offesa, anziché concentrarsi contro una o più persone specifiche, investa una moltitudine indeterminata di individui, a restare turbata non è tanto la pretesa del singolo di professare la propria fede e di esercitarne il culto, bensì quella, che egli eventualmente abbia, di restare immune da quell'istintivo senso di ripugnanza psicologica suscitato dalla percezione di messaggi contrari alla propria concezione spirituale o etica²³². Senonché, sembra quantomeno arduo affermare che un tale "diritto alla serenità emotiva" trovi tutela in Costituzione o che, comunque, la trovi con maggiore intensità rispetto alla libera manifestazione del pensiero²³³. D'altro canto, quand'anche un conflitto tra la libertà in esame e quella di religione dovesse, invece, configurarsi, la sua soluzione sarebbe comunque dominata da un tasso di soggettività elevato.

Riguardo, invece, alla *pietas* verso i defunti, non può sottacersi che la ricomprensione di essa nell'insieme, sempre più vasto, dei "nuovi diritti" ex art. 2 Cost., ancorché, sembra, formalmente risolutiva, si scontra con l'ovvia considerazione che gli atti materiali attraverso cui si esplica il culto dei morti (porsi in raccoglimento, accendere un lume *etc.*) sono altra cosa dal mero sentimento di pietà, che infatti può essere offeso anche in assenza del soggetto (si pensi al vilipendio di cose). Lo stesso richiamo alla libertà religiosa, che pure potrebbe farsi, non sembra del tutto pertinente, atteso che il culto dei defunti è comune ad atei ed agnostici, ovvero ancora a chi, pur coltivando una qualche forma di spiritualità, non aderisca tuttavia ad alcuna chiesa. *A fortiori*, appare problematica la tesi che invoca il rispetto della dignità del defunto: e infatti, a parte la difficoltà pratica di definire gli esatti contorni di tale nozione²³⁴, non può ignorarsi quella,

²³² Cfr. P. SIRACUSANO, *I delitti in materia di religione. Beni giuridici e limiti dell'intervento penale*, Milano, Giuffrè, 1983, p. 287 ss.

²³³ Cfr., *mutatis mutandis*, l'analoga considerazione svolta, con riferimento all'apologia di reato, da G. DE VERO, *La tutela penale*, cit., p. 109.

²³⁴ V. *supra*, §§ 6.1.-6.3.

eminentemente teorica, di riconoscere qualsivoglia diritto ad un individuo che, proprio perché non più in vita, è privo di soggettività giuridica²³⁵.

Anche la tesi di chi ravvisa nella tutela del prestigio delle Istituzioni un imperativo costituzionale insito nelle rispettive norme istitutive pare affetta da un salto logico: la circostanza che un certo ente pubblico esista, infatti, non implica necessariamente che esso debba restare sottratto alle critiche, anche impietose, che possono rivolgergli i consociati. Analogamente, né la particolare tutela apprestata ai singoli in ambiti eticamente sensibili (familiare, lavorativo, religioso *etc.*) né la stessa intangibilità della forma repubblicana *ex art. 139 Cost.* possono considerarsi espressive della volontà, da parte dell'ordinamento, di proteggersi "ad ogni costo": anche al prezzo, cioè, di contraddire se stesso, sacrificando quel medesimo principio pluralista che ne è fondamento e di cui proprio la libera circolazione delle idee costituisce diretta espressione²³⁶.

L'impressione che emerge da questa pur sommaria rassegna è che quasi nessuna delle restrizioni attualmente imposte dal legislatore allo *hate speech* trovi nel Testo fondamentale una base del tutto certa ed incontestabile. Questo dato, specie se sommato alla mancanza di una gerarchia espressa tra i molteplici interessi consacrati nella Costituzione, sembra suggerire che la materia dei limiti esterni sia ancora priva di una sua sistemazione definitiva. Anche su questo punto gioverà tornare, quindi, nell'ultimo capitolo.

8. Dalla libertà di "manifestazione" alla libertà di "informazione"

Muovendo dalla presenza, all'interno dell'art. 21 Cost., di una disciplina particolarmente garantista per l'editoria periodica, già a partire dalla metà degli anni Sessanta la giurisprudenza costituzionale si è spinta a configurare un'autonoma «libertà

²³⁵ Cfr. in questo senso P. BECCHI, *Il diritto dei morti*, cit., p. 3.

²³⁶ Cfr. F. FINOCCHIARO, *Art. 19*, cit., p. 291, il quale osserva che «il nostro ordinamento, per quanto risulti fondato sui principi democratici, non tutela i principi stessi, sebbene siano essenziali alla sua esistenza, dall'eventuale vilipendio», e S. CECCANTI - F. FERRONI, *Democrazia protetta*, in *Dig. disc. pubbl.* (VI agg.), Torino, UTET, 2015, pp. 65-66, i quali escludono con decisione che quello italiano rientri tra sistemi democratici "che si difendono". In senso contrario a quanto affermato nel testo *v.*, invece, P. NUVOLONE, *Il problema dei limiti*, cit., pp. 356-357.

di stampa»²³⁷, intendendola essenzialmente come libertà «di cronaca»²³⁸ ed evidenziandone la natura non soltanto di diritto soggettivo (spettante, cioè, al singolo giornalista), bensì anche di «interesse generale» della collettività²³⁹.

A seguire, la Corte ha teorizzato una ancor più lata «libertà di informazione»²⁴⁰, quale diritto di ricercare, dare e ricevere non solo «notizie», ossia dati di fatto, ma anche «commenti» ed «opinioni» (c.d. libertà «di critica»)²⁴¹. A marcare la differenza dalla “mera” manifestazione del pensiero vi sarebbe il requisito dell’utilità sociale: qualunque discorso, cioè, in tanto godrebbe della particolare garanzia apprestata all’informazione, in quanto esso, favorendo lo sviluppo di un’opinione pubblica²⁴² «libera» e matura, soddisfi l’interesse collettivo al corretto svolgimento del processo democratico ed allo sviluppo socioculturale del Paese. Ciò presupporrebbe, a sua volta, il rispetto di

²³⁷ Sent. C. cost. 6 aprile 1965, n. 25, § 3, annotata, tra gli altri, da V. CRISAFULLI, *op. cit.*, p. 244 ss., e A. A. DALLA, *Dubbi sulla legittimità costituzionale del divieto di pubblicazione degli atti del procedimento penale nell’ipotesi di dibattimento tenuto a porte chiuse*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1965, p. 1059 ss. Nello stesso senso cfr. testualmente la sent. C. cost. n.18/1966, cit., § 2; le sentt. Cost. 21 marzo 1968, n. 11 e 5 aprile 1974, n. 113, commentate rispettivamente da A. BONACCI, *In materia di libertà di stampa*, in *Dem. dir.*, 1968, p. 413 ss., e M. PEDRAZZA GORLERO, *Pratica giornalistica e libertà di stampa*, in *Giur. cost.*, 1974, p. 3463 ss.; la sent. C. cost. 24 giugno 1970, n. 122, § 3, su cui v. la nota di M. MAZZIOTTI DI CELSO, *Diritto all’immagine e Costituzione*, in *Giur. cost.*, 1970, p. 1030 ss.; la sent. C. cost. 5 luglio 1971, n. 175, § 7, su cui v., per quello che qui interessa, il commento di P. NUVOLONE, *Diritto di cronaca ed amnistia*, in *Ind. pen.*, 1972, p. 113 ss.; la sent. C. cost. 29 gennaio 1981, n. 18, § 4, su cui v., anche in relazione ad alcuni precedenti, G. TARLI BARBIERI, *Libertà di informazione e processo penale nella giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte Edu: problemi e prospettive*, in *Dir. pen. cont.*, n. 3/2017, p. 22 ss.

²³⁸ V. in particolare le sentt. Cost. 22 gennaio 1981, n. 1, § 6, e 29 gennaio 1981, n. 16, § 1, pubblicate entrambe con note redazionali, rispettivamente, in *Foro amm.*, 1981, pt. I, p. 285 ss., ed in *Giur. it.*, 1981, pt. I, p. 1405 ss. Nel medesimo senso, ma più diffusamente, la sent. C. cost. 5 aprile 1973, n. 38, §§ 2 e 8 *rit. fatto*, oltre alle citt. sentt. Cost. n. 25/1965 e n. 175/1971.

²³⁹ Sent. C. cost. 12 gennaio 1971, n. 2, § 2, annotata da M. PEDRAZZA GORLERO, *Libertà di diffusione del pensiero e direzione della stampa periodica*, in *Giur. cost.*, 1971, p. 11 ss.

²⁴⁰ Per questa espressione v. anzitutto, anche per l’esplicito riferimento alla sopravvenuta contrapposizione tra stampa e radiotelevisione, la sent. C. cost. 20 luglio 1990, n. 348, § 3, anche nella nota di C. CHIOLA, *La pubblicità “istituzionale” della Regione*, in *Giur. cost.*, 1990, p. 2192 ss., cui *adde* già le sentt. Cost. n. 11/1968, cit., §§ 5 e 8, e 2 luglio 1968, n. 98, § 3, cui cfr. i molteplici accenni nelle ordd. Cost. 16 giugno 1964, n. 51, e n. 170/2005, cit., e, ancora, nelle sentt. Cost. 23 ottobre 2000, n. 460, § 2, e 20 ottobre 2015, n. 247, §§ 2 e 9.1 *rit. fatto*. Di «libertà di cronaca» parla invece, in termini sostanzialmente equivalenti e sottolineandone il profilo proattivo (cioè della ricerca delle notizie), la sent. C. cost. 22 gennaio 1981, n. 1, § 6, che richiama anche numerosi precedenti.

²⁴¹ V. in questo senso, malgrado qualche lieve imprecisione lessicale sotto il profilo attivo, la sent. C. cost. n. 105/1972, cit., § 4, oltre alle pronunce citate nella nota precedente e, ancora, alla sent. C. cost. n. 16/1981, cit., § 1, secondo la quale la cronaca – nel caso di specie, quella giudiziaria – “rientra” nella libertà d’informazione, senza perciò sovrapporsi perfettamente.

²⁴² Su tale nozione e sul suo rilievo in ambito sociologico v. L. V. MAJOCCHI, *Opinione pubblica*, in *Noviss. Dig. it.*, vol. XI, Torino, UTET, 1963, p. 1032 ss., mentre per gli stretti legami con la diffusione della stampa v. V. PRICE, *L’opinione pubblica* (trad. it.), Bologna, Il Mulino, 2004, p. 12 ss.

determinati canoni comunicativi, a fronte di altrettante “pretese” sul versante passivo. In particolare, secondo il Giudice delle leggi la Costituzione garantirebbe a tutti i consociati il diritto di ricevere un’informazione che, da una parte, sia caratterizzata da «pluralismo», «obiettività», «imparzialità», «completezza», «correttezza» e «continuità» e, dall’altra, non leda determinati beni giuridici costituzionalmente rilevanti, quali la «dignità umana», l’«ordine pubblico», il «buon costume» e il «libero sviluppo psichico e morale dei minori»²⁴³.

La suddetta ricostruzione è stata sostanzialmente recepita, sembra, dall’attuale Testo unico in materia radiotelevisiva²⁴⁴. Cionondimeno, essa suscita qualche perplessità, sia per l’uso alquanto disinvolto dello strumento ermeneutico, su cui essa si fonda, sia per la contestuale individuazione di un nutrito quanto eterogeneo elenco di limiti logici, i quali avrebbero piuttosto potuto intendersi alla stregua di limiti “esterni”, col vantaggio di restare, così, suscettibili di bilanciamento. A ciò si aggiunga che, nell’ottica della Corte, la libertà di informazione attiva finirebbe per essere asservita a quella passiva, mentre quest’ultima sarebbe protetta, a sua volta, solo nella misura in cui ciò risulti funzionale agli interessi della collettività, con evidente capovolgimento del principio personalista. Trattandosi di orientamenti oramai pacifici, un loro sintetico approfondimento sembra qui sufficiente, al fine di verificarne le possibili ricadute in tema di *hate speech*.

8.1. La libertà di informazione (attiva) nella giurisprudenza di legittimità

Com’è stato opportunamente osservato in dottrina²⁴⁵, tanto il diritto di cronaca quanto quello di critica sono destinati ad operare come esimenti: essi, cioè, impediscono che l’autore di affermazioni obiettivamente offensive vada incontro alla sanzione prevista per esse. Le condizioni alle quali ciò è possibile sono state individuate dalla

²⁴³ Così, testualmente, la sent. C. cost. 24 marzo 1993, n. 112, § 7, annotata, tra gli altri, da P. A. CAPOTOSTI, *L’emittenza radiotelevisiva privata tra concessione e autorizzazione*, in *Giur. cost.*, n. 3/1993, p. 2118 ss. Nel medesimo senso, tra le altre, v. già la sent. Cost. 6 maggio 1987, n. 153, § 5, con note di C. CHIOLA, *La licenza per le trasmissioni radiotelevisive verso l’estero*, in *Dir. inf.*, n. 2/1987, p. 955 ss., e T. PADOVANI, *L’incostituzionalità del monopolio statale in materia di trasmissioni radiotelevisive verso l’estero*, in *Leg. pen.*, 1987, p. 711 ss.

²⁴⁴ V. in particolare l’art. 7, co. 2 TUSMAR, cui cfr., tra gli altri, gli artt. 3, 4, 5, 15, 32, 43 e 53 del medesimo Testo.

²⁴⁵ G. E. VIGEVANI, *Il diritto di cronaca e di critica*, in AA.VV., *Percorsi*, cit., pp. 47-48.

Cassazione in via autonoma ma parallela rispetto alla Consulta, salvo che per alcuni profili, in relazione ai quali il Giudice di legittimità ha gradualmente maturato, per così dire, un maggiore pragmatismo.

La prima pronuncia che mette conto segnalare è piuttosto nota e risale al 1984²⁴⁶: essa ha stabilito che l'esercizio del «diritto di stampa», quale libertà di diffondere «notizie e commenti», anche infamanti, è legittimo qualora l'informazione sia socialmente utile, sia vera (o comunque ritenuta incolpevolmente tale dall'autore) e, infine, che sia espressa in «forma "civile"», conformemente, cioè, ai principi di «leale chiarezza» e «dignità» umana. Tale impostazione, che sostanzialmente si limitava a recepire gli spunti forniti fino a quel momento dalla giurisprudenza costituzionale sull'art. 21 Cost., ha poi subito alcuni correttivi. In numerose decisioni successive, infatti, il requisito dell'utilità sociale è stato variamente declinato, finché, alle soglie del nuovo millennio, due sentenze sembrano aver definitivamente chiarito che esso è configurabile soltanto se dalla conoscenza della notizia possa ragionevolmente scaturire, per la collettività, un vantaggio "concreto" ed "oggettivo". Resterebbero escluse, quindi, le ipotesi in cui ad essere soddisfatta sia una «semplice curiosità» (si pensi ai rotocalchi)²⁴⁷; a ciò si aggiunge, poi, il riconoscimento di un vero e proprio «diritto all'oblio» in capo a coloro le cui vicende abbiano perso d'interesse per effetto del trascorrere del tempo²⁴⁸.

Nel 2002 la Suprema Corte, muovendo dall'assunto che la locuzione «critica obiettiva» rappresenterebbe un'autentica «contraddizione in termini», ha ritenuto inapplicabile il canone della veridicità alle opinioni, ribadendo tuttavia la necessità dell'ancoraggio ad uno o più "fatti" concreti, affinché il processo comunicativo non si riduca a «sterile» astrazione²⁴⁹. Quattro anni più tardi, il medesimo Giudice ha poi

²⁴⁶ Sent. Cass. civ. 18 ottobre 1984, n. 5259, annotata da R. PARDOLESI, in *Foro it.*, n. 1/1984, pt. I, p. 2711 ss., cui cfr. la sent. Cass. pen. (S.U.) 23 ottobre 1984, *Ansaloni*, con nota di G. FIANDACA, *Nuove tendenze repressive in tema di diffamazione a mezzo stampa?*, *ibid.*, pt. II, p. 532 ss.

²⁴⁷ Sent. Cass. pen. 10 dicembre 1997, n. 1473, che riprende, sul punto, quanto già rilevato dalle sentt. Cass. 13 febbraio 1985, *Criscuoli*, e 26 giugno 1973, *Dolci*.

²⁴⁸ Così la sent. Cass. n. 3679/1998, cit., e, nella giurisprudenza di merito, già le sentt. Trib. civ. Roma 20 novembre 1996 e 15 maggio 1995.

²⁴⁹ Così la sent. Cass. pen. 14 febbraio 2002, n. 20474, la quale – come emerge dai richiami operati nel testo – nel momento stesso in cui mette in relazione "verità" e "critica" opinioni" avverte l'esigenza di mutuare il primo vocabolo con un altro ("obiettività"), invero non perfettamente sinonimico.

compiuto altri due passi significativi: nell'accogliere il ricorso proposto contro una sentenza di condanna per ingiurie, egli ha affermato che non solo la libertà di critica trova, in ambito politico, un margine di tolleranza particolarmente ampio, ma anche che essa è tale e, quindi, costituzionalmente protetta pure in contesti non giornalistici: «diversamente – si legge nel provvedimento – verrebbe indebitamente limitato, se non conculcato, il diritto di manifestazione del pensiero che spetta al comune cittadino»²⁵⁰. Senonché, una simile generalizzazione di garanzie tradizionalmente riconosciute alla sola divulgazione professionale, oltre a negare, sul piano prettamente dogmatico, il rapporto di genere a specie fino a quel momento teorizzato tra libertà di manifestazione e libertà di informazione (nonché quello tra libertà di informazione e libertà di critica), sembra confliggere, altresì, col principio desumibile dall'art. 13 del relativo Codice di deontologia giornalistica sul trattamento dei dati personali²⁵¹. Quest'ultimo, rilevante nell'ordinamento generale ai sensi dell'art. 139 d. lgs. 196/2003, individua infatti nell'esercizio di «attività pubblicitaria» il requisito per il godimento della disciplina di favore da esso medesimo introdotta, adducendo così l'inesistibilità del regime applicabile all'informazione oltre i limitati confini di essa.

8.2. Considerazioni di sintesi. Estraneità dello *hate speech* al concetto giuridico di informazione.

Alla luce degli orientamenti sin qui richiamati può affermarsi che, mentre la giurisprudenza costituzionale sull'informazione appare dominata dal concetto di “utilità sociale”, quella di legittimità si pone, invece, in un'ottica prevalentemente individualistica. Cionondimeno, anche la Cassazione ha riconosciuto ai vantaggi derivanti dalla libera circolazione delle notizie (e delle idee in generale) un tendenziale rilievo,

²⁵⁰ Sent. Cass. pen. 7 giugno 2006, n. 19509, cui si rinvia anche per i molteplici precedenti ivi citati. La configurabilità di un autonomo “diritto di critica politica” è stata ammessa, seppur con molta cautela, anche dalla sent. C. cost. 15 novembre 2004, n. 348, § 3.

²⁵¹ Il *Codice deontologico relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica* figura, oggi, allegato al *Testo unico dei doveri del giornalista*, approvato dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti il 27 gennaio 2016 e parificato ad esso ai sensi dell'art. 4 del medesimo T.U. Quest'ultimo, originariamente adottato, a sua volta, dalla competente Autorità di garanzia (provvedimento del 29 luglio 1998), come anticipato nel testo è oggi giuridicamente rilevante, anche a fini scriminanti, ex art. 139 decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (*Codice in materia di protezione dei dati personali*).

allorché essa si è spinta a superare consolidate barriere definitorie, trasferendo, quindi, nel campo della libertà di espressione *tout court* quella maggior intensità di tutela che, per molti anni, si è invece riservata al solo giornalismo.

Accanto a questa analogia di fondo, tra i due approcci si intravede una tendenziale complementarità: la Consulta, cioè, si è finora preoccupata di individuare i requisiti necessari affinché una certa esternazione possa dirsi esercizio della «libertà di informare», nonché soddisfacimento del diritto dei terzi «ad essere informati», laddove, invece, la Suprema Corte ne ha indagato limiti e ricadute in tema di (esenzione da) responsabilità, in primo luogo penale. Su quest'ultimo profilo sembra utile soffermarsi.

Come si è già in parte accennato, secondo la Corte costituzionale l'esercizio della libertà d'informazione è tale se soddisfa tre requisiti: il «pluralismo delle fonti», l'«obiettività» dei dati forniti e la relativa «correttezza». Il primo deve trovare riscontro tanto nell'offerta di ciascun singolo *network* (telegiornale, quotidiano *etc.*) quanto in quella complessivamente disponibile sul mercato²⁵². Ora, l'esigenza di dare spazio «[al]le varie voci presenti nella società»²⁵³ è suscettibile di confliggere con l'aspirazione, da parte del legislatore, ad impedire la diffusione dei messaggi che egli ritenga socialmente dannosi. Ciò induce a domandarsi se lo *hate speech* possa costituire oggetto del diritto di informazione, sia esso declinato in senso attivo, quale libertà del giornalista di diffondere qualsiasi contenuto, anche “odioso”, senza incorrere in sanzioni, o anche passivo, come diritto del pubblico a ricevere un'informazione che rispecchi fedelmente l'attuale panorama politico-ideologico della società. La risposta, può subito anticiparsi, pare negativa. E infatti, a parte ovvie considerazioni di opportunità (si pensi, per assurdo, a riviste o canali televisivi che si specializzassero nella diffusione di messaggi xenofobi),

²⁵² Sul pluralismo c.d. “interno” v. in particolare la sent. C. cost. n. 826/1988, cit., § 9; la sent. C. cost. n. 225/1974, cit., § 8; la sent. C. cost. n. 155/2002, cit., § 2.2. Sul pluralismo “esterno” v., invece, la sent. C. cost. n. 826/1988, cit., § 19, la quale evidenzia come proprio ad esso debba attribuirsi un peso preponderante, in quanto la piena realizzazione del primo annullerebbe la libertà d'iniziativa economica degli imprenditori operanti nel settore. Nello stesso senso già la sent. C. cost. n. 112/1993, cit., § 7, cui *adde*, successivamente, la sent. C. cost. 26 giugno 2002, n. 284, § 4, che configura plasticamente le due forme di pluralismo alla stregua di un «doppio pilastro»; la sent. C. cost. 4 novembre 2002, n. 466, §§ 7 e 8; la sent. C. cost. n. 155/2002, cit., § 2.2, la quale ultima segnala tra l'altro l'irrealizzabilità di un effettivo pluralismo (esterno) radiotelevisivo, in presenza di un numero limitato di emittenti.

²⁵³ Così testualmente, con particolare riferimento al pluralismo interno, la sent. C. cost. Cost. 7 dicembre 1994, n. 420, § 14.3, annotata da S. AMBROSINI, *Antitrust e informazione radiotelevisiva: incostituzionalità della norma sulle concentrazioni*, in *Giur. it.*, n. 3/1995, p. 129 ss.

sembra decisiva la difficoltà di stimare in modo attendibile la diffusione delle ideologie in discorso, al fine di identificare la “quota” di pagine (o di programmazione) da dedicarvi. E infatti, i gruppi che propugnano orientamenti estremi sono spesso minoritari ma, per così dire, “rumorosi”²⁵⁴. A ciò si aggiunga, nel cyberspazio, la maggiore aggressività verbale dimostrata da molti individui rispetto alla vita reale. In entrambi i casi, il rischio che il tasso di condivisione sociale di un certo messaggio “odioso” venga sopravvalutato appare concreto.

Quanto, poi, agli altri due requisiti, è appena il caso di evidenziare che i discorsi d’odio raramente si presentano “corretti” ed “obiettivi”, stante la loro intrinseca *vis polemica* e la naturale propensione, da parte di chi li pronuncia, a distorcere o tralasciare tutti quei dati di fatto che li indebolirebbero²⁵⁵. Ciò esclude in radice, sembra, la possibilità di renderli oggetto di un diritto di informazione sul versante passivo, atteso che sarebbe contraddittorio ipotizzare l’aspirazione, da parte del pubblico, a ricevere notizie consapevolmente false o, comunque, faziose.

Prima di concludere sul tema, sembra opportuna un’ultima osservazione: il regime privilegiato riconosciuto alla libertà di informazione concorre, sussistendone i presupposti, con quello valevole per gli «stampati» ex art. 21 Cost., senza sostituirsi ad esso. Ciò significa che di quest’ultimo, anche se non del primo, potrà senz’altro beneficiare pure chi si renda autore di articoli giornalistici grossolanamente ingannevoli o inaccurati, come nel caso delle cc.dd. *fake news*.

²⁵⁴ Basti pensare ai cc.dd. *black blocs*, i quali costituiscono spesso la coda, eufemisticamente bellicosa, di cortei in massima parte pacifici; oppure si confronti il clamore mediatico periodicamente suscitato da alcune iniziative neofasciste, artatamente pubblicizzate (ad es. le “ronde”), con lo scarso riscontro ottenuto dai loro promotori in sede elettorale.

²⁵⁵ Questa è, ad esempio, la strategia messa in campo da quei movimenti che tentano di giustificare il proprio antisemitismo sulla base di un mai provato “complotto ebraico”, oppure negano, contro ogni evidenza, gli accadimenti storici legati alla *Shoah*. Su questi temi v., rispettivamente, C. PANELLA, *Il “complotto ebraico”. L’antisemitismo islamico da Maometto a Bin Laden*, Torino, Lindau, 2005, *passim* e C. VERCELLI, *Il negazionismo*, cit., p. 24 ss., cui *adde*, più in generale, D. BIFULCO, *Negare l’evidenza. Diritto e storia di fronte alla “menzogna di Auschwitz”*, Milano, Franco Angeli, 2012, p. 51 ss.

9. La libertà di espressione nelle cc.dd. materie privilegiate

Secondo un certo orientamento dottrinale, tra tutti i possibili ambiti in cui la libertà di espressione è suscettibile di essere esercitata sarebbe possibile operare una sorta di *magna divisio*, isolando alcune materie in cui determinati limiti (*in primis*, l'ordine pubblico e il buon costume) non troverebbero applicazione. Sotto questo profilo si è parlato, appunto, di materie "privilegiate"²⁵⁶. La tesi ha suscitato diverse critiche; esse, tuttavia, al di là delle mere affermazioni di principio, appaiono mosse più dalla volontà di censurare la proliferazione di divieti normativi nella materia "comune" che da un'effettiva divergenza sul piano teorico. E infatti, quei medesimi Autori che, da una parte, negano con forza la possibilità di «spezza[re] in due la libertà di pensiero»²⁵⁷, dall'altra evidenziano il ruolo di «ampia[mento] della sfera di libertà» operato dagli artt. 19 e 33 Cost.²⁵⁸ in ambito, rispettivamente, religioso e culturale.

Tanto premesso in via generale, va comunque precisato che ciascuno di questi argomenti presenta profili peculiari, che ne rendono opportuna la trattazione autonoma.

A) La libertà di manifestazione del pensiero in ambito religioso

La manifestazione del pensiero in ambito religioso è oggetto di espressa protezione, come libertà di «propaganda», all'art. 19 Cost. A quest'ultimo si affiancano le particolari garanzie contenute nell'Accordo di modifica dei Patti lateranensi del 1984²⁵⁹ e, per le confessioni acattoliche firmatarie di intese, anche quelle introdotte dalle varie leggi speciali che, sulla base dell'art. 8 Cost., ne disciplinano i rispettivi *status*. In particolare, l'art. 2 del suddetto trattato riconosce alla Chiesa di Roma una missione «pastorale,

²⁵⁶ V. tra gli altri S. FOIS, *Principi costituzionali*, cit., *passim*; più problematicamente, sulla base, cioè, di argomenti in parte metagiuridici, anche G. DELITALA, *I limiti*, p. 386 ss., e MANTOVANI, *I limiti*, cit., p. 402. Da ultimo, con particolare riguardo all'art. 33 Cost., v. anche E. CASTORINA, *Scienza, tecnica e diritto costituzionale*, in *Riv. AIC*, n. 4/2015, pp. 6-7.

²⁵⁷ P. BARILE, *Libertà di manifestazione*, cit., p. 15.

²⁵⁸ Così, testualmente, G. BALLADORE PALLIERI, *Diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1972¹⁰, p. 413 ss., cui adde almeno P. BARILE, *op. cit.*, p. 13 ss., e A. PACE, *Problemativa delle libertà costituzionali. Parte speciale*, Padova, CEDAM, 1992², p. 391 ss., e cfr. A. PIZZORUSSO, *Libertà di pensiero. Opportunità e rischi*, in M. BOVERO (a cura di), *Quale libertà. Dizionario minimo contro i falsi liberali*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. 77.

²⁵⁹ *Accordo tra la Santa Sede e l'Italia* (c.d. Accordo di Villa Madama), modificativo del Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929; firmato a Roma il 18 febbraio 1984 e ratificato ai sensi della legge 25 marzo 1985, n. 121.

educativa e caritativa, di evangelizzazione e di santificazione», per il cui compimento le assicura la libertà di pubblicare e diffondere «atti e documenti», mentre a tutti i «cattolici», in quanto tali, viene garantita la possibilità di «manifesta[re] il pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione», secondo una formula che riprende testualmente quella impiegata nell'art. 21 Cost. Tutele analoghe sono previste, poi, per gli altri gruppi confessionali, specie in tema di stampati a tema religioso e di «magistero», ossia del diritto, riconosciuto ai ministri del culto, di impartire direttive teologiche e morali²⁶⁰.

Senonché, nessuna di queste norme si preoccupa di delineare con precisione i limiti del diritto. Ciò appare problematico se si considera che l'adesione ad una certa credenza può sfociare in condotte potenzialmente antisociali, tra cui, per quanto qui interessa, la pronuncia di discorsi "odiosi": si pensi agli inviti al *jihad* lanciati, a più riprese, dai *leader* di alcuni movimenti islamici integralisti, oppure, più banalmente, a forme di propaganda che siano condotte in modo aggressivo, attraverso critiche dirette contro le altre confessioni. Occorre, quindi, domandarsi se, e fino a che punto, l'ispirazione religiosa di un certo discorso renda quest'ultimo immune dai divieti di *hate speech*. La giurisprudenza costituzionale sembra, al riguardo, piuttosto ambigua: la sentenza n. 188/1975, se da una parte ha posto la propaganda ex art. 19 Cost. nell'alveo della più generale libertà di manifestazione del pensiero²⁶¹, dall'altra ha riconosciuto al sentimento religioso un rilievo costituzionale autonomo, compatibile, quindi, con una sua tutela rafforzata.

²⁶⁰ Art. 16 legge 11 agosto 1984, n. 449, di disciplina dei rapporti con la Tavola valdese; artt. 3-5 legge 22 novembre 1988, n. 516 (Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno); art. 20 legge 22 novembre 1988, n. 517 (Assemblee di Dio in Italia); artt. 2 e 3 legge 8 marzo 1989, n. 101 (Unione delle Comunità ebraiche in Italia); art. 19 legge 12 aprile 1995, n. 116 (Unione cristiana evangelica battista d'Italia); artt. 2 e 15 legge 29 novembre 1995, n. 520 (Chiesa evangelica luterana in Italia); artt. 3 e 13 legge 30 luglio 2012, n. 126 (Sacra arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa meridionale); artt. 2, 4 e 5 legge 30 luglio 2012, n. 127 (Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni); artt. 21-23 legge 30 luglio 2012, n. 128 (Chiesa apostolica in Italia); artt. 3 e 18 legge 31 dicembre 2012, n. 245 (Unione buddhista italiana); artt. 3 e 26 legge 31 dicembre 2012, n. 246 (Unione induista italiana); art. 3 legge 28 giugno 2016, n. 130 (Istituto buddhista italiano "Soka Gakkai").

²⁶¹ Sent. C. cost. 27 giugno 1975, n. 188, § 4, su cui v. almeno F. ONIDA, *Vilipendio della religione e libertà di manifestazione del pensiero*, in *Giur. cost.*, 1975, p. 3160 ss., e S. BERLINGÒ, *Libertà di "religione" e "diritto" di vilipendio*, in *Dir. eccl.*, 1975, pt. I, p. 188 ss.

Per tentare di rispondere al suddetto interrogativo, può essere utile distinguere tra discorsi che, nell'ottica di chi li pronunzia, tendono ad un fine propriamente spirituale (ad esempio un'omelia) ed esternazioni che sono solo genericamente connesse al fenomeno religioso, in quanto perseguono scopi laici, ossia di carattere più propriamente culturale o politico: si pensi, rispettivamente, ad un pubblico confronto tra teologi, ovvero al secolare impiego della religione quale *instrumentum regni*²⁶². In questo secondo ordine di ipotesi, non paiono ravvisabili elementi in forza dei quali derogarsi al regime generale in tema di manifestazione del pensiero; regime che, per i discorsi scientifici, è comunque in parte speciale ex art. 33, co. 1 Cost. Viceversa, nel primo caso, pur nell'impossibilità di configurare un'assoluta preminenza del *religiosum* su ogni altro bene costituzionale²⁶³, dovrà guardarsi alla Costituzione per valutare il "peso" da riconoscere ad esso nel bilanciamento con la libertà di parola.

Al riguardo, è noto come l'Assemblea costituente abbia dedicato alla libertà religiosa una disciplina alquanto minuziosa, operante sul piano non soltanto individuale (art. 19 Cost.), ma anche istituzionale (art. 20 Cost.) e collettivo (artt. 7 e 8 Cost.). Altrettanto significativo è che essa abbia persino anticipato un'espressa "copertura" superprimaria alle ulteriori concessioni che il Parlamento avesse deciso di operare, in futuro, mediante atti di legislazione ordinaria (modifiche bilaterali ai Patti, approvazione di Intese). Ebbene, tutte queste previsioni, complessivamente considerate, inducono a ritenere che l'ordinamento riconosca un'indubbia importanza al benessere (anche) spirituale dei consociati. Ne deriva che le norme che puniscono i discorsi d'odio "religiosamente orientati", seppur non illegittime *tout court*, dovrebbero comunque applicarsi in modo particolarmente cauto, privilegiandone cioè interpretazioni restrittive e calibrando eventuali sanzioni in misura prossima al minimo edittale, fino ad escluderne in radice l'applicabilità tutte le volte in cui l'aggressione non sia particolarmente intensa o, comunque, non idonea a suscitare un forte allarme sociale. Così, ad esempio, dovrà riconoscersi al ministro di culto la libertà di additare determinate persone

²⁶² Sul tema v. ampiamente, anche per alcuni profili di attualità, R. BETTINI, *L'Islam come religione a potere temporale*, Milano, Franco Angeli, 2011, *passim*.

²⁶³ M. D'AMICO, *Laicità costituzionale e fondamentalismi tra Italia ed Europa: considerazioni a partire da alcune decisioni giurisprudenziali*, in *Riv. Aic*, n. 2/2015, p. 5, ha criticamente ravvisato in tale evenienza un'inammissibile «recessione dei diritti individuali rispetto ai fondamentalismi».

negativamente, etichettandole come “infedeli” o “peccatori”, ma soltanto qualora ciò avvenga in contesti propriamente confessionali (il luogo di preghiera, la pagina *web* ufficiale del gruppo *etc.*) e l’eventuale lesione dell’onore resti confinata a quello specifico contesto ideologico. Del resto, è noto che molte condotte giudicate riprovevoli all’interno di determinati gruppi religiosi non lo sono, invece, nel sentire comune, e viceversa (si pensi, rispettivamente, al consumo di alcol ed alla bigamia in ambito islamico).

B) La libertà di manifestazione del pensiero in ambito artistico e culturale

Il particolare rilievo riconosciuto, nell’ordinamento italiano, al progresso artistico e culturale risalta dalla circostanza che quest’ultimo è oggetto di una disciplina alquanto ampia: l’art. 9 Cost., collocato tra i «principi fondamentali», onera la Repubblica a farsi parte attiva nella promozione della «cultura» e della «ricerca», sia tecnica che scientifica (I comma), nonché a tutelare il «patrimonio storico e artistico della Nazione» (II comma); l’art. 34 Cost. delinea i fondamenti di un sistema scolastico quanto più possibile inclusivo (si pensi ai principi di gratuità e obbligatorietà dell’istruzione inferiore, nonché alla concessione di «provvidenze» economiche per l’accesso ai gradi successivi); infine, l’art. 33 Cost., oltre a garantire spazi di autonomia a tutte le «istituzioni di alta cultura» (VI comma), al I comma stabilisce che «l’arte e la scienza sono libere» e, del pari, «libero ne è l’insegnamento».

In dottrina è piuttosto diffuso il convincimento che, negli ambiti “coperti” dall’art. 33, co. 1 Cost., la libertà di espressione resti immune da qualsiasi limite, ed in particolare da quello rappresentato, all’art. 21, co. 6 Cost., dalla contrarietà al buon costume²⁶⁴. Anche la Corte costituzionale ha ravvisato nella disposizione in esame la fonte di una «tutela costituzionale rafforzata»²⁶⁵. Nel medesimo senso muove, a livello di normazione

²⁶⁴ In questo senso, tra gli altri, G. ABBAMONTE, *Libertà e convivenza*, Napoli, Jovene, 1954, p. 117; S. FOIS, *Principi costituzionali*, cit., p. 47 ss.; A. VALASTRO, *Art. 21*, cit., pp. 465-466; G. FONTANA, *Art. 33*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario*, cit., vol. I, pp. 679-680; A. BARBERA, *Il cammino della laicità*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 27 luglio 2007, p. 34; M. MANETTI, *Il limite*, cit., pp. 205-206.

²⁶⁵ Sent. C. cost. n. 9/1965, cit., § 7, la quale tuttavia non rimette in discussione quanto già affermato dalla sent. C. cost. 6 luglio 1960, n. 59, § 6 (su cui v. S. FOIS, *Libertà di diffusione*, cit., p. 1127 ss.; E. ROSINI, *Sulla pretesa idoneità del monopolio statale della televisione ad assicurare la libera manifestazione del pensiero*, in *Dem. dir.*, 1960, p. 104 ss.; F. PIERANDREI, *Radio, televisione e Costituzione*, in *Giur. it.*, 1961, pt.

primaria, l'art. 529, co. 2 c.p., laddove esso prevede che la diffusione di opere d'arte o di scienza obiettivamente «oscene» non si considera tale «agli effetti della legge penale» e non è, pertanto, punibile se è giustificata da un «motivo [...] di studio». Tutto ciò induce a domandarsi, analogamente a quanto si è fatto in tema di religione, se il carattere artistico o scientifico di un messaggio che sia, al contempo, vilipendioso o razzista (si pensi all'esposizione di una scultura blasfema in prossimità di un luogo di culto o alla divulgazione di una teoria antisemita) ne renda automaticamente illegittimo il divieto.

Ora, nel testo dell'art. 33 Cost. l'aggettivo “libero” figura accanto a tre diversi elementi, ossia l'«arte», la «scienza» e il relativo «insegnamento», nessuno dei quali può ritenersi, *prima facie*, sovrapponibile al concetto di “manifestazione di pensiero” ex art. 21 Cost. Non lo è, anzitutto, la docenza²⁶⁶, perché essa, oltre a soddisfare un bisogno appartenente a persone diverse dal parlante, si rivolge ad una platea tendenzialmente circoscritta o, comunque, predeterminata: gli alunni di una classe, gli iscritti ad un corso di laurea, gli apprendisti di una bottega d'arte *etc.* Né lo sono, dal canto loro, le attività artistiche e scientifiche, dal momento che “fare” arte (o scienza) significa letteralmente “creare” qualcosa (comporre una canzone, elaborare una teoria) e non anche “manifestare” ad altri il prodotto del proprio genio. In senso contrario potrebbe, forse, obiettarsi che il carattere astratto dei vocaboli impiegati dal Costituente ne giustifichi una lettura ampia, comprensiva, cioè, anche delle condotte collaterali, come per l'appunto quelle divulgative²⁶⁷. Se così fosse, però, non si spiegherebbe perché nella seconda parte dell'enunciato una di esse, l'insegnamento, sia oggetto di menzione

IV, p. 225 ss.), secondo la quale l'art. 33 Cost. garantirebbe il pensiero artistico e scientifico nel “merito”, mentre la sua divulgazione permanerebbe nella sfera di dell'art. 21 Cost.

²⁶⁶ In questo senso A. MURA, *Artt. 33-34*, in G. BRANCA - A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario*, cit., vol. VII, pp. 227-228, cui cfr., analogamente, le osservazioni di U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento (libertà di)*, in *Enc. dir.*, vol. XXI, Milano, Giuffrè, 1971, p. 736. *Contra* A. MATTIONI, *Insegnamento (libertà di)*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. VIII, Torino, UTET, 1995, p. 422, il quale limita tuttavia l'applicabilità dell'art. 33 Cost. al solo ambito extra-scolastico, e G. FONTANA, *Art. 33*, cit., p. 682.

²⁶⁷ Di questo avviso, in particolare, G. FONTANA, *op. cit.*, p. 679, seppur sulla base del diverso argomento (invero, non del tutto condivisibile) secondo cui l'arte e la scienza sarebbero attività libere «per definizione», sicché la norma, per non restare priva di effetto utile, dovrebbe riferirsi proprio «alla loro divulgazione».

specifica²⁶⁸. Un'interpretazione restrittiva, tale da circoscrivere la garanzia alle sole attività creative o di diletto personale²⁶⁹, sembra, quindi, preferibile.

Senonché, l'atto di aprire un volume, accostare l'occhio ad un microscopio o dipingere una tela è di per sé irrilevante per la società e, in ogni caso, la libertà di compierlo è insita già nella disciplina sulla inviolabilità del domicilio (art. 14 Cost.) e della proprietà privata (art. 42 Cost.). In questo quadro, la presenza di una disposizione costituzionale *ad hoc*, come per l'appunto l'art. 33, co. 1 Cost., potrebbe giudicarsi, per un verso, sproporzionata e, per un altro, di scarso rilievo pratico. Ciò sollecita una riflessione ulteriore sui processi mediante i quali il sapere artistico e scientifico viene ad esistenza. Nella pratica, infatti, il paradigma dello scienziato che conduce le proprie ricerche nel chiuso del proprio laboratorio appare riduttivo, almeno quanto quello di un musicista che esprima il proprio genio in totale isolamento dal consorzio umano. Al contrario, rientra nella comune esperienza come tanto gli studiosi quanto gli artisti avvertono il costante bisogno di confrontarsi per scambiare conoscenze e idee: basti considerare, nel solo ambito scientifico, il grande numero di convegni, tavole rotonde, gruppi di ricerca ed altre forme di cooperazione accademica promossi dalle Università di tutto il mondo. In tali contesti, manifestazione del pensiero e attività di ricerca tendono a sovrapporsi, in quanto la prima risulta funzionale alla seconda. Ogni indagine scientifica, infatti, si fonda sulla verificabilità dei risultati e sulla esclusione di ipotesi alternative, trovando nella *peer review*, ad un tempo, garanzia di correttezza e stimolo per ulteriori sviluppi. Si pensi, ad esempio, ad un neurobiologo il quale, senza alcun preconcetto e dopo accurate osservazioni di laboratorio, giunga alla conclusione che gli individui di pelle chiara siano geneticamente più intelligenti dei neri. Costui, una volta sottoposta la propria scoperta al vaglio della comunità scientifica, potrà vedere le proprie tesi confermate o smentite, man mano che altri esperti del settore, ripetendo i suoi stessi *test* o facendone di diversi, ottengano i medesimi risultati o, al contrario, dimostrino perché quelli già svolti siano in realtà inattendibili, errati o, comunque, non

²⁶⁸ La sent. C. cost. 10 luglio 1974, n. 240, § 3, annotata da U. POTOTSCHNIG, *I possibili limiti soggettivi alla professione dell'insegnante nel sistema delineato dall'art. 33 Cost.*, in *Giur. cost.*, 1974, p. 3561 ss., definisce testualmente l'insegnamento «quasi una prosecuzione ed espansione» della «libertà di arte e scienza».

²⁶⁹ In quest'ordine di idee, sembra, G. ABBAMONTE, *Libertà*, cit., p. 117 ss.

determinanti, così aprendo la strada ad ulteriori ipotesi e controprove. Com'è stato osservato in dottrina, la libera circolazione delle idee è connaturata all'interno di istituzioni, come le Università, la cui unica ragione di esistenza sia proprio «allenare i propri membri nello scrutinio del pensiero», ed in particolare nello «esplorare idee complesse [...] per debellare quelle sbagliate»²⁷⁰.

Nell'esempio testé delineato, l'irrogazione di sanzioni a carico di chi sostenga tesi di stampo razzista finirebbe per mortificare, se non addirittura impedire del tutto, il confronto e, quindi, la ricerca della conoscenza, con conseguente pregiudizio tanto alla libertà individuale ex art. 33, co. 1 Cost., quanto all'intera società. Lo stesso potrebbe dirsi in ambito artistico, dove peraltro non esiste una "verità" oggettiva da scoprire, ovvero ancora nel campo della ricerca umanistica, ed in particolare storiografica, la quale – come ha avuto occasione di evidenziare la dottrina francese sulle cc.dd. *lois mémorielles*²⁷¹ – per svolgersi in serenità necessita di un atteggiamento neutrale da parte dell'Autorità, anche in ordine ad accadimenti politicamente sensibili quale, ad esempio, l'Olocausto. Per contro, in tutte le ipotesi in cui non ricorra un confronto tra "esperti" e, dunque, la manifestazione di pensiero non sia configurabile come fase di un processo di ricerca scientifica (o di creazione artistica), non vi sarebbe ragione per derogare al regime generale fissato dall'art. 21 Cost.²⁷². In ogni caso, i relativi limiti (*in primis* il buon costume) dovrebbero interpretarsi in modo coerente col sistema, tenendo conto, cioè, del rilievo che i summenzionati artt. 9, 33 e 34 Cost.²⁷³ riconoscono allo sviluppo culturale del Paese.

²⁷⁰ E. HEINZE, *Hate Speech and Democratic Citizenship*, Oxford, OUP, 2016, p. 176, che peraltro prosegue rimarcando l'esigenza di seri protocolli interni, volti a individuare e debellare gli abusi, e formulando un esempio analogo a quello proposto, di seguito, nel testo.

²⁷¹ Sul tema v. ampiamente *infra*, cap. IV, § 2.2.

²⁷² Questa l'impressione che si ricava, del resto, anche dalla sent. C. cost. n. 121/1957, § 5, cit., dove si legge che un'eventuale censura sulle opere d'arte teatrali o cinematografiche (come tali, tipicamente destinate al grande pubblico) sarebbe in contrasto non già con l'art. 33 Cost., ma con l'art. 21 Cost.

²⁷³ Cfr. la locuzione «diritto costituzionale della cultura» di P. HÄBERLE, *Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura*, Roma, Carocci, 2001, p. 79, e già A. PIZZORUSSO, *Diritto della cultura e principi costituzionali*, in *Quad. cost.*, n. 2/2000, p. 317 ss. La Corte costituzionale, del resto, ha più volte affermato (da ultimo, nella sent. C. cost. 18 aprile 2011, n. 153, § 5.3) che lo sviluppo della cultura, nelle sue varie articolazioni, gode di un tale rilievo da giustificare deroghe al riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni. A ciò si aggiunga, poi, il monito lanciato al legislatore dalla sent. C. cost. 8 luglio 2004, n. 256, la quale, con riferimento allo sviluppo delle attività «cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante», ha scandito che «non si può privare la società civile e i soggetti che ne sono espressione (enti pubblici e privati, associazioni, circoli culturali, ecc.) dei finanziamenti pubblici

B.1) segue: Ricadute pratiche e possibili obiezioni

La ricostruzione testé ipotizzata, nella misura in cui distingue tra la circolazione delle opere d'arte (e di scienza) all'interno dei circuiti del sapere specialistico, da una parte, e la loro divulgazione al pubblico dall'altra, escludendo la legittimità di eventuali divieti di *hate speech* limitatamente alla prima ipotesi ed ammettendola, invece, nella seconda, potrebbe essere letta alla stregua di un regime discriminatorio, in cui determinati soggetti (gli "esperti") godano di una libertà di espressione più ampia rispetto alla generalità dei consociati. Tale rilievo, tuttavia, non sarebbe del tutto appropriato, poiché, secondo quanto si è prospettato, l'applicabilità o meno del divieto non dipenderebbe da uno *status* personale, bensì dalla oggettiva scientificità (o artisticità) dei contenuti, anche in rapporto alle modalità espositive. Ciò significa che, in un eventuale giudizio, la qualifica di "esperto", astrattamente riconoscibile all'agente sulla base, ad esempio, dei suoi titoli accademici, avrebbe, sì, un certo "peso", ma solo come elemento di una più ampia valutazione, comprensiva anche di ogni altro elemento utile, a partire dal contesto (accademico, professionale, giornalistico...) in cui l'esternazione abbia avuto luogo. Ad esempio, dinanzi all'intervento pronunciato da un cattedratico durante un convegno di studi, il giudice potrebbe "presumere" l'operatività della scusante, diversamente dall'ipotesi in cui il messaggio sia stato condiviso all'interno di un sito tematico da un semplice appassionato della materia. Fermo restando, comunque, che in nessuno dei due casi potrebbe aversi un automatismo. Da una parte, perché non può escludersi *a priori* che anche persone sprovviste di titoli di studio legalmente riconosciuti²⁷⁴ conducano studi scientificamente validi. Dall'altra perché, al contrario, il più illustre degli studiosi potrebbe talora decidere di esprimersi in toni perentori o polemici, così fuoriuscendo, di fatto, dal registro della comunicazione scientifica, la quale, per i motivi testé considerati, è invece strutturalmente aperta al

indispensabili per la promozione e lo sviluppo di attività che, normalmente, non possono affidare la loro sorte alle mere leggi del mercato». Nello stesso senso cfr. la sent. C. cost. 8 luglio 2004, n. 255, § 2. Su entrambe le pronunce v. la nota di S. FOÀ, *Continuità istituzionale, costituzionalità "provvisoria" e monito al legislatore statale: la disciplina dello spettacolo*, in *Federalismi*, ottobre 2004.

²⁷⁴ È il caso di chi si dedichi allo studio di una disciplina da "autodidatta" o frequentando scuole non paritarie (ipotesi, peraltro, espressamente prevista dall'art. 33, co. 3 e 4 Cost.), ovvero ancora di chi abbia conseguito un titolo di studio all'estero, non equipollente ad alcuno di quelli rilasciabili in Italia.

dubbio. Sicché, in queste ipotesi, il fine realmente perseguito sarebbe non già la ricerca della conoscenza, bensì l'espressione di mere opinioni morali, religiose, politiche e così via²⁷⁵.

La ragionevolezza di un'eventuale disparità di trattamento tra le manifestazioni di pensiero in esame e quelle, per così dire, "comuni", potrebbe trovare una conferma nella tesi secondo cui, all'art. 33, co. 6 Cost., la riserva di particolare autonomia ai soli enti «di alta cultura», tra tutti quelli cui il III comma garantisce libertà di insegnamento, si porrebbe in «diretta correlazione funzionale» con quella vocazione alla «ricerca»²⁷⁶ che è propria delle Università. Nel complesso, la disposizione potrebbe, allora, leggersi nel senso di riservare una garanzia più intensa a determinate attività umane (appunto, quelle di elaborazione artistica e scientifica), in considerazione del particolare contributo di esse al «progresso materiale o spirituale della società» (art. 4 Cost.)²⁷⁷.

Superata, forse, la prima obiezione, occorre però prenderne in esame una seconda, la quale è duplice, poiché attiene, da una parte, alla difficoltà di determinare, in concreto, quando una certa manifestazione di pensiero abbia o meno carattere artistico (o scientifico), e, dall'altra, a quella di stabilire cosa debba intendersi per "Arte" e "Scienza" in astratto. Invero, si tratta di una questione complessa e notoriamente dibattuta, su cui non è qui possibile soffermarsi in modo adeguato²⁷⁸. In linea di principio

²⁷⁵ Cfr. il Convegno sull'Olocausto organizzato nel 2006 a Teheran, che molti analisti ritennero strumentale all'avallo della tesi negazionista funzionale alla ostilità verso Israele, in più occasioni manifestata dal Governo iraniano. Sulla vicenda v., in particolare, la vivace critica di P. OSTELLINO, *La conferenza sull'Olocausto e gli obiettivi dell'Iran*, in *Il Corriere della sera*, 8 dicembre 2006, reperibile in www.corriere.it, che giudicò l'iniziativa «un'operazione politica mascherata da avvenimento culturale, nel quadro della contrapposizione fra un certo mondo islamico, l'Occidente e Israele».

²⁷⁶ In questi termini la sent. C. cost. 26 ottobre 1988, n. 1071, § 3, cui cfr. C. PINELLI, *L'autonomia universitaria*, settembre 2011, p. 1 ss., reperibile in www.cun.it. Sul tema v., inoltre, E. CASTORINA, *Autonomia universitaria e Stato pluralista*, Milano, Giuffrè, 1992, *passim*, e, più di recente, R. ROTA, *Le "regole" dell'autonomia universitaria*, in *Amm. comm.*, luglio 2006, p. 2 ss.

²⁷⁷ E. CASTORINA, *Scienza, tecnica e diritto*, cit., pp. 6-7, si spinge a ritenere che la disciplina in esame «non [sia] primariamente diretta alla garanzia dei singoli (a tale specifico riguardo, infatti, sovviene l'apposita disciplina racchiusa nell'art. 21 Cost.), ma a riconoscere il valore, nel loro complesso, delle attività scientifiche».

²⁷⁸ Per un quadro d'insieme sulle diverse concezioni si rinvia, pertanto, a N. ABBAGNANO - G. FORNERO, *Dizionario di filosofia*, Torino, UTET, 2001³, s. v. "Arte", pp. 83-84 ss., e, con particolare riferimento alla *scientia iuris*, a N. BOBBIO, *Scienza del diritto e analisi del linguaggio*, in U. SCARPELLI (a cura di), *Diritto e analisi del linguaggio*, Milano, Ed. Comunità, 1976, p. 287 ss. Nella letteratura giuspubblicistica, con riferimento al vocabolo «cultura» ha ritenuto di essere in presenza di un «tipico concetto indeterminato la cui concreta esegesi è rimessa quasi per intero all'opera dell'interprete» F. RIMOLI, *Le libertà culturali*, in R. NANIA - P. RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*, vol. II, Torino, Giappichelli, 2001, p. 666.

potrebbe, forse, concordarsi – come si è già accennato – con chi ritiene che siano “scientifici” i soli discorsi connotati da verifica-falsificabilità (anche non empirica)²⁷⁹, mentre sia artistica (anziché, al limite, meramente “artigiana”) l’opera “fine a se stessa”, il cui pregio estetico, cioè, superi l’eventuale utilità pratica²⁸⁰. Se così fosse, la compressione subita dagli altri beni giuridici per effetto dell’inapplicabilità dei divieti normativi di *hate speech* sarebbe, comunque, modesta. La “bellezza”, infatti, è per definizione innocua, mentre l’insistenza su un certo messaggio (in ipotesi, offensivo), se tale da far passare la prima in secondo piano, farebbe venir meno il carattere artistico dell’opera e, quindi, l’applicabilità della disciplina di favore²⁸¹. Analogamente, come si è già accennato, una tesi scientifica eccentrica (perché, ad esempio, razzista o negazionista) o sarebbe illustrata entro i canoni di sobrietà formale, coerenza logica e tangibilità di riscontri che sono propri del confronto accademico, prestandosi così ad essere verificata e, se del caso, scartata²⁸², oppure, se esposta con toni, ad esempio, propagandistici, non potrebbe ritenersi “vera” scienza, e resterebbe pertanto punibile alle stregua di qualunque altro discorso d’odio²⁸³.

Ad ogni modo, l’obiezione sarebbe di quelle che, come si suol dire, “provano troppo”: sono gli stessi vocaboli utilizzati dal Costituente che, rinviando a concetti metagiuridici

²⁷⁹ Di questo avviso G. FONTANA, *Art. 33*, cit., p. 679, cui *adde*, sul carattere scientifico della «Giurisprudenza» in quanto sistematizzazione razionale di fenomeni sociali, F. MODUGNO, *Unità della scienza giuridica? Dottrina, giurisprudenza, interpretazione*, in *Oss. cost.*, dicembre 2014, *passim*.

²⁸⁰ Cfr. G. ABBAMONTE, *Libertà*, cit., pp. 118-119, il quale peraltro, nel distinguere tra «attività creativa “volgare”» ed «attività creativa propriamente detta» (cioè artistica) a seconda che essa persegua un fine pratico o «estetico», aderisce al pensiero di B. CROCE, *Estetica come scienza dell’espressione e linguistica generale. Teoria e storia*, Bari, Laterza, 1965¹¹, p. 57. Di avviso solo apparentemente diverso E. CASTORINA, *Scienza, tecnica e diritto*, cit., pp. 6-7, il quale, pur ritenendo “arte” anche la «creazione di artefatti al servizio dei bisogni dell’uomo», insiste sull’esigenza che essa, nell’ottica dell’art. 33 Cost., resti libera da qualsiasi condizionamento, ivi compresi – deve ritenersi – quelli dell’eventuale committente.

²⁸¹ Un’implicita conferma può, forse, rintracciarsi nella sent. Cost. n. 121/1957, cit., § 2, la quale, nel riferirsi all’ipotesi di opere teatrali o cinematografiche ideologicamente orientate (*id est*, usate come mezzo comunicativo di argomenti razionali), ha affermato che «in molti casi» (non sempre, quindi) esse possono considerarsi «manifestazioni di pensiero ai sensi dell’art. 21 della Costituzione».

²⁸² Cfr. il convincimento riportato, seppur criticamente, dal deputato francese P. ARPAILLANGE, secondo il quale «*le discrédit jeté sur ces thèses par la communauté scientifique serait suffisant pour qu’il ne soit pas besoin de faire intervenir le juge répressif*» (*Compte rendu integral* della II seduta del 2 maggio 1990, pp. 904-905, in *JORF* 3 maggio 1990).

²⁸³ Cfr. G. ZAGREBELSKY, *Fondata sulla cultura. Arte, scienza e Costituzione*, Torino, Einaudi, 2014, p. 23, il quale osserva che «l’attività intellettuale non libera, cioè asservita a interessi d’altra natura non è arte, né scienza: è prosecuzione con altri mezzi di politica ed economia».

e astratti, presentano una certa vaghezza semantica²⁸⁴, con cui l'interprete è tenuto a confrontarsi, a prescindere dalla ricostruzione che ritenga di condividere (configurabilità di un regime privilegiato oppure no).

Maggiore attenzione merita, piuttosto, il fatto che uno dei temi più ricorrenti nella discussione sull'art. 33 Cost. fu l'esigenza di segnare una netta soluzione di continuità con il fascismo²⁸⁵ e che, in particolare, durante la seduta pomeridiana del 22 aprile 1947 ne furono richiamate le strategie di condizionamento, se non di vera e propria irreggimentazione, dei docenti universitari²⁸⁶, molti dei quali furono indotti ad avallarne le politiche razziste ed antisemite²⁸⁷. Muovendo da tali premesse, l'ipotesi che proprio il suddetto articolo possa prestarsi a giustificare la pronuncia di *hate speeches* potrebbe apparire eccentrica.

Invero, da un punto di vista strettamente ermeneutico il superamento di tale obiezione non è impossibile, ma dipende, appunto, da come si ricostruisca il c.d. *original intent*²⁸⁸. Se lo si fa nel senso anzidetto, infatti, comprensivo delle contingenze storiche che hanno motivato i Costituenti, è evidente che qualsiasi lettura in chiave scriminante

²⁸⁴ È appena il caso di notare che, comunque, tale vaghezza non sembra maggiore di quella che denota diverse altre formule, di uso alquanto ricorrente nei testi normativi: «buona fede», «forza maggiore», «senso del pudore», «buon costume» etc.

²⁸⁵ Cfr., tra gli altri, gli interventi pronunciati dagli onorevoli G. DOSSETTI, in *Atti Comm. Cost. - I Sottocommissione, Resoconto sommario della seduta di venerdì 18 ottobre 1946*, p. 270; G. LA PIRA e P. MANCINI, *ibid.*, *Resoconto sommario della seduta di mercoledì 23 ottobre 1946*, p. 290; L. PRETI, in *Atti A.C.*, XCII seduta, 17 aprile 1947, p. 2969; G. BOSCO LUCARELLI, *ibid.*, XCIII seduta, 17 aprile 1947, p. 2996; L. SILIPO, *ibid.*, XCVII seduta, 19 aprile 1947, p. 3105; F. BERNINI, *ibid.*, p. 3108, e *ibid.*, CIV seduta, 28 aprile 1947, p. 3345; M. LONGHENA, *ibid.*, XCVIII seduta, 21 aprile 1947, pp. 3135-3136; U. DELLA SETA, T. CODIGNOLA e A. MALAGUGINI, *ibid.*, XCIX seduta, 21 aprile 1947, p. 3144 ss. Più in generale, sulla vocazione antifascista del nuovo Testo fondamentale (anche al di là del puntuale divieto di cui alla XII disp. trans. fin.), v. per tutti M. LUCIANI, *Antifascismo e nascita della costituzione*, in *Pol. dir.*, 1991, p. 185 ss., e, tra gli storici, M. DONDI, *La Costituzione repubblicana: i principi dell'antifascismo e il valore umano del lavoro*, in *St. fut.*, n. 18 (2008), p. 2 ss.

²⁸⁶ V. i ripetuti interventi dell'on. V. RIVERA, in *Atti A.C.*, CI seduta, 22 aprile 1947, p. 3215 ss., che si soffermarono, tra le altre cose, sul giuramento imposto agli accademici dall'art. 18 regio decreto legge 28 agosto 1931, n. 1227, e cfr., seppur lapidariamente, l'intervento dell'on. R. LUCIFERO D'APRIGLIANO, *ibid.*, XLIX seduta, 4 marzo 1947, p. 1731. Sul tema v. G. ISRAEL - P. NASTASI, *Scienza e razza nell'Italia fascista*, Bologna, Il Mulino, 1998, p. 271 ss., e, con particolare riguardo alle scienze economiche ed applicate, R. MAIocchi, *Gli scienziati del Duce. Il ruolo dei ricercatori e del CNR nella politica autarchica del fascismo*, Roma, Carocci, 2003, *passim*.

²⁸⁷ Sull'atteggiamento dei Costituenti nei confronti delle leggi razziali v. in particolare G. E. VIGEVANI, *L'influenza delle leggi razziali nell'elaborazione della Costituzione repubblicana*, in L. GARLATI - T. VETTOR (a cura di), *Il diritto di fronte all'infamia nel diritto. A 70 anni dalle leggi razziali*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 207 ss.

²⁸⁸ Sul tema v. *supra*, § 6.4, testo e nt. 164.

non può essere accolta. Qualora, invece, ci si focalizzi sul risultato in sé che la norma aspira a realizzare, ossia sottrarre le manifestazioni artistiche e scientifiche al controllo del potere politico, l'eventuale contrasto tra queste e la sensibilità maggioritaria non solo non osta – sembra – alla configurabilità della garanzia ma, anzi, ne giustifica ancor più la previsione. Infatti, nella pratica il riconoscimento di un discorso come “odioso” è rimesso alla discrezionalità e, quindi, anche ai potenziali abusi del legislatore: basti pensare, di nuovo, all'esperienza francese, ed in particolare alla c.d. *loi Mékachéra*²⁸⁹, la quale imponeva ai docenti di riconoscere il «ruolo positivo» di un fenomeno storico invece controverso, come il colonialismo (art. 4), e, nel testo ancora vigente, lascia trasparire un chiaro giudizio di disvalore verso eventuali opinioni contrarie, in quanto lesive dell'onorabilità sia di coloro che hanno preso parte alle operazioni, sia dei rispettivi discendenti (arg. ex artt. 1 e 2).

Un ultimo rilievo potrebbe impernarsi sul rischio che, dietro il paravento di una (pretesa) levatura culturale, i messaggi d'odio finiscano per circolare senza controllo, sfuggendo a quella “selezione naturale” cui sarebbero esposti negli ambienti del sapere specialistico. Potrebbe, allora, accadere che una certa tesi, benché respinta dalla comunità degli “esperti”, in cui essa sia stata inizialmente enunciata, si diffonda a macchia d'olio tra i consociati, finendo per persuadere coloro che, proprio perché privi di un'adeguata preparazione culturale, abbiano difficoltà ad avvertirne il carattere erroneo o, financo, fazioso²⁹⁰. Invero, si tratta di un'eventualità tutt'altro che remota, come dimostra la stessa sopravvivenza, ancora oggi, delle teorie negazioniste.

In definitiva, deve concludersi che la configurabilità dell'art. 33 Cost. come garanzia rafforzata per la manifestazione del pensiero, seppur non priva di appigli, è, comunque, problematica, tanto sul piano teorico quanto su quello pratico.

²⁸⁹ V. *infra*, cap. IV, § 2.

²⁹⁰ Su tali dinamiche cognitive cfr. G. TIPALDO, *La società della pseudoscienza. Orientarsi tra buone e cattive spiegazioni*, Bologna, Il Mulino, 2019, p. 191 ss.

C) La libertà di espressione in ambito politico

Buona parte delle “parole ostili” veicolate quotidianamente dai *mass-media* vertono sulla politica, la quale figura, anch’essa, tra le materie che la giurisprudenza²⁹¹ tende a ritenere “privilegiate”. Alla base di tale impostazione vi è l’importanza rivestita dal confronto su temi di comune interesse, in quanto necessario al funzionamento del sistema democratico. Al riguardo, tuttavia, sembra lecito nutrire qualche perplessità. Sul piano strettamente esegetico, infatti, spicca l’assenza di una disposizione espressa, sul modello degli articoli 19 e 33, laddove, anzi, il più largo margine riconosciuto a parlamentari e consiglieri regionali dagli artt. 68 e 122 Cost. va inteso come un’eccezione. Per altro verso, qualora la mera attinenza di un certa manifestazione di pensiero ad un principio generale dell’ordinamento (qual è, appunto, quello democratico) fosse di per sé sufficiente a guadagnarle un più intenso grado di tutela, sotto questo profilo non vi sarebbe, poi, motivo di distinguere tra discorsi politici e discorsi vertenti, ad esempio, sull’eguaglianza, la laicità, il pluralismo *etc.* Così generalizzando, però, si contraddirebbe la premessa, di essere, cioè, in presenza di un regime giuridico “privilegiato”. A ciò si aggiunga la difficoltà, evidenziata in dottrina, di determinare con esattezza la natura propriamente politica, oppure no, di ogni esternazione²⁹²: l’inerenza al “benessere della *polis*”, infatti, è di per sé un concetto vago e, potenzialmente, onnicomprensivo.

Sul tema, oggetto di specifica riflessione da parte della Corte di Strasburgo, gioverà tornare più approfonditamente tra qualche pagina. In questa sede, sembra comunque opportuno considerare che, in ogni caso, dell’importanza rivestita dal pubblico dibattito ben potrebbe ugualmente tenersi conto in concreto, ponendola, cioè, sul medesimo piatto della libertà di espressione nel bilanciamento con gli altri beni giuridici. Ciò consentirebbe di graduare, per quanto possibile, il sacrificio imposto a questi ultimi, senza le più drastiche soluzioni cui potrebbe condurre l’espansione di un modello (materia comune vs. materia privilegiata) fondato, invece, su gerarchie e qualifiche nette.

²⁹¹ Per alcuni riferimenti v. G. CATALISANO, *Libertà d’espressione e critica politica*, in *Amb. dir.*, marzo 2018, *passim*.

²⁹² Cfr. in questo senso P. BARILE, *Libertà di manifestazione*, cit., p. 15.

10. Categorie privilegiate di *speakers*

L'esigenza di consentire ai titolari di determinati uffici di adempiere ai propri compiti con serenità ha indotto il Costituente (e, a seguire, anche il legislatore ordinario) a tutelare in modo particolare la loro libertà di esprimersi, malgrado una certa, inevitabile tensione col principio di uguaglianza formale, oltre che con i beni giuridici (*in primis*, l'onore) suscettibili di esserne lesi. Ne deriva, da un canto, l'opportunità di mantenere tali prerogative quanto più possibile circoscritte e, dall'altro, il problema di graduarne con cautela la portata scriminante.

A) L'insindacabilità di parlamentari e consiglieri regionali

Nella sua attuale formulazione, il I comma dell'art. 68 Cost. stabilisce che «i membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni»²⁹³. La disposizione, che anticipa quanto disposto dall'art. 122, co. 4 Cost. con riferimento ai consiglieri regionali²⁹⁴, conferma dunque nell'ordinamento repubblicano quella peculiare intensità di tutela di cui storicamente gode, sotto questo profilo, chi sia investito della rappresentanza politica²⁹⁵. Non è qui dato soffermarsi sulle molteplici questioni, anche di carattere penalistico e processuale²⁹⁶, poste dalle norme in oggetto. Ai fini del presente lavoro,

²⁹³ La legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3, nel sopprimere l'originaria immunità dalla giurisdizione (II comma), ha colto l'occasione per introdurre «non possono essere chiamati a rispondere» in luogo della locuzione originaria «non possono essere perseguiti», così ampliando formalmente la garanzia in esame anche oltre l'ambito penale.

²⁹⁴ Non è probabilmente azzardato ritenere l'art. 122 Cost. espressione di un principio generale e, quindi, applicabile anche alle Regioni diverse da quelle ordinarie, fermo restando comunque che la regola dell'insindacabilità è espressamente contemplata anche agli artt. 6 St. Sic., 25 St. Sard., 24 St. Valle d'A., 16 St. Fr. - Ven. Giulia, 28 e 48-bis St. Trent.-A.A.

²⁹⁵ Sull'origine storica dell'insindacabilità v. per tutti E. FURNO, *L'insindacabilità parlamentare. Ascesa, declino e trasformazione di una prerogativa*, Napoli, ESI, 2009, p. 27 ss., e, specie in chiave comparatistica, S. RODRIQUEZ, *L'insindacabilità parlamentare nelle esperienze comparate e l'influenza della Corte di Strasburgo*, in *Nomos*, n. 2/2017, p. 5 ss.

²⁹⁶ V., ad esempio, le questioni che concernono la natura dell'esimente (su cui si rinvia, anche per ulteriori riferimenti, a A. CIANCIO, *Estensione dell'insindacabilità parlamentare e tutela della dignità dell'uomo*, in *Rass. parl.*, n. 2/1999, p. 411 ss.; A. ASTROLOGO, *L'insindacabilità parlamentare e la responsabilità penale del direttore del periodico*, in *Dir. pen. proc.*, n. 12/2008, p. 1559 ss.; U. ADAMO, *La prerogativa dell'insindacabilità parlamentare ex art. 68 Cost. come causa soggettiva di esclusione della punibilità*, in

sembra piuttosto opportuno focalizzarsi su uno specifico problema: la possibilità, o meno, di ricondurre nell'ambito dell'insindacabilità anche manifestazioni di pensiero oggettivamente qualificabili come *hate speeches*.

Sia la Camera dei deputati che il Senato hanno da sempre adottato letture assai estensive della garanzia²⁹⁷, fino a ritenerla applicabile, da ultimo, anche all'insulto razzista²⁹⁸. La Corte costituzionale, per contro, per molti anni si è attenuta ad un certo *self-restraint*. Essa, infatti, se da una parte ha rivendicato, sin dalla sua decisione n. 1150/1988, il potere di verificare la «sussistenza» e la «non arbitraria valutazione» dei presupposti alla base delle delibere d'insindacabilità, rimarcando la necessità, per le dichiarazioni rese *extra moenia*, di un chiaro «nesso funzionale» con funzioni parlamentari tipiche (ivi compresa l'informazione al corpo elettorale)²⁹⁹, dall'altra

Riv. Aic, n. 00/2010, p. 2 ss.) e la sua inestensibilità ai concorrenti (sent. C. cost. 19 novembre 2007, n. 390); la non riqualificabilità, da parte delle Camere, dei fatti per i quali l'Autorità giudiziaria intenda procedere (sent. C. cost. 10 gennaio 2018, n. 59); il carattere, ricognitivo o discrezionale, della delibera parlamentare (su cui v., anche per interessanti risvolti, A. CARIOLA, *Ordinamento generale versus diritto parlamentare: l'efficacia temporale della deliberazione camerale di insindacabilità per le opinioni espresse dal parlamentare*, in *Giur. it.*, n. 11/2002, p. 2201 ss.); l'individuazione del soggetto legittimato a ricorrere (cfr. C. MARTINELLI, *L'insindacabilità parlamentare. Teoria e prassi di una prerogativa costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2002, p. 99 ss.) e la sfasatura, nel caso dell'art. 122 Cost., tra organo titolare della garanzia e rappresentanza in giudizio (cfr. P. CAVALERI, *Insindacabilità dei consiglieri regionali e ruolo del Consiglio*, in *Giur. cost.*, n. 3/2007, pp. 1908-1909); il concetto di funzione parlamentare (e soprattutto consiliare: sul tema cfr. già P. COSTANZO, *L'insindacabilità dei consiglieri regionali nel quadro dei recenti sviluppi della giurisprudenza costituzionale in tema di immunità elettive*, in *Quad. reg.*, 1985, p. 1035 ss.); la diversa efficacia processuale delle delibere di insindacabilità approvate dalle Camere rispetto a quelle dei Consigli regionali (sent. C. cost. 5 giugno 2007, n. 195, § 2.1, annotata da P. CAVALERI, *op. ult. cit.*, p. 1904 ss.).

²⁹⁷ Come evidenzia M. CERASE, *Art. 68*, cit., p. 1304, la prassi parlamentare è nel senso di ritenere sufficiente una «lata e generica coloritura politica»; tale orientamento (su cui v. ampiamente E. FURNO, *L'insindacabilità*, cit., p. 81 ss.) è stato oggetto di un tentativo di normativizzazione nell'art. 3 l. 140/2003, cit., il quale testualmente applica l'insindacabilità ad ogni atto «di divulgazione, di critica e di denuncia politica», anche soltanto «connessa» alla funzione di parlamentare (ma v. la lettura correttiva datane dalla Consulta nella sent. C. cost. 7 aprile 2004, n. 120, con nota di R. ROMBOLI, *Pregiudizialità parlamentare, effetto inibente della delibera delle Camere e una lettura più morbida del "nesso funzionale" da parte della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, n. 2/2004, p. 1228 ss., e le aspre censure contenute già nella sent. C. cost. 20 luglio 1999, n. 329, annotata ancora da E. FURNO, *Insindacabilità parlamentare per opinioni e voti e "libertà di offesa" nella più recente giurisprudenza costituzionale*, in *Cons. St.*, n. 2/1999, p. 1030 ss.).

²⁹⁸ Il riferimento è alla deliberazione del 16 settembre 2015, con la quale il Senato della Repubblica si è spinto a dichiarare coperto da insindacabilità (limitatamente alla configurabilità dell'aggravante) l'accostamento tra l'allora ministro nero Kyenge Kashetu ed un «orango», operato nel corso di un comizio da un noto parlamentare leghista. Sulla vicenda, e sulle ragioni che hanno indotto la Corte (sent. 10 gennaio 2018, n. 59) all'annullamento dell'atto, v. O. CARAMASCHI, *Dal nesso funzionale esterno alla continenza interna? Recenti tendenze in tema di insindacabilità parlamentare*, in *Cons. online*, n. 2/2018, p. 462 ss., e A. GULLO, *Il caso Calderoli davanti alla Consulta: un'utile riaffermazione dei limiti di applicabilità dell'art. 68 Cost.*, in *Dir. pen. cont.*, n. 4/2018, p. 152 ss.

²⁹⁹ In questo senso l'intera giurisprudenza costituzionale a far data dalla sent. C. cost. 14 giugno 1995, n. 274, § 4 (su un caso di insindacabilità ex art. 122 Cost.), e dalla sent. C. cost. 26 novembre 1997, n. 375,

sembra tuttavia aver faticato ad accantonare il «feticcio» della c.d. insindacabilità degli *interna corporis*³⁰⁰. Così, ad esempio, nel 1993 la Corte precisò di essere abilitata a compiere sulle delibere una verifica soltanto «esterna»³⁰¹, restandole invece preclusa – secondo la lettura che se ne è data in dottrina³⁰² – ogni considerazione sul merito. Soltanto a partire dai primi anni Duemila, in concomitanza con l’adozione di un sindacato dichiaratamente più incisivo e rigoroso³⁰³, la Consulta si è spinta ad evidenziare alcuni

§§ 3-4, cui cfr. l’ulteriore valorizzazione che di tale argomento ha fatto, da ultimo, la sent. C. cost. 7 febbraio 2018, n. 133, § 3.1 e § 3.2, annotata, sul punto, da T. F. GIUPPONI, *I limiti dell’insindacabilità parlamentare nelle sentt. nn. 59 e 133 del 2018. La Corte costituzionale ancora tra forma e sostanza, in vista di una svolta dai confini incerti*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, febbraio 2019, p. 4 ss., e G. D’ALESSANDRO, *Un nuovo schema di giudizio nei conflitti tra poteri sull’insindacabilità parlamentare?*, in *Giur. cost.*, n. 3/2018, p. 1408 ss.). In dottrina, v. almeno F. PETRANGELI, *Insindacabilità parlamentare: una nuova fase inaugurata con qualche incertezza*, in *Giur. cost.*, n. 6/1997, p. 3597 ss., e, anche per ulteriori rinvii giurisprudenziali, M. PASTORE, *Insindacabilità parlamentare e libertà di espressione: (solite) questioni di limiti e poteri*, in *Dir. inf.*, n. 3/2011, p. 501 ss. L’impostazione è comunque ritenuta insoddisfacente da G. SCACCIA, *Spunti per una ridefinizione del “nesso funzionale” in tema di insindacabilità parlamentare*, in *Riv. Aic*, n. 4/2014, *passim*.

³⁰⁰ Cfr. le ritrosie che ancora traspaiono nella sent. C. cost. 3 marzo 1959, n. 9, § 5, commentata, tra gli altri, da P. BARILE, *Il crollo di un antico feticcio (gli interna corporis) in una storica (ma insoddisfacente) sentenza*, in *Giur. cost.*, 1959, p. 240 ss. Non a caso, l’*habitus* originario riaffiora, nel medesimo periodo considerato nel testo, ad opera della sent. C. cost. 17 ottobre 1996, n. 379, la quale attrae nell’alveo dell’art. 68 Cost., in quanto “dazione di voto”, persino condotte propriamente materiali, penalmente rilevanti, come quelle dei cc.dd. “pianisti” (cfr. infatti, in dottrina, le perplessità addotte da M. MANETTI, *Non sparate sui pianisti. La delega del voto in Parlamento e la rinascita degli interna corporis*, in *Giur. cost.*, n. 1/1996, p. 3460 ss., e A. MENCARELLI, *Insindacabilità ex art. 68, 1° comma Cost. o vizio formale della legge per violazione del principio della personalità del voto parlamentare?*, in *Giur. it.*, n. 6/1997, pt. I, p. 291 ss.).

³⁰¹ Così la sent. C. cost. 2 dicembre 1993, n. 443, § 3, su cui v. almeno R. ROMBOLI, *La “pregiudizialità parlamentare” per le opinioni espresse ed i voti dati dai membri delle Camere nell’esercizio delle loro funzioni: un istituto nuovo da ripensare (e da abolire)*, in *Foro it.*, n. 4/1994, pt. I, p. 995 ss., e soprattutto, per i profili qui d’interesse, M. OLIVIERO, *In tema di insindacabilità dei membri del Parlamento*, in *Giur. cost.*, n. 1/1994, p. 436 ss., e adde la critica di G. AZZARITI, *Giurisdizione e politica nella giurisprudenza costituzionale*, in *Riv. dir. cost.*, 1997, pp. 149-150. Nello stesso senso, pochi anni più tardi, la sent. C. cost. n. 265/1997, cit., § 6.

³⁰² V. sul punto L. PESOLE, *L’insindacabilità parlamentare nella giurisprudenza costituzionale*, in *Federalismi*, n. 16/2004, p. 3, la quale osserva come questa prima fase sia caratterizzata da «significative affermazioni di principio», le quali però «non si traducono in un reale controllo nei confronti del potere parlamentare».

³⁰³ In estrema sintesi, tale rinnovato rigore, inaugurato dalle sentt. Cost. 11 gennaio 2000, n. 10, § 3, e n. 11, §§ 3-4 (su cui v. almeno A. PACE, *L’art. 68 comma 1 Cost. e la “svolta” interpretativa della Corte costituzionale nelle sentenze nn. 10 e 11 del 2000*, in *Giur. cost.*, n. 1/2000, p. 85 ss., e C. MARTINELLI, *L’insindacabilità*, cit., p. 176 ss.), si traduce nell’auto-riconoscimento, da parte della Corte, di un sindacato anche sul merito delle delibere di insindacabilità, relative agli atti *extra moenia*; nella necessità che l’atto interno sia stato compiuto dal medesimo parlamentare autore delle dichiarazioni “esterne” (sent. C. cost. 21 novembre 2002, n. 521, § 6; in dottrina, su tale principio v. problematicamente M. CERASE, *Art. 68*, cit., p. 1305) e sia anteriore o “sostanzialmente contestuale” ad esse (ponendosi allora il problema di quantificare tale lasso di tempo: v. Y. M. CITINO, *L’ambito di operatività dell’insindacabilità parlamentare: questioni sostanziali e processuali*, in *Federalismi*, n. 15/2015, pp. 10-11, che cita al riguardo la sent. C. cost. 3 dicembre 2008, n. 420, e cfr. di recente la sent. Cass. civ. 25 maggio 2016, n. 10824, su cui v. A. VILLA, *Le dichiarazioni rese dal parlamentare sono sempre, o quasi, coperte dalla garanzia di*

limiti logici. In particolare, essa ha affermato che dal concetto di «opinioni», di cui all'art. 68, co. 1 Cost., esulerebbero non solo – ciò che è probabilmente scontato – i «comportamenti materiali»³⁰⁴, ma anche le «offese personali»³⁰⁵, le «minacce»³⁰⁶ e il «turpiloquio»³⁰⁷: infatti le espressioni «sconvenienti», essendo vietate dagli stessi regolamenti camerale, non potrebbero considerarsi «modo di esercizio delle funzioni parlamentari»³⁰⁸.

Il suddetto argomento è stato ripreso, di recente, dalla sentenza n. 59/2018, la quale, tuttavia, a differenza delle precedenti non sembra averne circoscritto l'applicabilità alle sole esternazioni operate *extra moenia*. Ciò ha indotto la dottrina a domandarsi se la giurisprudenza della Corte non stia evolvendo verso una limitazione della garanzia alle sole manifestazioni rispettose dei canoni sociali di continenza³⁰⁹. Il dubbio è corroborato dalla ricostruzione del concetto di «opinione» in senso restrittivo, operata nel 2013 quale «illustrazione più o meno argomentata di una tesi»³¹⁰, nonché dall'eventualità, prospettata già in un *obiter dictum* del 2003, che non rientri nell'alveo dell'art. 68 Cost. neppure il contenuto di atti *intra moenia* per eccellenza, quali, ad esempio, le interrogazioni scritte³¹¹. L'impressione opposta si ricava, tuttavia, sia dalla tolleranza manifestata dalla Consulta, nel 2002, verso alcune esternazioni indubbiamente

insindacabilità, in *Dir. Giust.*, n. 25/2016, p. 6 ss.). A tale rinnovato rigore si accompagna, peraltro, una maggiore attenzione anche verso l'osservanza dei termini processuali da parte dei giudici, come osserva L. PESOLE, *op. cit.*, p. 6 ss.; esso, inoltre, emerge soprattutto nel principio di non riproponibilità dei conflitti dichiarati inammissibili (o improcedibili) a mente della sent. C. cost. 26 marzo 2003, n. 116.

³⁰⁴ Così la sent. C. cost. 9 maggio 2001, n. 137, § 3, annotata da T. F. GIUPPONI, *La lotta politica non è "lotta libera"...*: la Corte costituzionale "squalifica" ancora la Camera in materia di insindacabilità parlamentare, in *Giur. cost.*, n. 3/2001, p. 1095 ss. Nello stesso senso, pochi anni più tardi, la sent. C. cost. 17 giugno 2002, n. 270, § 3, su cui v. almeno C. SALAZAR, *Il Consiglio superiore della magistratura e gli altri poteri dello Stato: un'indagine attraverso la giurisprudenza costituzionale*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2007, p. 21.

³⁰⁵ Sent. C. cost. 20 marzo 2000, n. 82, § 4; nello stesso senso, la sent. C. cost. 7 ottobre 2002, n. 421, § 3, adesivamente annotata da R. ROMBOLI, *Immunità parlamentare: gli abusi della Camera e i freni della Corte*, in *Foro it.*, 2002, p. 3267 ss.

³⁰⁶ Sent. C. cost. 27 febbraio 2002, n. 51, § 4.

³⁰⁷ Sent. C. cost. 21 giugno 2006, n. 249, § 3.2, su cui v. M. MANETTI, *Sindacabilità del turpiloquio (o del vilipendio alla bandiera?) e regolamenti parlamentari*, in *Giur. cost.*, n. 3/2006, p. 2526 ss., e A. MASARACCHIA, *La Corte risolve il conflitto sul vilipendio al tricolore*, settembre 2006, in www.archivio.rivistaaic.it.

³⁰⁸ Sent. C. cost. n. 249/2006, cit.

³⁰⁹ Ne è convinto, seppur con qualche cautela, O. CARAMASCHI, *Dal nesso funzionale*, cit., pp. 465-466, cui *adde*, con riferimento già alle pronunce precedenti, A. GULLO, *Il caso Calderoli*, cit., p. 154.

³¹⁰ Sent. C. cost. 2013, n. 313, § 6.

³¹¹ Sent. C. cost. 18 dicembre 2003, n. 379, § 4, che tuttavia si riferisce testualmente ad interrogazioni (o altri atti) che già non abbiano superato il vaglio di ammissibilità presidenziale, a norma del regolamento.

ingiuriose³¹², sia dal fatto che i suddetti criteri sostanzialistici sono sempre stati adottati *ad adiuvandum* (con riferimento, cioè, ad esternazioni di cui la Corte aveva comunque già escluso il nesso con opinioni espresse in Aula)³¹³, sia, ancora, dalla considerazione che un *revirement* tanto significativo, se fosse stato nelle reali intenzioni del Giudice costituzionale, sarebbe stato presumibilmente esposto in termini espliciti.

In ogni caso deve segnalarsi che, portata alle sue estreme conseguenze, la limitazione del concetto di “opinione” alle sole esternazioni razionali o contenutisticamente innocue, se da un canto avrebbe il vantaggio – per così dire – di lasciare privi di tutela tutti i discorsi “odiosi”, dall’altro, e per lo stesso motivo, finirebbe per sottrarre alla garanzia la sua stessa funzione, di tutela, cioè, delle opinioni socialmente minoritarie³¹⁴. Ciononostante, tra i giuristi non manca chi guarda all’insindacabilità in tono problematico, additandola come «zona franca» della tutela penale³¹⁵. Ciò spiega perché, in dottrina, si sia talora proposto di ridurne la portata, considerando sempre sindacabili i discorsi contenenti offese «gratuite» o, comunque, censurabili «per i modi usati»³¹⁶.

Quale che sia la lettura da dare alla più recente giurisprudenza costituzionale in materia, sta di fatto che l’esclusione della insindacabilità nelle ipotesi di espressioni «sconvenienti» difficilmente potrebbe giustificarsi alla stregua di una loro presunta

³¹² In questo senso O. CARAMASCHI, *Dal nesso funzionale*, cit., p. 465, a proposito della sent. C. cost. 1° marzo 2002, n. 79, § 3 (annotata da A. PACE, *Davvero insindacabili ex art. 68 Cost. le espressioni diffamatorie per i “modi usati”?*, in *Giur. cost.*, n. 2/2002, p. 757 ss., e F. VIGLIONE, *In tema di insindacabilità delle opinioni espresse da parlamentari*, in *Cass. pen.*, p. 2731 ss.), il quale scrive infatti di «una tendenza ancora in nuce».

³¹³ Lo osserva in particolare G. SCACCIA, *Spunti per una ridefinizione*, cit., p. 14.

³¹⁴ Cfr. in questo senso A. PACE, *Giurisdizione e insindacabilità parlamentare nei conflitti costituzionali*, in AA.VV., *Immunità e giurisdizione nei conflitti costituzionali*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 28 ss.; S. BARTOLE, *Immunità e giurisdizione nei conflitti costituzionali*, *ibid.*, p. 49 ss.; F. SORRENTINO, *Immunità e giurisdizione nei conflitti costituzionali*, *ibid.*, p. 79 ss.

³¹⁵ L’espressione è di O. CARAMASCHI, *loc. cit.*; cfr., nel medesimo senso L. PESOLE, *L’insindacabilità*, cit., p. 9, e A. GULLO, *Le immunità come limite alla tutela penale? Una riflessione sull’insindacabilità nel quadro della sistematica del reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 1/2007, *passim*, cui *adde*, più in generale, le perplessità manifestate da A. CIANCIO, *Estensione dell’insindacabilità parlamentare*, cit., *passim*; F. SORRENTINO, *Tra immunità e privilegi*, in *Federalismi*, n. 16/2004, pp. 2-3; G. SCACCIA, *Spunti per una ridefinizione*, cit., p. 9.

³¹⁶ A. PACE, *Davvero insindacabili*, cit., p. 575, cui *adde*, nel medesimo ordine di idee, già A. CIANCIO, *op. cit.*, pp. 435-436.

inidoneità a costituire svolgimento di funzioni parlamentari³¹⁷, visto che, anzi, proprio le espressioni più “forti” – a prescindere dalla loro eventuale contrarietà ai regolamenti – sono spesso anche le più incisive. Meglio sarebbe, allora, impostare il problema in termini di potenziale “abuso” della garanzia; abuso che, come testé accennato, ben potrebbe misurarsi, più che col metro della mera continenza, con quello della “gratuità”, o meno, dell’offesa.

Quanto, invece, al “nesso funzionale” tra esternazioni fatte *extra moenia* e atti tipici, sembra opportuno accoglierne una nozione quanto più possibile ampia, al fine di tenere nel debito conto i nuovi modelli della comunicazione politica. Questi, seppur ancora in fase di assestamento, si caratterizzano già per un crescente tasso di personalizzazione³¹⁸, oltre che per un uso sempre più massiccio e, per così dire, “disinvolto” di *media* e *social networks*³¹⁹. Tale circostanza non può stupire, dal momento che, come la stessa Consulta ha evidenziato, l’attività dei membri delle Camere è portata a «proiettarsi al di fuori» delle aule parlamentari «per sua [stessa] natura»³²⁰.

B) L’insindacabilità dei Giudici costituzionali e dei membri del Consiglio superiore della magistratura

La garanzia in esame è prevista, oltre che per parlamentari e consiglieri regionali, anche per altre due categorie di soggetti: i membri della Corte costituzionale e quelli del Consiglio superiore della magistratura.

Quanto ai primi, può anzitutto richiamarsi l’art. 5 della legge cost. n. 1/1953³²¹, a norma del quale essi «non sono sindacabili, né possono essere perseguiti per le opinioni

³¹⁷ G. SCACCIA, *Spunti per una ridefinizione*, cit., p. 13, pur limitando l’analisi alle dichiarazioni rese *extra moenia*, auspica uno «scrutinio di proporzionalità» severo, volto ad accertare se le esternazioni contestate costituiscano «strumento idoneo e necessario all’esercizio del mandato rappresentativo».

³¹⁸ Il fenomeno è colto in particolare da A. CARIOLA, *Ordinamento generale*, cit., p. 1, e, più di recente, anche da A. DANESI, *La Corte costituzionale e i conflitti in materia di insindacabilità parlamentare e consiliare ex art. 68, c. 1 e art. 122, c. 4 Cost.*, in *Federalismi*, 2011, pp. 18-19.

³¹⁹ Cfr. la locuzione «*audience democracies*», utilizzata da G. SCACCIA, *Spunti per una ridefinizione*, cit., p. 5.

³²⁰ Sentt. Cost. 11 luglio 2000, n. 320, § 3.1, e n. 321, § 3.1, riprese sul punto da A. DANESI, *La Corte costituzionale*, cit., p. 19.

³²¹ Legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.

espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni». La formula ricorda, all'evidenza, quelle utilizzate agli artt. 68 e 122 Cost., salvo che per l'inedita distinzione tra "sindacare" e "perseguire". Quest'ultima, comunque, sembra una mera endiadi, tanto più che una forma di immunità processuale (anche per atti diversi dalla manifestazione del pensiero) è autonomamente prevista, mediante rinvio all'art. 68 Cost.³²², dall'art. 3 della legge cost. n. 1/1948³²³. Entrambe le norme attuano, poi, la riserva di cui all'art. 137, co. 1 Cost., poiché tendono a garantire «l'indipendenza» dell'Organo.

Di analogo tenore l'art. 32-bis della legge n. 195/1958³²⁴, che disciplina il Csm, i cui componenti non sono punibili per le «opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni», qualora esse concernano «l'oggetto della discussione». Benché non evochi testualmente il concetto di "insindacabilità", né quello di "voto", nella pratica³²⁵ non sembra che tale disposizione appresti una tutela più blanda rispetto al paradigma rappresentato, ancora una volta, dall'art. 68 Cost. La disposizione in esame, infatti, pur essendo contenuta in un atto normativo di rango primario, attua l'art. 104 Cost., laddove quest'ultimo delinea la magistratura come un «ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere»³²⁶. Nella pratica, l'unica differenza apprezzabile è data dalla necessaria connessione all'«oggetto della discussione», la quale sembrerebbe escludere la scriminabilità di eventuali dichiarazioni *extra moenia*.

³²² Com'è noto, la modifica dell'art. 68 Cost., operata dalla legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3, ha posto il problema se il rinvio ad esso da parte della l. cost. 1/1948 sia fisso o mobile e se, pertanto, ai membri della Consulta sia applicabile la nuova disciplina prevista per i parlamentari, in luogo di quella varata dall'Assemblea costituente. Sul tema, che esula dall'oggetto di queste riflessioni, sembra sufficiente rinviare a A. CIANCIO, *La Corte costituzionale*, in AA.VV., *Diritto costituzionale*, Padova, CEDAM, 2018, pp. 566-567, e già R. PINARDI, *L'autorizzazione a procedere per i giudici della Corte costituzionale dopo la riforma delle immunità parlamentari*, in *Giust. cost.*, n. 2/1995, p. 1161 ss.

³²³ Legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1.

³²⁴ Legge 24 marzo 1958, n. 195, modificata sul punto dall'art. 5 legge 3 gennaio 1981, n. 1.

³²⁵ Sul piano strettamente formale e giuspenalistico, un'unica differenza potrebbe ravvisarsi nella configurazione della scriminante come causa di non punibilità («non sono punibili»), anziché di giustificazione; ciò, tuttavia, incide tutt'al più sulla formula del proscioglimento, e non sull'*an* dello stesso.

³²⁶ Cfr. in questo senso la sent. C. cost. 2 giugno 1983, n. 148, § 6, su cui v. almeno D. PULITANÒ, *La "non punibilità" di fronte alla Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1983, pt. I, p. 1806 ss., e E. GIRONI, *Le garantigie del Consiglio superiore della magistratura*, *ibid.*, p. 413 ss. Sull'evoluzione registrata dal CSM nel sistema costituzionale e nella società v. l'analisi di D. PIANA - A. VAUCHEZ, *Il Consiglio superiore della magistratura*, Bologna, Il Mulino, 2012, p. 53 ss.

C) Cenni su altre ipotesi di irresponsabilità: potere di esternazione ed immunità funzionale del Presidente della Repubblica; regime dei cc.dd. reati ministeriali

Prima di concludere sul tema, sembra opportuno soffermarsi brevemente sulla condizione in cui versano i titolari di altri uffici pubblici (Presidenza della Repubblica, Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministeri), i quali, pur non godendo di insindacabilità in senso tecnico, vedono comunque tutelata la propria libertà di espressione in misura più ampia rispetto alla generalità dei consociati.

Com'è noto, l'art. 90 Cost. fissa un generale principio di irresponsabilità del Capo dello Stato per gli atti che egli compia «nell'esercizio delle sue funzioni». Invero, alle soglie del nuovo millennio questa locuzione è stata oggetto di una lettura assai rigorosa da parte della giurisprudenza, in riferimento ad alcuni discorsi, asseritamente offensivi, pronunciati contro due parlamentari dall'allora presidente Cossiga³²⁷. Dapprima la Corte di Cassazione³²⁸ e poi, nel corso del successivo conflitto di attribuzioni, la Corte costituzionale³²⁹, hanno infatti ritenuto che un abuso del c.d. «potere di esternazione»³³⁰ renda inoperante la suddetta immunità³³¹. Secondo i Giudici, nel novero degli atti «non coperti» rientrerebbero tutte le dichiarazioni che non siano stretta

³²⁷ Sulla vicenda si rinvia sin d'ora a E. FURNO, *La responsabilità del Presidente della Repubblica dopo la sentenza n. 1/2013 della Corte costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2014², p. 31 ss.

³²⁸ Sentt. Cass. civ. 27 giugno 2000, n. 8733 e n. 8734, su cui v. F. S. MARINI, *Controfirma ministeriale e irresponsabilità del Presidente della Repubblica nell'esercizio del potere di esternazione*, in *Giur. cost.*, n. 3/2004, p. 3429 ss., e M. PIAZZA, *Il Presidente della Repubblica è giuridicamente responsabile in sede civile, per le sue «esternazioni» ingiuriose e/o diffamatorie*, *ibid.*, p. 2971 ss.

³²⁹ Sent. C. cost. 24 maggio 2004, n. 154, su cui v. almeno L. ELIA, *Il Presidente iracondo e i limiti della sua responsabilità*, in *Giur. cost.*, n. 3/2004, p. 1608 ss.; A. D'ANDREA, *L'irresponsabilità del Capo dello Stato non è pari all'insindacabilità dei parlamentari: la Corte "distingue" e rilancia l'interpretazione restrittiva dell'immunità*, *ibid.*, p. 1613 ss.; criticamente, E. MALFATTI, *La "doppia" pronuncia sul "caso Cossiga": di molte strade percorribili, la Corte non sceglie la più lineare*, *ibid.*, p. 1625 ss.; T. F. GIUPPONI, *"Uno, nessuno e centomila". Personaggi e interpreti dell'immunità presidenziale di fronte alla Corte costituzionale*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2004, p. 1 ss.

³³⁰ Su caratteri ed implicanze di tale «potere», che le sentenze citate nel testo hanno peraltro tenuto distinto tanto dalla libertà di manifestazione ex art. 21 Cost. quanto dalle «funzioni» presidenziali, ex art. 90 Cost., v. almeno A. RUGGERI, *Evoluzione del sistema politico-istituzionale e ruolo del Presidente della Repubblica*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2010, p. 14 ss.; M. GORLANI, *Il Capo dello Stato dentro la crisi del sistema politico e costituzionale italiano*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2011, p. 1 ss.; M. C. GRISOLIA, *Le esternazioni presidenziali*, in *Riv. Aic*, n. 1/2011, p. 1 ss.

³³¹ In dottrina la ricostruzione è stata condivisa, tra gli altri, da F. POLITI, *Diritto pubblico*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 230; A. SPADARO, *Art. 90*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario*, cit., vol. II, p. 1755 ss.; A. PACE, *Le immunità penali extrafunzionali del Presidente della Repubblica e dei membri del Governo in Italia*, in AA.VV., *Studi in onore di Franco Modugno*, cit., vol. III, p. 2420 ss.

«estrinsecazione» della «funzione presidenziale», essendo, per contro, insufficiente la mera concomitanza cronologica con la titolarità della carica. È evidente che, nella pratica, stabilire se una certa manifestazione di pensiero sia “funzionale” o meno non è agevole, considerati, da un canto, il carattere monocratico dell’Organo e, dall’altro, l’eterogeneità degli atti comunicativi (anche in forma omissiva³³²) in cui la rappresentanza dell’«unità nazionale» (art. 87, co. 1 Cost.) è suscettibile di concretizzarsi.

Quanto, invece, al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Ministri, l’art. 9 della legge costituzionale n. 1/1989 prevede che una Camera possa, a maggioranza assoluta dei propri componenti, negare l’autorizzazione a procedere qualora essa ritenga, «con valutazione insindacabile», che l’indagato abbia agito «per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante» o «per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell’esercizio della funzione di Governo». Ebbene, nel silenzio della legge, può ritenersi che tra gli atti suscettibili di essere così giustificati rientrino anche le manifestazioni di pensiero. Ciò sembra tanto più corretto se si aderisce all’orientamento secondo cui, dopo la modifica dell’art. 96 Cost., la nozione di “reato ministeriale” sarebbe oramai slegata dalla configurabilità di interessi di particolare levatura per l’ordinamento³³³, i quali, per contro, difficilmente potrebbero ritenersi difesi (o compromessi) da mere esternazioni verbali. La giurisprudenza, comunque, tende a ritenere non necessaria l’autorizzazione in rapporto a tutte quelle condotte che risultino connesse all’adempimento di funzioni ministeriali da un «mero rapporto di occasionalità»³³⁴.

³³² Si pensi ad esempio all’implicita conferma insita nella scelta di non smentire una notizia (cfr., nella storia recente, *Dimissioni Napolitano: Quirinale non conferma né smentisce*, in *Altalex*, 10 novembre 2014); oppure alla decisione, da parte del Presidente, di non compiere un determinato atto protocollare, lanciando così un chiaro messaggio polemico (come pare avesse minacciato di fare l’allora presidente Ciampi, intenzionato a non applaudire un concerto che il direttore dell’orchestra si era rifiutato di aprire con l’inno nazionale: *Ciampi-Muti, gelo alla Scala*, in *La Repubblica*, 9 dicembre 1999).

³³³ La tesi è sostenuta da A. CIANCIO, *Il reato ministeriale. Percorsi di depoliticizzazione*, Milano, Giuffrè, 2000, p. 136 ss., la quale ritiene, pertanto, superata la diversa ricostruzione dottrinale, secondo cui sarebbe ministeriale soltanto il reato «compiuto dai ministri per il perseguimento ovvero anche nella violazione di interessi apprezzati come fondamentali dall’ordinamento» (*ibid.*, p. 148, testo e nt. 72).

³³⁴ Così, tra le altre, la sent. Cass. pen. (S.U.) 20 luglio 1994. Nello stesso senso, all’interno della giurisprudenza costituzionale, le sentt. Cost. 14 febbraio 2012, n. 87, § 5, e n. 88, § 3, su cui v. almeno E. FURNO, *Le nuove sentenze “gemelle” della Corte costituzionale sui reati ministeriali: un finale di partita?*, in *Cons. online*, settembre 2012; T. F. GIUPPONI, *Ancora sui reati ministeriali: i casi Berlusconi e Mastella*

11. Ai confini della libertà di espressione: la satira

Nel linguaggio contemporaneo il vocabolo «satira» ha almeno due significati distinti: in senso proprio esso designa un particolare filone della letteratura latina, sorto storicamente attorno al III secolo a.C., nonché ciascuna delle opere ad esso ascrivibili; per estensione, indica invece la condotta di chi rappresenta con effetto straniante³³⁵ «concezioni, passioni, modi di vita e atteggiamenti»³³⁶ propri di uno o più «soggetti» (persone fisiche o enti)³³⁷, sempre che essi siano «noti» e «ritagliati nella loro dimensione pubblica»³³⁸. È su quest'ultima accezione che occorre qui soffermarsi. Sul piano strettamente naturalistico, infatti, le manifestazioni satiriche (anche non verbali: si pensi alle caricature³³⁹) presentano i connotati tipici dello *hate speech* (intento ostile, obiettiva offensività del messaggio); per contro, l'elevato margine di tolleranza sociale di cui esse tendono a godere e, talora, gli eccessi che proprio per questo le caratterizzano, impongono di domandarsi fino a che punto costituiscano esercizio della libertà di espressione e quando, invece, si prestino ad essere legittimamente sanzionate.

Procedendo con ordine, va anzitutto segnalato che sull'esatta definizione del fenomeno dottrina e giurisprudenza non sono unanimi, specie con riferimento alla

davanti alla Corte costituzionale. Davvero nessuno spazio per il principio di leale collaborazione?, in *Giur. cost.*, n. 2/2012, p. 1292 ss.; A. CARMINATI, *La Corte costituzionale decide i conflitti "Berlusconi" e "Mastella" in materia di reati ministeriali e "taglia i ponti" tra le Camere e l'autorità giudiziaria*, in *Riv. Aic*, n. 2/2012, p. 1 ss.; E. ALBANESI, *La Corte precisa il senso di un precedente obiter circa la "propria" ed "autonoma valutazione" delle Camere sulla natura ministeriale dei reati*, in *Giur. it.*, n. 3/2013, p. 526 ss.

³³⁵ Più precisamente, R. FOFFA, *Il principio della continenza espressiva in tema di satira*, in *Danno resp.*, n. 2/2009, p. 177, ravvisa testualmente una «rappresentazione distorta e deformata della realtà».

³³⁶ Cfr. *Vocabolario on line*, Istituto della Enciclopedia Italiana, s.v. "sàtira", nn. 1.a e 2.b, e *Enciclopedia on line*, Istituto della Enciclopedia Italiana, s.v. "satira", *incipit*, consultabili entrambi in www.treccani.it, cui si rinvia anche per ulteriori approfondimenti.

³³⁷ Lo evidenzia, sulla scorta di interessanti riferimenti giurisprudenziali, A. BELFIORE, *Note critiche in tema di satira*, in *Ngcc*, 2010, p. 219, nt. 2.

³³⁸ Questo particolare aspetto, invero pacifico in dottrina e giurisprudenza, è opportunamente enfatizzato, ancora, da A. BELFIORE, *op. cit.*, p. 222.

³³⁹ Sulla dignità oramai plurisecolare del registro vignettistico e caricaturale v. O. FITTIPALDI, *Le peripezie del "diritto di satira" nella stagione delle comunicazioni di massa, fra "diritto all'informazione", "diritto di cronaca" e tutela dei "diritti fondamentali della persona"*, in *Corr. giur.*, n. 7/2008, p. 952, e soprattutto, A. BRILLI (a cura di), *Dalla satira alla caricatura. Storia, tecniche e ideologie della rappresentazione*, Bari, Dedalo, 1985², p. 183 ss.

essenzialità, o meno, della c.d. «*vis comica*»³⁴⁰. In difetto di una chiara indicazione normativa, il problema resta rimesso alla personale sensibilità dell'interprete. Cionondimeno, la tesi che ritiene tale elemento solo eventuale appare preferibile, sia perché, sul piano sociologico, tiene conto della varietà del registro umoristico (incluso il c.d. *black humor*)³⁴¹, sia perché, su quello più propriamente giuridico, essa consente di espandere l'area del costituzionalmente protetto.

A quest'ultimo proposito, deve infatti segnalarsi come ampi settori della dottrina e, a partire almeno dal 1998³⁴², anche la giurisprudenza di legittimità tendano a configurare un autonomo «diritto di satira», riconducendolo ora all'art. 3 Cost.³⁴³, ora agli artt. 9 e 33 Cost.³⁴⁴, ora, e più spesso, alla garanzia apprestata in via generale alla manifestazione del pensiero dall'art. 21 Cost.³⁴⁵. Senonché, nessuna di tali ricostruzioni

³⁴⁰ La locuzione è impiegata, in particolare, da G. LA PERA, *La satira: questa sconosciuta*, in *Cass. pen.*, n. 7-8/2009, p. 3119 ss., che vi ravvisa l'essenza stessa della figura in discorso. In senso nettamente contrario v., però, A. BELFIORE, *Note critiche*, cit., p. 226 ss., che esamina il caso di diffamazione giudicato dalla sent. Cass. civ. 8 novembre 2007, n. 23314.

³⁴¹ V. sul punto O. FITTIPALDI, *op. cit.*, p. 955, che cita anche ulteriori argomenti di natura linguistica e storica, cui *adde*, ma in termini alquanto apodittici, G. CORRIAS LUCENTE, *Il diritto penale dei mezzi di comunicazione di massa*, Padova, CEDAM, 2000, p. 102; V. CARBONE, *Si può mettere la mordacchia alla satira?*, in *Danno resp.*, n. 1/2001, p. 31; V. PEZZELLA, *La diffamazione. Responsabilità penale e civile*, Torino, UTET, 2009, p. 31; R. FOFFA, *Il principio della continenza*, cit., p. 177. Per l'idea che la comicità sia qualcosa di "complesso" v. U. ECO, *Prefazione a G. CELLI, La scienza del comico*, Bologna, Calderini, 1982, cit. anche da S. PERON, *Allegro, andante, satireggiante... ma non troppo: la satira nell'agone del diritto*, in *Resp. civ. prev.*, n. 4/2012, p. 1288.

³⁴² Il riferimento è alla "storica" sent. Cass. pen. 20 ottobre 1998, n. 13563, § 3, annotata da S. PERON, *Diritto di satira: rilevanza costituzionale e limiti all'esercizio*, in *Resp. civ. prev.*, n. 6/1999, p. 1312 ss., e, criticamente, da E. INFANTE, *Satira: diritto o delitto?*, in *Dir. inf.*, n. 2/1999, p. 373 ss.

³⁴³ Invero questa tesi, seppur autorevolmente sostenuta (M. MANTOVANI, *Profili penalistici del diritto di satira*, in *Dir. inf.*, 1992, p. 308), è rimasta pressoché isolata.

³⁴⁴ Considerano la satira come un prodotto artistico, in particolare, G. BALLARANI, *Il labile confine della satira tra variabili interpretative soggettive e tentativi di inquadramento oggettivo*, in *Giust. civ.*, n. 3/2008, p. 652, e G. LA PERA, *La satira*, cit., p. 3119; nello stesso senso, tra gli altri, già E. LOPEZ, *Sui limiti di liceità del diritto di satira*, in *Dir. fam. pers.*, n. 1/1994, p. 199; A. M. BENEDETTI, *Il diritto di satira fra libertà di espressione e tutela dei valori della persona*, in *NGCC*, n. 1/1996, p. 332 ss.; E. INFANTE, *Satira*, cit., p. 387, il quale ultimo, insieme a M. POLVANI, *La diffamazione a mezzo stampa*, Padova, CEDAM, 1998², p. 216, e G. CORASANITI, *Libertà di sorriso*, in *Dir. inf.*, 1989, p. 528, invoca espressamente anche l'art. 9 Cost.

³⁴⁵ Nella giurisprudenza di merito guardano in particolare all'art. 21 Cost., tra le altre, già l'ord. Pret. Roma, 16 febbraio 1989, pubbl. in *Foro it.*, 1990, I, p. 3028 ss., con nota di M. CHIAROLLA, e, più di recente, le sentt. C. App. pen. Trento 8 marzo 2018 e C. App. pen. Lecce 28 agosto 2017, § 1, la quale ultima si spinge ad ipotizzare un ancor più specifico «diritto di satira grafica»; in quella di legittimità, le sentt. Cass. pen. 5 ottobre 2016, n. 41785, § 3.4 e Cass. lav. 6 giugno 2018, n. 14527, § 11; in dottrina, infine, M. MANTOVANI, *loc. cit.*; L. BALESTRA, *La satira come forma di manifestazione del pensiero: fondamento e limiti*, Milano, Giuffrè, 1998, *passim*; R. FOFFA, *Il principio della continenza*, cit., p. 177 (di commento alla sent. Cass. civ. 28 novembre 2008, n. 28411); S. PERON, *Allegro*, cit., pp. 1288-1289; A. GORGONI, *I limiti alla critica, alla satira e all'esercizio dell'arte*, in *Obbl. contr.*, n. 7/2010, p. 529, nt. 27, che cita sul punto la sent. Cass. n.

pare condivisibile. Il primo riferimento, infatti, non sembra del tutto pertinente, mentre la configurabilità di un'apprezzabile levatura artistica o culturale in capo alle esternazioni satiriche è, sì, possibile, ma non certamente scontata³⁴⁶. Infine, va considerato che il fenomeno in esame, a differenza della stampa, non gode di espressa menzione nel testo dell'art. 21 Cost. Né potrebbe ravvisarsi, al riguardo, una norma di tipo consuetudinario, stante il difetto, poc'anzi segnalato, di una concezione di satira universalmente condivisa. Infine, la stessa circostanza che il termine sia storicamente usato per designare un particolare "genere" letterario o "registro" comunicativo sembra qualificare la satira, piuttosto che come libertà a sé stante, come una tra le molteplici modalità di esercizio della libertà di espressione³⁴⁷.

Si osservava che, nel comune sentire, al satirista sembrerebbe concesso fare ciò che alla generalità dei consociati è vietato: sbeffeggiare pubblicamente le persone, ridicolizzandone il modo di pensare o di agire, oppure mettendone alla berlina particolari disonorevoli; esprimersi in pubblico con toni iperbolici, grotteschi e, talora, persino volgari; forzare, se non addirittura ignorare del tutto, i canoni del "politicamente corretto" (si pensi alla frequenza con cui la satira, specie quella meno "raffinata", utilizza allusioni sessiste che, in altro contesto, susciterebbero invece sentimenti di sdegno).

Ora, sui limiti della liceità di tali condotte non vi è accordo tra i giuristi. Secondo la tesi tuttora maggioritaria, le esternazioni satiriche sarebbero in sé lesive della reputazione degli individui ma scriminate, appunto, dalla sussistenza di corrispondente diritto individuale, a sua volta giustificato da pressanti esigenze sociali³⁴⁸: portare

23314/2007, cit. Più di recente, ha invece ritenuto parimenti corrette e complementari tutte e tre le ricostruzioni richiamate nel testo V. CARBONE, *Si può mettere*, cit., pp. 566 ss.

³⁴⁶ Per contro, l'adozione di una «nozione sufficientemente lata di cultura» è stata proposta, in dottrina, da M. MANTOVANI, *op. cit.*, p. 299, e M. POLVANI, *op. cit.*, p. 217, per scongiurare il rischio – segnalato già da E. INFANTE, *Satira*, cit., p. 392, e più di recente ripreso da M. ALESSANDRINI, «Le iene» portano bene (alla satira), in *Giur. merito*, n. 4/2006, p. 905 – che dall'ancoraggio all'art. 33 Cost. (ed all'art. 9 Cost.) scaturisca una causa di giustificazione «elitaria». Lo stesso M. POLVANI, *loc. ult. cit.*, tuttavia, esclude che tutte le manifestazioni satiriche siano inquadrabili come opere d'arte, e il dubbio è condiviso, tra gli altri, da A. PACE, *I singoli limiti oggettivi*, cit., p. 123, e C. VIGLI, *Il «diritto di satira» tra licenza e censura*, in *Dir. inf.*, 1992, p. 69 (nota alla sent. Trib. Roma 13 febbraio 1992).

³⁴⁷ È questo che intende A. BELFIORE, *Note critiche*, cit., p. 220, quando, nell'argomentare la ricostruzione condivisa nel testo, qualifica la satira come «modello speciale di comunicazione sociale».

³⁴⁸ Sulla funzione sociale della satira v., in generale, V. CARBONE, *Si può mettere*, cit., p. 34; R. FOFFA, *Il principio della continenza*, cit., p. 177; A. BELFIORE, *Note critiche*, cit., p. 223 e, con riferimento alle cc.dd. «pasquinate», N. BORSELLINO, *Il comico*, Torino, Einaudi, 1986, p. 442 ss.

all'attenzione dei consociati, in modo diretto ed efficace³⁴⁹, importanti questioni di comune interesse; attenuare, favorendone lo sfogo controllato, eventuali tensioni collettive, soprattutto politiche; mantenere vivo, in chi detiene il potere, il senso della misura e la coscienza delle proprie umane debolezze. Il "diritto" in esame – si è ancora affermato – incontrerebbe un limite soltanto in presenza di insulti talmente gravi da calpestare i «valori fondamentali della persona»³⁵⁰ e, tra di essi, quel «minimo di dignità» che spetta ad ognuno³⁵¹.

Altra parte della dottrina, invece, sostiene la sostanziale innocuità della satira rispetto ad altri interessi costituzionalmente protetti, sulla scorta di vari argomenti: l'«aperta inverosimiglianza» del messaggio satirico e quindi, la sua inidoneità ad essere preso sul serio³⁵²; la circostanza che oggetto "vero" dell'offesa non è – in tesi – il personaggio sbeffeggiato, bensì un certo vizio o costume proprio dell'intera società³⁵³; la minore vulnerabilità psicologica dei "potenti" rispetto alla gente comune³⁵⁴, ovvero la loro tacita accettazione della critica da parte del pubblico quale naturale «contrappasso» all'esercizio di «funzioni storicamente rilevanti»³⁵⁵.

Non mancano, poi, tesi mediane, come ad esempio quella secondo cui la satira potrebbe materialmente ledere soltanto alcuni beni giuridici (la dignità, l'onore) e non

³⁴⁹ Sent. Cass. 28 novembre 2008, n. 28411. In dottrina, sulla particolare incisività della satira v. A. BELFIORE, *op. cit.*, p. 223, cui *adde*, per i linguaggi figurativi, G. LA PERA, *La satira*, cit., p. 3108.

³⁵⁰ In questi termini la sent. Trib. Piacenza 26 maggio 2009, ripresa da A. GORGONI, *I limiti*, cit., p. 529.

³⁵¹ Così V. CARBONE, *op. cit.*, p. 35, che richiama le sentt. Trib. Roma 26 giugno 1993 e Trib. Trento 15 gennaio 1999. Nello stesso senso v., in dottrina, M. FRANZONI, *La responsabilità dei professionisti della carta stampata e dintorni*, in *Resp. civ.*, 2011, p. 805, e, in giurisprudenza, la sent. Cass. pen. 14 febbraio 2008, n. 11362.

³⁵² In questi termini la sent. Cass. pen. 8 novembre 2007, n. 23314, § 7.1, cui cfr., ancora nella giurisprudenza di legittimità, le sentt. Cass. n. 28411/2008, cit., e n. 23314/2007, pure cit. (quest'ultima anche nella nota di E. BACCIARDI, *Note sui confini della libertà di far sorridere: quando la satira... è più che "satira"*, in *Resp. civ. prev.*, 2008, p. 1094 ss.); nella giurisprudenza di merito, già la sent. Trib. Genova 14 febbraio 1991. In dottrina, sottolineano tale profilo A. BEVERE - A. CERRI, *Il diritto di informazione e i diritti della persona*, Giuffrè, 1995, p. 284.

³⁵³ Scrive V. CARBONE, *Si può mettere*, cit., p. 35, che «[i] toni aggressivi e le espressioni offensive si dileguano in ciò che costituisce il nucleo effettivo della polemica sui temi pubblici e politici», proprio ciò costituendo, ad avviso dell'A., lo specifico «*quid pluris*» del registro satirico. Nello stesso senso, in dottrina, S. PERON, *Allegro*, cit., p. 1291, mentre sul versante giurisprudenziale cfr., tra le altre, le sentt. Cass. pen. 2 dicembre 1999, n. 2128; Cass. pen. 7 novembre 2000, n. 14485; Cass. pen. 9 ottobre 2001, n. 36348; Cass. pen. 20 settembre 2011, n. 1740.

³⁵⁴ Così O. FITTIPALDI, *Le peripezie*, cit., p. 953, e ancora V. CARBONE, *loc. cit.*

³⁵⁵ O. FITTIPALDI, *loc. cit.*

altri (la reputazione)³⁵⁶, ovvero quella per cui essa lederebbe solo interessi soggettivi sprovvisti di tutela in Costituzione³⁵⁷. Sullo sfondo si pone, infine, il costante orientamento in base al quale non sarebbero in nessun caso scusabili le affermazioni e gli epiteti «gratuiti», ossia non funzionali all'espressione di un «dissenso ragionato» dall'opinione o dal comportamento preso di mira³⁵⁸, ovvero quelli volti a suscitare il pubblico disprezzo o, ancora, ad irridere la vittima per i suoi eventuali *handicaps* fisici o mentali³⁵⁹.

Sull'effettiva fondatezza di tali ricostruzioni sembra, tuttavia, lecita qualche riserva. Chi nega l'idoneità della satira a compromettere l'onore individuale, infatti, sembra dimenticare che una siffatta lesione è *in re ipsa*. Com'è stato osservato in dottrina, schernire qualcuno equivale a considerarlo una persona socialmente dappoco³⁶⁰, così come denunciarne vizi e difetti (seppur in tono scherzoso o iperbolico) equivale di per sé ad offuscarne l'immagine; d'altro canto, riconoscere meccanicamente alla libertà di espressione, esercitata in forma satirica, la prevalenza nel bilanciamento col diritto all'onore finisce col privare determinati soggetti (i "potenti") di qualcosa che a tutti gli altri consociati è, invece, riconosciuto.

Quanto appena osservato lascia spazio, sembra, ad una diversa ipotesi ricostruttiva. Preliminarmente, occorre considerare che, poiché le rappresentazioni satiriche vengono poste in essere, di norma, in assenza dell'interessato, delle due accezioni in cui il concetto di "onore" ex art. 595 c.p. può essere declinato (auto-percezione vs. percezione da parte degli altri), quella che più tipicamente rileva è la reputazione. Ora, gli elementi su cui ciascuno tende a basarsi nel giudicare una persona sono la considerazione di cui

³⁵⁶ G. LA PERA, *La satira*, cit., p. 3112.

³⁵⁷ In questo senso A. BELFIORE, *Note critiche*, cit., pp. 222-223, che riconosce tutt'al più la possibilità che la persona oggetto della rappresentazione satirica provi un «turbamento emotivo».

³⁵⁸ V. *ex multis*, nella giurisprudenza di legittimità, le sentt. Cass. civ. 19 aprile 2018, n. 9650; 20 marzo 2018, n. 6919, § 5.1; 31 gennaio 2018, n. 2357, § 2, ed ancora le sentt. Cass. pen. 5 febbraio 2015, n. 5587, § 2, e 29 dicembre 2010, n. 45645, § B. In quella di merito, invece, v. le sentt. Trib. Roma 26 gennaio 2018, n. 1889; Trib. Roma 1° dicembre 2017, n. 22585; Trib. Rimini 21 ottobre 2016, n. 388; Trib. Milano 17 settembre 2015, n. 10453; C. App. Bari 7 novembre 2013, n. 1428. In dottrina, su tale profilo si sofferma R. FOFFA, *Il principio della continenza*, cit., p. 179.

³⁵⁹ V., anche per gli opportuni riferimenti, A. PACE, *I singoli limiti oggettivi*, cit., pp. 126-127.

³⁶⁰ A. BELFIORE, *Note critiche*, cit., p. 221.

essa già goda presso i terzi, da una parte, ed il pregio delle sue azioni e idee, dall'altra³⁶¹. Tali componenti sono raggiunte entrambe ed entrambe incise, per dir così, dal messaggio satirico. Quest'ultimo, infatti, ha carattere dissacratorio, laddove, come si è detto, "prendersi gioco" di qualcuno ne suggerisce di per sé scarsa considerazione sociale; d'altronde, esso veicola sempre una censura, ancorché dissimulata, mettendo così in luce un difetto o, comunque, un aspetto poco edificante del soggetto preso di mira³⁶². Dovrebbe concludersi nel senso di una lesione automatica del bene giuridico considerato. In realtà, ciò spesso non avviene perché il prestigio sociale di cui la vittima gode attutisce (o, per meglio dire, compensa) l'effettiva incidenza dell'attacco satirico.

Difficile dire se tale fattore (il prestigio) costituisca, o meno, un autonomo bene giuridico; quel che è certo, comunque, è che esso viene istintivamente associato all'esercizio di determinate funzioni (ad es. regie, ministeriali, sacerdotali...), in forza sia di retaggi storico-culturali, sia della circostanza che l'accesso ad un posto di comando, e vieppiù la permanenza in esso, presuppongono la fiducia o, quantomeno, l'accettazione di gruppi tendenzialmente cospicui di persone: in ambito politico, il corpo elettorale; in quello accademico, la comunità degli studiosi; in quello finanziario, la platea degli azionisti e delle controparti in affari *etc.* Qualora, invece, il soggetto preso di mira sia un privato (o pur sempre un *homo publicus*, ma colto nella sua dimensione privata), la perdita di reputazione insita nello sbeffeggio, non trovando alcuna contropartita, finisce facilmente per superare la soglia ritenuta costituzionalmente accettabile. Lo stesso accade, in linea di principio, tutte le volte in cui l'aggressione, per la sua particolare ferocia o lesività, eroda il suddetto "margine" di prestigio tanto da esaurirlo ed intaccare il bene (la reputazione) ad esso sotteso. Si pensi, ad esempio, all'attribuzione di un fatto gravissimo, come la commissione di un delitto³⁶³, oppure all'ipotesi di un messaggio

³⁶¹ Nella pratica, il primo parametro è inconoscibile tutte le volte in cui l'individuo su cui il giudizio viene espresso non è un personaggio noto, oppure quando, pur essendolo, lo si voglia giudicare nella sua dimensione privata (cfr. *infra* nel testo).

³⁶² Un'unica eccezione a tale duplice articolazione (ed efficacia) della satira sembra riconoscersi in corrispondenza delle rappresentazioni caricaturali "mute" (sempre che, naturalmente, qualche messaggio non emerga comunque dai meri elementi grafici).

³⁶³ In quest'ordine di idee, sembra, anche A. PAPA, *Espressione e diffusione del pensiero in Internet. Tutela dei diritti e progresso tecnologico*, Torino, Giappichelli, 2009, p. 149, la quale, pur accostando la lesione del prestigio a quella di onore e reputazione, la ritiene configurabile solo a condizione che il messaggio (asseritamente) satirico contenga una narrazione fattuale anche solo apparentemente "seria".

satirico oggettivamente congruo, la cui incidenza sia però amplificata dall'uso di mezzi divulgativi sproporzionati; rischio, quest'ultimo, che l'avvento dei canali di comunicazione informatica e di condivisione "virale" tendono inevitabilmente ad accrescere³⁶⁴. Del resto, il prestigio individuale – a differenza della libertà di espressione – non è menzionato nel Testo fondamentale. Inoltre esso, se da una parte costituisce un *quid pluris* rispetto alla "mera" reputazione³⁶⁵, dall'altro non sembra riconducibile (o almeno, non scontatamente) ai «diritti inviolabili dell'uomo», di cui all'art. 2 Cost.

Considerazioni simili possono farsi, sembra, anche con riferimento a casi particolari, in cui ad essere presi di mira non siano singole persone ma intere formazioni sociali. Sul piano naturalistico, infatti, non paiono ravvisabili differenze significative: ad essere colpite, per tramite del "gruppo", sono pur sempre le persone fisiche che ne fanno parte. Su quello storico, poi, non può tralasciarsi l'esempio della satira anticlericale, la quale vanta addirittura una lunga tradizione (si pensi alle "pasquinate" della Roma papalina) e che, non a caso, ha ad oggetto la confessione largamente maggioritaria nel Paese.

Più problematico è, invece, determinare l'ammissibilità, o meno, di manifestazioni satiriche che abbiano ad oggetto la Repubblica o altri enti pubblici. La soluzione risiede nella configurabilità del "prestigio delle istituzioni" alla stregua di un valore costituzionale, suscettibile di prevalere nel bilanciamento con l'art. 21 Cost., oppure no. Sul tema ci si è già soffermati³⁶⁶; in questa sede, pare quindi sufficiente aggiungere che, nella pratica, l'ipotesi di una satira siffatta è remota, essendo assai più frequente che il prestigio dell'ente sia chiamato in causa solo incidentalmente ed in via, per così dire, collaterale, per accostamento al personaggio (ad es. politico o amministratore) che costituisce il "vero" obiettivo.

³⁶⁴ Si pensi alla diffusione su scala nazionale della caricatura di un amministratore locale. Oltretutto, in un'ipotesi di questo tipo la grandissima maggioranza delle persone, non avendo conoscenza del personaggio, faticerà a determinare quali tratti della personalità siano reali e quali, invece, iperboliche.

³⁶⁵ La non identità tra "prestigio" ed "onore" sembra ravvisabile nella minore dipendenza del primo dalla concreta condotta dell'individuo: il prestigio corrisponde, come si è già accennato, ad un *quid pluris*, una posizione di vero e proprio «credito» di onore nei confronti della società (cfr. *Vocabolario*, cit., s.v. "prestigio", n. 2).

³⁶⁶ *Supra*, §§ 7-B e 7-B.1.

11.1. Considerazioni di sintesi

Cominciando a trarre le fila delle considerazioni testé svolte, può in definitiva affermarsi che la satira, collocandosi nell'alveo dell'art. 21 Cost., non incontra limiti diversi, né meno stringenti, di quelli propri di qualsiasi altra forma di manifestazione del pensiero. In quest'ottica, la maggior tolleranza di cui essa gode all'interno della società sarebbe, sul piano giuridico, solo apparente, poiché ad essere legittimamente leso dal discorso satirico non sarebbe l'onore, bensì un interesse diverso e, soprattutto, meno intensamente tutelato, identificabile, si è detto, nel "prestigio individuale"; tanto è vero che, per contro, nei (più rari) casi in cui conflitto con l'onore viene realmente in essere (per effetto, ad esempio, di una calunnia) è quest'ultimo a prevalere, mentre la satira soccombe, secondo la "regola" generale.

Prima di concludere, sembrano ancora utili alcune ultime precisazioni. La prima è che, naturalmente, le considerazioni sin qui svolte con riferimento all'onore-reputazione non perdono validità se applicate al bene dell'onore in senso soggettivo³⁶⁷, il quale viene tuttavia in gioco solo nei casi, piuttosto infrequenti, in cui la rappresentazione satirica si svolga alla presenza dell'interessato (art. 594 c.p.)

La seconda è che resta comunque tutto da determinare se, e in caso affermativo per quale ragione sistematica, la manifestazione di pensiero satirica possa legittimamente assumere ad oggetto stati di malattia o *handicap*. La risposta non va ricercata, sembra, sul piano dei limiti esterni alla libertà di espressione, bensì in una corretta ricostruzione del concetto di «buon costume. Su questo tema, come si è già anticipato, ci si soffermerà nel capitolo conclusivo; per il momento, ed in via di primissima approssimazione, basti qui rimarcare che la illiceità di messaggi satirici che fossero così costruiti si giustificerebbe col fatto che essi non chiamano in causa né abitudini, che il soggetto preso di mira potrebbe modificare con un atto di volontà, né singole condotte di cui egli potrebbe pentirsi (ripromettendosi di evitarle in futuro), né, ancora, convincimenti da lui emendabili mediante un più accorto ragionamento: il messaggio resterebbe, in altre

³⁶⁷ In questa particolare ipotesi, la ricostruzione qui proposta sembra avvicinarsi a quella già elaborata da A. BELFIORE, *Note critiche*, cit., p. 222, il quale ritiene la satira lesiva (soltanto) del «senso di sé» del personaggio preso di mira. Tuttavia, l'A. circoscrive tale nozione limitandola al solo «senso di superiorità autoreferenziale, quasi di casta, che per tradizione i potenti [...] si portano dentro» e ravvisa comunque altrove, nel conseguente «patema d'animo», la lesione giuridicamente rilevante.

parole, sterile, risolvendosi in una censura e, quindi, in una compressione dell'onore individuale del tutto fine a se stessa³⁶⁸.

³⁶⁸ Sullo stretto legame tra legittimità della satira e sua utilità sociale v., in dottrina, A. PAPA, *Espressione e diffusione*, cit., pp. 149-150, e, in giurisprudenza, la recente sent. Cass. civ. 20 marzo 2018, n. 6919 (annotata da D. BIANCHI, *Oblivio batte satira quando il personaggio noto non è figura pubblica*, in *Dir. Giust.*, n. 50/2018, p. 2 ss.), la quale ne desume che il personaggio preso di mira debba essere non soltanto "conosciuto" dal pubblico, ma anche impegnato a livello politico o sociale. Invero, in questi termini l'argomento non pare del tutto condivisibile, a meno di teorizzare una piena funzionalizzazione sociale dei diritti soggettivi, in tendenziale contrasto col principio personalista. Pur con l'espressa riserva formulata nel testo, esso sembra pertinente e merita, quindi, di essere tenuto fermo, poiché dimostra come l'ammissibilità delle manifestazioni di pensiero (persino quando esse abbiano natura di *hate speech*) implichi, almeno in linea di principio, il loro inserimento in una dimensione di socialità e di confronto.

LIBERTÀ DI ESPRESSIONE E CONTRASTO ALLO *HATE SPEECH* NEL DIRITTO INTERNAZIONALE ED EUROPEO

1. La rilevanza interna del diritto europeo ed internazionale (cenni)

Com'è noto, la giurisprudenza costituzionale sul rilievo del diritto europeo nell'ordinamento italiano, specie nelle ipotesi di contrasto col diritto interno, ha registrato nel corso degli anni diversi *revirements*¹. In una prima fase, inaugurata dalla nota sentenza n. 14/1964², la Corte aveva assimilato le norme comunitarie a quelle internazionali e, facendone dipendere l'operatività unicamente dall'ordine di esecuzione dei Trattati, contenuto in una legge ordinaria³, aveva ritenuto che in caso di contrasto con leggi successive le prime restassero abrogate, secondo il criterio cronologico. Tale impostazione non fu condivisa dalla Corte di giustizia, la quale pochi mesi più tardi si espresse sulla medesima vicenda rivendicando la *primauté* del "proprio" diritto sui singoli ordinamenti statali, in forza dell'avvenuta compenetrazione tra questi e quello comunitario⁴.

Tra il 1973 ed il 1975 la Consulta mutò, quindi, indirizzo e, pur non accogliendo l'impostazione monista, riconobbe comunque che le norme comunitarie dovessero tendenzialmente prevalere su quelle interne. Queste ultime, infatti, andavano ritenute

¹ Sul tema si rinvia sin d'ora a E. CASTORINA, *Lo Stato, la comunità internazionale, l'Unione europea*, in AA. VV., *Diritto costituzionale*, Padova, CEDAM, 2018, p. 62 ss.

² Sent. C. cost. 24 febbraio 1964, n. 14, § 6, annotata, tra gli altri, da M. BON VALVASSINA, *Considerazioni sulla sent. n. 14 della Corte cost.*, in *Giur. cost.*, 1964, p. 133 ss.; L. PALADIN, *Il sindacato della Corte costituzionale sulla "utilità delle leggi"*, *ibid.*, p. 144 ss.; M. MAZZIOTTI DI CELSO, *Appunti sulla sentenza della Corte costituzionale riguardante la legge istitutiva dell'ENEL*, *ibid.*, p. 444 ss.; N. CATALANO, *Portata dell'art. 11 della Costituzione in relazione ai Trattati istitutivi delle Comunità europee*, in *Foro it.*, pt. I, p. 465 ss.; F. BILE, *Questione di legittimità costituzionale e contrasto tra legge interna e Trattato istitutivo della C.E.E.*, in *Giust. civ.*, 1964, pt. III, p. 101 ss.

³ Legge 14 ottobre 1957, n. 1203, intitolata appunto «Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi internazionali, firmati a Roma il 25 marzo 1957: a) Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica ed Atti allegati; b) Trattato che istituisce la Comunità economica europea ed Atti allegati; c) Convenzione relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee».

⁴ Sent. CGCE 15 luglio 1964, causa C-6/64, *Costa/E.N.E.L.* Invero, la diversità dell'ordinamento comunitario rispetto a quello internazionale, su cui si fonda la *primauté* del primo sul diritto interno eventualmente difforme, era stata rivendicata già nella sent. CGCE 5 febbraio 1963, causa C-26/62, *Van Gend en Loos*.

illegittime per contrasto con la legge di esecuzione dei Trattati e quindi, indirettamente, con l'art. 11 Cost.⁵, nella misura in cui esso assume la cooperazione con altri Paesi come «chiaro e preciso indirizzo politico»⁶ costituzionale. Anche tale soluzione fu, però, censurata dai Giudici del Lussemburgo, i quali nel 1978 osservarono che qualsiasi meccanismo che avesse avuto l'effetto di ritardare, a livello statale, l'applicazione delle norme comunitarie (cosa che poteva avvenire, per l'appunto, nelle more dei giudizi di costituzionalità) andava ritenuto «incompatibile con le esigenze inerenti alla natura stessa del diritto comunitario»⁷.

Sei anni più tardi⁸ la Corte costituzionale elaborò l'orientamento, poi mantenuto, secondo il quale il giudice che rilevi un contrasto tra diritto nazionale e diritto comunitario (oggi europeo) in una delle materie in cui l'Italia abbia auto-limitato la propria sovranità ex art. 11 Cost. deve applicare il secondo, in forza del criterio di competenza. Soltanto quando ciò non è materialmente possibile, perché la norma comunitaria non è *self-executing*, ovvero quando la violazione del diritto europeo è talmente ampia e strutturale da non essere altrimenti rimovibile, egli è, invece, tenuto a promuovere il controllo di costituzionalità⁹. Resta, comunque, la configurabilità di

⁵ L'affermazione è contenuta nella sent. C. cost. 22 ottobre 1975, n. 232, § 8, su cui v., tra gli altri, F. SORRENTINO, *Brevi osservazioni sulle leggi contrastanti con norme comunitarie: incostituzionalità o disapplicazione?*, in *Giur. cost.*, 1975, p. 3239 ss.; R. MONACO, *Norma comunitaria e norma di legge interna successiva*, in *Foro it.*, 1975, pt. I, p. 2662 ss.; B. CONFORTI, *Regolamenti comunitari, leggi nazionali e Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1976, pt. I, p. 542 ss.; C. E. COSTANZA, *Regolamenti comunitari e norme nazionali nella sentenza n. 232 del 30 ottobre 1975 della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. eur.*, 1976, p. 132 ss.

⁶ In questi termini, testualmente, la sent. C. cost. 18 dicembre 1973, n. 183, § 4, che ne desunse la particolare "copertura" costituzionale della legge di esecuzione dei Trattati di Roma. Sulla pronuncia v., anche per opportuni raffronti con l'orientamento precedente, P. BARILE, *Il comminatio comunitario della Corte*, in *Giur. cost.*, 1973, p. 2406 ss., cui adde G. PANICO, *La legittimità costituzionale della normativa comunitaria di effetto diretto: luci e ombre della sentenza C.C. n. 183 del 1973*, in *Riv. dir. eur.*, 1974, p. 201 ss., e M. BERRI, *Riflessioni sul conflitto di norme comunitarie con leggi interne posteriori e sulla legittimità costituzionale dell'ordinamento comunitario*, in *Giust. civ.*, 1974, pt. III, p. 411 ss.

⁷ Sent. CGCE 9 marzo 1978, § 22, causa C-106/77, *Simmenthal*.

⁸ Sent. C. cost. 5 giugno 1984, n. 170, su cui v. le note di G. GEMMA, *Un'opportuna composizione di un dissidio*, in *Giur. cost.*, 1984, pt. I, p. 1222 ss., e A. TIZZANO, *La Corte costituzionale e il diritto comunitario: venti anni dopo...*, in *Foro it.*, 1984, pt. I, p. 2063 ss., cui adde, anche per alcune riflessioni sui rapporti tra ordinamenti, M. VANNUCCI, *La garanzia dell'integrale osservanza del diritto comunitario "direttamente applicabile" in una concezione dualistica dei rapporti fra ordinamenti*, in *Giur. agr. it.*, 1985, p. 211 ss., e G. DEMURO, *La giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di applicazione dei regolamenti comunitari*, in *Giur. cost.*, 1987, p. 2381 ss.

⁹ *Ibid.*, §§ 4-6, dove si prescrive ai giudici comuni l'avvio di un giudizio di legittimità anche in due casi-limite: la sussistenza di violazioni strutturali del diritto europeo da parte della disciplina interna e la lesione dei «controlimiti» (su cui v. subito nel testo). Per una recente conferma dell'orientamento in esame v. la sent. C. cost. 5 aprile 2017, n. 111, § 3, peraltro incline a ritenere *self-executing* anche i meri "principi" del

«controlimiti»¹⁰, ossia di «principi supremi dell'ordine costituzionale»¹¹ la cui lesione ad opera delle norme sovranazionali impedisce di riconoscere ad esse efficacia sul versante interno, aprendo la strada, al contempo, ad una declaratoria di incostituzionalità della legge di esecuzione dei Trattati¹².

Da ultimo, la Consulta ha prescritto al giudice comune di sollecitarne l'intervento anche qualora la norma interna sia sospettata di contrastare con quella particolare fonte

diritto europeo, annotata da R. ROMBOLI, *Nota a Corte cost., sent. n. 111/2017*, in *Foro it.*, n. 7-8/2017, pt. I, p. 2230 ss., e G. AMOROSO, *Sindacato di costituzionalità e controllo diffuso di conformità eurounitaria*, *ibid.*, p. 2237 ss. Una progressiva estensione del concetto di efficacia diretta si è registrata anche da parte della Corte di giustizia: cfr., anche per puntuali riferimenti, D. GALLO, *L'efficacia diretta del diritto dell'Unione europea negli ordinamenti nazionali. Evoluzione di una dottrina ancora controversa*, Milano, Giuffrè, 2018, p. 163 ss. Per completezza, giova infine richiamare la sent. C. cost. 4 luglio 1989, n. 349, § 4, che estese il potere-dovere di disapplicazione del diritto interno incompatibile con quello comunitario agli organi della P.A. (in dottrina, cfr. G. U. RESCIGNO, *Un sedicente atto di indirizzo e coordinamento che per la Corte non è tale*, in *Reg.*, n. 5/1990, p. 1554 ss., e L. SALAZAR, *Diritto comunitario e diritto nazionale: (due) ulteriori passi in avanti*, in *Cass. pen.*, n. 4/1990, p. 574 ss.).

¹⁰ In realtà, il vocabolo ricorre di rado nelle decisioni della Corte, mentre è ampiamente utilizzato in dottrina: cfr. *ex plurimis*, anche per approfondite riflessioni sul merito, M. LUCIANI, *Il brusco risveglio. I controlimiti e la fine mancata della storia costituzionale*, in *Riv. Aic*, n. 2/2016, p. 5 ss.; A. RUGGERI, *Primato del diritto sovranazionale versus identità costituzionale? (Alla ricerca dell'araba fenice costituzionale: i "controlimiti")*, in *Forum Quad cost. rass.*, 2016, p. 1 ss.; A. BERNARDI, *I controlimiti al diritto dell'Unione europea e il loro discusso ruolo in ambito penale*, in *Id.* (a cura di), *I controlimiti. Primato delle norme europee e difesa dei principi costituzionali*, Napoli, Jovene, 2017, p. IX ss.; G. DEMURO, *I contro-limiti e le identità costituzionali*, in *Dir. cost.*, n. 2/2018, p. 15 ss.

¹¹ È interessante evidenziare che la locuzione è impiegata dalla Consulta – insieme alla variante «principi fondamentali» – anche al di fuori dello specifico ambito dei rapporti col diritto europeo (su cui v. comunque, oltre a quelle già richiamate, le sentt. Cost. 13 aprile 1989, n. 232, § 3.2; 26 maggio 1994, n. 224, § 10; 24 gennaio 2018, n. 142, § 4.2; 10 aprile 2018, n. 115, § 4), e cioè per indicare tutte quelle previsioni che, attenendo all'«essenza» stessa del patto costituzionale (sent. C. cost. 15 dicembre 1988, n. 1146, § 2.1), debbano ritenersi prevalenti su qualunque altra norma, sia essa interna (cfr. la sent. C. cost. n. 1146/1988, cit., sull'intangibilità della «forma repubblicana» ex art. 139 Cost., e la sent. C. cost. 11 aprile 2002, n. 134, § 4.3) ovvero anche esterna, come nel caso delle consuetudini internazionali (sent. C. cost. 22 ottobre 2014, n. 238, § 3.4) e dei Patti lateranensi (sentt. Cost. 24 febbraio 1971, n. 30, § 3, e n. 31; 27 gennaio 1972, n. 12, § 3; 14 dicembre 1972, n. 195, § 5; 6 dicembre 1973, n. 165, § 2; 4 gennaio 1977, n. 1; 2 febbraio 1978, n. 16, § 4; 13 gennaio 1982, n. 16, § 7; 22 gennaio 1982, n. 18, §§ 4 e 5; n. 1146/1988, cit.; 11 aprile 1989, n. 203, § 3; 13 ottobre 1999, n. 390, § 5; 19 marzo 2001, n. 73, § 3.1). In dottrina, v. di recente P. FARAGUNA, *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e libertà costituzionale*, Milano Franco Angeli, 2015, p. 72 ss., e S. POLIMENI, *Controlimiti e identità costituzionale nazionale. Contributo per una ricostruzione del "dialogo" tra le Corti*, Editoriale scientifica, Napoli, 2018, p. 1 ss., cui cfr. A. RUGGERI, *In tema di controlimiti, identità costituzionale, dialogo tra le Corti (traendo spunto da un libro recente)*, in *Id.*, *"Itinerari" di una ricerca sul sistema delle fonti*, vol. XII, Torino, Giappichelli, 2019, p. 371 ss.

¹² Cfr. le sentt. Cost. n. 183/1973 e n. 232/1989, cit., da cui si desume, appunto, che la legge di esecuzione potrebbe risultare illegittima, quantomeno, «nella parte in cui» essa non ha escluso l'efficacia, sul versante interno dell'ordinamento, di norme sovranazionali che siano radicalmente incompatibili con la Costituzione.

dell'UE costituita dalla Carta di Nizza-Strasburgo¹³, indipendentemente dal fatto – è stato, poi, precisato – che si configuri lesa “anche” una specifica disposizione costituzionale, di contenuto analogo a quella europea¹⁴.

Riguardo, invece, al diritto internazionale, va segnalato che in una pronuncia del 1993¹⁵ la Corte costituzionale aveva riconosciuto alle leggi di esecuzione della *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* (CEDU)¹⁶ e del *Patto internazionale sui diritti civili e politici* (PDCP)¹⁷ una “forza” passiva superiore a quella delle altre fonti primarie, in ragione del loro contenuto garantista. Una decisa inversione di rotta si è avuta, tuttavia, ad opera delle cc.dd.

¹³ Sent. C. cost. 7 novembre 2017, n. 269, § 5.2, con la quale la Corte, ponendo fine ad alcune tendenze, per così dire, isolazioniste emerse in tema di sollevamento di questioni pregiudiziali (cfr. l'ord. C. cost. 15 dicembre 1995, n. 536, e la sent. C. cost. 4 luglio 2007, n. 284, § 3, già superate dalle ordd. Cost. 13 febbraio 2008, n. 103, e 3 luglio 2013, n. 207), ha inteso rivendicare il proprio ruolo, scongiurando, al contempo, l'insorgenza di un modello di sindacato di costituzionalità che, nelle materie di competenza europea, avrebbe altrimenti rischiato di evolversi come sindacato diffuso: cfr., favorevolmente, A. CIANCIO, *A margine dell'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali in ambito europeo, tra luci ed ombre, in Federalismi*, n. 21/2012, p. 8, e, più in generale, N. LUPO, *Con quattro pronunce dei primi mesi del 2019 la Corte costituzionale completa il suo rientro nel sistema “a rete” di tutela dei diritti in Europa, in Federalismi*, n. 13/2019, *passim*. Sull'orientamento in esame – che la Corte di giustizia, invero, non sembra condividere: v. la sent. CGUE 20 dicembre 2017, § 13, causa C-322/16, *Global Starnet*, e, soprattutto, la sent. CGUE (GS) 24 ottobre 2018, § 44, causa C-234/17, *XC – v., ex multis*, A. RUGGERI, *Svolta della Consulta sulle questioni di diritto eurounitario assiologicamente pregnanti, attratte nell'orbita del sindacato accentratore di costituzionalità, pur se riguardanti norme dell'Unione ‘self-executing’*, in *Dir. comp.*, n. 3/2017, p. 1 ss., e G. SCACCIA, *Giudici comuni e diritto dell'Unione europea nella sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017*, in *Oss. cost.*, n. 2/2018, p. 1 ss., cui *adde*, in prospettiva più ampia, anche G. REPETTO, *Concorso di questioni pregiudiziali (costituzionale ed europea), tutela dei diritti fondamentali e sindacato di costituzionalità*, in *Giur. cost.*, n. 6/2017, p. 2955 ss.

¹⁴ Una disposizione, cioè, distinta e ulteriore rispetto agli artt. 11 e 117, co. 1 Cost., che genericamente fondano l'efficacia (e la *primauté*) delle norme europee sul versante interno dell'ordinamento. L'orientamento richiamato nel testo è stato chiaramente espresso, da ultimo, nella sent. C. cost. 6 marzo 2019, n. 112, § 7, che dichiara di conformarsi, sul punto, «ai principi espressi nelle sentenze n. 269 del 2017, n. 20 del 2019 e n. 63 del 2019», e nell'ord. C. cost. 6 marzo 2019, n. 117, § 2. In dottrina, per una visione d'insieme su tali pronunce v. ancora N. LUPO, *op. cit.*, p. 19 e A. RUGGERI, *Ancora un passo avanti della Consulta lungo la via del “dialogo” con le Corti europee e i giudici nazionali (a margine di Corte cost. n. 117 del 2019)*, in *Cons. online*, n. 2/2019, p. 242 ss.

¹⁵ Sent. C. cost. 12 gennaio 1993, n. 10, § 2, annotata, *ex aliis*, da E. LUPO, *Il diritto dell'imputato straniero all'assistenza dell'interprete tra Codice e Convenzioni internazionali*, in *Giur. cost.*, 1993, p. 66 ss.; V. ANGIOLINI, *Rigetto interpretativo di “principio” e “regole” legislative, ibid.*, p. 1413 ss.; A. GIARDA, *Un messaggio importante per i diritti dell'uomo*, in *Corr. giur.*, n. 5/1994, p. 562 ss.; B. CARAVITA DI TORITTO, *Principi supremi, principi sopracostituzionali o principi comuni*, in AA. VV., *Scintillae iuris. Studi in memoria di Gino Gorla*, Giuffrè, Milano, pt. I, p. 237 ss.

¹⁶ La *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, negoziata in seno al Consiglio d'Europa, è stata firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva, insieme al suo *Protocollo addizionale* (Parigi, 20 marzo 1952), con legge 4 agosto 1955, n. 848.

¹⁷ *International Covenant on Civil and Political Rights*, approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 16 dicembre 1966 ed esecutiva in Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881.

“sentenze gemelle” del 2007¹⁸, le quali, con specifico riferimento alla CEDU, hanno chiarito che quest’ultima, nell’interpretazione fornita dalla Corte di Strasburgo¹⁹, fungerebbe da norma interposta, poiché renderebbe «concretamente operativo» l’art. 117, co. 1 Cost., che prescrive al legislatore ordinario il rispetto, appunto, degli «obblighi internazionali»²⁰. In ogni caso, alla Convenzione non sarebbe applicabile l’art. 11 Cost., sia perché tale Accordo, a differenza dei Trattati comunitari ed europei, non avrebbe sancito alcuna «incorporazione dell’ordinamento giuridico italiano» in un «ordinamento giuridico sopranazionale» nuovo e distinto²¹, sia perché i «diritti fondamentali» non costituirebbero «una “materia” in relazione alla quale sia allo stato ipotizzabile [...] una cessione di sovranità»²² e quindi, una riserva di competenza a fonti extrastatali. Ne deriva che, trovandosi dinanzi ad una norma interna contrastante con la CEDU, il giudice comune non può disapplicarla, dovendo, piuttosto, sollevare una questione di

¹⁸ Sentt. Cost. 22 ottobre 2007, nn. 348 e 349, su cui v., all’interno di una letteratura assai ampia, A. RUGGERI, *La CEDU alla ricerca di una nuova identità, tra prospettiva formale-astratta e prospettiva assiologico-sostanziale d’inquadramento sistematico (a prima lettura di Corte cost. nn. 348 e 349 del 2007)*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, novembre 2007, p. 1 ss.; M. CARTABIA, *Le sentenze “gemelle”: diritti fondamentali, fonti, giudici*, in *Giur. cost.*, n. 5/2007, p. 3564 ss.; C. PINELLI, *Sul trattamento giurisdizionale della CEDU e delle leggi con essa confliggenti*, reperibile in www.archivio.rivistaaic.it, marzo 2008, p. 1 ss.; M. LUCIANI, *Alcuni interrogativi sul nuovo corso della giurisprudenza costituzionale in ordine ai rapporti tra diritto italiano e diritto internazionale*, in *Corr. giur.*, n. 2/2008, p. 201 ss.; M. LUGATO, *Struttura e contenuto della Convenzione europea dei diritti dell’uomo al vaglio della Corte costituzionale*, in *Cons. online*, 2009, p. 2 ss. In particolare, la sentenza n. 348, § 4.3, da un lato ha posto in evidenza il carattere isolato della pronuncia del 1993 e, dall’altro, ha escluso la possibilità di desumere da un «asserito carattere sovraordinato della CEDU la conseguenza che la norma interna successiva, modificativa o abrogativa di una norma prodotta da tale fonte [sia] inefficace, per la maggior forza passiva della stessa fonte CEDU» (corsivo aggiunto).

¹⁹ Cfr. la sent. C. cost. 348/2007, cit., § 4.6, che riconosce alla Corte EDU una «funzione interpretativa eminente», attribuitale dalle Alte parti contraenti allo scopo di «precisare» gli obblighi assunti con la firma della Convenzione. Successivamente, per un parziale ridimensionamento di portata e vincolatività della giurisprudenza EDU v. però le sentt. Cost. 19 luglio 2011, n. 236, § 9, e 14 gennaio 2015, n. 49, § 7, cui cfr., in dottrina, V. ZAGREBELSKY, *Corte cost. n. 49/2015, giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani, art. 117 Cost., obblighi derivanti dalla ratifica della Convenzione*, in *Oss. Aic*, n. 2/2015, p. 3 ss.; A. RUGGERI, *Fissati nuovi paletti alla Consulta a riguardo del rilievo della CEDU in ambito interno (a prima lettura di Corte cost. n. 49 del 2015)*, in www.diritticomparati.it, aprile 2015; R. ROMBOLI, *Vincolatività della interpretazione della CEDU da parte della Corte EDU e restituzione degli atti al giudice ‘a quo’ in una pronuncia che mostra la difficile tenuta della priorità costituzionale indicata nella sentenza n. 269 del 2017*, in *Giur. cost.*, n. 2/2018, p. 861 ss.; N. COLACINO, *Costituzione e Carte europee dei diritti nel recente orientamento del Giudice delle leggi: supremazia assiologica o primato funzionale?*, in *Oss. fonti*, n. 1/2018, p. 10 ss. In prospettiva ancora più ampia, cfr. infine D. TRABUCCO, *Tutela multilivello dei diritti e sistema delle fonti nei rapporti tra la CEDU e l’ordinamento italiano. Verso un ritorno ai criteri formalizzati a garanzia della superiorità della Costituzione?*, in *Oss. fonti*, n. 3/2018, p. 23 ss.

²⁰ *Ibid.*, § 4.5.

²¹ *Ibid.*, § 3.3.

²² Sent. C. cost. 349/2007, cit., § 6.1, cui cfr. già, sul punto, la sent. C. cost. 16 dicembre 1980, n. 188, § 5.

costituzionalità²³, analogamente a quanto prescritto, nel 2017, con riferimento alla Carta di Nizza.

A differenza del diritto europeo, tuttavia, le norme EDU, proprio perché operanti sul versante interno ad un livello sub-costituzionale, incontrerebbero un limite nell'intera Costituzione, anziché soltanto nei relativi principi fondamentali²⁴. Tale impostazione, malgrado qualche iniziale tentennamento sia in dottrina che in giurisprudenza²⁵, può oramai dirsi pacifica²⁶. Essa, peraltro, sembra estensibile al *Patto internazionale*, così come a tutti gli altri strumenti pattizi in tema di diritti e libertà fondamentali²⁷.

In conclusione a questo sintetico esame, in tema di efficacia interna del diritto extrastatale giova richiamare il principio della «massima espansione delle garanzie», enunciato dalla Corte nel 2009²⁸, a norma del quale, allorché una certa situazione

²³ Sent. C. cost. 348/2007, § 3.3, cit.

²⁴ *Ibid.*, § 4.5.

²⁵ V. in particolare la sent. TAR Lazio 18 maggio 2010, n. 11984, e la sent. Cons. St. 2 marzo 2010, n. 1220 (criticamente annotata, tra gli altri, da A. CELOTTO, *Il Trattato di Lisbona ha reso la CEDU direttamente applicabile nell'ordinamento italiano?*, in *Giustamm.*, 2010, p. 1 ss.), entrambe fondate sull'adesione dell'UE alla CEDU ex art 6, § 1, co. 2 TUE (ancorché, giova evidenziare, non ancora perfezionatasi). Per una panoramica sugli orientamenti, anche di legittimità, formati anteriormente alle sentenze nn. 348/2007 e 349/2007 in senso favorevole all'efficacia diretta delle norme convenzionali v. A. COLELLA, *Verso un diritto comune delle libertà in Europa*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2007, p. 23 ss. In dottrina la tesi della diretta applicabilità della CEDU, ma solo in assenza di disposizioni di diritto interno contrastanti, è condivisa da A. RUGGERI, *Applicazioni e disapplicazioni dirette della CEDU (lineamenti di un "modello" internamente composito)*, in *Forum Quad. cost. rass.*, 2011, p. 4 ss., e A. RANDAZZO, *Alla ricerca della tutela più intensa dei diritti fondamentali, attraverso il "dialogo" tra le Corti*, in *Cons. online*, 2011, § 4, cui adde, tra i penalisti, F. VIGANÒ, *Diritto penale sostanziale e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 1/2007, p. 86 ss.

²⁶ V., *ex aliis*, la sent. C. cost. 16 novembre 2009, n. 311, § 6, anche nel commento di R. CONTI, *CEDU e interpretazione del giudice: gerarchia o dialogo con la Corte di Strasburgo?*, in *Federalismi*, n. 6/2010, p. 2 ss., e, soprattutto, sulla perdurante distinzione tra diritto convenzionale ed europeo, la sent. C. cost. 7 marzo 2011, n. 80, §§ 5.3 e 5.4, cui cfr. la sent. CGUE (GS) 24 aprile 2012, §§ 62-63, causa C-571/10, *Kamberaj*. In dottrina, v. per tutti la ricostruzione operata da G. CAMPANELLI - G. FAMIGLIETTI, *La Corte ed i rapporti tra diritto interno e diritto sovranazionale*, in R. ROMBOLI (a cura di), *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (2014-2016)*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 375 ss.

²⁷ Per la recente applicazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo come norma interposta, secondo il medesimo paradigma delinato per la CEDU, v. la sent. C. cost. 16 gennaio 2013, n. 7, cui cfr., *mutatis mutandis*, la sent. C. cost. 13 gennaio 2016, n. 22.

²⁸ Sent. C. cost. 30 novembre 2009, n. 317, § 7, dove si legge che, fermo restando il «bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti», «non [si] può consentire che si determini, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., una tutela inferiore a quella già esistente in base al diritto interno, ma neppure [si] può ammettere che una tutela superiore, che sia possibile introdurre per la stessa via, rimanga sottratta ai titolari di un diritto fondamentale». Sulla pronuncia v. per tutti P. BILANCIA, *Con l'obiettivo di assicurare l'effettività degli strumenti di garanzia la Corte costituzionale italiana funzionalizza il "margine di apprezzamento" statale, di cui alla giurisprudenza CEDU, alla garanzia degli stessi diritti fondamentali*, in *Giur. cost.*, n. 6/2009, p. 4772 ss., cui adde, in prospettiva più ampia, R. G. CONTI, *Il sistema di tutela multilivello e l'interazione tra ordinamento interno e fonti sovranazionali*, in *Quest. Giust.*, n.

giuridica soggettiva sia tutelata sia da norme interne che da norme di fonte internazionale, debbano trovare concreta applicazione quelle idonee ad assicurare ad essa lo *standard* di tutela più elevato. Parte della dottrina ha, poi, prospettato la possibilità di estendere tale ricostruzione al diritto europeo, «nel senso di non poter ammettere la prevalenza nell'ordinamento di norme di cui sia stato accertato un *deficit* di tutela riguardo ad un diritto fondamentale»²⁹. Invero, tale lettura sembra trovare conforto, oltre che in un recente *obiter dictum* della Corte costituzionale³⁰, negli articoli 53 CEDU e 53 CDFUE, laddove essi, nel chiudere i rispettivi “cataloghi”, fanno salve le maggiori garanzie eventualmente previste dalle leggi dei vari Stati contraenti.

Tanto premesso, sembra, allora, opportuno procedere a ricostruire nel dettaglio l'ampiezza della tutela apprestata alla libertà di espressione in ambito europeo ed internazionale, per poi operare un raffronto con quella riscontrabile nella Costituzione italiana. Si potrà, così, individuare quel livello di “maggior garanzia” sulla base del quale valutare, poi, la legittimità delle norme di contrasto ai discorsi d'odio, che costituisce l'oggetto di queste riflessioni.

4/2016, p. 92 ss., e V. BALDINI, “*Che cosa è un diritto fondamentale*”. *La classificazione dei diritti fondamentali. Profili storico-teorico-positivi*, in *Dir. fond.*, n. 1/2016, p. 38 ss. In dottrina, il principio è stato convintamente sostenuto, in particolare, da A. RUGGERI, *Rapporti tra Corte costituzionale e Corti europee, bilanciamenti interordinamentali e “controlimiti” mobili, a garanzia dei diritti fondamentali*, in *Riv. Aic*, n. 1/2011, p. 6 ss.

²⁹ In questi termini A. CIANCIO, *A margine dell'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali*, cit., p. 8. Nel medesimo ordine di idee, da ultimo, A. M. NICO, *La costruttiva e leale cooperazione fra i diversi sistemi di garanzia al banco di prova dei controlimiti*, in *Dir. fond.*, n. 2/2019, p. 4, mentre A. RUGGERI, *Tutela dei diritti fondamentali, squilibri nei rapporti tra giudici comuni, Corte costituzionale e Corti europee, ricerca dei modi con cui porvi almeno in parte rimedio*, in *Riv. dir. cost.*, n. 1/2012, pp. 15-16, si spinge, invece, a ritenere che il principio in esame costituisca canone generale del c.d. sistema di tutela multilivello (su cui v. per tutti, all'interno di una letteratura assai vasta, A. CARDONE, *La tutela multilivello dei diritti fondamentali*, Milano, Giuffrè, 2012, *passim*, e più di recente, anche per alcune considerazioni problematiche, E. MALFATTI, *I “livelli” di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*, Torino, Giappichelli, 2018³, p. 297 ss.).

³⁰ Nella sent. C. cost. 269/2017, § 5.2, cit., III cpv., si legge, con riferimento all'ordinamento europeo, che «le Corti costituzionali sono chiamate a valorizzare il dialogo con la Corte di giustizia [...] affinché sia assicurata la *massima salvaguardia dei diritti* a livello sistemico (art. 53 della CDFUE)» (corsivo aggiunto).

2. La tutela della libertà di espressione nell'ordinamento internazionale

Nell'ordinamento internazionale la libertà di manifestazione del pensiero trova ampio riconoscimento. Al riguardo, limitando l'analisi agli strumenti rilevanti per l'Italia³¹ va, anzitutto, ricordata la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*³², la quale all'articolo 19 garantisce ad ognuno il diritto a «non essere molestato» a causa delle proprie opinioni³³ e quello a «cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee attraverso ogni mezzo». Seppur non giuridicamente vincolanti, tali previsioni sono state assunte a modello nella stesura dell'articolo 19 PDCP, che ne esplicita l'applicabilità al mezzo della stampa ed alle manifestazioni artistiche, e dell'art. 10, § 1 CEDU³⁴, il quale, tuttavia, sul piano testuale se ne discosta laddove esclude espressamente ogni «ingerenza da parte delle autorità pubbliche», oltre ad omettere qualsiasi riferimento ai profili strumentali e di ricerca attiva delle informazioni.

Sempre in riferimento all'art. 10 CEDU, pare opportuno domandarsi quale sia l'esatto contenuto della «libertà d'opinione», ivi garantita come *species* della libertà di espressione. L'attività psichica, infatti, è incoercibile³⁵ e non necessita, quindi, di essere

³¹ In prospettiva più ampia possono, altresì, ricordarsi: la *Convenzione americana sui diritti umani*, adottata nel quadro dell'Organizzazione degli Stati Americani a San José di Costa Rica il 22 novembre 1969, che tutela la libertà di espressione all'art. 13; la *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli* (art. 9), adottata a Nairobi il 27 giugno 1981 dagli Stati aderenti all'Organizzazione dell'unità africana; la *Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie* (art. 13), approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 18 dicembre 1990; la *Carta araba dei diritti dell'uomo* (art. 32), adottata dalla Lega degli Stati arabi il 15 settembre 1994.

³² Proclamata dall'Assemblea Generale dell'ONU a Parigi, il 10 dicembre 1948. È appena il caso di osservare che tale atto, pur cronologicamente anteriore all'adesione dell'Italia (avvenuta il 14 dicembre 1955), può considerarsi rilevante anche per quest'ultima, sia perché il «rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali» figura tra gli scopi ufficiali dell'Organizzazione, ai sensi dell'art. 1, § 3 del relativo Statuto, sia ai sensi dell'art. 10 Cost., essendo opinione diffusa tra gli studiosi che buona parte delle previsioni ivi contenute abbiano dato vita a consuetudini (cfr. H. HANNUM, *The UDHR in National and International Law*, in *Health Hum. Rights*, n. 2/1998, p. 145).

³³ La versione qui accolta coincide con quella, in lingua italiana, che figura in allegato alla legge di esecuzione, nonché ai testi ufficiali dello stesso in lingua francese («*Nul ne peut être inquiété pour ses opinions*») e spagnola («*Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones*»). Deve, tuttavia, segnalarsi un'apparente discrasia rispetto al testo, anch'esso ufficiale, in lingua inglese («*Everyone shall have the right to hold opinions without interference*»). Sulle implicazioni legate all'una e all'altra formula v. meglio *infra*, a proposito dell'art. 10 CEDU.

³⁴ «Ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza considerazione di frontiera. Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, di cinema o di televisione».

³⁵ In senso contrario potrebbero, forse, considerarsi l'ipnosi o la somministrazione di potenti farmaci psicotropi, ma trattasi di mere ipotesi di scuola.

protetta. Al riguardo, può essere utile considerare che ogni convincimento è, sì, prodotto di processi mentali, di per sé liberi, ma questi muovono a loro volta dall'elaborazione di certi dati di fatto, la cui percezione tenderà quindi a condizionarli: basti pensare alle strategie di persuasione del consumatore adottate in ambito pubblicitario³⁶, ovvero alla propaganda governativa nei regimi dittatoriali. Appare evidente che a poco varrebbe garantire ai cittadini la "libertà" di manifestare solo ciò che i detentori del potere politico li inducano, prima ancora, a pensare. In questa prospettiva, la «libertà di opinione» potrebbe intendersi come "libertà di maturare autonomamente le proprie opinioni"; una pre-condizione della libertà di espressione in senso stretto che, non a caso, nel testo pattizio è accostata a quella di informazione. Ciò pare denso di conseguenze perché, con riferimento all'oggetto delle presenti riflessioni, tende ad escludere che lo Stato possa legittimamente ostacolare la diffusione di determinate notizie in ragione della loro (pretesa) attitudine a suscitare reazioni "odiose" da parte di un gruppo, più o meno cospicuo, di consociati³⁷.

Inoltre, specifici accordi sanciscono l'immunità dalla giurisdizione di rappresentanti ed agenti del Consiglio d'Europa per «le parole e gli scritti» da essi compiuti nell'esercizio delle proprie funzioni³⁸. Tuttavia, fruiscono pienamente di tale garanzia i soli membri dell'Assemblea parlamentare dell'organizzazione in esame³⁹, mentre con riferimento alle altre figure vi sono ipotesi in cui la stessa soffre eccezioni o può (*rectius*, "deve")

³⁶ Cfr. V. CODELUPPI, *Consumo e comunicazione. Merci, messaggi e pubblicità nelle società contemporanee*, Milano, Franco Angeli, 1989, *passim*, e più di recente G. BALLARANI, *Pubblicità e consumatore sovrano. Riflessioni su una combinazione improbabile*, Perugia, Morlacchi, 2005, p. 78 ss.

³⁷ Cfr., anzi, la necessità di garantire il buon funzionamento dell'informazione proprio nei periodi di maggiore tensione politico-sociale, secondo quanto si legge in una *Joint declaration* (§ 1, lett. a) resa il 4 maggio 2016 da diverse Organizzazioni internazionali, tra cui l'ONU e l'OSCE.

³⁸ V., con riferimento al Comitato dei ministri, gli articoli 9, lett. a, e 10 dell'*Accordo generale sui privilegi e le immunità del Consiglio d'Europa*, firmato a Parigi il 2 settembre 1949 e ratificato dall'Italia ai sensi della legge 27 ottobre 1951, n. 1578, ed i successivi articoli 14 (membri dell'Assemblea) e 18, lett. a (agenti), cui *adde* le molteplici estensioni previste dal relativo *Protocollo addizionale* (Strasburgo, 6 novembre 1952; legge 16 marzo 1956, n. 276) e, per i giudici della Corte EDU (e relativi ausiliari), anche dal *Sesto protocollo addizionale* (Strasburgo, 5 marzo 1966; legge 28 agosto 1997, n. 303).

³⁹ Sulla esatta denominazione di tale organo, che ancora oggi figura nel Capitolo V dello Statuto del Consiglio d'Europa come «*Consultative Assembly*», v. G. RAIMONDI, *Il Consiglio d'Europa e la Convenzione europea dei diritti dell'Uomo*, Napoli, 2008, p. 22 ss.

essere revocata⁴⁰. Analoga disciplina è riservata a coloro che operano nel quadro delle Nazioni Unite⁴¹.

Diversi trattati, infine, riconoscono la libertà di espressione (talora, anche come libertà di informazione) a specifiche categorie di soggetti, quali i minori, i membri di minoranze nazionali, i disabili e le donne⁴². Tali documenti, tuttavia, benché di indubbio valore simbolico, sul piano strettamente giuridico non sembrano incidere sugli *standard* delle garanzie già altrove previste a beneficio di tutti i consociati.

Alle disposizioni sin qui richiamate si accompagnano numerosi strumenti di *soft law*⁴³, i quali veicolano spesso indicazioni sull'esatta portata degli obblighi pattizi. A titolo meramente esemplificativo, ed ai limitati fini delle riflessioni che saranno svolte nei paragrafi successivi, possono qui ricordarsi: la ricomprensione, nell'area del giuridicamente protetto, dell'accesso ad *Internet* quale mezzo privilegiato di

⁴⁰ Gli artt. 11 e 19 Acc. privil. imm. CoE, l'art. 5 I Prot. Acc. privil. imm. CoE, l'art. 4 VI Prot. Acc. privil. imm. CoE, in cui si legge che l'immunità non soltanto "può", ma addirittura "deve" essere revocata «in tutti i casi dove [...] la stessa impedisse di fare giustizia». L'art. 12 Acc. privil. imm. CoE, inoltre, prevede che le garanzie previste a beneficio dei membri del Comitato dei ministri non sono opponibili alle autorità dello Stato di appartenenza.

⁴¹ V. in particolare, con riferimento alla *Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite*, approvata dall'Assemblea Generale il 13 febbraio 1946 ed esecutiva in Italia con legge 20 dicembre 1957, n. 1318, sul versante delle garanzie, l'art. IV, sez. 11, lett. a), e 12, l'art. V, sez. 18, lett. a), e l'art. VI, sez. 22, lett. b), mentre su quello delle varie revoche ed inopponibilità l'art. IV, sez. 14 e 15; l'art. V, sez. 20; l'art. VI, sez. 23.

⁴² V., rispettivamente, l'art. 13 della *Convenzione sui diritti del fanciullo*, approvata dall'Assemblea generale dell'ONU il 20 novembre 1989 ed esecutiva in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176; gli artt. 6 (§ 2), 7, 9 e 10 (§ 1) della *Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali*, adottata a Strasburgo il 1° febbraio 1995, resa esecutiva con 28 agosto 1997, n. 302; l'art. 21 della *Convenzione sui diritti delle persone con disabilità*, approvata anch'essa nel quadro delle Nazioni Unite, il 13 dicembre 2006, ed esecutiva con legge 3 marzo 2009, n. 18; l'art. 17 della *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, fatta ad Istanbul l'11 maggio 2011 ed esecutiva con legge 27 giugno 2013, n. 77.

⁴³ Cfr., oltre agli atti puntualmente richiamati nelle note seguenti, le corpose elencazioni stese dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nelle raccomandazioni CM/Rec(2011)7 del 21 settembre 2011 (parte II, § D) e CM/Rec(2014)6 del 16 aprile 2014 (§ 18), in tema di manifestazione del pensiero tramite *Internet* e *mass media*, nonché il paragrafo 9 della *Carta per la sicurezza europea*, siglata dai Paesi dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa ad Istanbul il 19 novembre 1999. A tali documenti *adde*, in prospettiva globale, l'art. 22 della *Dichiarazione del Cairo sui diritti umani nell'Islam*, adottata dai Ministri degli Esteri dell'Organizzazione della Conferenza Islamica il 5 agosto 1990, insieme agli articoli 6 e 7 della *Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organismi della società di promuovere e tutelare i diritti umani universalmente riconosciuti e le libertà fondamentali*, allegata alla risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU A/RES/53/144, dell'8 marzo 1999.

divulgazione del pensiero⁴⁴ e la conseguente cautela verso misure di «*general blocking and filtering*»⁴⁵; l'individuazione di criteri⁴⁶ cui subordinare la tutela, più intensa, riservata ai professionisti dell'informazione, in virtù della loro «funzione sociale»⁴⁷; l'esigenza di reagire alla diffusione di *hate speeches* non solo con strumenti sanzionatori, ma anche culturali e di corretta informazione⁴⁸; la necessità di mantenere un dibattito aperto e «genuino»⁴⁹ sui temi rilevanti per la collettività, con riguardo, da una parte, per il diritto all'onore e, dall'altro, per l'indipendenza della Magistratura dalle pressioni dell'opinione pubblica⁵⁰. A ciò si aggiunga l'opportunità – addotta, in particolare, dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa – di riconoscere il diritto all'anonimato nell'uso degli strumenti di divulgazione, in particolare informatica, al duplice scopo di non comprimere la sfera di libertà individuale e di non «privare la società di informazioni e idee potenzialmente valide»⁵¹.

⁴⁴ V., con riferimento al Patto del 1966, il *Report* presentato all'Assemblea Generale dell'ONU, il 16 maggio 2011, dal Relatore speciale sul diritto alla libertà di espressione, F. LA RUE (A/HRC/17/27, §§ 20 ss. e 85) e, nell'ambito del Consiglio d'Europa, l'*Allegato* alla raccomandazione CM/Rec(2014)6, cit., § 32 ss., nonché la raccomandazione CM/Rec(2007)16, § II, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 7 novembre 2007.

⁴⁵ Raccomandazione CM/Rec(2012)4, § 11, II al., del 4 aprile 2012. Di diverso tenore, tuttavia, la raccomandazione di politica generale n. 15, adottata l'8 dicembre 2015 dalla Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) del Consiglio d'Europa, secondo la quale, «ove necessario», il ricorso «a programmi di filtraggio delle parole e ad altre tecniche di questo tipo» dovrebbe, invece, essere incoraggiato (CRI(2016)15, § 7, lett. d).

⁴⁶ Raccomandazione CM/Rec(2011)7 «sul nuovo concetto di *media*», adottata il 21 settembre 2011.

⁴⁷ Sul punto v. anzitutto la raccomandazione n. R (97) 20, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 30 ottobre 1997, la quale allude alla «comunicazione di informazioni e idee su materie di pubblico interesse» come una «missione» (*principle* n. 6), e cfr. già il paragrafo 6 della risoluzione 428 (1970) dell'Assemblea parlamentare, approvata il 23 gennaio 1970, dove si afferma che «la stampa e gli altri *mass media*, benché generalmente non siano pubbliche istituzioni, svolgono una funzione essenziale per la generalità dei consociati».

⁴⁸ In questo senso la racc. pol. gen. CRI(2016)15, cit., § 4, nonché il XVI, il XXI ed il XXII paragrafo del relativo preambolo. Del medesimo Organismo giova segnalare, inoltre, la racc. pol. gen. CRI(2003)8 REV. del dicembre 2002, come modificata il 7 dicembre 2017, la quale auspica l'inserimento, nelle varie Costituzioni nazionali, della regola che libertà di espressione incontra i limiti necessari a «combattere il razzismo» (§ 2); nonché l'incriminazione, tra gli altri, dei discorsi d'odio discriminatori (§ 18, lett. a-f, e § 20).

⁴⁹ Racc. CM/Rec(2007)16, cit., § I, I cpv., I al.

⁵⁰ V., con riferimento ai possibili «eccessi» della cronaca giudiziaria, la racc. CM/Rec(2007)16, cit., § I, VII al., cui cfr. di recente le riflessioni di A. RIVIEZZO, *L'ingiusto processo mediatico*, in *MediaLaws*, n. 3/2018, p. 64 ss.

⁵¹ Così, testualmente, il *principle 7* della *Declaration on freedom of communication on the Internet*, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 28 maggio 2003, cui cfr. tuttavia, con riferimento all'ordinamento italiano, le riflessioni svolte da M. NISTICÒ, *Identità digitale e diritto al nome: il problema dell'usurpazione e la questione dell'anonimato*, in M. NISTICÒ - P. PASSAGLIA (a cura di), *Internet e Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 299 ss. Sulla duplice valenza della libertà in esame (di realizzazione individuale e di maturazione sociale) v. già il paragrafo 4 della *Declaration on the freedom of*

3. Il divieto di *hate speech* nel diritto internazionale applicabile in Italia

I trattati internazionali ratificati dall'Italia⁵² tendono ad ostacolare la diffusione dei messaggi odiosi con intensità diversa a seconda del relativo contenuto.

In un primo ordine di casi, il divieto ha carattere assoluto. Ad esempio, l'articolo III, lettera c), della *Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio*⁵³ impegna gli Stati a punire ogni «incitamento diretto e pubblico» a commettere tale illecito, mentre l'articolo 4 della *Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale* (ICERD)⁵⁴ obbliga ad incriminare, tra le altre, la «diffusione di idee basate sulla superiorità o sull'odio razziale», ed anche il semplice incitamento alla commissione di atti discriminatori⁵⁵ o violenti, diretti contro una «razza o gruppo di individui di colore diverso o di diversa origine etnica». L'art. 20, § 2 PDCP vieta «qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso». Peraltro, a differenza dell'art. 4 ICERD esso non sanziona la mera «diffusione», ma ricomprende tutte le esternazioni capaci di suscitare «ostilità».

expression and information del 29 aprile 1982 e, più di recente, il *general comment* n. 34 (§§ 2-4), adottato il 12 settembre 2011 dal Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite.

⁵² È ancora in attesa di ratifica, e non sarà pertanto oggetto di specifico esame in questa sede, il *Protocollo addizionale alla Convenzione sulla criminalità informatica, relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofobica commessi a mezzo di sistemi informatici*, firmato a Strasburgo, su impulso del Consiglio d'Europa, il 28 gennaio 2003; le sue previsioni, tuttavia, ricalcano quelle contenute negli altri documenti internazionali di seguito considerati nel testo: cfr., in particolare, gli artt. 3 («*Dissemination of racist and xenophobic material through computer systems*»), 4 («*Racist and xenophobic motivated threat*»), 5 («*Racist and xenophobic motivated insult*») e 6 («*Denial, gross minimisation, approval or justification of genocide or crimes against humanity*»). Sulla Convenzione, fatta a Budapest il 23 novembre 2001, e sulla sua attuazione interna ad opera della legge 18 marzo 2008, n. 48, v. per tutti L. PICOTTI, *Ratifica della Convenzione Cybercrime e nuovi strumenti di contrasto contro la criminalità informatica e non solo*, in *Dir. Int.*, n. 5/2008, p. 437 ss., e E. COLOMBO, *La cooperazione internazionale nella prevenzione e lotta alla criminalità informatica: la Convenzione di Budapest alle disposizioni nazionali*, in *Cybersp. dir.*, n. 3-4/2009, p. 285 ss.

⁵³ Adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 9 dicembre 1948; esecutiva in Italia con legge 11 marzo 1952, n. 153.

⁵⁴ Adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 21 dicembre 1965; esecutiva in Italia con legge 13 ottobre 1975, n. 654 (v. *supra*, cap. I, § 8).

⁵⁵ Cfr. il secondo enunciato dell'art. 7 DUDU: «Tutti hanno diritto ad una eguale tutela contro ogni discriminazione che violi la presente Dichiarazione come contro qualsiasi incitamento a tale discriminazione».

Ancora l'art. 20 PDCP, ma al paragrafo 1, sancisce l'illiceità di «[q]ualsiasi propaganda a favore della guerra». Di tale formula potrebbe, allora, essere preferibile una lettura restrittiva, nel senso di ritenere vietato soltanto inneggiare alla guerra in sé, come ideale⁵⁶. Per contro, e quantomeno nel caso italiano, sarebbe incongruo fondarvi l'incriminazione di manifestazioni di pensiero favorevoli alla partecipazione a conflitti specifici, aventi scopo difensivo (anche a favore di altri Stati) o di protezione umanitaria, tanto più se condotti nel quadro di organizzazioni internazionali⁵⁷: in tutte queste ipotesi, infatti, essi dovrebbero ritenersi costituzionalmente leciti⁵⁸.

Infine, l'art. 17 PDCP riconosce a ciascun consociato il diritto a non subire «illegittime offese al suo onore e alla sua reputazione», e così obbliga indirettamente il legislatore a sanzionare le aggressioni a tali beni. Tuttavia, l'aggettivo «illegittime» sembra lasciare spazio alla configurabilità di esternazioni, pur oggettivamente diffamatorie, le quali siano comunque tollerate dall'ordinamento. In questo spazio può collocarsi, sembra, l'attività giornalistica, almeno finché essa sia esercitata nel rispetto della deontologia.

Nelle altre ipotesi, il contrasto agli *hate speeches* resta formalmente nella discrezionalità del legislatore, al quale, tuttavia, i Trattati rivolgono alcune specifiche sollecitazioni. Nel testo degli artt. 19, § 3 PDCP e 10, § 2 CEDU si legge che l'esercizio della libertà di espressione «comporta doveri e responsabilità speciali», e successivamente si riconosce agli Stati il potere-dovere di imporre le restrizioni necessarie alla tutela dei diritti individuali, ovvero di particolari interessi della collettività: la «sicurezza nazionale», l'«ordine pubblico», la «sanità» e la «morale» pubbliche, ex art. 19 PDCP, cui l'art. 10 CEDU aggiunge il carattere riservato di talune informazioni⁵⁹, nonché l'«autorità

⁵⁶ Cfr., sui miti della guerra come «festa» e «igiene del mondo», che riuscirono ad affermarsi nei salotti culturali del Novecento, E. R. PAPA, *Fascismo e cultura*, Venezia-Padova, Marsilio, 1974, p. 72 ss.

⁵⁷ Il riferimento è, ovviamente, alle deliberazioni approvate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ex art. 42 St. ONU, ovvero dal Comitato di difesa della NATO ai sensi degli articoli 5 e 6 del *Trattato Nord Atlantico* (Washington, 4 aprile 1949).

⁵⁸ V. in questo senso A. CASSESE, *Art. 11*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, vol. I, Bologna, Zanichelli, 1975, 568 ss., e cfr. tuttavia, per alcune sfasature rispetto alla prassi ed al mutato scenario tecnologico e politico, L. CHIEFFI, *Art. 11 - I parte*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Milano, UTET, 2006, p. 268 ss.

⁵⁹ Invero, oltre che alla dimensione pubblicistica (segreti istruttorio, investigativo, di Stato, d'ufficio, professionale e dei ministri di culto), il sintagma sembra riferibile anche a quella individual-privatistica (c.d. *privacy*). Sulla connessione esistente tra queste due dimensioni del bene giuridico della riservatezza, del resto, v. di recente M. CATRICALÀ, *Segreto e riservatezza nel diritto pubblico*, Napoli, ESI, 2017, pp. 31-32, la quale ne propone una ricostruzione dogmaticamente unitaria, ispirata al principio personalistico.

e l'imparzialità del potere giudiziario». Analoga previsione è contenuta nell'art. 15 CEDU, il quale consente ai contraenti di derogare a buona parte delle libertà sancite dalla Convenzione (tra cui, appunto, quella di espressione) qualora il loro mantenimento contrastasse con l'esigenza di fronteggiare un «pericolo pubblico che minacci vita della nazione».

Può, allora, affermarsi che, fuori dall'ambito delle manifestazioni razziste, il problema della liceità o meno dello *hate speech* tende a migrare dal piano della tipicità a quello dell'offensività: per determinare se una determinata esternazione sia "coperta" dagli artt. 19 PDCP e 10 CEDU, cioè, occorre accertare se essa leda, o meno, uno degli interessi elencati nella seconda parte di tali disposizioni. Ciò sembra minare, *prima facie*, la legittimità dei divieti posti a tutela di beni giuridici dello Stato-persona come, ad esempio, il prestigio delle istituzioni, oppure anche di intere categorie sociali (gli omosessuali, gli handicappati *etc.*), atteso che in questa seconda ipotesi la *vis offensiva* dell'esternazione resta, per così dire, stemperata dalla indeterminatezza dei destinatari⁶⁰. Tralasciando, per il momento, la prima questione, che non sembra altrimenti risolvibile sul piano esegetico e su cui si tornerà, comunque, nella parte conclusiva del presente lavoro, con riferimento alla seconda può considerarsi che qualsiasi discorso d'odio, proprio perché divergente dai principi di uguaglianza, solidarietà e serena convivenza fissati nell'ordinamento a livello addirittura costituzionale, è per ciò stesso incompatibile con i canoni della «morale pubblica», ossia con uno dei beni che i Trattati ritengono prevalenti sulla libertà di espressione.

Tuttavia, si tratta di un argomento che, come suol dirsi, "prova troppo": se al sintagma in esame dovesse attribuirsi un significato tanto ampio, infatti, non si comprenderebbe l'utilità di enumerare altri limiti; senza contare che una tale impostazione presupporrebbe il ritorno ad uno Stato etico, con sostanziale smarrimento di un criterio oggettivo di individuazione delle condotte illecite. La ricerca di una

⁶⁰ Nella comune percezione, infatti, un conto è affermare che "Tizio, poiché omosessuale, è una cattiva persona" e un altro, più genericamente, che "gli omosessuali sono cattive persone"; tanto è vero che, in assenza di una puntuale disciplina sui discorsi d'odio omofobici, l'autore del messaggio rischierà di andare incontro a sanzioni (e Tizio potrà agire contro di lui) soltanto nel primo caso. Di opinione almeno in parte diversa, con specifico riferimento ai reati contro il sentimento religioso, G. FLORA, *Tutela penale delle confessioni acattoliche, libertà di critica e principio di tolleranza religiosa*, in *Foro it.*, n. 2/1992, p. 707.

giustificazione al contrasto delle manifestazioni di odio contro le minoranze dev'essere condotta, quindi, su altre basi.

Al riguardo, può essere utile richiamare la raccomandazione generale n. 35 del Comitato delle Nazioni Unite contro le discriminazioni, laddove essa, subito dopo aver posto il divieto di *racist hate speech* (art. 4 ICERD) in relazione al principio di uguaglianza formale (§ 8), segnala la perdita di considerazione sociale sofferta, *uti singulo*, da ciascun appartenente al gruppo preso di mira (§ 10). Tale dato rinvia, sembra, alla figura del c.d. *chilling effect*, che nella cultura giuridica nordamericana allude alla riluttanza ad esercitare un proprio diritto per timore delle conseguenze (nel caso di specie, l'esposizione ad attacchi verbali e la frustrazione di non essere, per così dire, "presi sul serio"). In questa prospettiva, l'incriminazione dei discorsi d'odio contro gli omosessuali, le donne *etc.* si fonderebbe sull'esigenza di garantire (anche) a costoro l'effettivo godimento della libertà di espressione e sarebbe, pertanto, riconducibile al limite dei «diritti altrui» ex artt. 19, § 3 PDCP e 10, § 2 CEDU.

In ogni caso, ed infine, giova osservare che, anche nelle ipotesi in cui la sanzione dei discorsi d'odio resti, per i singoli Stati, formalmente facoltativa, i trattati dettano tre regole fondamentali. Il Patto del 1966, infatti, esige che eventuali restrizioni alla libertà di manifestazione del pensiero siano «espressamente stabilite dalla legge» e siano, altresì, «necessarie» alla tutela del contro-interesse di volta in volta individuato; requisito, quest'ultimo, che a norma della CEDU deve inoltre valutarsi in modo rigoroso, nel quadro, cioè, di una «società democratica»⁶¹.

4. Il contrasto allo *hate speech* nelle decisioni di alcuni organismi internazionali di giustizia

L'esatta portata delle previsioni fin qui esaminate è stata oggetto di un'approfondita riflessione da parte degli organismi cui gli stessi Stati firmatari hanno assegnato il

⁶¹ Cfr. già l'art. 29, § 2 DUDU: «Nell'esercizio dei suoi diritti e delle sue libertà, ognuno deve essere sottoposto soltanto a quelle limitazioni che sono stabilite dalla legge per [...] soddisfare le giuste esigenze [...] del benessere generale in una società democratica». Del resto, l'adesione al modello democratico è rinvenibile nel II cpv. del preambolo allo Statuto del Consiglio d'Europa, così come nelle Costituzioni di tutti i Paesi firmatari del *Patto*.

compito di assicurarne l'osservanza: il Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD), istituito dall'art. 8 ICERD, il Comitato dei diritti dell'uomo (HRC), di cui all'art. 28 PDCP, e, naturalmente, la Corte EDU, cui è dedicato l'intero Titolo II della Convenzione⁶².

Al riguardo, può anzitutto evidenziarsi una convergenza di fondo tra la Corte di Strasburgo ed il Comitato dei diritti umani sul duplice rilievo da riconoscersi alla libera manifestazione del pensiero, in senso, cioè, sia individualistico, come fattore volto ad assicurare il «pieno sviluppo della persona umana»⁶³, che comunitario, quale presupposto di benessere politico-sociale. Il secondo profilo, che è anche quello maggiormente sviluppato, si fonda sull'assunto che la libera circolazione di informazioni e idee sia indispensabile al corretto funzionamento dei processi democratici, poiché consente a tutti i cittadini di incidere sulla gestione della cosa pubblica, ora persuadendo i detentori del potere politico dell'opportunità, o meno, di determinate scelte⁶⁴, ora elaborando giudizi sul loro operato (o sui rispettivi programmi) in prospettiva elettorale⁶⁵. Ciò spiega l'elevato margine di tolleranza cui entrambi gli organismi sono soliti attenersi, anche a fronte di messaggi oggettivamente idonei a «offendere,

⁶² Non è, forse, inutile ricordare che, dei tre organismi richiamati nel testo, soltanto la Corte ha carattere propriamente giurisdizionale ed è sempre competente ad esaminare i ricorsi individuali. I due Comitati, invece, si pronunciano con l'adozione di pareri e possono farlo su istanza di soggetti privati soltanto qualora lo Stato, presunto trasgressore, vi abbia preventivamente acconsentito mediante dichiarazione al Segretario generale dell'ONU (art. 14 ICERD) o, con riferimento al *Patto internazionale sui diritti civili e politici*, giusta ratifica del relativo *Protocollo*.

⁶³ Per il Comitato v. testualmente, tra i più recenti, i pareri 14 luglio 2017, § 8.3, com. n. 2147/2012, *Melnikov*; 13 luglio 2017, § 10.3, com. n. 2158/2012, *Sviridov*; 14 luglio 2016, § 8.3, com. n. 2082/2011, *Pavel Levinov*; 14 luglio 2016, § 9.3, com. n. 2093/2011, *Valery Misnikov*. Sul versante EDU, il momento soggettivo-individuale della libertà di espressione, seppur meno indagato, emerge, tra le altre, nella sentenza 17 giugno 2008, § 83, ric. n. 32283/04, *Meltex Ltd and Movsesyan*, che qualifica la libertà in esame come «diritto fondamentale», cui *adde* sul c.d. «diritto al silenzio» la dec. Comm. EDU 7 aprile 1994, § 2, ric. n. 20871/92, *Strohal*, da ultimo richiamata (con qualche cautela) dalla sent. C.EDU (GC) 3 aprile 2012 §§ 85-86, ric. n. 41723/06, *Gillberg*. Ed ancora, con specifico riguardo alla non-manifestazione del pensiero in ambito religioso (art. 9 CEDU), v. le sentt. C.EDU 2 febbraio 2010, § 41 ss., ric. n. 21924/05, *Sinan İşik*; 29 marzo 2007, ric. n. 23123/04, *Spampinato*; 15 giugno 2010, § 100 ric. n. 7710/02, *Grzelak*. Merita di essere segnalato, infine, il c.d. effetto orizzontale (ossia *inter privatos*) dell'art. 10 CEDU, più volte asserito dalla Corte a partire dalla sentenza 29 febbraio 2000, ric. n. 39293/98, *Fuentes Bobo*.

⁶⁴ Cfr. il par. HRC 27 marzo 2009, § 7.6, com. n. 1457/2006, *Poma Poma*.

⁶⁵ V. in questo senso già la sent. C.EDU (P) 2 marzo 1987, §§ 52 e 54, ric. n. 9267/81, *Mathieu-Mohin and Clerfayt*, che richiama a sua volta l'art. 3 Prot. addiz. CEDU, sul diritto a libere elezioni.

scuotere o turbare»⁶⁶, allorché essi vertano su questioni politiche o, comunque, di pubblico interesse⁶⁷.

Più in particolare, il Comitato dei diritti umani esclude la sanzionabilità delle critiche alle Istituzioni o ai titolari di cariche pubbliche, quand'anche esse abbiano forma, rispettivamente, di vilipendio o di oltraggio⁶⁸. Dal canto suo, la Corte EDU tende a ritenere che la diffamazione a mezzo stampa non solo non dovrebbe essere mai punita con sanzioni di tipo detentivo⁶⁹, ma sarebbe addirittura lecita ogni qual volta essa abbia ad oggetto fatti o persone la cui conoscenza da parte dei consociati sia oggettivamente utile, atteso che in queste ipotesi il giornalista si limiterebbe ad esercitare la funzione, che gli è propria, di «*public watchdog*»⁷⁰. Ed ancora, pur riconoscendo che il novero dei

⁶⁶ Così, tra le altre, la sent. C.EDU (P) 7 dicembre 1976, § 49, ric. n. 5493/72, *Handyside*; la sent. C.EDU 15 febbraio 2005, § 87, ric. n. 68416/01, *Steel and Morris*; la sent. C.EDU (GC) 10 dicembre 2007, § 101, ric. n. 69698/01, *Stoll*; la sent. C.EDU (GC) 13 luglio 2012, § 48, ric. n. 16354/06, *Mouvement raëlien suisse*. Per l'analogo orientamento espresso dal Comitato dei diritti umani v. il *general comment* n. 34, cit., § 11, che richiama sul punto il par. HRC 18 ottobre 2000, com. n. 736/1997, *Ross*.

⁶⁷ V. in particolare, con riferimento ai *political speeches*, il par. HRC 12 luglio 1996, § 7.4, comm. nn. 422-424/1990, *Aduayom et al.* il par. HRC 23 gennaio 2006, § 7.2, com. n. 1180/2003, *Bodrožić*; il par. HRC 29 marzo 2005, §§ 6.7-6.8, com. n. 1128/2002, *Marques de Morais*. Sul versante europeo v., invece, in prospettiva più ampia, ricomprendente «*all matters of public interest*», la dec. C.EDU (P) 8 luglio 1986, § 10, IV cpv., ric. n. 9815/82, *Lingens*; la sent. C.EDU 25 giugno 1992, §§ 67-68, ric. n. 13778/88, *Thorgeir Thorgeirson*; la sent. C.EDU (GC) 8 luglio 1999, § 62, ric. nn. 23536/94 e 24408/94, *Başkaya and Okçuoğlu*; la sent. C.EDU (GC) 22 ottobre 2007, § 46, ric. nn. 21279/02 e 36448/02, *Lindon, Otchakovsky-Laurens and July*; la sent. C.EDU 10 gennaio 2013, § 39, ric. n. 36769/08, *Ashby Donald et al.*

⁶⁸ Per una panoramica delle fattispecie penali che, secondo il Comitato, sarebbero in insanabile contrasto con l'art. 19 PDCP, v. il *gen. comm.* HRC n. 34, cit., § 38, ed ulteriori rinvii. Sulla tendenziale contrarietà alla CEDU delle norme volte a punire le critiche ai detentori di pubblici uffici cfr., sul versante EDU, le sentt. C.EDU 29 marzo 2001, § 47, ric. n. 38432/97, *Thoma* e 7 febbraio 2007, § 27, ric. n. 12697/03, *Mamère* cui tuttavia *adde*, nel senso di una differenza tra la posizione di pubblici funzionari e personaggi politici, la sent. C.EDU (GC) 21 gennaio 1999, § 33, ric. n. 25716/94, *Janowski*.

⁶⁹ In questo senso, stante il rischio di incorrere in un eccesso di deterrenza, la nota sent. C.EDU 24 settembre 2013, § 61, ric. n. 43612/10, *Belpietro*, cui cfr. già la sent. C.EDU (GC) 17 dicembre 2004, § 113 ss., ric. n. 33348/96, *Cumpănă and Mazăre*. In dottrina, v. per tutti C. MELZI D'ERIL, *La Corte europea condanna l'Italia per sanzione e risarcimento eccessivi in un caso di diffamazione. Dalla sentenza qualche indicazione per la magistratura*, in *Dpc*, novembre 2013, p. 1 ss.

⁷⁰ Cfr. da ultimo la sent. C.EDU 18 giugno 2019, § 46 ss., ric. n. 15122/17, *Vladimir Ushkalov*. La metafora figura in numerose pronunce, tra cui la sent. C.EDU 25 marzo 1985, § 58, ric. n. 8734/79, *Barthold*; la sent. C.EDU (P) 26 novembre 1991, § 50, ric. n. 13166/87, *The Sunday Times II*; la sent. C.EDU (P) 26 novembre 1991, § 59, ric. n. 13585/88, *Observer and Guardian*; la sent. C.EDU (GC) 20 maggio 1999, § 59, ric. n. 21980/93, *Bladet Tromsø and Stensaas*; la sent. C.EDU (GC) 28 settembre 1999, § 49, ric. n. 28114/95, *Dalban*. L'entità del contributo dato dalla notizia al dibattito pubblico figura tra i «criteri» di giudizio sulla legittimità delle sanzioni a carico dei giornalisti enumerati dalla sent. C.EDU (GC) 7 febbraio 2012, § 109 ss., ric. nn. 40660/08 e 60641/08, *Von Hannover II*, cui M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 193 ss., accosta il decalogo, in realtà non del tutto sovrapponibile sul piano testuale, stilato dalla sent. C.EDU 7 febbraio 2012, § 89 ss., ric. n. 39954/08, *Axel Springer*. Sullo stretto

«diritti altrui», suscettibili di entrare in bilanciamento con la libertà di espressione, è numericamente ampio ed in potenziale espansione⁷¹, nei casi sottoposti al suo esame il Comitato tende a scrutinare con estremo rigore l'effettiva lesività del messaggio⁷², nonché la pertinenza⁷³ e la proporzionalità⁷⁴ della restrizione ad esso applicata. Sulla medesima lunghezza d'onda, per così dire, si pone la giurisprudenza di Strasburgo, la quale è oramai consolidata nel senso che l'elenco dei limiti ex art. 10, § 2 CEDU sia tassativo e vada interpretato restrittivamente, ferma restando l'ulteriore esigenza che la compressione della sfera individuale tenda, in concreto, al soddisfacimento di un «bisogno sociale preminente» e non ecceda tale scopo⁷⁵.

In linea di principio, Corte EDU e Comitato dei diritti umani si attestano su posizioni assai simili anche in ordine al trattamento da riservare ai divulgatori di tesi negazioniste. Invero, nelle prime pronunce sul tema la sanzionabilità di questo particolare genere di *hate speeches* veniva ricondotta al bilanciamento tra la libertà di espressione ed il diritto

nesso tra libertà di stampa e democrazia v., infine, la sent. C.EDU 6 febbraio 2001, § 62, ric. n. 41205/98, *Tammer*, e le ulteriori decisioni ivi richiamate.

⁷¹ V. il *gen. comm.* n. 34, cit., § 28, dove testualmente si legge che la locuzione richiamata nel testo si riferisce non solo ai diritti elencati dal *Patto* ma anche, «*more generally*», a quelli riconosciuti delle altre fonti del diritto internazionale.

⁷² Di recente, v. ad esempio il par. HRC 7 novembre 2017, § 7.5, com. n. 2627/2015, *Claudia Andrea Marchant Reyes et al.*, ed il par. HRC 31 ottobre 2012, §§ 10.7 e 10.8, com. n. 1932/2010, *Fetodova*. In passato, tale profilo restava talora assorbito nelle considerazioni sulla “necessità”: cfr. par. HRC 16 marzo 2004, § 7.3, com. n. 926/2000, *Shin*.

⁷³ Il principio della relazione diretta tra misura restrittiva e tutela del bene giuridico, elaborato dal Comitato con riferimento all'art. 18 PDCP (*gen. comm.* n. 22 del 30 luglio 1993, § 8), è stato esteso alla libertà di manifestazione del pensiero ex art. 19 PDCP dal *gen. comm.* n. 34, cit., § 22, e, in sede (*lato sensu*) contenziosa, a partire almeno dai pareri 24 luglio 2013, § 7.7, com. n. 1948/2010, *Turchenyak et al.*, e 1° novembre 2013, § 7.3, comm. nn. 1919/2009 e 1920/2009, *Protsko and Tolchi*. Per una recente applicazione v., oltre ai pareri richiamati nella nota successiva, anche il par. HRC 23 ottobre 2015, com. n. 2141/2012, *Kostenko*, che al § 7.4 desume proprio dal concetto di “necessità” quello, pur non testualmente previsto, di “proporzionalità”.

⁷⁴ Cfr. par. HRC 17 marzo 2017, § 5.11, com. n. 2425/2014, *Siobhán Whelan*. In particolare, il Comitato richiama spesso la necessità di sottoporre le misure restrittive della libertà di espressione a quelli che definisce, con un'endiadi, «*strict tests of necessity and proportionality*»: v., *ex multis*, par. HRC 28 luglio 2017, § 6.3, com. n. 2142/2012, *Zinaida Shumilina et al.*; par. HRC 27 ottobre 2016, § 7.4, com. n. 2205/2012, *Yashar Agazade and Rasul Jafarov*; par. HRC 30 marzo 2016, § 7.3, com. n. 2092/2011, *Sergei Androsenko*.

⁷⁵ Per una più articolata ricostruzione di tali orientamenti, che possono oramai dirsi sedimentati, v. ampiamente P. CARETTI, *Art. 10*, in S. BARTOLE - B. CONFORTI - G. RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, CEDAM, 2011, p. 341 ss.

delle vittime (gli Ebrei) ad un'esistenza tranquilla, ex artt. 19, § 3 PDCP⁷⁶ e 10, § 2 CEDU⁷⁷. Più di recente, invece, si è preferito richiamare la norma sul divieto di incitamento «alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza», di cui all'art. 20, § 2 PDCP⁷⁸, nonché quella sull'«abuso di diritto», ex art. 17 CEDU⁷⁹. Invero, secondo la Corte tale ultima disposizione, se da un canto è applicabile a tutte le manifestazioni verbali di ostilità su base etnica o religiosa, dall'altro non ricomprende le ricostruzioni di fatti storici non ancora definitivamente accertati⁸⁰, dal momento che in tali ipotesi l'instaurazione di un dibattito aperto e pluralista non solo resterebbe “coperta” dalla libertà di espressione⁸¹ ma sarebbe, anzi, auspicabile⁸².

Sempre in tema di contrasto allo *hate speech* razzista meritano riguardo, benché meno numerose, le decisioni del CERD, secondo le quali l'art. 4 ICERD consentirebbe (*rectius*, imporrebbe) di vietare ogni manifestazione di odio etnico-religioso, a prescindere tanto dalla sua lesività in concreto⁸³, quanto dal suo eventuale innesto all'interno di un dibattito politico⁸⁴. Alla severità di tali orientamenti non osterebbe la prescrizione, contenuta anch'essa nell'art. 4 ICERD, che il medesimo Trattato debba

⁷⁶ Par. HRC 8 novembre 1996, § 9.6, com. n. 550/1993, *Faurisson*.

⁷⁷ Per una nutrita rassegna di tali pronunce (emesse, in realtà, dall'allora “Commissione” EDU) v. di recente la sent. C.EDU (GC) 15 ottobre 2015, § 209, ric. n. 27510/08, *Perinçek*, la quale evidenzia come in quella fase l'invocazione dell'art. 17 CEDU, pur quando operata, sul piano argomentativo restava ancillare, limitandosi a svolgere una funzione di mero ausilio ermeneutico rispetto all'art. 10, § 2 CEDU.

⁷⁸ Par. HRC 27 luglio 2003, § 5.5, com. n. 953/2000, *Zündel*, che richiama infatti il *general comment* n. 11 del 29 luglio 1983 («*Prohibition of propaganda for war and inciting national, racial or religious hatred (Art. 20)*»).

⁷⁹ Cfr. la sent. C.EDU 20 ottobre 2015, ric. n. 25239/13, § 40 ss., *M'Bala M'Bala*, e, ancora, la sent. C.EDU (GC) 15 ottobre 2015, cit., dove si osserva che la negazione della *Shoah*, oltre ad essere «intrinsecamente connessa all'ideologia nazista», di per sé «antidemocratica ed ostile ai diritti umani» (§ 209), avrebbe «fini contrari al testo e allo spirito della Convenzione», in quanto tenderebbe a risvegliare sentimenti razzisti o, comunque, di ostilità nei confronti delle vittime, responsabili di aver «falsifica[to] la Storia» (§ 212). Nello stesso senso v. già la dec. C.EDU 20 aprile 1999, § 2, ric. n. 41448/98, *Witzsch II*; la dec. C.EDU 24 giugno 2003, § 1.i, ric. n. 65831/01, *Garaudy*; la dec. C.EDU 20 febbraio 2007, ric. n. 35222/04, *Pavel Ivanov* (ed ulteriori rinvii). Sul concetto di «abuso» cfr. la racc. pol. gen. CRI(2000)6 del 15 dicembre 2000, secondo la quale «il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza» sono «fenomeni distruttori della democrazia» (XVIII paragrafo del preambolo), mentre per una delle sue prime applicazioni v. la sent. C.EDU 1° luglio 1961, § 7, ric. n. 332/57, *Lawless III*.

⁸⁰ Cfr. la sent. C.EDU (GC) 23 settembre 1998, § 47, ric. n. 24662/94, *Lehideux and Isorni*.

⁸¹ V. in questo senso la sent. C.EDU 29 giugno 2004, § 69, ric. n. 64915/01, *Chauvy et al.*

⁸² V., tra le altre, la sent. C.EDU 31 gennaio 2006, § 51, ric. n. 64016/00, *Giniewski*.

⁸³ Cfr. par. CERD 26 febbraio 2013, § 12.6, com. n. 48/2010, *TBB-Turkish Union in Berlin/Brandenburg*.

⁸⁴ V. il par. CERD 13 agosto 2010, § 7.6, com. n. 43/2008, *Saada Mohamad Adan*, cui cfr. il par. CERD 19 agosto 2003, § 9, com. n. 27/2002, *Quereshi*, secondo il quale proprio la “politicalità” del contesto esigerebbe un atteggiamento restrittivo rispetto alla diffusione di determinati messaggi.

attuarsi «col debito riguardo» per i diritti umani (c.d. *'due regard' clause*), tra cui, appunto, la stessa libertà di espressione. Il Comitato, infatti, osserva che tale clausola rinvia a «tutti» i diritti e, quindi, anche a quelli di uguaglianza e non discriminazione, che proprio un esercizio abusivo della *'freedom of expression'* potrebbe compromettere⁸⁵. A ciò si aggiunga la tesi, addotta dal Comitato a partire almeno dal 1993, secondo cui la non diffusione di idee razziste costituirebbe un preciso «obbligo» giuridico, intrinsecamente connesso alla libertà di espressione ex art. 29, § 2 Dudu⁸⁶.

Ancora in fase di assestamento ma, complessivamente, severa appare la giurisprudenza di Strasburgo sulla insindacabilità dei parlamentari. E infatti, malgrado il riconoscimento che tale istituto è in sé compatibile con la Convenzione, in quanto posto a presidio dell'autonomia del Parlamento e della relativa funzione di rappresentanza democratica⁸⁷, la Corte non esita a negarne l'applicabilità tutte le volte in cui ritenga che l'esternazione incriminata non sia riconducibile «con evidenza» all'esercizio di funzioni parlamentari, costituendo piuttosto una «disputa personale»⁸⁸. Senonché, i Giudici non hanno mai enunciato i criteri che presiederebbero a tale distinguo, optando piuttosto per un approccio casistico. Ciò ha comportato l'emergere di zone d'ombra e, financo, di

⁸⁵ V. limpidamente il par. CERD 15 agosto 2005, § 10.5, com. n. 30/2003, *The Jewish community of Oslo et al.* In dottrina, sulla c.d. *'due regard' clause* v. per tutti K. BOYLE - A. BALDACCINI, *A Critical Evaluation of International Human Rights Approaches to Racism*, in S. FREDMAN (a cura di), *Discrimination and Human Rights. The Case of Racism*, Oxford, OUP, 2001, p. 160 ss.

⁸⁶ *General recommendation XV*, § 4, presentata durante la XLII sessione dell'Assemblea Generale (A/48/18; 15 settembre 1993). In realtà, il riferimento alla *Dichiarazione* non sembra del tutto felice, dal momento che l'articolo richiamato nel testo autorizza, ma non fissa direttamente alcuna rigida corrispondenza tra godimento della libertà di espressione e rispetto di specifici obblighi. Per questa ragione, sarebbe stato semmai più corretto un rinvio all'art. 19, § 3 PDCP, il quale effettivamente prevede che *«the exercise of the rights [of freedom of expression and information] carries with it special duties and responsibilities»*.

⁸⁷ V., tra le prime pronunce più significative in tal senso, la sent. C.EDU 17 dicembre 2002, § 76 ss., ric. n. 35373/97, A., e già la sent. C.EDU 27 febbraio 2001, § 36, ric. n. 26958/95, *Jerusalem*, dove testualmente si legge che la libertà di espressione è importante «soprattutto» per coloro che, investiti di un mandato democratico, siano chiamati a «rappresentare gli elettori, richiamare l'attenzione sui loro problemi e difendere i loro interessi». Per una trattazione più approfondita, anche delle singole pronunce qui richiamate, si rinvia a D. A. AMBROSELLI, *Corte Costituzionale e Corte di Strasburgo in tema di insindacabilità parlamentare con particolare riferimento al diritto di accesso al giudice*, in *Dir. fond.*, n. 2/2013, p. 17 ss., e S. RODRIGUEZ, *L'insindacabilità parlamentare nelle esperienze comparate e l'influenza della Corte di Strasburgo*, in *Nomos*, n. 2/2017, p. 8 ss.

⁸⁸ Cfr. la sent. C.EDU 24 febbraio 2009, § 74, ric. n. 46967/07, *C.G.I.L. and Cofferati*, e la sent. C.EDU 6 aprile 2010, § 48, ric. n. 2/08, *C.G.I.L. and Cofferati II*. Per alcune applicazioni significative di tale orientamento v. la sent. C.EDU 30 gennaio 2003, § 62, ric. n. 40877/98, *Cordova* e la sent. C.EDU 30 gennaio 2003, § 63, ric. n. 45649/99, *Cordova II*.

qualche contraddizione: ad esempio, non è ancora chiaro se a norma della Convenzione possano dichiararsi insindacabili i discorsi, anche pronunciati *intra moenia*, che non vertano su temi di interesse generale⁸⁹; per altro verso, la circostanza che una certa affermazione sia fatta all'esterno dell'Aula, mentre nel testo della maggior parte delle sentenze non basta ad escludere la garanzia, in alcune decisioni è parsa acquisire, invece, valore dirimente⁹⁰.

Giova, infine, segnalare la diversa sensibilità manifestata dal Comitato dei diritti umani e dalla Corte EDU in tema di blasfemia. Mentre il primo tende a ritenere qualsiasi intervento censorio incompatibile con l'art. 19 PDCP⁹¹, la seconda appare meno garantista, pur rimanendo fedele ai propri capisaldi: ad esempio, nella recente decisione sul caso *E.S. v. Austria* essa ha riconosciuto agli Stati la facoltà di punire le esternazioni contrarie al sentimento religioso di una parte della popolazione, specie quando esse siano «gratuite», cioè non rechino alcun contributo al pubblico dibattito⁹².

4.1. L'effettiva portata delle riserve di legge contenute nelle Convenzioni

Nella versione ufficiale in lingua inglese, l'art. 4 ICERD obbliga gli Stati a rendere determinati discorsi «*punishable by law*», mentre sia l'art. 19, § 3 PDCP che l'art. 10, § 2

⁸⁹ Una risposta negativa a tale quesito sembra desumibile dalla sent. C.EDU 24 maggio 2011, § 51, ric. 26218/06, *Onorato*, avente ad oggetto alcune calunnie alle quali, tuttavia, la legittima applicabilità della garanzia era già stata esclusa dalla Corte per difetto del nesso funzionale.

⁹⁰ Nella sentenza sul caso *Cordova II*, cit., si legge testualmente che le frasi contestate non potevano considerarsi connesse ad attività parlamentari *stricto sensu* proprio perché «*made at an election meeting and therefore outside a legislative chamber*» (§ 63; in termini pressoché identici la sent. C.EDU 3 giugno 2004, §53, ric. n. 73936/01, *De Jorio*, e la sent. C.EDU 24 maggio 2011, cit., § 50). Va, tuttavia, rilevato che tale espressione è stata poi ripresa nella sent. C.EDU 20 aprile 2006, § 62, ric. n. 10180/04, *Patrino, Cascini et Stefanelli*, dalla quale pare desumersi – ancorché non espressamente affermata – la possibilità di applicare comunque la garanzia in esame, allorché le esternazioni incriminate riproducano quanto già dichiarato dal parlamentare *intra moenia*.

⁹¹ V. in questo senso il *gen. comm.* n. 34, cit., § 48.

⁹² Sent. C.EDU 28 ottobre 2018, §§ 57 e 58, ric. n. 38450/12, *E.S.*, criticamente annotata da C. MORINI, *Blasfemia e tutela della pace religiosa: i limiti alla libertà di espressione in un recente caso davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *MediaLaws*, n. 1/2019, p. 288 ss. In realtà, non è del tutto chiaro se l'eventuale afferenza dell'esternazione ad un dibattito su temi di interesse generale ne avrebbe "salvato" la liceità. La soluzione negativa, incline ad una punibilità "in sé" del discorso blasfemo, sembra comunque preferibile, sia perché nel caso in esame la Corte stigmatizza la gratuità dell'offesa «*in addiction*» (§ 57), sia perché ciò sarebbe coerente con l'orientamento a suo tempo anticipato nelle sentt. C.EDU 13 settembre 2005, § 29, ric. n. 42571/98, *Í.A.*, e 20 settembre 1994, § 56, ric. n. 13470/87, *Otto-Preminger-Institut* (cfr., a contrario, la sent. C.EDU 31 ottobre 2006, § 52, ric. n. 72208/01, *Klein*, e, anche per il riconoscimento di un'ampia *marge d'appréciation* ai legislatori nazionali, le sentt. C.EDU 25 novembre 1996, §§ 57 e 58, ric. n. 17419/90, *Wingrove*, e 3 dicembre 2003, § 57, ric. n. 44179/98, *Murphy*).

CEDU escludono la legittimità di qualunque restrizione che non sia «*provided by law*»⁹³. Tralasciando la prima ipotesi, in cui il vocabolo «*law*» pare impiegato nel senso, generico, di «norma giuridica», nelle altre due è riconoscibile una riserva di legge, per di più assoluta.

Va, tuttavia, precisato che il Comitato dei diritti umani, se da un canto esclude la possibilità di divieti derivanti da regole consuetudinarie o, *a fortiori*, non giuridiche (religiose, tradizionali *etc.*)⁹⁴, dall'altro riconduce al concetto di "legge" sia gli atti di fonte parlamentare⁹⁵ sia, ove previsti, i provvedimenti giurisdizionali di c.d. *contemption of court*⁹⁶. Analogamente, i Giudici di Strasburgo ritengono che la riserva resti soddisfatta anche dal *common law*⁹⁷, nonché da regolamenti, circolari⁹⁸ e codici deontologici⁹⁹. Tale orientamento si basa sull'idea che il carattere legislativo, o meno, di un qualsiasi atto non dipenderebbe tanto dal suo procedimento di approvazione, quanto piuttosto dal suo elevato tasso di «accessibilità» (conoscibilità e intellegibilità) da parte dei consociati¹⁰⁰. Requisito, quest'ultimo, che tende peraltro ad essere valutato con minor rigore in presenza di operatori professionali (p. es. i gestori di *mass media*),

⁹³ È opportuno precisare, tuttavia, che la riserva contenuta nella CEDU è più ampia di quella fissata dal *Patto*, poiché copre non solo le «restrizioni» all'esercizio del diritto, ma anche tutte le relative «formalità» e «condizioni», nonché le eventuali «sanzioni».

⁹⁴ Cfr., *mutatis mutandis*, il paragrafo 24 del *general comment* n. 32, adottato il 23 agosto 2007 e opportunamente richiamato, con riferimento al tema in esame, dal *gen. comm.* n. 34, cit., § 24.

⁹⁵ Invero, tale categoria è di per sé alquanto ampia poiché include, accanto alle leggi in senso proprio, anche gli atti «*of parliamentary privilege*» (par. HRC 7 aprile 1999, § 13.5, com. n. 633/1995, *Gauthier*), ossia i provvedimenti amministrativi emanati, nella propria sfera di competenza, dai singoli organi endoparlamentari.

⁹⁶ Cfr. il par. HRC 22 luglio 2008, §§ 8.2 e 8.3, com. n. 1373/2005, *Dissanayake*.

⁹⁷ V., *ex aliis*, la sent. C.EDU 25 novembre 1996, cit., § 40. È evidente la contrarietà di tale orientamento rispetto a quello fatto proprio dal Comitato, atteso che, com'è noto, la *common law* è di fonte consuetudinaria e di mera "dichiarazione" giurisprudenziale (cfr. D. E. EDLIN, *Common Law Theory*, New York, CUP, 2007, p. 73).

⁹⁸ Cfr. la sent. C.EDU 19 dicembre 1994, §§ 29-31, ric. n. 15153/89, *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi*, e, più di recente, la sent. C.EDU (GC) 10 novembre 2005, § 84 ss., ric. n. 44774/98, *Leyla Şahin*.

⁹⁹ Sent. C.EDU, *Barthold*, cit., § 46.

¹⁰⁰ V., *ex permultis*, la sent. C.EDU 24 maggio 1988, § 29, ric. n. 10737/84, *Müller et al.*, che riconosce importanza dirimente alla configurabilità, in ciascun caso concreto, di orientamenti interpretativi giurisprudenziali adeguatamente consolidati; la sent. C.EDU (GC) 4 maggio 2000, § 52, ric. n. 28341/95, *Rotaru*; la sent. C.EDU (GC) 17 febbraio 2004, § 30, ric. n. 39748/98, *Maestri*, in cui si sottolinea a chiare lettere la necessità che le disposizioni siano formulate (ed interpretate dai giudici) in modo tale da consentire ai cittadini di «prevedere», in ogni circostanza, quale condotta assumere per non incorrere in sanzioni.

sui quali graverebbe, cioè, un autonomo onere di ricerca dell'informazione giuridica, se necessario mediante il ricorso a consulenti qualificati¹⁰¹.

Senza anticipare le considerazioni che impegneranno la parte conclusiva del presente capitolo, può sin d'ora affermarsi che la lettura, per così dire, sostanzialista adottata dai suddetti organi di giustizia finisce per deprimere l'effettiva portata garantista dell'istituto¹⁰², differenziandolo, di fatto, da quello fatto proprio dal Costituente italiano.

5. La tutela della libertà di espressione nel diritto europeo

Storicamente, il primo riconoscimento della libertà di espressione in ambito europeo è avvenuto solo *de relato*, mediante rinvio, cioè, a quelle «tradizioni costituzionali comuni» che nel 1992 l'allora art. F TUE¹⁰³ elevò a «principi generali» del diritto dell'UE¹⁰⁴. A questa previsione, che figura oggi all'art. 6, § 3 TUE, il Trattato di Lisbona ha affiancato, mediante rinvio, quelle, ben più puntuali, contenute nella *Carta dei diritti*

¹⁰¹ V. di recente la sent. C.EDU (GC) 16 giugno 2015, §§ 128 e 129, ric. n. 64569/09, *Delfi AS*, cui *adde* già, tra le altre, la sent. C.EDU (P) 26 aprile 1979, §§ 47-49, ric. n. 6538/74, *The Sunday Times*, e la sent. C.EDU (P) 28 marzo 1990, § 68, ric. n. 10890/84, *Groppera Radio AG et al.*

¹⁰² Ravvisano una «interpretazione autonoma del concetto di legge», con particolare riferimento alla Corte di Strasburgo, S. BARTOLE - P. DE SENA - V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, CEDAM, 2012, p. 405, cui cfr., in prospettiva prevalentemente giuspenalistica, l'analoga osservazione di F. C. PALAZZO, *Corso di diritto penale. Parte generale*, Torino, Giappichelli, 2016⁶, p. 95.

¹⁰³ Il riferimento è al Trattato sull'Unione europea nella sua versione originaria, fatta a Maastricht il 7 febbraio 1992. Sull'impiego di locuzioni analoghe già all'interno del Trattato CE, seppur con diverso significato, v. L. COZZOLINO, *Le tradizioni costituzionali comuni nella giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee*, in P. FALZEA - A. SPADARO - L. VENTURA (a cura di), *La Corte costituzionale e le Corti d'Europa*, pp. 3-4, mentre sull'effettiva incidenza di tale rinvio già in ambito europeo v. O. POLLICINO, *Corte di giustizia e giudici nazionali: il moto "ascendente", ovvero l'incidenza delle "tradizioni costituzionali comuni" nella tutela apprestata ai diritti dalla Corte dell'Unione*, in *Cons. online*, n. 1/2015, p. 246 ss., insieme agli ampi rinvii dottrinali ivi contenuti. In giurisprudenza, la tesi che i «principi giuridici generali de[gli] Stati membri» costituissero «diritto comunitario non scritto», specie in funzione di garanzia dei diritti fondamentali, era stata affermata già nella sent. CGCE 12 novembre 1969, pt. II.B, § 1 *in fatto*, causa C-29/69, *Stauder*, mentre la locuzione poi introdotta nel Trattato risale alla sent. CGCE 17 dicembre 1970, § 4 e massima n. 2, causa C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*.

¹⁰⁴ Cfr. P. CARETTI, *Pluralismo informativo e diritto comunitario*, in M. CARTABIA (a cura di), *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, Bologna, Il Mulino, 2007, p. 415 ss., e, tra gli europeisti, R. MASTROIANNI, *La direttiva sui servizi di media audiovisivi e la sua attuazione nell'ordinamento italiano*, Torino, Giappichelli, 2011², pp. 44-45.

*fondamentali dell'Unione europea*¹⁰⁵. Più in particolare, l'art. 11 CDFUE al paragrafo 1 individua il contenuto del diritto nella «libertà di opinione» e nella «libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee», mentre il paragrafo successivo fissa i principi di «libertà» e «pluralismo» dei *mass-media*¹⁰⁶. Richiamando quanto già affermato in riferimento ad analoghe previsioni di diritto internazionale¹⁰⁷, sembra opportuno soffermarsi sulla scelta, compiuta dai redattori, di riferirsi alla diffusione del pensiero col verbo “comunicare” anziché, come sarebbe stato forse più intuitivo, “manifestare”. Sul piano lessicale vi è, infatti, una sottile ma significativa differenza: mentre il concetto di “manifestazione” pone l'accento sull'atto individuale, compiuto per il soddisfacimento di un bisogno proprio del suo autore, la “comunicazione” implica invece la presenza di uno o più interlocutori. La dinamica comunicativa è, insomma, intrinsecamente sociale o, se si preferisce, comunitaria, nel senso di svolgersi necessariamente all'interno di un gruppo di persone aperte ad una reciproca interazione: nessuno “comunicherebbe” qualcosa ad una platea da cui si attenda di essere ignorato.

Giova, poi, segnalare che anche nel diritto europeo, come in quello italiano, la libera manifestazione del pensiero gode di una tutela rafforzata quando verte su determinate materie o quando è esercitata da chi ricopre determinate cariche pubbliche¹⁰⁸. Ad esempio, l'art. 10 CDFUE garantisce in modo puntuale la «libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione». Il riferimento alle “convinzioni” in generale consente di ricomprendere quei credi, come il buddhismo o il confucianesimo, che non presuppongono la relazione con una divinità¹⁰⁹.

In ambito artistico e scientifico, può richiamarsi l'art. 13 CDFUE, il quale distingue tra libertà di «ricerca scientifica» e libertà «accademica», ossia – può, ancora, ritenersi – la libertà di insegnamento e divulgazione in ambito universitario. Sul versante istituzionale,

¹⁰⁵ In tema v. per tutti G. DEMURO, *La Carta dei diritti*, in A. LUCARELLI - A. PATRONI GRIFFI (a cura di), *Dal Trattato costituzionale al Trattato di Lisbona. Nuovi studi sulla Costituzione europea*, Napoli, ESI, 2009, p. 232 ss.

¹⁰⁶ Sulla portata e sulla genesi di tale previsione che, a differenza del comma 1, non trova corrispondenza nella CEDU, v. M. OROFINO, *La libertà di espressione*, cit., 2014, p. 87 ss.

¹⁰⁷ V. *supra*, § 2, con riferimento all'identica locuzione contenuta nell'art. 10 CEDU.

¹⁰⁸ Cfr. *supra*, cap. II, §§ 9 e 10.

¹⁰⁹ Restano così superate, sembra, le cautele addotte al riguardo da F. DONATI, *Commento relativo all'art. 10 – Libertà di pensiero, di coscienza e di religione*, in AA. VV., *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 205.

va infine segnalata l'immunità di cui godono i «funzionari» ed «agenti» dell'Unione per «le loro parole e i loro scritti», quando essi operino «in veste ufficiale»¹¹⁰. Le medesime garanzie sono apprestate, inoltre, ai rappresentanti dei Paesi che partecipano ai lavori delle istituzioni europee, ai loro assistenti e collaboratori¹¹¹ nonché agli europarlamentari, i quali, ai sensi dell'art. 8 Prot. n. 7 TFUE «non possono essere ricercati, detenuti o perseguiti a motivo delle opinioni o dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni».

Sul piano del diritto europeo derivato, sembra opportuno richiamare tre disposizioni. La prima è l'articolo 15 della direttiva n. 13 del 2010¹¹², che consente alle emittenti radiotelevisive di derogare ai diritti di esclusiva detenuti da un concorrente quando si tratti di trasmettere «brevi estratti di cronaca» incentrati su eventi «di grande interesse pubblico». La seconda è costituita dal regolamento n. 679 del 2016¹¹³, sul trattamento dei dati personali, il quale paralizza il c.d. «diritto all'oblio» ogni qual volta la conservazione degli stessi sia necessaria «per l'esercizio del diritto alla libertà di espressione e di informazione» (art. 17, § 3, lett. a). La terza è data dal *considerando* n. 40 della direttiva n. 541 del 2017¹¹⁴, laddove esso esclude dal concetto di istigazione al terrorismo sia le «opinioni» su «questioni politiche sensibili» (ancorché, in ipotesi, «radicali, polemiche o controverse»), sia la diffusione di dati a fini «scientifici», «accademici» o, più genericamente, «di comunicazione».

¹¹⁰ Art. 11, lett. a) Prot. n. 7 TFUE, cui *adde* le identiche esenzioni previste a favore di giudici, avvocati generali, cancellieri e relatori aggiunti della Corte di giustizia (artt. 3 e 8 Prot. n. 3 TFUE e art. 20 Prot. n. 7 TFUE); dei membri della Corte dei conti (art. 286, § 8 TFUE); del Presidente del Consiglio europeo e dei commissari europei (art. 19 Prot. n. 7 TFUE), di tutti gli operatori della Banca centrale europea (art. 22 Prot. n. 7 TFUE) e della Banca europea per gli investimenti, ivi compresi eventuali filiali o enti autonomi da essa istituiti (art. 21 Prot. n. 7 TFUE e art. 28, § 4 Prot. n. 5 TFUE).

¹¹¹ Art. 10 Prot. n. 7 TFUE.

¹¹² Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 10 marzo 2010, «sui servizi di media audiovisivi». Da segnalare, all'interno del medesimo atto normativo, il *considerando* n. 8, che sprona gli Stati a vigilare «affinché non si commettano atti pregiudizievoli per la libera circolazione [...] delle trasmissioni televisive o tali da favorire la formazione di posizioni dominanti comportanti limitazioni del pluralismo e della libertà dell'informazione».

¹¹³ Reg. (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, adottato il 27 aprile 2016. L'esigenza di bilanciare il diritto alla riservatezza con la libertà di manifestazione del pensiero emerge già dai *considerando* nn. 4, 73 e 153.

¹¹⁴ Direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 15 marzo 2017, «sulla lotta contro il terrorismo». All'interno del medesimo testo, merita di essere altresì segnalato il *considerando* n. 10, laddove esso sembra subordinare la condanna per reati d'opinione suscettibili di scaturire in attentati terroristici all'accertamento di un pericolo concreto.

Quanto, infine, al c.d. *soft law*, appaiono significative, accanto alla solenne enunciazione di principio operata dal Parlamento europeo il 13 giugno 2013 («il diritto alla libertà d’espressione è un diritto umano universale su cui si fonda la democrazia ed è essenziale per l’esercizio di altri diritti»)¹¹⁵, alcune puntuali prese di posizione nel senso, ad esempio, della opportunità di un assetto radiotelevisivo «duale» (pubblico/privato)¹¹⁶, così come della necessità, in tale ambito, di mantenere in vita un servizio pubblico indipendente, oggettivo e di «valore sociale»¹¹⁷. A ciò si aggiunga, già nel 2004, l’individuazione dei principali fattori suscettibili, sempre secondo il Parlamento, di pregiudicare l’effettivo tasso di pluralismo mediatico all’interno dei vari Paesi membri¹¹⁸. Si tratta di affermazioni di principio che, pur non avendo carattere cogente, offrono tuttavia molteplici spunti, che saranno debitamente sviluppati, insieme ad altri, nel corso del capitolo conclusivo¹¹⁹.

¹¹⁵ *Cons.* A ris. Parl. eur. 13 giugno 2013, proc. n. 2011/2081(INI), «sulla libertà della stampa e dei media nel mondo», cui *adde*, con particolare riferimento al pluralismo mediatico, i *conss.* A-D della ris. Parl. eur. 22 aprile 2004, proc. n. 2003/2237(INI), ed i paragrafi 1 e 2 delle Linee guida «*for EU support to media freedom and media integrity in enlargement countries*», esitate dalla Commissione il 21 febbraio 2014 con riferimento al periodo 2014-2020. Sul servizio pubblico di radiodiffusione v., invece, oltre al Prot. n. 29 TFUE, che significativamente lo qualifica come una vera e propria «missione», v. i *conss.* A-C. la ris. Parl. eur. 25 novembre 2010, proc. n. 2010/2028(INI) ed il *cons.* B della risoluzione adottata il 25 gennaio 1999 dal Consiglio dell’UE e dai rappresentanti degli Stati membri (proc. n. 1999/C 30/01).

¹¹⁶ *Conss.* G-H e § 2 della cit. risoluzione del 25 novembre 2010.

¹¹⁷ *Ibid.*, *cons.* N e § 15 (su cui v. le ben tre “dimensioni” del concetto di indipendenza estrapolate da F. DONATI, *Commento*, cit., p. 237), e già il *cons.* B ed il paragrafo 13 della ris. Parl. eur. 25 settembre 2008, proc. n. 2008/2011(INI), insieme ai paragrafi da 4 a 7 della cit. risoluzione del 25 gennaio 1999. Va, tuttavia, registrata la scarsa efficacia del tentativo, successivamente operato dalla Commissione nell’ambito di una procedura contro la Polonia (comunicazione COM(2014) 158 final, dell’11 marzo 2014), di inserire l’indipendenza delle emittenti del servizio pubblico dall’Esecutivo, come segnala ancora F. DONATI, *loc. ult. cit.*

¹¹⁸ In particolare, la cit. risoluzione del 22 aprile 2004 segnala il crescente ricorso alle agenzie di stampa, che tende ad uniformare l’informazione al pubblico, nonché i condizionamenti che, a vario titolo, possono provenire dalle agenzie pubblicitarie e dai Governi, specie quando chi ricopre cariche elettive versa in conflitto di interessi (§§ 15, 16 e 26, cui cfr., con riferimento al Presidente del Consiglio allora in carica in Italia, i §§ 55-60).

¹¹⁹ V. *infra*, cap. V, §§ 1 e 3.1.

6. La libertà di espressione nella giurisprudenza della Corte di giustizia

Nell'ambito della propria giurisprudenza, la Corte di giustizia ha più volte riconosciuto la libertà di espressione «fondamento essenziale di una società democratica»¹²⁰, da tutelarsi nell'interesse dell'intera collettività¹²¹, attribuendole un peso determinante nell'interpretazione degli obblighi gravanti sui vari legislatori nazionali¹²². Secondo i Giudici del Lussemburgo, infatti, l'art. 11 CDFUE ricomprenderebbe nel proprio campo applicativo anche l'effettiva disponibilità dei mezzi di divulgazione¹²³, nonché la diffusione di messaggi pubblicitari¹²⁴. Invero, tale orientamento suscita qualche perplessità, specie alla luce dell'elevato tasso di spersonalizzazione che caratterizza l'odierno modello produttivo. A differenza di quanto avveniva nei primi anni della Rivoluzione industriale, quando ad evidenziare la bontà delle merci erano gli stessi produttori (persone fisiche), oggi i messaggi pubblicitari sono quasi sempre frutto di un'accurata elaborazione ad opera di esperti esterni¹²⁵; a loro volta, i venditori hanno

¹²⁰ In questi termini la sent. CGCE 2 aprile 2009, § 26, proc. C-421/07, *Damgaard*. Per una sintetica ma organica rassegna di *leading cases* europei v. sin d'ora M. OROFINO, *La libertà di espressione*, cit., p. 97 ss.

¹²¹ Lo afferma già la sent. CGCE 13 dicembre 2007, § 42, causa C-250/06, *United Pan-Europe Communications Belgium*, richiamata, da ultimo, dalla sent. CGUE (GS) 22 gennaio 2013, § 52, causa C-283/11, *Sky Österreich GmbH*.

¹²² V. le sentt. CGUE (GS) 26 febbraio 2013, § 18, causa C-617/10, *Åkerberg Fransson*, e 29 gennaio 2008, §§ 68-70, proc. C-275/06, *Promusicae*, sull'obbligo di conformità agli *standard* europei di tutela dei diritti delle norme attuative di direttive e decisioni quadro, cui *adde*, per l'applicazione del medesimo principio ai provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, le sentt. CGUE 24 novembre 2011, §§ 49-53, proc. C-70/10, *Scarlet Extended*; 16 febbraio 2012, §§ 48-52, causa C-360/10, *SABAM*; 27 marzo 2014, § 64, causa C-314/12, *UPC Telekabel Wien*. Per contro, sul rispetto della libertà di espressione quale condizione di derogabilità ad altri principi dell'ordinamento europeo, pur in presenza di specifiche disposizioni in tal senso, v. la sent. CGCE 18 giugno 1991, §§ 43-45, causa C-260/89, *ERT*.

¹²³ V. al riguardo, con particolare riferimento alla rete *Internet*, la sent. CGUE 15 settembre 2016, § 82, causa C-484/14, *Mc Fadden*, oltre a quelle già anticipate nella nota precedente. In dottrina, cfr. inoltre F. DONATI, *Commento*, cit., p. 220, ed ulteriori rinvii.

¹²⁴ Così, di recente, la e sent. CGUE 4 maggio 2016, §§ 147-148, causa C-547/14, *Philip Morris Brands et al.*, e già la sent. CGUE 17 dicembre 2015, § 67, causa C-157/14, *Neptune Distribution*, anche nel commento di S. FIDOTTI, *Tutela della salute e libertà di informazione pubblicitaria: il caso Neptune Distribution*, in G. ALPA - G. CONTE (a cura di), *Casi decisi dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea in materia contrattuale*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 163 ss. Cfr., tuttavia, la sent. CGCE 28 ottobre 1999, § 29, proc. C-6/98, *ARD*, in cui la libertà di «diff[ondere] programmi televisivi» (nel caso di specie, a contenuto pubblicitario), pur non essendo ricondotta espressamente nell'alveo della libertà di espressione, era stata qualificata come «fondamentale».

¹²⁵ V., con riferimento già ai primi anni Cinquanta del Novecento, G. L. FALABRINO, *Storia della pubblicità in Italia dal 1945 a oggi*, Roma, Carocci, 2007, p. 26 ss. È significativo, del resto, che qualche anno più tardi G. P. CESERANI, *Storia della pubblicità in Italia*, Roma-Bari, Laterza, 1988, p. 286, abbia definito la pubblicità commerciale «una comunicazione che sembra “spontanea” solo a chi è fuori dalla macchina che la produce». Sulle caratteristiche delle prime “inserzioni” pubblicitarie, non solo in Italia, si rinvia a V. CODELUPPI, *Storia della pubblicità italiana*, Roma, Carocci, 2013, pp. 14-15.

spesso la veste di grandi società per azioni, costituite da persone in massima parte (o addirittura *in toto*) estranee alle decisioni di *marketing*. Ebbene, questo paradigma comunicativo pare lontano da quello sotteso al suddetto art. 11 CDFUE, laddove esso garantisce la libera espressione del pensiero ad «ogni individuo».

Quanto alla insindacabilità degli europarlamentari, la sentenza *Patriciello*¹²⁶ ha chiarito come essa debba intendersi in senso ampio, nel senso, cioè, di “coprire” tutte le «asserzioni costituenti valutazioni soggettive», indipendentemente dal loro carattere eventualmente “odioso” e dal luogo in cui esse sono operate. Per i Giudici sarebbero, cioè, insindacabili tutti i discorsi legati all’espletamento di funzioni parlamentari da un nesso funzionale diretto ed evidente¹²⁷, sempre che esse rispondano ad un «interesse generale coinvolgente i cittadini»¹²⁸. Tuttavia, la Corte non ha ancora chiarito quando tali condizioni possano dirsi soddisfatte.

Diverse pronunce si sono soffermate sul rapporto tra libertà di espressione e pluralismo, evidenziando che il secondo è, ad un tempo, immediata conseguenza e condizione di effettività della prima¹²⁹. Alla base di tale assunto vi è l’idea che ciascuno sia realmente libero di esprimere i propri convincimenti e, prima ancora, di elaborarli in modo autonomo, in quanto egli si muova all’interno di un contesto sociale culturalmente aperto, rispettoso delle minoranze e delle rispettive opinioni. Non a caso, allorché la Corte si è espressa a favore del finanziamento statale di alcune imprese radiotelevisive, in deroga al principio di libera concorrenza, lo ha fatto osservando che l’emittenza pubblica è «direttamente collegat[a] alle esigenze democratiche, sociali e

¹²⁶ Sent. CGUE (GS) 6 settembre 2011, proc. C-163/10, *Patriciello*, su cui v. U. VILLANI, *Istituzioni di diritto dell’Unione europea*, Bari, Cacucci, 2013³, pp. 130-131.

¹²⁷ *Ibid.*, §§ 32-35.

¹²⁸ *Ibid.*, § 36.

¹²⁹ V. le pronunce, entrambe del 25 luglio 1991, rese nei noti casi *Commissione/Paesi Bassi* (causa C-353/89; §§ 30-31) e *Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda* (causa C-288/89; § 23). Libertà di espressione e pluralismo informativo sono rimasti, invece, soltanto sullo sfondo nella più recente sent. CGCE 31 gennaio 2008, proc. C-380/05, *Centro Europa 7*, dal momento che la Corte ha ritenuto sufficienti, nel caso di specie, le considerazioni svolte in tema di libera concorrenza. La risposta ivi fornita dalla Corte, comunque, è conforme al principio pluralista, prevedendo che l’assegnazione delle frequenze radiotelevisive avvenga «sulla base di criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati» (§ 116).

culturali di ogni società, nonché all'esigenza di preservare il pluralismo dei mezzi di comunicazione»¹³⁰.

7. Il contrasto allo *hate speech* nell'ordinamento europeo

Le norme europee volte a reprimere i fenomeni di *hate speech* sono molteplici. Anzitutto, giova considerare l'art. 6 dir. 2010/13/UE, il quale prescrive agli Stati membri di vigilare affinché i servizi di *media* audiovisivi soggetti alla loro giurisdizione non contengano provocazioni a commettere atti di terrorismo né, in generale, istigazioni «alla violenza o all'odio» su base discriminatoria¹³¹. Di recente, tale direttiva è stata oggetto di modifiche ad opera della direttiva n. 1808 del 2018, la quale ha introdotto due importanti novità. Da una parte, essa ha bandito i contenuti discriminatori anche dalle piattaforme digitali di *videosharing*; dall'altra, ha fissato un generale divieto di trasmettere programmi idonei a turbare lo sviluppo «morale» dei minori, categoria al cui interno i discorsi odiosi sembrano senz'altro collocabili¹³².

Una disciplina analoga si rintraccia nell'articolo 3 della direttiva n. 31 del 2000¹³³, che, tuttavia, all'art. 3, § 4 sembra subordinare la restrizione dei «servizi della società dell'informazione» alla circostanza che i contenuti veicolati presentino una qualche

¹³⁰ In questi termini, convintamente, la sent. CGCE (T) 26 giugno 2008, § 153, causa T-442/03, *Sic*, che riprende il *considerando* di cui al Prot. n. 29 TFUE, cui cfr., per una conferma malgrado il carattere eventualmente generalista (non, cioè, prettamente informativo) dell'emittente, la sent. CGCE (T) 22 ottobre 2008, §§ 107-108, cause T-309/04 *et al.*, *TV2*. In dottrina v. ampiamente, con specifico riferimento all'ordinamento italiano, A. CIANCIO, *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, in EAD. (a cura di), *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 9 ss.

¹³¹ L'attuale disposizione, introdotta dall'art. 1, § 9 dir. 2018/1808 del Parlamento e del Consiglio, datata 14 novembre 2018., riproduce quanto originariamente previsto dal medesimo articolo e dall'art. 4, § 2 (anch'esso riscritto), con la significativa differenza di rendere il contrasto agli *hate speeches*, con conseguente compressione della libertà d'impresa audiovisiva, non più facoltativo, ma obbligatorio.

¹³² V., da una parte, l'art. 28-ter, § 1, lett. b) dir. 2010/13/UE e, dall'altra, gli artt. 6-bis e 28-ter, § 1, lett. a) dir. 2010/13/UE, cit., introdotti dall'art. 1 della direttiva (UE) 2018/1808, cit. Invero, la tutela dei minori in ambito mediatico non era del tutto assente dall'orizzonte normativo europeo, come dimostra, oltre all'art. 3 dir. 2000/31/CE, cit. subito nel testo, e gli artt. 12 ss. e 27 della stessa direttiva 2010/13/UE; tuttavia, il nuovo testo ha ampliato la portata applicativa di tale principio, generalizzandola. Su questo specifico tema v. in dottrina F. DONATI, *La tutela dei minori nella direttiva 2018/1808*, in *MediaLaws*, n. 1/2019, p. 60 ss., mentre per un inquadramento sistematico dell'intera direttiva v. Z. MEŠKIĆ, *Freedom of Services by Correspondence as the Fifth Freedom for the Digital Single Market - Limitations by the TFEU*, in *ECLIC*, n. 3/2019, pp. 715-716.

¹³³ Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata l'8 giugno 2000 (c.d. «Direttiva sul commercio elettronico»).

carattura delittuosa; ferma restando, comunque, la generale irresponsabilità delle imprese di *mere conduit, caching e hosting* (artt. 12-14)¹³⁴. Essa tende a prevenire quella “censura” privata cui gli operatori potrebbero essere indotti da un eventuale «obbligo generale di sorveglianza». Obbligo che, non a caso, l’articolo 15 esclude espressamente, traducendosi in una ulteriore garanzia, seppur indiretta, per la libertà di espressione degli utenti.

Ed ancora, può ritenersi che la pronuncia di determinati *hate speeches*, qualora avvenga in presenza dell’interessato, rientri tra quelle «molestie» di cui la direttiva n. 43 del 2000¹³⁵ (c.d. direttiva sul commercio elettronico) prescrive la sanzione. A norma dell’articolo 2, infatti, esse sono costituite da qualsiasi «comportamento indesiderato adottato per motivi di razza o di origine etnica», il quale abbia «lo scopo o l’effetto» di ledere la dignità della vittima, ovvero di creare attorno alla stessa un clima «intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo».

In anni recenti, il ritorno di ideologie estremiste in diverse aree del Continente ha indotto il legislatore europeo ad inasprire ulteriormente il contrasto ai discorsi d’odio mediante il ricorso alla leva penale: si pensi, da ultimo, alla direttiva n. 541 del 2017, la quale ha esortato i Paesi membri a punire la «pubblica provocazione», anche indiretta (apologia), a compiere atti terroristici. A tale proposito, comunque, l’intervento più significativo risale già al 2008 ed è dato dalla decisione quadro n. 913 di quell’anno¹³⁶.

¹³⁴ Deve tuttavia precisarsi che la Corte di giustizia ha fornito una lettura restrittiva di tale regime di favore: v. la sent. CGUE (GS) 12 luglio 2011, § 120, proc. C-324/09, *L’Oréal*, secondo cui la decadenza dalla garanzia di irresponsabilità prevista per le ipotesi di consapevole illiceità dei contenuti veicolati opera anche quando tale conoscenza, seppur indimostrata, avrebbe comunque dovuto esservi secondo ordinaria diligenza, e la sent. CGUE 11 settembre 2014, §§ 30, 33 e 46, causa C-291/13, *Papasavvas*, in cui i Giudici hanno riconosciuto valore dirimente alla percezione di ricavi dai banner pubblicitari, pur in assenza di un corrispettivo da parte dell’utente.

¹³⁵ Direttiva 2000/43/CE del Consiglio sulla «parità di trattamento fra le persone», adottata il 29 giugno 2000. Malgrado l’analogia delle formule impiegate, non sembra invece pertinente ai fini delle presenti riflessioni l’art. 2 della direttiva 2000/78/CE, adottata dal Consiglio il 27 novembre 2000, atteso che quest’ultima, pur avendo ad oggetto la «parità di trattamento» in materia occupazionale, disciplina profili di natura essenzialmente negoziale (art. 3).

¹³⁶ Decisione quadro 2008/913/GAI «sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale», adottata dal Consiglio il 28 novembre 2008; sostitutiva dell’azione comune 96/443/GAI, adottata anch’essa dal Consiglio, il 15 luglio 1996, a norma dell’allora art. K.3 TUE. In dottrina, anche per un puntuale raffronto col disposto dell’art. 4 ICERD, v. E. CASTORINA, *Manifestazione del pensiero e messaggi di “odio sociale” nel cyberspazio: una regolamentazione multilivello ancora incompiuta*, in A. CIANCIO (a cura di), *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 152 ss.

Nel suo primo articolo, essa impone agli Stati di sanzionare tutte le manifestazioni di intolleranza etnica, razziale o religiosa, che consistano nella «istigazione pubblica alla violenza o all'odio» (lett. a), ovvero nella «apologia», «negazione» o «minimizzazione grossolana» di crimini contro l'umanità o di guerra, come definiti dagli articoli 6, 7 e 8 dello Statuto della Corte penale internazionale (lett. c), nonché dei crimini di cui all'articolo 6 dello Statuto del Tribunale militare internazionale¹³⁷ (lett. d).

Sui molteplici problemi sollevati da tali previsioni, anche in tema di offensività ed effettività del diritto di difesa, si è già avuto modo di riflettere nelle pagine precedenti, allorché si sono prese in esame le relative norme di attuazione¹³⁸. In questa sede, sembra pertanto sufficiente limitarsi a vagliare quei passi della decisione quadro che non trovano ancora riscontro a livello nazionale. Con l'avvertenza, può sin d'ora anticiparsi, che un ulteriore allineamento della disciplina interna, alla stregua di quanto già in parte avvenuto nel 2017¹³⁹, con ogni probabilità finirebbe per aggravare i sospetti di incostituzionalità che già oggi gravano su di essa.

Anzitutto, appare problematico il rinvio allo Statuto del Tribunale di Norimberga, stante la scarsa chiarezza di alcune sue disposizioni. Ad esempio, all'art. 6, lett. b) esso appare piuttosto vago, allorché si limita a qualificare «*war crimes*» tutte le «*violations of the laws or customs of war*», senza preoccuparsi di determinare nel dettaglio il contenuto di tali regole di condotta; ciò che, invero, pare ancor più problematico se si considera che alcune di esse (i «*customs*») sono prive di quella garanzia di oggettività e conoscibilità che è, invece, propria del diritto scritto. Invero, tale inconveniente non sembra superato dal pur nutrito elenco di delitti contenuto nel periodo successivo della medesima disposizione, sia perché le fattispecie ivi richiamate non sono descritte nei loro elementi costitutivi, o lo sono in termini sfuggenti, sia perché, in ogni caso, esse non

¹³⁷ *Statuto del Tribunale internazionale militare di Norimberga* (St. IMT), allegato all'Accordo di Londra dell'8 agosto 1945.

¹³⁸ Il riferimento è, essenzialmente, all'art. 3, co. 3-bis l. 654/1975, come modificato dall'art. 1 l. 115/2016 e, da ultimo, trasfuso nell' art. 604-bis c.p. ad opera dell'art. 5 l. 167/2017. Sulle criticità cui si allude nel testo v. ampiamente *supra*, cap. I, § 8.

¹³⁹ Sui rilievi operati dalla Commissione, solo in parte soddisfatti dall'aggiunta, tra le condotte di cui all'allora art. 3 l. 654/1975 (oggi art. 604-bis c.p.), della «minimizzazione grossolana» e dell'«apologia» (art. 5 l. 167/2017, cit.), v. ampiamente il *dossier* n. 498 (maggio 2017), p. 16 ss., messo a punto dal Servizio studi del Senato e reperibile in www.senato.it.

sono tassative¹⁴⁰. Al riguardo, non sembra risolutivo neppure quanto stabilito dall'ultimo comma dell'art. 1 dec. q. 2008/913/GAI, in forza del quale ciascun Paese può scegliere di reprimere l'apologia, la negazione o la minimizzazione dei soli crimini giudizialmente accertati. È chiara, infatti, l'enormità dell'onere posto a carico dell'agente, il quale, prima di manifestare la propria opinione su un qualunque fatto storico, sarebbe costretto a verificare che la ricostruzione su cui essa si fonda non contrasti con nessuna delle innumerevoli pronunce depositate, ogni giorno, da ogni singolo giudice, sia interno che internazionale¹⁴¹. Senza contare, infine, che la norma non chiarisce se l'accertamento giudiziale in esame rilevi limitatamente alla descrizione del fatto, oppure abbracci anche la relativa qualificazione giuridica¹⁴².

Quanto, invece, alla seconda parte dell'articolo, giova rilevare che il paragrafo 2, nello stesso momento in cui consente al legislatore nazionale di incriminare, all'interno della suddetta categoria di *speeches*, soltanto quelli che siano «minacciosi», «offensivi», «ingiuriosi» o perturbativi dell'«ordine pubblico», conferma, *a contrario*, l'ordinaria sanzionabilità delle “parole cattive” in quanto tali, ossia anche in assenza dei suddetti requisiti.

Infine, va segnalato che l'articolo 2 prevede, in riferimento alle esternazioni apologetiche, negazioniste o minimizzatrici, l'illiceità della mera istigazione. Ora, delle due, l'una: o si ritiene che i discorsi in esame vadano puniti per prevenire il rischio di azioni concrete, oppure che siano essi medesimi a ledere i beni giuridici protetti dalla norma. Quest'ultima lettura appare preferibile, poiché evita di duplicare l'anticipazione dell'intervento, come accadrebbe se, nel caso inverso, si rendesse punibile una condotta di istigazione, per così dire, all'istigazione.

¹⁴⁰ Si pensi alla «distruzione [...] di città e villaggi», da considerarsi illecita solo se «ingiustificata», e, distintamente, alle «devastazioni» in generale, il cui carattere criminale è rimesso ad un fattore di accertamento assai difficile, in definitiva, discrezionale, quale l'assenza di «esigenze d'ordine militare». Le medesime riflessioni possono farsi, alla lettera successiva, per l'inclusione tra i «crimini contro l'umanità» di «qualsiasi [...] atto inumano» ai danni della popolazione civile. Quanto, invece, alla non tassatività dell'elencazione, essa emerge chiaramente dal testo, allorché esso precisa che le violazioni di legge incriminate «*shall include, but not be limited to* [...]».

¹⁴¹ È appena il caso di osservare che l'assolvimento di tale onere è reso impossibile, già in astratto, dalla mancanza di un obbligo di pubblicazione integrale delle sentenze, p. es. in Gazzetta ufficiale.

¹⁴² La seconda opzione non pare, comunque, corretta, attesa l'estrema diversità contenutistica dei vari Codici, anche rispetto ai Trattati di riferimento.

8. segue: Le politiche europee di contrasto allo *hate speech* su Internet

La crescente diffusione degli strumenti informatici ha contribuito in modo significativo all'incremento dei messaggi d'odio circolanti. Collegandosi ad *Internet* tramite un comune telefono cellulare, per la prima volta nella Storia ciascun individuo ha oggi la possibilità di manifestare il proprio pensiero ad una platea teoricamente illimitata di persone in modo rapido ed economico, spesso avvalendosi di piattaforme appositamente congeniate (si pensi allo stimolo a "dire la propria" insito nelle funzioni di *sharing* e *commenting*)¹⁴³. A ciò si aggiungano, poi, fattori psicologicamente deresponsabilizzanti (il carattere mediato delle interazioni, la condivisione di contenuti immessi da altri)¹⁴⁴ e, soprattutto, la prospettiva di impunità data dall'uso di determinate tecnologie, capaci di rendere pressoché impossibile tanto l'identificazione quanto l'effettivo perseguimento dell'utente. Basti pensare, per la prima ipotesi, all'uso di reti *VPN*, di *proxies* o del noto protocollo *Onion*, e, per la seconda, al carattere per così dire "immateriale" del cyberspazio, con la conseguente possibilità, per gli utenti, di operare da luoghi geograficamente remoti, aggirando i blocchi eventualmente imposti dalle Autorità nazionali¹⁴⁵.

¹⁴³ V. su questi profili le riflessioni di A. PAPA, *Espressione e diffusione del pensiero in Internet. Tutela dei diritti e progresso tecnologico*, Torino, Giappichelli, 2009, p. 125 ss., la quale, tuttavia, osserva come «l'ampliamento dei soggetti che manifestano il pensiero e dello spazio in cui essi possono farlo contribuisce ad allargare l'ambito dei temi dibattuti» (p. 125), consentendo, altresì, a ciascun singolo utente di incidere sulla maturazione dell'opinione pubblica (p. 43). Analogamente, A. CIANCIO, *Il pluralismo*, cit., p. 35, evidenzia le enormi potenzialità di *Internet* quale «formidabile strumento per l'affermazione del pluralismo» e «nuova "frontiera" per l'estrinsecazione di altre libertà fondamentali» che, «al pari di quella di espressione», sono «sostrato della compiuta affermazione della democrazia».

¹⁴⁴ V., con particolare riferimento al c.d. cyberbullismo, A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, Reggio Emilia, Imprimatur, 2014, p. 61; M. L. GENTA, *Le nuove tecnologie: possibili percorsi di rischio*, in M. L. GENTA - A. BRIGHI - A. GUARINI (a cura di), *Cyberbullismo. Ricerche e strategie di intervento*, Milano, Franco Angeli, 2013, p. 23.

¹⁴⁵ Ciò è possibile, anche da parte di utenti mediamente esperti, mediante una semplice variazione dei DNS utilizzati dal proprio *browser*. Per qualche approfondimento sugli strumenti informatici citati nel testo v. W. CHESWICK - S. BELLOVIN - A. RUBIN, *Firewall e sicurezza in rete*, Milano, Pearson education Italia, 2003, p. 255 ss., e F. CHITI, *Internet. Prospettive, Architetture, Applicazioni*, Bologna, Esculapio, 2019, p. 72 ss.; in dottrina, cfr. E. CASTORINA, *Manifestazione del pensiero*, cit., p. 144, il quale segnala il rischio che gli spazi virtuali diventino «zone franche», per effetto della «dematerializzazione del territorio sovrano» degli Stati.

Ben si comprende, allora, perché, in tema di contrasto allo *hate speech* su Internet, a livello europeo sia maturata la consapevolezza di una strutturale insufficienza dei meccanismi di *enforcement* tradizionali, a carattere pubblico-autoritativo. Si è, cioè, fatta strada l'idea che sia necessario coinvolgere soggetti privati, a partire da quelle grandi multinazionali che, operando come fornitrici dei servizi digitali, a cominciare dal *social networking*, hanno la materiale disponibilità dei contenuti dannosi e, insieme ad essa, la capacità tecnica di ostacolarne la diffusione. Ciò ha condotto al varo di due Codici che, seppur formalmente di "auto" regolamentazione, sono stati redatti sotto la supervisione della Commissione europea, che ne ha infine approvato i testi. Questa circostanza, insieme alla compartecipazione di tutti gli altri organi di governo dell'Ue attraverso strumenti di *soft law*¹⁴⁶, induce a ritenere che tali documenti, pur non essendo fonti di diritto, siano comunque espressione di indirizzo politico. Inoltre, malgrado il carattere, per così dire, ibrido del relativo processo di formazione (istituzionale/negoziale), essi hanno comunque pieno rilievo giuridico (almeno) nei rapporti tra le imprese firmatarie¹⁴⁷.

Il primo Codice, in ordine di tempo, risale al 2016¹⁴⁸. Esso impegna i contraenti, tra le altre cose, a rimuovere con tempestività (circa ventiquattr'ore) i messaggi d'odio presenti nei rispettivi domini virtuali, basandosi sulle segnalazioni operate sia dagli

¹⁴⁶ V., in ordine di tempo, la *Dichiarazione comune dei ministri della giustizia e degli interni dell'UE e dei rappresentanti delle istituzioni dell'UE sugli attentati terroristici di Bruxelles del 22 marzo 2016* (§ 7), adottata dal Consiglio il 24 marzo 2016, che ha dato impulso ai negoziati; la risoluzione 15 giugno 2017, proc. n. 2016/2276(INI), *sulle piattaforme online e il mercato unico digitale*, in cui il Parlamento europeo ha auspicato ulteriori misure contro l'incitamento al terrorismo e il cyberbullismo (§ 33), nonché le *fake news* (§ 35); la comunicazione COM(2017)555 del 28 settembre 2017, con la quale la Commissione europea ha delineato un modello di intervento unitario per gli tutti gli operatori informatici, e la successiva comunicazione COM(2018) 236 final del 26 aprile 2018, in cui, muovendo dalle conclusioni di un gruppo di esperti appositamente incaricati (*A multi-dimensional approach to disinformation*, marzo 2018, reperibile in www.ec.europa.eu), si è svolta la prima riflessione organica sul fenomeno della *disinformation* e sulla sua dannosità sociale; le *Conclusioni* del Consiglio europeo del 28 giugno 2018 (EUCO 9/18; § 13, IV punto). In dottrina v., anche per ulteriori approfondimenti, G. PAGANO, *Il Code of Practice on Disinformation. Note sulla natura giuridica di un atto misto di autoregolazione*, in *Federalismi*, n. 11/2019, p. 3 ss.

¹⁴⁷ Poiché buona parte delle misure ivi previste ha carattere restrittivo nei confronti dell'utenza, è evidente che la loro inapplicazione da parte di uno dei sottoscrittori costituirebbe concorrenza sleale, poiché gli consentirebbe di sottrarre un'intera fetta di mercato (quella dei messaggi d'odio, appunto) alle controparti, le quali sarebbero allora legittimate ad agire in sede risarcitoria.

¹⁴⁸ *Codice di condotta per lottare contro le forme illegali di incitamento all'odio* online, originariamente sottoscritto da Facebook, Microsoft, Twitter e YouTube; nel corso del 2018 hanno manifestato la propria intenzione di aderirvi anche Instagram, Google+, Snapchat e Dailymotion.

utenti sia da «relatori di fiducia» appositamente accreditati. Nel 2018, invece, ha visto la luce uno specifico accordo sul contrasto alle cc.dd. *fake news*¹⁴⁹. Esso costituisce uno dei quattro «pilastri» su cui si basa il *Piano di azione* presentato da Commissione ed Alto rappresentante per gli Affari esteri nel dicembre 2018¹⁵⁰ ed è applicabile in tutte le ipotesi in cui si sia in presenza di “notizie” pericolose per beni di significativo rilievo giuridico, come il corretto funzionamento «dei processi politico-democratici» e di «elaborazione delle politiche», nonché la «salute dei cittadini, dell’ambiente e della sicurezza dell’UE»¹⁵¹. Tra le misure ivi previste spicca, oltre ovviamente alla rimozione dei contenuti ingannevoli o fuorvianti, la creazione di una nuova figura, il *fact checker*, col compito di orientare i gestori nell’assegnazione di “bollini verdi” alle notizie (ritenute) veritiere, nonché nella scelta delle fonti cui assicurare maggiore visibilità, in ragione della loro comprovata «autorevolezza».

Invero, tale approccio, benché si sia finora dimostrato efficace¹⁵², suscita diverse perplessità, specie in una prospettiva di lungo periodo.

Sul piano teorico-formale, esso sconta anzitutto la mancanza di un’adeguata base normativa. L’art. 67 TFUE, pur assegnando all’Unione la competenza a garantire uno spazio comune di «libertà, sicurezza e giustizia» (§ 1) mediante la lotta ai fenomeni criminali, al razzismo ed alla xenofobia (§ 3), prevede a tal fine l’adottabilità di misure ben determinate, di carattere pubblicitario («coordinamento e cooperazione tra forze di polizia e autorità giudiziarie», «riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie», «ravvicinamento delle legislazioni»). Neppure la decisione quadro 2008/913/GAI, più volte richiamata dal Codice di autoregolamentazione del 2016, prevede il ricorso ad accordi di diritto privato, mentre l’unica disposizione di *hard law* a menzionare tali

¹⁴⁹ *EU Code of Practice on Disinformation*, sottoscritto il 20 settembre 2018. La platea dei firmatari comprende sia operatori informatici (in massima parte coincidenti con quelli del 2016) sia associazioni rappresentative di agenzie pubblicitarie e di comunicazione (l’elenco completo, in costante aggiornamento, è consultabile nel sito istituzionale della Commissione europea, all’indirizzo <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/roadmaps-implement-code-practice-disinformation>).

¹⁵⁰ Comunicazione JOIN(2018) 36 final, cit., p. 5 ss.

¹⁵¹ In questi termini la definizione di «*disinformation*» contenuta nel *Preambolo*, a sua volta mutuata dalla cit. COM(2018) 236 final, § 2.1.

¹⁵² Cfr. i risultati del III monitoraggio periodico, pubblicati dalla Commissione nel gennaio 2018 e consultabili all’interno del relativo sito *web* istituzionale.

strumenti, l'art. 16 dir. 2000/31/CE, sembra, anzi, escluderne implicitamente l'utilizzabilità, almeno in chiave repressiva¹⁵³.

In questo quadro, la ricerca del consenso negoziale di alcune grandi imprese, con funzione di regolazione degli "spazi" virtuali, finisce per consolidare sul versante giuridico quella posizione di forza che i cc.dd. «Signori della Rete»¹⁵⁴, benché privi di legittimazione democratica, già occupano in via di fatto. Il rischio è che l'esigenza di contrastare la diffusione degli *hate speeches* (dichiaratamente accresciuta dall'imminenza di alcune scadenze elettorali¹⁵⁵) finisca per avere ricadute "di sistema", forse non abbastanza ponderate: si pensi, in particolare, a quella concezione del complesso delle interazioni digitali che è stata definita «neocorporativa»¹⁵⁶, perché incentrata sull'idea che i cybernauti costituiscano una "comunità", al cui interno l'esercizio dei diritti (a cominciare dalla stessa libertà di espressione) dipenda dal "governo" di gestori privati¹⁵⁷.

Quanto appena osservato sembra corroborare due censure ulteriori, di carattere pratico. La prima riguarda la possibilità che le stesse aziende informatiche erette a

¹⁵³ La disposizione richiamata nel testo, infatti, rinvia agli articoli «da 5 a 15» della direttiva, incentrati sugli obblighi informativi a carico degli operatori e sulle loro esenzioni da responsabilità in determinate ipotesi, ignorando invece l'articolo 3, sui possibili motivi di illiceità dei contenuti *online*.

¹⁵⁴ Per tale significativa espressione, entrata oramai nell'uso comune, v. già AA. VV., *I Signori della Rete. I mondi di Internet, le frontiere delle telecomunicazioni, la guerra dei bottoni, Limes*, quad. spec. n. 1/2001, *passim*.

¹⁵⁵ V. di recente la comunicazione JOIN(2018) 36 final, resa congiuntamente dalla Commissione europea e dall'Alto rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza il 5 dicembre 2018, in cui testualmente si legge che la lotta alle *fake news* è resa urgente «*in view of the 2019 European Parliament elections and more than 50 presidential, national or local/regional elections being held in Member States by 2020*» (p. 2).

¹⁵⁶ Il termine è usato, criticamente, da M. CUNIMBERTI, *Potere e libertà nella Rete*, in *MediaLaws*, n. 3/2018, p. 39 ss., cui *adde*, con particolare riferimento alle piattaforme sociali, M. R. ALLEGRI, *Ubi social ibi ius. Fondamenti costituzionali dei social network e profili giuridici della responsabilità dei provider*, Milano, Franco Angeli, 2018, p. 29 ss., e cfr. già P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*, in M. NISTICÒ - M. PASSAGLIA (a cura di), *Internet e Costituzione*, cit., p. 37 ss., che si spinge ad interrogarsi sulla configurabilità di una «formazione sociale»; G. L. CONTI, *La governance dell'Internet: dalla Costituzione della rete alla Costituzione nella rete*, *ibid.*, p. 77 ss.; T. E. FROSINI, *Internet come ordinamento giuridico*, *ibid.*, p. 57 ss. Quest'ultimo A., tuttavia, sembra ritenere che – in assenza di interventi normativi di parte statale – la regolazione della Rete si svilupperebbe in senso, per così dire, orizzontale e non già verticistico: v. ID., *Internet, la libertà e la legge*, in ID., *Liberté égalité Internet*, Napoli, Esi, 2015, p. 137, laddove Egli opera un accostamento con la «*lex mercatoria*» quale analoga esperienza di «diritto spontaneo».

¹⁵⁷ Sulla inopportunità di consentire a soggetti privati di «incidere negativamente sulla libertà della Rete» v. A. CIANCIO, *La libertà di informazione, internet ed il terrorismo internazionale*, in *Federalismi*, n. 12/2015, p. 5 ss., cui cfr. le perplessità addotte da A. PAPA, *Espressione e diffusione*, cit., p. 245 e p. 270 ss.

“custodi” degli ambienti virtuali si trovino in conflitto d’interessi verso quei contenuti che, per quanto discutibili, attirino l’attenzione di un nutrito numero di utenti e, quindi, di investitori pubblicitari¹⁵⁸. Del resto, non bisogna dimenticare le difficoltà che già oggi sembra scontare l’effettiva implementazione della *net neutrality*, quale fattore di “democratizzazione” della Rete affidata ai privati¹⁵⁹.

La seconda censura attiene, invece, all’incisività di alcune delle misure: basti pensare al *data filtering*¹⁶⁰ che, coinvolgendo tutti i flussi in entrata, tende inevitabilmente a colpire anche un certo numero di messaggi leciti¹⁶¹.

Tutto ciò induce a guardare positivamente alla circostanza che gli altri tre «pilastri» del summenzionato *Piano di azione* mirano, invece, ad un maggiore impegno delle Istituzioni, sia europee che nazionali¹⁶². Più precisamente, il primo pilastro concerne l’incremento della capacità, da parte degli stessi organismi dell’UE¹⁶³, di «individuare,

¹⁵⁸ Cfr. lo scetticismo manifestato, al riguardo, da C. PINELLI, “Postverità”, *verità e libertà di manifestazione del pensiero*, in *MediaLaws*, n. 1/2017, p. 47, cui *adde* sin d’ora i molteplici rischi e le possibili soluzioni (ad oggi solo parzialmente adottate) segnalati già dalla comunicazione COM(2017)555, cit., §§ 4 - 4.3.2.

¹⁵⁹ Cfr. I dati raccolti nel recente *report* “The Net Neutrality Situation in the EU. Evaluation of the First Two Years of Enforcement”, pubblicato il 29 gennaio 2019 dalla ONG austriaca Epicenter.works e reperibile in *www.epicenter.works*. Il principio di *net neutrality*, cui si è già accennato *supra*, cap. II, § 3, è fissato a livello europeo dall’art. 3, § 3 del regolamento (UE) 2015/2120, emanato il 25 novembre 2015 dal Parlamento e dal Consiglio, cui si sono aggiunti le linee-guida attuative dell’Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (docum. BEREC n. BoR (16) 127 del 30 agosto 2016, allo stato in fase di revisione: cfr. il docum. BEREC n. BoR (19) 112 del 19 giugno 2019) e, sul piano dell’uguaglianza sostanziale, l’art. 3, § 2, lett. d) della direttiva (UE) 2018/1972 dell’11 dicembre 2018. In dottrina, v. almeno M. OROFINO, *La declinazione della net-neutrality nel Regolamento europeo 2015/2120. Un primo passo per garantire un’Internet aperta?*, in *Federalismi*, n. 2/2016, p. 12 ss., e C. MARTANI, *La net neutrality alla luce del Regolamento UE n. 2120/2015 e delle Linee Guida BEREC*, in *Cib. dir.*, n. 1/2017, p. 3 ss., cui *adde*, anche per opportuni riferimenti al diritto statunitense e italiano, P. OTRANTO, *Net neutrality e poteri amministrativi*, in *Federalismi*, n. 3/2019, p. 7 ss.

¹⁶⁰ Comunicazione COM(2017)555, cit., §§ 3.1 e 3.3.1, cui *adde*, in tema di istigazione ad atti terroristici, le *Conclusioni* del Consiglio europeo del 22-23 giugno 2017 (EUCO 8/17; § 2), e la *Dichiarazione del G7 di Taormina G7 sul contrasto al terrorismo e all’estremismo violento* del 26 maggio 2017 (punto 5).

¹⁶¹ V. in questo senso G. E. VIGEVANI, *La responsabilità civile dei siti per gli scritti anonimi: il caso Delfi c. Estonia*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, febbraio 2014, p. 3, e A. CIANCIO, *op. cit.*, p. 13 ss.

¹⁶² Cfr. già, nel caso italiano, la *Dichiarazione dei diritti in Internet*, adottata il 14 luglio 2015 da una Commissione di studio della Presidenza della Camera dei deputati, presieduta dal prof. S. Rodotà. Sull’elaborazione e sui contenuti di tale documento v. rispettivamente M. R. ALLEGRI, *Riflessioni e ipotesi sulla costituzionalizzazione del diritto di accesso a Internet (o al ciber spazio?)*, in *Riv. Aic*, n. 1/2016, nt. 1, e M. BASSINI, *Né costituzione né legge. La Dichiarazione dei diritti in Internet verso una missione culturale*, in *www.medialaws.eu*, luglio 2015 (cui cfr. già, sulla prima versione del testo, A. MORELLI, *I diritti e la Rete. Notazioni sulla bozza di Dichiarazione dei diritti in Internet*, in *Federalismi*, n. 1/2015, p. 2 ss.).

¹⁶³ Il documento menziona, in particolare, le *Strategic Communication Task Forces* e della Cellula per l’analisi delle minacce ibride, afferenti tutte al Servizio europeo per l’azione esterna, nonché delle Delegazioni dell’Unione nei singoli Paesi membri (comunicazione JOIN(2018) 36 final, cit., pp. 5-6).

analizzare e smascherare» le *fake news*, mediante un cospicuo aumento delle risorse, anche professionali, a loro disposizione. Il secondo pilastro prevede, invece, la creazione di un «*Rapid Alert System*», gestito sia dall'Unione europea che dai singoli Stati membri, col compito di segnalare e contrastare in modo coordinato le campagne di disinformazione, soprattutto politico-elettorale, prima che queste diventino virali¹⁶⁴. Il quarto pilastro, infine, consiste nell'incrementare il tasso di «consapevolezza» e «resilienza» dei cittadini¹⁶⁵, educandoli, cioè, a riconoscere il carattere ingannevole e manipolatorio di alcuni messaggi, grazie a interventi di alfabetizzazione mediatica, al sostegno, anche finanziario, del sistema dell'informazione giornalistica ed alla nascita di uno «*European network of fact checkers*», sotto l'egida della Commissione e dei singoli Stati.

La concreta attuazione di tali misure è già iniziata, con esiti incoraggianti¹⁶⁶. Tuttavia, è chiaro che essa dovrà proseguire con la massima prudenza, valorizzando, per quanto possibile, la partecipazione di cittadini e società civile (p. es. nel *fact-checking*). In caso contrario, infatti, si profilerebbe il rischio di un uso distorto degli strumenti anti-*fake news*, i quali, privilegiando determinate fonti (e notizie) in danno di altre, potrebbero tradursi in una pericolosa manipolazione dei flussi informativi da parte del potere politico.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 6 ss., dove peraltro si anticipa la necessità che il RAS lavori in stretta connessione con organismi già attivi, come il Centro per il coordinamento delle risposte di emergenza e la *Situation Room* del cit. Servizio europeo per l'azione esterna, oltre a *partners* internazionali come il G7 e la NATO. Più in generale, sulle dinamiche della circolazione delle idee *online* e sui conseguenti rischi di disinformazione v., anche per ulteriori rinvii, A. CIANCIO, *Il pluralismo*, cit., p. 33 ss., e G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in G. PITRUZZELLA - O. POLLICINO - S. QUINTARELLI, *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, Milano, EGEA, 2017, p. 70 ss.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 9 ss.

¹⁶⁶ V. di recente il *Report on the implementation of the Action Plan Against Disinformation* pubblicato tramite comunicazione congiunta da Commissione ed Alto rappresentante per la politica estera il 14 giugno 2019 (JOIN(2019) 12 final).

9. Alla ricerca del livello di tutela più elevato

Cominciando a trarre le fila del discorso sin qui condotto, sembra ragionevole affermare che, sia rispetto all'ordinamento internazionale che a quello europeo, è l'ordinamento italiano a fornire alla libertà di espressione il livello di tutela più elevato.

Ciò emerge, *in primis*, nelle cc.dd. materie privilegiate: né la CEDU né il Patto del 1966 contengono, infatti, alcuna specifica garanzia delle manifestazioni di pensiero a carattere artistico o scientifico e lo stesso può dirsi, con l'aggiunta della Carta di Nizza, in tema di propaganda religiosa¹⁶⁷. Sul versante giurisprudenziale, peraltro, tali lacune non soltanto permangono ma, in qualche caso, sembrano addirittura approfondirsi. Ad esempio, nel caso *Otto-Preminger-Institut*¹⁶⁸ la Corte EDU ha ritenuto l'espressione artistica recessiva rispetto ad altri beni giuridici (nel caso di specie, il sentimento religioso maggioritario) ed oggetto di un margine di apprezzamento assai ampio da parte del legislatore nazionale. In ambito religioso, poi, essa ha messo a punto una distinzione, tra proselitismo «lecito» ed «abusivo», su cui la dottrina nutre svariate perplessità¹⁶⁹.

Quanto ai contro-interessi suscettibili di prevalere in sede di bilanciamento, sembra anzitutto indicativo che l'art. 21 Cost. ne espliciti uno soltanto, a fronte dei ben più corposi elenchi contenuti nelle altre Carte. A ciò si aggiungano le norme che rendono illecita *tout court* la diffusione di determinati messaggi, contenute negli artt. 20 PDCP e 4 ICERD, nonché in molteplici disposizioni della decisione quadro 2008/913/GAI. Di tale ultimo provvedimento, poi, si sono evidenziate ulteriori criticità, nei termini sia di eccessiva anticipazione punitiva (p. es. nelle ipotesi istigatorie) sia di insufficiente

¹⁶⁷ L'art. 10, § 1 CDFUE, l'art. 9, § 1 CEDU e l'art. 18, § 1 PDCP prevedono, tutt'al più, la libertà di «manifestare» la propria religione, ossia, letteralmente, di praticarla o, per quello che qui interessa, di dichiarare la propria adesione ad essa. È evidente, tuttavia, che la «propaganda» implica qualcosa di più, ossia il tentativo di mutare i convincimenti dell'interlocutore (cfr. la distinzione dalla mera «professione» di fede come risaltante già dal testo dell'art. 19 Cost.).

¹⁶⁸ Sent. C.EDU 20 settembre 1994, cit., sulla censura di un'opera d'arte cinematografica giudicata blasfema. Sotto il profilo richiamato nel testo v. almeno F. MARGIOTTA BROGLIO, *Uno scontro di libertà: la sentenza Otto-Preminger-Institut*, in *Riv. dir. internaz.*, n. 2/1995, p. 373 ss., e, criticamente, già P. WACHMANN, *La religion contre la liberté d'expression: sûr un arrêt regrettable de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, in *Rev. univ. dr. de l'homme*, 1994, p. 44 ss.

¹⁶⁹ V. le critiche mosse da S. LARICCIA, *Art. 9*, in S. BARTOLE - B. CONFORTI - G. RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea*, cit., p. 331 ss., e, con riferimento alla sent. C.EDU 25 maggio 1993, § 48, ric. 14307/88, *Kokkinakis*, ed alla sent. C.EDU 24 febbraio 1998, § 51, ric. n. 23372/94, *Larissis et al.*, da S. BARTOLE - P. DE SENA - V. ZAGREBELSKY, *op. cit.*, pp. 374-375, cui *adde*, da ultimo, J. PASQUALI CERIOLI, *Propaganda religiosa: la libertà silente*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 94 ss.

determinatezza delle fattispecie («minimizzazione grossolana», rinvio all'art. 6 St. IMT); e questo, beninteso, in netta controtendenza rispetto al modello di politica criminale, ben più garantista, descritto dagli artt. 13, 24 e 25 Cost.

Con riferimento al summenzionato orientamento del Comitato ONU dei diritti umani, secondo il quale il razzismo costituirebbe un limite, per così dire, naturale della libertà di espressione, non sembra inappropriato l'accostamento con la dottrina dei limiti logici, che la Corte costituzionale, accogliendo le critiche della dottrina maggioritaria, ha da tempo abbandonato¹⁷⁰. Ancor più sfuggente sembra, poi, la distinzione tra negazionismo lecito e negazionismo abusivo, adottata sia dalla Corte EDU che dalla precedente Commissione: sul piano dogmatico, si fatica a comprendere perché sarebbe "ancora" possibile discutere, ad esempio, sulle persecuzioni contro le popolazioni armene¹⁷¹ o curde¹⁷², ma non su quella contro degli Ebrei¹⁷³, né, del pari, perché sia ammissibile la riabilitazione del filonazista Philippe Pétain¹⁷⁴, ma non anche, ad esempio, quella del gerarca Josef Kramer¹⁷⁵. Invero, la mancanza di solidi argomenti a sostegno di tali distinzioni finisce per consegnare al giudice del caso concreto un'ampia discrezionalità, che pare incompatibile con i principi costituzionali di certezza del diritto, tassatività e riserva di legge in materia penale. A ciò si aggiunga, sia nel testo della Convenzione ICERD, sia nelle decisioni della Corte EDU e del Comitato dei diritti umani, la sostanziale riduzione delle riserve di legge, ivi previste, a mere clausole di legalità.

9.1. Possibili obiezioni

In senso contrario alla tesi testé esposta, che individua in quello nazionale il livello di maggiore garanzia della libertà di espressione, potrebbero, forse, muoversi alcune obiezioni.

Anzitutto, potrebbe eccepirsi la maggiore analiticità con cui le singole modalità di diffusione del pensiero sono menzionate dagli articoli 10 CEDU, 19 PDCP, e 11 CDFUE,

¹⁷⁰ V. *supra*, cap. II, § 7-A.

¹⁷¹ Sent. C.EDU 14 settembre 2010, ric. n. 2668/07 *et al.*, *Dink*, cui cfr. analogamente la sent. C.EDU 25 ottobre 2011, ric. n. 27520/07, *Altuğ Taner Akçam*.

¹⁷² Sent. C.EDU 20 maggio 2010, ric. n. 2933/03, *Cox*.

¹⁷³ V. le numerose pronunce richiamate *supra*, nt. 78 ss.

¹⁷⁴ Sent. C.EDU (GC) 23 settembre 1998, cit.

¹⁷⁵ Cfr. la dec. Comm. EDU 24 giugno 1996, ric. n. 31159/96, *Marais*.

rispetto alla formula, più generica, usata dal Costituente italiano. Tale osservazione, tuttavia, non coglierebbe nel segno, poiché, come attenta dottrina ha in parte già rilevato¹⁷⁶, tale *gap* di determinatezza risulta colmato dall'interpretazione estensiva che dell'art. 21 Cost. ha dato la Corte costituzionale. Questa, infatti, oltre ad aver affermato l'esistenza di una libertà di espressione (anche) negativa¹⁷⁷, ha desunto dalle disposizioni della Costituzione in tema di censura e sequestro degli stampati un'autonoma "libertà di informazione", non meno ampia di quella enunciata dalle altre Carte. Analogamente, la Consulta ha tratto spunto dalla semplice menzione del profilo strumentale («...con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione») per delineare la doverosità di un modello di riparto degli spazi divulgativi disponibili eminentemente pluralistico; modello, quest'ultimo, che, specie in corrispondenza di assetti proprietari istituzionali (emittenti pubbliche) finisce per estendersi alle più minute scelte di programmazione, realizzando anche il c.d. pluralismo interno ed avvicinandosi ad una sorta di "diritto al mezzo" (seppur senza mai configurarlo espressamente¹⁷⁸).

Anche la circostanza che nelle Convenzioni in esame sia elencato un maggior numero di contro-interessi rispetto all'art. 21 Cost. potrebbe leggersi come una garanzia più intensa per la libertà di parola, nel senso, cioè, di definirne meglio i confini. A tale argomento può ribattersi, tuttavia, che l'individuazione di determinati limiti in modo espresso non esclude che possano ricavarsene altri, impliciti nelle previsioni che tutelano interessi differenti¹⁷⁹; operazione, quest'ultima, che nel caso della Carta di Nizza si rende addirittura indispensabile, stante il silenzio osservato, sotto questo profilo, dagli estensori¹⁸⁰. Del resto, con specifico riferimento agli artt. 10 CEDU e 19 PDCP,

¹⁷⁶ V., seppur con specifico riferimento all'art. 10 CEDU, S. BARTOLE - P. DE SENA - V. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea*, cit., pp. 418-419.

¹⁷⁷ La Corte EDU ha ventilato la possibilità di riconoscere un tale diritto (quello non manifestare le proprie convinzioni, nella fattispecie religiose) solo in una stringata pronuncia di inammissibilità, la dec. C.EDU 29 marzo 2007, § 1 *in fine*, ric. n. 23123/04, *Spampinato*.

¹⁷⁸ Cfr. le pronunce richiamate *supra*, cap. II, § 3.

¹⁷⁹ Sembra appena il caso di considerare che se, per assurdo, si imponesse all'interprete una fedeltà assoluta al dato letterale, tornerebbe allora in rilievo il dato iniziale (la menzione, nel testo della Costituzione, del solo «buon costume»), traendosene dunque un argomento, apparentemente decisivo, a favore della tesi accolta nel testo.

¹⁸⁰ Al riguardo, non sembrano dirimenti le indicazioni contenute nell'art. 52 CDFUE. Vero è, infatti, che a norma dello stesso i diritti fissati dalla Carta «si esercitano alle condizioni e nei limiti definiti dai trattati» (§ 2) ed hanno «significato» e «portata» uguali a quelli corrispondenti, previsti dalla CEDU (§ 3, I periodo),

deve considerarsi che almeno una delle locuzioni ivi impiegate, «diritti altrui», rinvia ad una categoria di beni giuridici assai ampia e, quindi, tutt'altro che tassativa.

La maggiore intensità della tutela apprestata alla libertà di espressione dall'art. 21 Cost. potrebbe contestarsi, infine, evidenziando la vaghezza del concetto di «dignità umana», che la giurisprudenza costituzionale sovrappone a quello di «buon costume». Neppure tale osservazione pare, però decisiva. La «dignità umana» quale principio cardine dell'intera disciplina dei diritti fondamentali, infatti, risalta già dal testo dell'art. 1 CDFUE, nonché dai preamboli del Patto di New York e del Protocollo addizionale n. 13 alla CEDU¹⁸¹. Ne deriva che la difficoltà di definire le esatte coordinate di tale nozione, seppur – sembra – innegabile, è destinata a pesare, sui versanti internazionale ed europeo, in misura, se possibile, ancora maggiore che nella Costituzione italiana.

10. Prime conclusioni ed ulteriori spunti di indagine

Sulla base delle considerazioni sin qui svolte, sembra corretto concludere che il problema della legittimità, o meno, delle norme interne che sanzionano la pronuncia dei discorsi d'odio debba risolversi assumendo quale parametro la Carta costituzionale. Ciò ripropone, a sua volta, la necessità di affrontare preliminarmente due sub-questioni, cui si è già in parte accennato: determinare quali beni giuridici, a norma del Testo fondamentale, siano legittimati a prevalere nel bilanciamento con la libertà di espressione e stabilire cosa rientri nel concetto di «buon costume», quale unico limite espresso *ex art. 21, co. 5 Cost.*

Come si è, altresì, constatato, l'eliminazione delle vigenti previsioni sanzionatorie, quand'anche corretta (*rectius*, doverosa) sul piano della legalità costituzionale interna, renderebbe l'Italia inadempiente rispetto a precisi obblighi pattizi. Questa circostanza, insieme alla tendenziale apertura alla cooperazione con gli altri Stati, che traspare da

ma è altrettanto vero che ciò «non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa» (§ 3, II periodo).

¹⁸¹ *Protocol No. 13 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concerning the abolition of the death penalty in all circumstances*, sottoscritto a Vilnius il 3 maggio 2002 ed esecutivo in Italia con legge 15 ottobre 2008, n. 179.

diverse disposizioni costituzionali¹⁸², segnala l'opportunità di addivenire a ricostruzioni che non stravolgano, per quanto possibile, l'attuale quadro normativo.

A tal riguardo, molteplici spunti possono trarsi da alcune esperienze straniere, alle quali converrà pertanto estendere l'esame.

¹⁸² In particolare, gli articoli 10, comma 2; 11; 26, comma 1; 35, comma 3; 97, comma 1; 117, commi 2, 3, 5 e 9; 119, comma 1; 120, comma 2. Nella legislazione ordinaria, cfr. infine la legge 11 agosto 2014, n. 125, istitutiva di un'apposita Agenzia, specializzata nella «cooperazione allo sviluppo» (art. 17), e di un'altrettanto specifica Direzione generale (art. 20) del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, come rinominato dall'art. 3 del medesimo atto. In dottrina v. A. CASSESE, *Lo Stato e la comunità internazionale*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario*, cit., p. 461 ss., e più di recente, anche per ulteriori rinvii, A. ALÌ, *La Costituzione e il diritto internazionale*, cit., pp. 307-308.

**LA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE ED IL CONTRASTO
ALLO HATE SPEECH
IN ALCUNI ORDINAMENTI STRANIERI**

1. Libertà di espressione e contrasto allo *hate speech* nella giurisprudenza della Corte Suprema degli Stati Uniti

La libertà di espressione fu consacrata nell'ordinamento federale statunitense tre anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione, per effetto del divieto, posto al Congresso dal I emendamento, di approvare leggi «*abridging the freedom of speech or of the press*». In realtà, in una prima fase tale previsione ebbe ricadute assai modeste. Ciò è testimoniato dalla perdurante applicazione giurisprudenziale delle restrizioni poste dalla *common law* ai discorsi «sediziosi», a quelli idonei a suscitare «odio», «disprezzo», «malcontento» o «disaffezione» nei confronti dell'Autorità¹, nonché dalla iniziale cristallizzazione di tali norme nel *Sedition Act* del 1798². Un mutamento di prospettiva non si ebbe neppure con l'introduzione del sindacato di costituzionalità, avvenuta nel 1803 ad opera della nota sentenza Marshall³. In questa sede, pur nell'impossibilità di esaminare in modo approfondito più di due secoli di giurisprudenza sul tema, sembra tuttavia utile ricostruirne a grandi linee l'evoluzione, richiamando quelle pronunce che

¹ V. per questa ricostruzione I. SPIGNO, *Discorsi d'odio. Modelli costituzionali a confronto*, Milano, Giuffrè, 2018, p. 60, nt. 9, ed ulteriori AA. ivi citati.

² In particolare, la *section 2* di tale atto normativo, approvato il 14 luglio 1798, puniva gli autori di discorsi e scritti «falsi, scandalosi o maliziosi», i quali tendessero a «diffamare» o «disprezzare» il Governo federale, il Congresso o il Presidente, ovvero a suscitare contro di essi sentimenti di odio, ribellione, disubbidienza o tradimento.

³ *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 137 (1803). Su questa pronuncia, all'interno di una letteratura estremamente vasta, v. almeno W. VAN ALSTYNE, *A Critical Guide to Marbury v. Madison*, in *Duke L. Journ.*, n. 1/1969, p. 1 ss., e S. LOW BLOCH - M. MARCUS, *John Marshall's Selective Use of History in Marbury v. Madison*, in *Wis. L. Rev.*, n. 2/1986, p. 301, cui *adde*, in lingua italiana, E. MALFATTI - S. PANIZZA - R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2018⁵, p. 1 ss., e A. RUGGERI - A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2019⁶, pp. 24-25. Sui riferimenti ad essa nella giurisprudenza successiva cfr., invece, G. E. WHITE, *The Constitutional Journey of Marbury v. Madison*, in *Virg. L. Rev.*, n. 6/2003, p. 1471 ss.

più di altre, secondo la stessa dottrina americana, ne hanno segnato significativi punti di svolta.

Ancora nel 1917, la *section 3* dell'*Espionage Act* stabilì pene severe, tra gli altri, a carico di chi diffondesse messaggi pregiudizievole per gli interessi bellici della federazione o, comunque, atti a distogliere i militari dall'osservanza dei propri doveri, anche in tempo di pace. Nella pratica, tali norme furono utilizzate dal Governo per soffocare ogni voce di dissenso, anche non propriamente sovversivo bensì politico o sindacale, rispetto alla partecipazione degli USA nel primo conflitto mondiale. Ebbene, la Corte Suprema avallò tale rigore, osservando che le esternazioni incriminate, quand'anche presentassero una scarsa pericolosità intrinseca (si pensi alla pubblicazione di articoli giornalistici in lingua straniera, su periodici a scarsa tiratura⁴), mostravano tuttavia una «*bad tendency*», affermando che tanto bastava ad escluderle dalla garanzia costituzionale⁵.

L'orientamento appena richiamato mutò con la decisione sul caso *Schenck* (1919), la quale affermò per la prima volta l'illegittimità delle restrizioni alla libertà di parola operate in assenza di un «*clear and present danger*»⁶. Invero, quest'ultimo principio non riuscì a consolidarsi, restando talora confinato all'interno di *concurring* e, più spesso, *dissenting opinions*⁷, fino ad essere espressamente scartato nel 1950⁸, quando la Corte

⁴ Cfr. i casi *Frohwerk v. United States*, 249 U.S. 204 (1919) e *Schaefer v. United States*, 251 U.S. 466 (1920).

⁵ V., oltre a quelli richiamati nella nota precedente, i casi *Schenk v. United States*, 249 U.S. 47 (1919); *Debs v. United States*, 249 U.S. 211 (1919); *Abrams v. United States*, 250 U.S. 616 (1919); *Pierce v. United States*, 252 U.S. 239 (1920). Il principio della "cattiva tendenza", su cui v. almeno D. M. RABBAN, *Free Speech in Its Forgotten Years. 1870-1920*, Cambridge, CUP, 1997, p. 132 ss., era stato elaborato nell'ordinamento britannico dalla *Court of Queen's Bench* nel 1868 (*R. v. Hicklin*, LR 3 QB 360) e successivamente recepito dalla *U.S. Supreme Court* nei casi *U.S. ex rel. Turner v. Williams*, 194 U.S. 279 (1904) e soprattutto *Patterson v. Colorado*, 205 U.S. 454 (1907).

⁶ *Schenk v. United States*, cit., in cui tuttavia ebbe un peso preponderante la necessità di non vanificare supportare lo sforzo bellico. Più in generale, sulle ricadute delle vicende militari in tema di tutela dei diritti civili v. G. R. STONE, *Civil Liberties in Wartime: The American Perspective*, relaz. al convegno "Libertà e sicurezza nelle democrazie contemporanee" (Bari, 17-18 ottobre 2003), reperibile in www.archivio.rivistaaic.it. Il criterio è attualmente utilizzato dalla giurisprudenza costituzionale ungarica, su cui v. ampiamente P. MOLNAR, *Towards Improved Law and Policy on 'Hate Speech' – The 'Clear and Present Danger' Test in Hungary*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, Oxford, OUP, 2010, p. 247 ss.

⁷ V. sul tema la analitica ricostruzione operata da W. MENDELSON, *Clear and Present Danger – From Schenck to Dennis*, in *Colum. L. Rev.*, n. 3/1952, p. 314 ss.

⁸ *American Communications Assn. v. Douds*, 339 U.S. 382 (1950), in cui il '*clear and present danger*' test fu ritenuto eccessivamente rigido e, in particolare, inapplicabile ai fatti di causa.

cominciò a richiedere che in ciascun caso concreto si operasse un «bilanciamento» tra l'entità del sacrificio imposto alla libertà individuale e la gravità del pericolo così scongiurato, «scontata della sua improbabilità». Bilanciamento che, nel corso degli anni successivi, si sarebbe fatto sempre più restrittivo, fino ad implicare un pericolo imminente (c.d. *'imminent lawless action' principle*)⁹. Ciononostante, nel complesso la *'clear and present danger' doctrine* mantiene un certo rilievo, sia perché, anche in epoca recente, ha funzionato da modello per altre giurisdizioni¹⁰, sia perché, come si accennava, ha segnato una graduale ma costante inversione di rotta della giurisprudenza federale in senso garantista. In quest'ottica, appare viepiù significativo, e merita quindi di essere ricordato, che nel 1925 fu proprio in un caso di (asserita) violazione del I emendamento che la Corte stabilì la generale vincolatività del *Bill of Rights* federale anche sul versante interno dei singoli Stati federati¹¹.

Nel 1942, ancora alla ricerca di un criterio sulla base del quale selezionare in modo oggettivo i discorsi suscettibili di sanzione, la Corte ricorse alla teoria del *low-value speech*¹², secondo la quale sarebbero privi di garanzia i messaggi volgari, osceni, blasfemi, calunniosi o offensivi, insieme alle cc.dd. *«fighting words»*, cioè quelle espressioni che, nel momento stesso in cui vengono pronunciate, risultano intrinsecamente dannose o, comunque, tese ad una «immediata rottura della quiete»¹³.

⁹ Il riferimento è a *Brandenburg v. Ohio*, 395 U.S. 444 (1969), che ha, appunto, espressamente «overruled» *Whitney v. California*, 274 US 357 (1927). In dottrina, v. S. LYND, *Brandenburg v. Ohio: A Speech Test For All Seasons?*, in *U. Chi. Law Rev.*, n. 1/1975, p. 151 ss., e, anche per gli sviluppi giurisprudenziali successivi, L. A. JR. POWE, *Brandenburg: Then and Now*, in *Tex. Tech L. Rev.*, n. 1/2011, p. 69 ss., cui cfr. infine, con riferimento ad alcune questioni attuali, C. MONTGOMERY, *Can Brandenburg v. Ohio Survive the Internet and the Age of Terrorism? The Secret Weakening of a Venerable Doctrine*, in *Ohio St. L. J.*, n. 1/2009, p. 141 ss.

¹⁰ Cfr., in tema di discorsi di odio razziale e religioso, la sentenza della *Cámara Criminal y Correccional Federal* argentina del 10 settembre 2004 (causa n. 35.776, *Cherashny Guillermo s/ procesamiento y embargo*), cui adde l'analogo «*near certainty test*» messo a punto dalla Corte Suprema israeliana nella sentenza 16 ottobre 1953, *Kol Ha'am Co., Ltd v. Minister of Interior* (abbandonato a metà degli anni Novanta). Entrambe le pronunce sono richiamate da I. SPIGNO, *Discorsi d'odio*, cit., rispettivamente pp. 105-106 e pp. 132-133, cui si rinvia anche per ulteriori approfondimenti.

¹¹ *Gitlow v. New York*, 268 U.S. 652 (1925), che pure vide il rigetto del ricorso, insieme all'ennesima applicazione del principio della *bad tendency*. In dottrina, v. almeno P. G. RENSTROM, *Gitlow v. New York (1925)*, in D. SCHULTZ - J. R. VILE (a cura di), *The Encyclopedia of Civil Liberties in America*, vol. II, New York - Londra, Routledge, 2015, pp. 417-418.

¹² *Chaplinsky v. New Hampshire*, 315 U.S. 568 (1942). In dottrina, v. almeno J. M. SHAMAN, *The Theory of Low-Value Speech*, in *SMU L. Rev.*, vol. 48 (1995), p. 301 ss., e, più di recente, G. LAKIER, *The Invention of Law-Value Speech*, in *Harv. L. Rev.*, n. 8/2015, p. 2170 ss.

¹³ Il concetto è stato poi affinato nel caso *Terminiello v. Chicago*, 337 U.S. 1 (1949), in cui la Corte ha chiarito che il requisito dell'imminenza deve riferirsi ad un «male grave e intollerabile», diverso da un

In tali ipotesi, il danno arrecato alla società sul piano morale e materiale sarebbe superiore ai benefici e ciò, in definitiva, giustificherebbe l'intervento repressivo da parte dello Stato. Invero, questo orientamento, malgrado si sia poi consolidato, sembra prestare il fianco ad almeno due critiche. Anzitutto, esso fallisce l'obiettivo di definire in modo chiaro l'area del costituzionalmente protetto: il criterio del valore sociale, infatti, appare contaminato da un elevato tasso di soggettività, come emerge anche dall'accostamento al concetto di «*morality*». In secondo luogo, l'individuazione di determinati *speeches* come tipicamente *unprotected* di per sé non dice nulla sulla incriminabilità, o meno, di altre tipologie di discorsi, anch'essi "odiosi", come ad esempio quelli negazionisti. Lascia, poi, perplessi la tendenziale assenza, nella visuale dalla Corte, della dimensione individuale, quasi che al singolo la libertà di espressione sia riconosciuta solo in funzione del beneficio che egli potrebbe apportare alla società, potendogli pertanto essergli revocata ogniqualvolta non la eserciti in modo "virtuoso". In compenso, deve riconoscersi alla figura delle "parole bellicose" il merito di operare, sul piano dogmatico, una sintesi efficace tra i due principi, apparentemente antagonisti, della *bad tendency* e del *clear and present danger*. In ogni caso, lo stretto nesso tra quest'ultimo principio e la '*low value*' doctrine ha trovato conferma, dieci anni più tardi, nella sentenza *Beauharnais*¹⁴, la quale ha ricompreso nel novero delle espressioni «offensive», come tali vietabili, quelle rivolte contro interi gruppi sociali, ad esempio sulla base di motivi razziali o religiosi.

Dopo tale pronuncia, la Corte sembra aver imboccato una strada diversa, pur senza formali *overrulings* (a parte l'abbandono, poc'anzi segnalato, del *clear and present danger*). Negli anni Settanta, ponendo fine ad un'intricata vicenda giudiziaria, avente ad oggetto l'organizzazione di un corteo di matrice neonazista, la Corte avallò l'opinione della Corte di appello federale, la quale aveva giudicato incostituzionali le resistenze opposte dalle Autorità municipali. I Giudici del VII circuito, infatti, avevano affermato,

semplice «inconveniente o fastidio». In *Cohen v. California*, 403 U.S. 15 (1971) e *Gooding v. Wilson*, 405 U.S. 518 (1972), per contro, i Giudici hanno senz'altro riconosciuto carattere "bellicoso", rispettivamente, alle parole rivolte contro una persona determinata e a quelle tese a provocare atti violenti. Su queste pronunce v. I. SPIGNO, *Discorsi d'odio*, cit., pp. 69-70.

¹⁴ *Beauharnais v. Illinois*, 343 U.S. 250 (1952), su cui v. l'analisi condotta da I. SPIGNO, *Discorsi d'odio*, cit., p. 71 ss.

da una parte, che sarebbe stato compito della polizia prevenire potenziali disordini (i promotori intendevano esibire *slogan* come «Hitler avrebbe dovuto finire il lavoro» lungo le strade di una cittadina a maggioranza ebraica) e, dall'altra, che il carattere socialmente ripugnante e, financo, erroneo del pensiero nazista non era di per sé sufficiente a privarlo della garanzia costituzionale¹⁵. Nel 1992, trovandosi a giudicare su un inquietante episodio di razzismo (l'esposizione di una croce fiammeggiante nel giardino di una famiglia di colore, pratica un tempo tipica del Ku Klux Klan), la Corte non solo ritenne che anche le condotte materiali, qualora veicolino idee, siano tutelabili come «*speeches*», ma enunciò, altresì, l'incostituzionalità di qualsiasi restrizione «*content based*», fondata, cioè, sul contenuto del messaggio¹⁶. Tesi, quest'ultima, che è stata poi ribadita in un caso analogo, risalente ai primi anni Duemila¹⁷.

Infine, va segnalato che nel più recente caso *Snyder v. Phelps* (2011)¹⁸ la Corte ha mostrato di ritenere pressoché sempre tollerabili tutte le esternazioni pronunciate in luogo pubblico ed aventi ad oggetto argomenti di rilievo per la collettività, a prescindere tanto dal contenuto del messaggio quanto – e qui risiede il carattere innovativo della decisione – dalle stesse modalità scelte per esprimerlo, persino qualora l'esternazione sia «*offensive*» o «*outrageous*» (nella fattispecie, il convenuto aveva inscenato una protesta contro la corruzione nella Chiesa battista e l'omosessualità nelle forze armate,

¹⁵ *Smith v. Collin*, 439 U.S. 916 (1978) e 578 F.2d 1197 (7th Cir. 1978). Sulla vicenda, che ebbe una certa risonanza e offrì persino lo spunto ad una trattazione monografica (D. A. DOWN, *Nazis in Skokie. Freedom, Community, and the First Amendment*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1985), v. I. SPIGNO, *Discorsi d'odio*, cit., p. 77 ss.

¹⁶ *R.A.V. v. St. Paul*, 505 U.S. 377 (1992), su cui v. almeno A. R. AMAR, *The Case of the Missing Amendments: R.A.V. v. City of St. Paul*, in *Harv. L. Rev.*, n. 1/1992, p. 124 ss.; T. H. MOORE, *R.A.V. v. City of St. Paul: A Curious Way to Protect Free Speech*, in *N. Car. L. Rev.*, n. 4/1993, p. 1252 ss.; M. L. HURDLE, *R.A.V. v. City of St. Paul: The Continuing Confusion of the Fighting Words Doctrine*, in *Vand. L. Rev.*, n. 4/1994, p. 1157 ss.; J. M. LAURENCE, *Minnesota Burning: R.A.V. v. City of St. Paul and First Amendment Precedent*, in *Hast. Const. L. Q.*, n. 4/1994, p. 1118 ss. Più di recente v. W. HOPKINS, *Cross Burning Revisited: What the Supreme Court Should Have Done in Virginia v. Black and Why It Didn't*, in *Hast. Comm. Ent. L. J.*, n. 2/2004, p. 269 ss., e, in lingua italiana, ancora I. SPIGNO, *op. cit.*, p. 82 ss.

¹⁷ *Virginia v. Black*, 538 U.S. 343 (2003), in cui, tuttavia, i Giudici hanno precisato che resta privo di tutela costituzionale il *cross burning* «intimidatorio». Per qualche considerazione dottrinale v. R. C. HARTLEY, *Cross Burning - Hate Speech as Free Speech: A Comment on Virginia v. Black*, in *Cath. Un. L. Rev.*, n. 1/2004, p. 1 ss.; W. HOPKINS, *op. cit.*, p. 293 ss.; S. G. GEY, *A Few Questions about Cross Burning, Intimidation, and Free Speech*, in *Notre Dame L. Rev.*, n. 4/2005, p. 1287 ss.

¹⁸ *Snyder v. Phelps*, 562 U.S. 443 (2011), su cui v. l'interessante analisi di C. CALVERI, *Public Concern and Outrageous Speech: Testing the Inconstant Boundaries of IED and the First Amendment Three Years after Snyder v. Phelps*, in *Un. Penn. J. Const. L.*, n. 2/2014, p. 437 ss.

turbando le esequie di un giovane soldato). Alla base di tale presa di posizione si colloca, da un canto, l'idea che funzione primaria del I emendamento sia proprio la garanzia del dibattito pubblico, il quale dev'essere «*unhibited, robust, and wide-open*»¹⁹; dall'altro, il timore che la difficoltà di definire in modo oggettivo la soglia oltre la quale una manifestazione di pensiero diventi “davvero” intollerabile, nella pratica rischi di svuotare la garanzia in esame²⁰.

La pur sintetica disamina sin qui operata induce ad affermare che nell'ordinamento americano alla perseguibilità dei discorsi d'odio, seppur mai formalmente esclusa né dal legislatore né, tantomeno, dalla giurisprudenza, residui uno spazio assai scarso, ridotto, in sostanza, alle sole ipotesi-limite della istigazione a delinquere e della pronuncia di ingiurie, con un ulteriore margine di tolleranza nel caso di esternazioni su temi di pubblico interesse. Condizione, quest'ultima, che nella pratica sarebbe tutt'altro che rara, se è vero che, come di recente osservato dal giudice Samuel Alito in *Matal v. Tam* (2017)²¹, anche il mero insulto razzista, per quanto lapidario e non argomentato, potrebbe astrattamente inquadarsi come «opinione su questioni sociali»²².

¹⁹ Per questi concetti v. già, rispettivamente, *Mills v. Alabama*, 384 U.S. 214 (1966), § II, e *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964), pt. II. In dottrina, cfr. poi il commento di S. R. PIERCE JR., *The Anatomy of an Historic Decision: New York Times Co. v. Sullivan*, in *N. Car. L. Rev.*, n. 2/1965, p. 315 ss., e, anche per i corposi riferimenti al retroterra storico e culturale, I. SPIGNO, *op. cit.*, p. 75, nt. 54.

²⁰ Cfr. già *Boos v. Barry*, 485 U.S. 312 (1988), pt. II, § B, il quale, richiamando a sua volta *Hustler Magazine, Inc. v. Falwell*, 485 U.S. 46 (1988), evidenzia la necessità che nel pubblico dibattito sia tollerato anche ciò che costituisce «*insulting, and even outrageous, speech*», al fine di assicurare al I emendamento un «*adequate 'breathing space'*».

²¹ *Matal v. Tam*, 582 U.S. ____ (2017), su una vicenda di diniego di registrazione di un marchio commerciale volgarmente offensivo nei confronti delle minoranze asiatiche (“*The Slants*”). In dottrina, v. le perplessità addotte da M. CONRAD, *Matal v. Tam - A Victory for the Slants, a Touchdown for the Redskins, but an Ambiguous Journey for the First Amendment and Trademark Law*, in *Card. Arts Ent. L. J.*, n. 1/2018, p. 83 ss., e cfr. L. P. RAMSEY, *Free Speech Challenges to Trademark Law after Matal V. Tam*, in *Hous. L. Rev.*, n. 2/2018, p. 401 ss.

²² *Loc. cit.*, pt. IV. È, peraltro, significativo che con l'avvento del canale informatico, più potente e, quindi, anche più “pericoloso” di quelli tradizionali, l'atteggiamento garantista della Corte non solo non è cessato, ma ha, anzi, fatto registrare ulteriori conferme: cfr., con riferimento già alla sentenza sul caso *Reno v. ACLU*, 521 U.S. 844 (1997), O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, in G. PITRUZZELLA - O. POLLICINO - S. QUINTARELLI, *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, Milano, EGEA, 2017, p. 31 ss., e già A. PAPA, *Espressione e diffusione del pensiero in Internet. Tutela dei diritti e progresso tecnologico*, Torino, Giappichelli, 2009, p. 228 ss.

1.1. Il retroterra filosofico e culturale

La sostanziale rinuncia, da parte dei Giudici di Washington, a perseguire anche le forme socialmente più perturbanti di *hate speech*, come quella razzista, potrebbe apparire singolare, specie a fronte dell'approccio, ben più restrittivo, adottato dalla maggioranza delle altre democrazie occidentali²³. Ciononostante e, anzi, proprio per tale ragione, dal punto di vista comparatistico quello americano costituisce un modello di indubbio interesse, anche e soprattutto per la profonda riflessione filosofica e culturale che ne è alla base e che, in questa sede, sembra pertanto utile riassumere.

Come si è poc'anzi osservato, a monte dell'attuale atteggiamento di tolleranza verso i discorsi d'odio si colloca il graduale accantonamento della *bad tendency theory* a favore della dottrina del *clear and present danger*. Una delle prime e più compiute enunciazioni di quest'ultimo principio figura nella *dissenting opinion* espressa dal giudice Oliver Wendell Holmes sul caso *Abrams* (1919). Invero, in quell'occasione egli non negò l'opportunità di contrastare determinate idee, in quanto "sbagliate" e socialmente dannose, ma osservò che nella maggior parte dei casi ciò poteva essere fatto al meglio mediante gli strumenti della dialettica e del ragionamento, anziché del diritto, sicché il ricorso ai secondi sarebbe lecito, appunto, nelle sole ipotesi in cui, per l'eccezionalità delle circostanze, i primi sarebbero stati tardivi rispetto al prodursi della lesione.

Nel pensiero di Holmes, la repressione autoritativa del "pensiero contrario" sarebbe logicamente contraddittoria, poiché si fonderebbe sul convincimento che la parola sia incisiva, e quindi pericolosa, solo quando veicola l'errore, mentre sia «impotente», e quindi bisognosa di essere sorretta dalla minaccia sanzionatoria, quando esprime la «verità» (cioè il bene). Tanto premesso, Holmes svolge un ulteriore, decisivo ragionamento: ciascun essere umano – osserva – ha una conoscenza solo imperfetta della verità, ma tale consapevolezza viene accresciuta dal raffronto delle proprie opinioni con quelle dei consociati. Il presupposto di tale operazione è che vi sia un «*free*

²³ Cfr. *infra*, § 2 ss., oltre a quanto già considerato *supra*, cap. I, § 2 ss., con riferimento al caso italiano. Almeno parzialmente *contra*, nel senso di ravvisare, comunque, alcune analogie tra l'approccio americano e quello francese ai *discours de haine*, A. ROBITAILLE-FROIDURE, *La liberté d'expression face au racisme. Étude de droit comparé franco-américain*, Parigi, L'Harmattan, 2011, p. 73 ss.

trade of ideas»²⁴, ossia che “tutte” le idee restino accessibili e giuridicamente libere di circolare, a cominciare proprio da quelle “sbagliate”; tanto più che queste ultime, alla lunga, non saranno in grado di reggere la concorrenza («*competition*») con la verità e tenderanno, quindi, ad essere messe da parte²⁵, con conseguente vantaggio per la società.

Le suddette considerazioni riprendono, quasi pedissequamente, le tesi di John Stuart Mill²⁶. Questi, nella sua opera *On Liberty* del 1859, si scaglia con forza contro l'imposizione di qualsiasi limite alla *freedom of speech*, specie sul piano contenutistico²⁷, fatte salve le sole ipotesi della istigazione a delinquere²⁸ e della lesione di interessi altrui (si pensi, non a caso, alla figura giurisprudenziale delle *fighting words*)²⁹. Poiché nessun legislatore è infallibile – sostiene Mill – egli non può mai nutrire la certezza che una certa opinione sia sbagliata o «inutile» per la società³⁰; per contro, anche le opinioni avvertite dai più come erranee o ripugnanti possono talora nascondere «una parte di verità»³¹. D'altro canto, quand'anche l'opinione presidiata dalla norma (cioè posta al riparo da contestazioni) sia effettivamente quella corretta, il mancato confronto con le altre finirà per farne dimenticare il fondamento persino a coloro che già la condividono, i quali,

²⁴ La più nota locuzione «*market place of ideas*» sarà coniata solo qualche anno più tardi dal giudice William Orville Douglas, nella sua *concurring opinion* sul caso *United States v. Rumely*, 345 U.S. 41 (1953). Dal medesimo testo emerge, peraltro, il convincimento che «*the safety of society depends on the tolerance of government for hostile as well as friendly criticism*» e che, in ogni caso, «*in a community where men's minds are free, there must be room for the unorthodox as well as the orthodox views*».

²⁵ Cfr. l'osservazione, seppur lapidaria, secondo cui «*time has upset many fighting faiths*».

²⁶ Significativamente, K. C. O'ROURKE, *John Stuart Mill and Freedom of Expression. The Genesis of a Theory*, New York - Londra, Routledge, 2001, p. 1, definisce l'opera di Mill «*the source for practically every subsequent discussion of freedom of speech*». Sull'analogia tra il pensiero di Mill e Holmes v. I. M. TEN CATE, *Speech, Truth and Freedom: an Examination of John Stuart Mill's and Justice Oliver Wendell Holme's Free Speech Defenses*, in *Yale J. L. Hum.*, n. 2/2010, p. 35 ss.

²⁷ Sui profili concernenti, invece, la continenza, in ordine ai quali l'A. lascia trasparire, sembra, qualche lieve esitazione, non è qui possibile soffermarsi e si rinvia, pertanto, a J. S. MILL, *La libertà* (trad. it.), in ID., *La libertà - L'utilitarismo - L'asservimento delle donne*, Milano, Rcs Libri, 1999, p. 136 ss.

²⁸ J. S. MILL, *op. cit.*, p. 140, il quale, tuttavia, subito dopo aver affermato che «anche le opinioni perdono la loro immunità, se uno le esterna in circostanze tali da far diventare le sue parole una vera e propria istigazione a qualche misfatto», attribuisce un'importanza decisiva alle circostanze del caso concreto, osservando che «l'opinione che i commercianti di grano sono degli affamatori dei poveri [...] dovrebbe poter circolare indisturbata [...] ma può diventare legittimo punirla se la si esprime a voce in mezzo a una folla eccitata, assembrata davanti alla porta di un commerciante di grano».

²⁹ Cfr. J. S. MILL, *op. cit.*, p. 75.

³⁰ Cfr. J. S. MILL, *op. cit.*, rispettivamente p. 85 ss. e p. 92 ss.

³¹ J. S. MILL, *op. cit.*, p. 135, cui cfr. *ibid.*, p. 127: «preziosa ogni opinione che incarna un po' di quella fetta di verità tralasciata dall'opinione comune, quale che sia la dose di errore o di confusione cui è mescolata».

disabituandosi a difenderla, rischieranno di essere colti impreparati qualora essa fosse nuovamente contestata in futuro³².

Quest'ultimo passaggio lascia intravedere una tesi ulteriore, che fa da sfondo all'intera opera: il convincimento che, se lasciati liberi di confrontarsi e, se del caso, di criticarsi a vicenda, gli esseri umani tendano naturalmente a migliorare se stessi e la società³³, fino a convenire su ciò che man mano essi scoprono essere obiettivamente "vero", ossia, in ambito politico, buono e conveniente per tutti³⁴.

A sua volta, il filosofo britannico appare debitore, per così dire, verso il celebre saggio *De la démocratie en Amérique* (1835) di Alexis de Tocqueville, col quale Mill condivide le preoccupazioni legate alla c.d. «tirannia della maggioranza»³⁵, e ancor più verso la *Areopagitica* (1644) di John Milton, anch'egli strenuo avversario di ogni forma di censura e convinto sostenitore del dibattito tra pari³⁶. Si tratta di posizioni ideologiche che, al tempo di Holmes, avevano fortemente impregnato la società americana, come confermano diversi passaggi del primo discorso inaugurale del presidente Thomas Jefferson, pronunciato agli inizi del XIX secolo³⁷.

Quanto, poi, alla particolare tolleranza manifestata dai Giudici nei confronti dei discorsi vertenti su temi di pubblico interesse, attenta dottrina³⁸ vi ha ravvisato un'adesione alla *self-government theory*, secondo la quale funzione precipua del I emendamento sarebbe garantire l'auto-determinazione dei cittadini. Questi ultimi, infatti, essendo chiamati ad esercitare poteri sovrani in forza del principio democratico, dovrebbero poter discutere liberamente su ciò che è bene e ciò che è male per la collettività, secondo un modello teorico che, non a caso, ricorda da vicino l'istituto

³² Cfr. J. S. MILL, *op. cit.*, p. 116 ss., e in part. p. 136, dove si allude al rischio che una verità incontrastata finisca per essere condivisa «alla stessa stregua di un pregiudizio, senza comprenderne o percepirne le basi razionali».

³³ Cfr. J. S. MILL, *op. cit.*, p. 89.

³⁴ Cfr. J. S. MILL, *op. cit.*, p. 123, dove si conclude pertanto che «si potrebbe quasi misurare il benessere dell'umanità in base al numero e all'importanza delle verità che han raggiunto il traguardo di non essere più contestate».

³⁵ V. testualmente J. S. MILL, *op. cit.*, p. 67, e cfr. A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America* (trad. it.), in *Scritti politici di Alexis de Tocqueville*, vol. II, Torino, UTET, 1968, p. 292 ss.

³⁶ Cfr. J. MILTON, *Areopagitica. Discorso per la libertà di stampa* (trad. it.), Milano, Bompiani, 2015², rispettivamente p. 11 ss. e p. 63 ss.

³⁷ T. JEFFERSON, *First Inaugural Address*, 4 marzo 1801, reperibile in www.avalon.law.yale.edu.

³⁸ R. POST, *Reconciling Theory and Doctrine in First Amendment Jurisprudence*, in *Calif. L. Rev.*, vol. 88 (2000), p. 2353, e più di recente, in lingua italiana, I. SPIGNO, *Discorsi d'odio*, cit., p. 75, nt. 54.

dell'insindacabilità parlamentare. In realtà, tale impostazione, che ha trovato uno dei suoi massimi teorici nel filosofo novecentesco Alexandre Meiklejohn³⁹, mentre traspare da alcune pronunce della Corte Suprema più risalenti⁴⁰, non trova riscontro in quelle emesse negli anni Duemila, malgrado siano proprio queste ultime, come si è visto, a mostrare il massimo grado di garantismo. È possibile, dunque, che essa sia oramai entrata nella *forma mentis* dei giudici federali, al punto da far scemare l'esigenza di richiamarla in motivazione. Ciò costituirebbe indizio di forte consonanza tra l'orientamento in esame e il "sentire comune", consentendo di inscrivere il principio della massimizzazione degli "spazi di parola" alla stessa Costituzione materiale⁴¹.

2. Libertà di espressione e contrasto ai «*discours de haine*» in Francia

Rispetto al modello statunitense, orientato in senso eminentemente garantista, quello francese potrebbe considerarsi, per così dire, antitetico, stante la presenza di un ben più fitto apparato di restrizioni normative.

In Francia, la libertà di manifestazione del pensiero ha trovato espressa tutela sin dagli articoli 10 e 11 della *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* del 1789 la quale, per costante giurisprudenza del *Conseil constitutionnel*, ha valore costituzionale⁴². Più in particolare, la prima disposizione stabilisce che «nessuno può

³⁹ A. MEIKLEJOHN, *Free Speech and Its Relation to Self-Government*, New York, Harper & Brothers, 1948, *passim*.

⁴⁰ V., tra le altre, *Thornhill v. Alabama*, 310 U.S. 88 (1940); *New York Times v. Sullivan*, cit.; *Mills v. Alabama*, 348 U.S. 214 (1966).

⁴¹ Sul tema è d'obbligo il riferimento a C. MORTATI, *La Costituzione in senso materiale*, Milano, Giuffrè, 1940, p. 15 ss., cui *adde*, per una panoramica delle varie teorie, S. BARTOLE, *Costituzione (dottrine generali e diritto costituzionale)*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. IV, Torino, UTET, 1989, p. 303 ss., e, per un *focus* sul rapporto con la Costituzione in senso formale, M. CAVINO, *Convenzioni e consuetudini costituzionali*, in *Dig. disc. pubbl. Agg.*, vol. IV, Torino, UTET, 2010, pp. 46-47.

⁴² V. la "storica" dec. *Cons. const.* n. 71-44 DC del 16 luglio 1971 (c.d. *décision "Liberté d'association"*), la quale, riconoscendo per la prima volta piena efficacia normativa al Preambolo alla Costituzione vigente (1958), vi ha formalmente equiparato, per l'appunto, la *Déclaration* del 1789 e «*le préambule de la Constitution de 1946*», cui esso formalmente rinvia, insieme ai «*principes fondamentaux reconnus par les lois de la République*», menzionati nel detto Preambolo del '46. Per completezza, si segnala che la legge costituzionale n. 2005-205 del 1° marzo 2005 ha inserito nel c.d. *bloc de constitutionnalité* anche la *Charte de l'environnement*, approvata nel 2004. In dottrina, v. almeno J. ROBERT, *Propos sur le sauvetage d'une liberté*, in *RDP*, 1971, p. 1171 ss., e, in lingua italiana, A. PIZZORUSSO, *Il Conseil constitutionnel francese, giudice della costituzionalità delle leggi*, in *Foro it.*, pt. IV, 1971, p. 255, cui *adde*, ancora in anni recenti, G.

essere molestato per le sue opinioni», mentre la seconda dichiara che «la libera comunicazione dei pensieri e delle opinioni è uno dei diritti più preziosi dell'uomo» e che a «tutti i cittadini» è quindi garantita la libertà di «parlare», «scrivere» e «stampare». Entrambe, tuttavia, vi oppongono limiti concettualmente ampi, quali il mantenimento dell'«ordine pubblico»⁴³ e l'«abuso» del diritto. Ciò ha consentito al legislatore, nel corso degli anni, di approvare una disciplina di contrasto ai cc.dd. «*discours de haine*» sempre più capillare ed articolata, che non è qui possibile esaminare integralmente⁴⁴. Al suo interno, tuttavia, vanno segnalate alcune previsioni che, anche alla luce del dibattito da esse suscitato in dottrina e giurisprudenza, paiono di particolare interesse in questa sede e meritano, quindi, di essere approfondite.

Un primo gruppo di norme ricomprende quelle volte a sanzionare le manifestazioni di ostilità verbale nei confronti di persone fisiche selezionate sulla base di motivi, per così dire, “politicamente sensibili”. È il caso, anzitutto, della legge n. 72-546 (c.d. *loi Pleven*)⁴⁵, la quale, modificando in più punti la Legge sulla stampa del 1881⁴⁶, da un canto vi ha introdotto, all'art. 24, il reato di incitamento all'odio o alla violenza per motivi etnici, nazionali, razziali o religiosi e, dall'altro, ha riscritto le previgenti fattispecie di diffamazione e ingiuria ai danni di «gruppi» razziali o religiosi (artt. 32 e 33), ricomprendendovi le ipotesi in cui la vittima sia un singolo individuo. Essa, inoltre, ha posto rimedio ad alcune asperità procedurali che, in linea con la *ratio* originaria del testo (tutela della pubblica tranquillità, anziché delle persone) per molti anni avevano mantenuto tali previsioni *de facto* inoperanti⁴⁷. Su tale disciplina il Parlamento è poi

BOUDOU, *Autopsie de la décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971 sur la liberté d'association*, in *Rev. fr. dr. const.*, n. 97/2014, p. 5 ss.

⁴³ Sull'ordine public in funzione limitativa dei diritti fondamentali nell'esperienza francese v. P. GERVIER, *La limitation des droits fondamentaux constitutionnels par l'ordre public*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2014, p. 27 ss.

⁴⁴ Per una minuziosa rassegna si rinvia, pertanto, a P. MBONGO, *Hate Speech, Extreme Speech, and Collective Defamation in French Law*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech*, cit., p. 221 ss.

⁴⁵ Legge n. 72-546 del 1° luglio 1972, approvata a distanza di un anno dalla firma della Convenzione ICERD (*supra*, cap. III, § 3).

⁴⁶ *Loi sur la liberté de la presse* (ma di fatto sulla libertà di espressione in generale), del 29 luglio 1881.

⁴⁷ V. sul tema X. AGOSTINELLI, *Diffamation, injure et provocation à la discrimination raciale*, in *Legicom*, n. 28 (2002), p. 48 ss., cui adde H. ECK - A. GRANCHET, *Liberté d'expression et «offense religieuse» selon les droits français et européen, de 1905 à l'affaire Dieudonné (janvier 2014): respect des croyances et enjeux politiques*, in L. MARTIN (a cura di), *Les censures dans le monde. XIX^e-XXI^e siècle*, Rennes, PUR, 2016, p. 165 ss., le quali, non a caso, contano solo sei applicazioni degli artt. 32 e 33 (*in parte qua*), di cui cinque in senso assolutorio. Va segnalato, comunque, che le norme *de quibus* (modificate, nel 1972, anche sotto il

tornato più volte (da ultimo, nel 2017), per introdurre, tra i possibili motivi di offesa, il genere e l'orientamento sessuale, nonché l'eventuale *handicap*, fisico o psichico, sofferto dalla vittima⁴⁸. Infine, giova considerare l'art. 5 della *loi* Mékachéra (2005), il quale, pur non introducendo sanzioni diverse ed ulteriori rispetto a quelle già previste dal Codice in via generale, fissa ulteriormente, elevandolo, anzi, a «principio», il divieto di ingiuria e diffamazione degli africani che combatterono per la Francia nella guerra d'Algeria (cc.dd. *harkis*), così come l'apologia delle ritorsioni da essi subite al termine dell'esperienza coloniale⁴⁹.

Da quelle appena elencate vanno distinte le cc.dd. *lois mémorielles*. Tale locuzione è utilizzata in dottrina, seppur con qualche oscillazione⁵⁰, per designare tutti gli atti normativi tesi ad «influenzare», in qualche misura, la memoria collettiva di determinati accadimenti, ora affermandone (o vietando di negarne) la mera esistenza, ora esprimendo precisi giudizi di valore. Tra queste leggi, soltanto due contengono minacce sanzionatorie. Si tratta della legge n. 90-615 (c.d. *loi* Gayssot)⁵¹, che punisce chi contesti l'esistenza dei crimini contro l'umanità di cui all'articolo 6 dello Statuto del Tribunale di

profilo oggettivo, con l'aggiunta di un espresso riferimento all'etnia) sono state oggetto di una vicenda alquanto travagliata: introdotte con decreto presidenziale del 21 aprile 1939 (c.d. *décret* Deladier o *décret* Marchandeu dal nome, rispettivamente, del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro della giustizia che lo controfirmarono), in funzione di contrasto alla propaganda antisemita di stampo nazista, furono dapprima abrogate dalla legge 27 agosto 1940, quindi ripristinate dall'ordinanza del Governo provvisorio del 9 agosto 1944 «*relative au rétablissement de la légalité républicaine*», la quale dichiarò nulli tutti gli atti normativi approvati dal regime di Vichy.

⁴⁸ Art. 20 della legge n. 2004-1486 del 31 dicembre 2004; art. 4, co. VI della legge n. 2012-954 del 6 agosto 2012; art. 170 della legge n. 2017-86 del 27 gennaio 2017.

⁴⁹ Più precisamente, la legge n. 2005-158 del 23 febbraio 2005, «*portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés*», tutela sia gli algerini che servirono come ausiliari nelle truppe francesi (*harki*), sia gli ex appartenenti alle formazioni suppletive «*ou assimilés*».

⁵⁰ Sul tema si rinvia all'ampia disamina condotta da A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit: les usages juridiques du passé*, Parigi, IUV, 2015, p. 543 ss., secondo la quale una definizione sufficientemente condivisa della categoria in esame sarebbe «*introuvable*», fermo restando la sussistenza di un «*noyau dur*» costituito, oltre che dalla cit. *loi* Mékachéra, dalle leggi Gayssot, Taubira e sul genocidio armeno, su cui v. subito nel testo. L'accezione più ampia, qui adottata anche per esigenze di completezza espositiva, è di J.-D. BREDIN, *La loi, la mémoire et l'histoire*, in F. TERRÉ (a cura di), *Regards sur le droit*, Parigi, Dalloz, 2010, p. 105, e C. WILLMANN, *Entre mémoire, histoire et oubli, le chemin incertain de la loi*, in C. PUGELIER - F. TERRÉ (a cura di), *Jean Foyer. In memoriam*, Parigi, Litec, 2010, p. 448.

⁵¹ Legge n. 90-615 del 13 luglio 1990, «*tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xenophobe*», il cui art. 9 ha modificato in tal senso la Legge sulla stampa, con l'introduzione di un apposito art. 24 bis. Successivamente, l'art. 5 della legge n. 2014-1353 del 13 novembre 2014 ha eliminato l'originario rinvio al trattamento sanzionatorio previsto dall'articolo 24, pur lasciandolo invariato. In dottrina v. per tutti A. MACAYA LIZANO, *op. cit.*, pp. 538-539, e, in lingua italiana, E. FRONZA, *Il negazionismo come reato*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 44 ss.

Norimberga, commessi dai membri di un'organizzazione che quest'ultimo abbia formalmente dichiarato «criminale» o, comunque, risultanti dalla condanna emessa da un giudice francese o internazionale, e la legge n. 2017-86⁵², la quale estende il medesimo trattamento a chiunque neghi, sminuisca o banalizzi eccessivamente («*de façon outrancière*») alcuni illeciti internazionali⁵³, a condizione – nuovamente – che essi siano stati giudizialmente accertati.

In altre *lois mémorielles*, il Parlamento si è limitato a mere dichiarazioni di fatto e, talora, a giudizi di valore. Ad esempio, l'art. 1 della legge n. 94-488 (c.d. *loi Romani*)⁵⁴, esprimendo «riconoscenza» agli ex membri delle «truppe ausiliarie o assimilate» ed alle «vittime della prigionia in Algeria», mira a porre sotto una luce favorevole l'esperienza coloniale. Lo stesso può dirsi, *a fortiori*, della summenzionata *loi Mékachéra*⁵⁵, specie con riguardo alle parti del testo originario, oggi abrogate, che si spingevano a conculcare la libertà dei docenti, imponendo loro di illustrare agli studenti il «ruolo positivo della

⁵² Il riferimento è alla legge 2017-86 del 27 gennaio 2017 (attuativa della dec. q. 2008/913/GAI, su cui v. *supra*, cap. III, § 7), «*relative à l'égalité et à la citoyenneté*», il cui art. 173 ha introdotto un secondo comma nel testo dell'art. 24 bis l. 29 luglio 1881.

⁵³ Più precisamente: genocidio (diverso da quello contro gli Ebrei, ricadente nella disposizione precedente), riduzione in schiavitù, sfruttamento di schiavi, altri crimini contro l'umanità e, ancora, crimini di guerra, per la cui esatta definizione si rinvia agli artt. 6-8 St. Icc e, sul piano interno, agli articoli da 211-1 a 212-3, da 224-1 A a 224-1 C e da 461-1 a 461-31 del *Code pénal*.

⁵⁴ Legge 94-488 dell'11 giugno 1994, «*relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie*», che ha inaugurato quella che P. BOILLEY, *Loi du 23 février 2005, colonisation, indigènes, victimisations. Évocations binaires, représentations primaires*, in *Pol. afr.*, n. 98 (2005), p. 135, ha definito «*réhabilitation coloniale*».

⁵⁵ Cfr. già l'art. 1, mediante il quale «*la Nation exprime sa reconnaissance*» non solo a coloro che hanno partecipato «*à l'oeuvre accomplie par la France*» in Algeria, ma anche a quelli che si sono sacrificati «*au Maroc, en Tunisie et en Indochine ainsi que dans les territoires placés antérieurement sous la souveraineté française*» (co. 1). A questa enunciazione segue un'altra, altrettanto enfatica: «*Elle [la Nation] reconnaît les souffrances éprouvées et les sacrifices endurés par les rapatriés, les anciens membres des formations supplétives et assimilés, les disparus et les victimes civiles et militaires des événements liés au processus d'indépendance de ces anciens départements et territoires et leur rend, ainsi qu'à leurs familles, solennellement hommage*» (co. 2).

presenza francese oltremare» (art. 4)⁵⁶. Vanno, poi, ricordate la legge n. 2001-70⁵⁷, che afferma storicamente avvenuto «il genocidio armeno del 1915», e la legge n. 2001-434 (c.d. *loi Taubira*)⁵⁸, che all'art. 1 attribuisce la qualifica di «crimini contro l'umanità» agli atti di riduzione in schiavitù e di «tratta negriera» compiuti, «a partire dal XV secolo», in America, in Europa e nell'Oceano Indiano «contro le popolazioni africane, amerinde, malgasce e indiane». *Prima facie*, tali previsioni, se non altro perché sprovviste di clausola sanzionatoria, parrebbero irrilevanti ai fini del tema che qui interessa. Così, tuttavia, non è. Come si è già accennato, e pur senza anticipare quanto si dirà a breve, può infatti osservarsi che tali atti normativi, per il fatto stesso di esprimere un giudizio politico in ordine a determinati eventi, inducono a qualificare come “odiose”, per l'ordinamento, tutte le manifestazioni di pensiero contrarie, ponendo le premesse per potenziali incriminazioni. Il tema merita, dunque, di essere approfondito, anche attraverso l'esame di alcune pronunce del *Conseil constitutionnel*.

2.1. La giurisprudenza costituzionale sulle *lois mémorielles*. Considerazioni critiche.

La giurisprudenza costituzionale sulle *lois mémorielles*, seppur non particolarmente nutrita, consente di isolare due principi di fondo, strettamente connessi tra loro: l'illegittimità degli atti normativi meramente declaratori e l'esigenza che i fatti di cui eventualmente si incrimini la negazione siano stati accertati da un'Autorità giudiziaria (interna o internazionale) riconosciuta come tale dalla Francia. Questi assunti si ritrovano entrambi alla base della decisione n. 2012-647⁵⁹, la quale ha impedito l'entrata

⁵⁶ Tale disposizione è stata successivamente abrogata dal decreto n. 2006-160 del 15 febbraio 2006, dopo che la dec. *Cons. const.* n. 2006-203 L del 31 gennaio 2006 ne aveva dichiarato la natura regolamentare (cfr. la vivace critica al legislatore mossa da T. LE BARS, *La méthode législative et l'histoire de la colonisation*, in *Rec. Dalloz*, 2005, p. 788). Sulla *ratio* ispiratrice e sulla genesi parlamentare della legge in esame v., in dottrina, A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., pp. 542-543, e R. BERTRAND, *La mise en cause(s) du «fait colonial». Retour sur une controverse publique*, in *Pol. afr.*, n. 102 (2006), p. 29 ss., mentre sulle vivaci reazioni da essa suscitate v. *ibid.*, p. 32 ss., e già C. LIAUZU, *Les historiens saisis par les guerres de mémoires coloniales*, in *Rev. hist. mod. cont.*, n. 5/2005 (52-4 bis), p. 100 ss.

⁵⁷ Legge n. 2001-70 del 29 gennaio 2001. Va, peraltro, segnalato che durante la XII legislatura sono state depositate ben quattro proposte di legge miranti a corroborare tale riconoscimento con precisi divieti di negazionismo, sul modello della *loi Gayssot* (v. B. ACCOYER, *Rapport d'information* n. 1262, 18 novembre 2008, p. 50, reperibile in www.assemblee-nationale.fr).

⁵⁸ Legge n. 2001-434 del 21 maggio 2001, su cui v. ancora A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., pp. 541-542.

⁵⁹ Dec. *Cons. const.* n. 2012-647 DC del 28 febbraio 2012, su cui v. la critica di A. MACAYA LIZANO, *op. cit.*, p. 562, la quale condivisibilmente stigmatizza il rifiuto di inquadrare il testo del 2012, contenente la norma

in vigore della c.d. *loi Boyer*, sul divieto di contestare o minimizzare eccessivamente i fatti di genocidio «riconosciuti come tali dalla legge francese»⁶⁰. Secondo il *Conseil*, infatti, una simile disciplina doveva ritenersi doppiamente incostituzionale: da una parte perché, appunto, presupponeva l'approvazione di norme meramente dichiarative, di per sé illegittime; dall'altra, perché avrebbe finito per elevare il Parlamento ad arbitro unico di ciò che poteva o non poteva «dirsi» (*rectius*, «negarsi»). Tale orientamento è stato tenuto fermo in due pronunce successive, di cui una, emessa nel 2015, ha confermato la legittimità della *loi Gayssot*, sul negazionismo della *Shoah*⁶¹, mentre l'altra, risalente al 2017, ha espunto dalla legge n. 2017-86 il divieto di contestare l'accadimento di determinati crimini sempre, ossia anche in difetto di un loro previo accertamento giudiziale⁶².

Secondo il *Conseil*, l'incostituzionalità delle disposizioni di legge meramente dichiarative (cc.dd. «*neutrons législatifs*»⁶³), segnalata per la prima volta nella decisione

sanzionatoria, come un tutt'uno con gli ulteriori atti legislativi, formalmente dichiaratori, da esso presupposti; ciò che, a ben vedere, nell'ottica dello stesso *Conseil* sarebbe valso a sanarne l'eventuale incostituzionalità originaria. In Italia, v. E. FRONZA, *Il negazionismo*, cit., p. 96 ss.

⁶⁰ La legge, approvata in via definitiva dal Senato il 23 gennaio 2012, mirava ad introdurre un autonomo articolo 24 *ter* nel testo della legge sulla stampa.

⁶¹ Dec. *Cons. const.* n. 2015-512 QPC dell'8 gennaio 2016, nella quale, tuttavia, l'effetto «salvifico» del previo accertamento giudiziale, pur espressamente menzionato al cons. 10, non è oggetto di ampia riflessione, mentre sembra più chiaro il passaggio che qualifica come «*abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication*» e «*atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers*» (cons. 7) il negazionismo della *Shoah*, in quanto «*manifestatio[n] particulièrement grav[e] d'antisémitisme et de haine raciale*» (cons. 8). Va, comunque, segnalato che in almeno altre tre occasioni *questiones prioritaires* aventi ad oggetto la medesima legge non avevano superato il vaglio della *Cour de cassation*: v. le decisioni (invero, non particolarmente chiare sul piano motivazionale) del 7 maggio 2010, n. 09-80774, del 5 dicembre 2012, n. 12-86.382 e del 6 maggio 2014, n. 14-90.010. In dottrina, v. almeno D. CHAGNOLLAUD, *Le retour de Sherlock Holmes. Après la décision n° 2015-512 QPC du 8 janvier 2016: le moyen disparu*, in *Rec. Dalloz*, n. 9/2016, pp. 492-493; J.-B. PERRIER - E. RASCHEL, *Le négationnisme face aux droits et libertés garantis par la Constitution*, *ibid.*, p. 521 ss.; O. DÉCIMA, *Le révisionnisme et l'égalité devant la loi pénale*, in *Sem. jur.*, n. 9-10/2016, p. 453 ss.

⁶² Dec. *Cons. const.* n. 2016-745 DC del 26 gennaio 2017, § 196. Giova segnalare, tuttavia, che il caducato art. 173, co. 2 della legge n. 2017-86 aveva inteso punire le sole contestazioni (negazioni, minimizzazioni, banalizzazioni) che, per via di un espresso riferimento «*à la prétendue race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale*», costituissero «*incitation à la violence ou à la haine*». In dottrina v. *ex multis* T. HOCHMANN, *Pas de lunettes sous les œillères: le Conseil constitutionnel et le négationnisme*, in *RDLF*, n. 6/2017, p. 1 ss.; B. BEIGNIER, *Le bon grain et l'ivraie: le négationnisme, contrefaçon de l'histoire*, in *Sem. Jur.*, n. 46/2017, p. 2050 ss.; S. HUTIER - P. MICHEL, *Et après les regrets?*, in *Rev. fr. dr. const.*, n. 111/2017, p. 714 ss.; G. VAN DOOSSELAERE, *Le Conseil constitutionnel français face à l'extension du délit de négationnisme*, in *Rev. belge dr. const.*, n. 2017-4 (maggio 2018), p. 387 ss.

⁶³ L'espressione, divenuta d'uso corrente in dottrina, fu pronunciata per la prima volta dal giurista e deputato J. FOYER, durante un suo intervento all'Assemblea nazionale (*Compte rendu integral* della III seduta del 21 giugno 1982, p. 3667, in *JORF* 22 giugno 1982). Cfr., poi, le analoghe espressioni «*loi molle*»,

n. 2005-512⁶⁴, deriverebbe dal fatto che esse, in quanto «sprovviste di portata normativa»⁶⁵, non sarebbero inquadrabili come «espressione della volontà generale» ex art. 6 DDHC e, quindi, violerebbero tanto il principio di tipicità degli atti parlamentari, di cui all'art. 34 Cost. fr., quanto la separazione dei poteri. Senonché, questa lettura non pare del tutto condivisibile. Al di là delle critiche di cui essa è stata oggetto sul piano prettamente dogmatico⁶⁶, può anzitutto, evidenziarsene lo stacco con le pronunce precedenti⁶⁷, le quali erano state, al riguardo, assai più tolleranti. Inoltre, l'argomento che poggia sulla stretta tassatività delle competenze parlamentari striderebbe, da una parte, con i commi 5 e 6 dello stesso art. 34 Cost. fr., che contemplano l'adozione di leggi integralmente programmatiche⁶⁸, e, dall'altra, con la Costituzione materiale, la quale, in linea col principio democratico, sarebbe orientata nel senso di estendere il potere

di B. MATHIEU, *La loi*, Parigi, Dalloz, 2010³, p. 102, e «*droit mou*», «*droit flou*», «*droit à l'état gazeux*», usate queste ultime dal *Conseil d'État* nel suo rapporto annuale *De la sécurité juridique*, Parigi, La documentation française, 1991, p. 19. In dottrina, v. per tutti M. NEMBOT, *Ordre juridique et «neutrons législatifs»*, in *Arch. phil. dr.*, n. 43 (1999), p. 349 ss.

⁶⁴ Dec. *Cons. const.* 2005-512 DC del 21 aprile 2005, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 7 della legge n. 2005-380 del 23 aprile 2005 (c.d. *loi Fillon*, «*d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école*»), nella parte in cui esso prevedeva, ad esempio, che «*L'objectif de l'école est la réussite de tous les élèves*» e «*La formation scolaire, sous l'autorité des enseignants et avec l'appui des parents, permet à chaque élève de réaliser le travail et les efforts nécessaires à la mise en valeur et au développement de ses aptitudes*». Su tale pronuncia v. almeno V. CHAMPEIL-DESPLATS, *N'est pas normatif qui peut. L'exigence de normativité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, in *La normativité, Cahiers Cons. const.*, n. 21 (gennaio 2007), § I ss., reperibile in www.conseil-constitutionnel.fr, e B. MATHIEU, *La normativité de la loi: une exigence démocratique*, *ibid.*, § I ss.

⁶⁵ *Ibid.*, cons. 7.

⁶⁶ V. in particolare A. MACAYA-LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., p. 552 ss., che si sofferma sul concetto e sugli effetti della legge come fonte normativa.

⁶⁷ V., ad esempio, le decc. *Cons. const.* n. 96-384 DC del 19 dicembre 1996, cons. 12; n. 98-401 DC del 10 giugno 1998, cons. 19; n. 2001-455 DC del 12 gennaio 2002, cons. 60. In dottrina, sull'evoluzione della giurisprudenza costituzionale francese in tema di «giuridicità» (cfr. dec. *Cons. const.* n. 82-142 DC del 27 luglio 1982) e, a decorrere dalla dec. *Cons. const.* 85-196 DC dell'8 agosto 1985, di «normatività» delle disposizioni legislative, si rinvia sin d'ora a F. BRUNET, *La force normative de la loi d'après la jurisprudence constitutionnelle*, in C. THIBIERGE (a cura di), *La force normative. Naissance d'un concept*, Issy-les-Moulineaux - Bruxelles, LGDJ - Bruylant, 2009, p. 403 ss., cui *adde*, da ultimo, a A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., p. 548 ss.

⁶⁸ Invero, questo dato non è ignorato dal *Conseil*, che lo liquida alla stregua di una mera un'eccezione (peraltro, non l'unica: v. subito nel testo) alla regola generale. Va, infine, segnalato che la legge costituzionale n. 2008-724 del 23 luglio 2008 ha introdotto l'art. 34-1 Cost., che abilita il Parlamento ad approvare «*résolutions*» prive di effetti normativi. Su questa novella, nonché sulla sua dubbia innovatività rispetto al fenomeno delle *lois mémorielles*, v. S. NIQUÈGE, *Les résolutions parlementaires de l'article 34-1 de la Constitution*, in *Rev. fr. dr. const.*, n. 4/2010, p. 865 ss., e cfr. T. HOCHMANN, *Le problème des lois dites «mémorielles» sera-t-il résolu par les résolutions? La référence à l'article 34-1 de la Constitution dans le discours contemporain sur les relations entre le Parlement et l'histoire*, in *Dr. cult.*, n. 2/2013, p. 57 ss.

regolatorio delle Assemblee a materie non espressamente elencate nel Testo⁶⁹. A ciò si aggiungerebbe, secondo parte della dottrina⁷⁰, l'ulteriore eccezione costituita dall'art. 3 Cost. fr., all'interno del quale, dopo la modifica del 1999⁷¹, la parola «*loi*» figura per la prima volta accanto ad un verbo, *favoriser*, che il Servizio giuridico del *Conseil* ha riconosciuto privo di significato «decisorio». Ciò confermerebbe la piena ammissibilità di leggi “non imperative”, tra cui, appunto, le *lois mémorielles déclaratorie*⁷².

Più in generale, sembra corretto osservare che qualsiasi atto formalmente legislativo presenta un certo tasso di intrinseca normatività, quantomeno nella misura in cui vincola l'azione degli organi amministrativi; tanto più che, in Francia come in Italia, essi non hanno modo di sottrarsi attivando il sindacato di costituzionalità⁷³. Così, ad esempio, l'istanza presentata ad un Ente francese da un'associazione culturale interessata ad allocare una mostra sulle sofferenze degli *harkis* all'interno di un edificio pubblico potrà essere legittimamente rigettata per molteplici motivi (difetto di rappresentanza del sottoscrittore, destinazione dello spazio in oggetto ad altri scopi *etc.*), nessuno dei quali potrà, però, intercettare la “meritevolezza” dell'iniziativa, per il semplice fatto che essa risalta già dalla «riconoscenza nazionale» espressa a tali cittadini

⁶⁹ Lo osserva T. HOCHMANN, *La question mémorielle de constitutionnalité (à propos de la décision du 28 février 2012 du Conseil constitutionnel)*, in *Ann. Inst. M. Villey*, vol. 4 (2012), p. 136.

⁷⁰ A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., p. 550.

⁷¹ Legge costituzionale n° 99-569 dell'8 luglio 1999.

⁷² Cfr. *Commentaire de la décision n. 2004-500 DC du 29 juillet 2004*, nt. 8, in *Cahiers Cons. const.*, n. 17 (marzo 2005), reperibile in www.conseil-constitutionnel.fr, che dalle altre disposizioni della Carta richiama, per contro, i più “canonici” verbi *déterminer, fixer, ordonner etc.*

⁷³ Con riferimento all'Italia cfr. di recente le considerazioni svolte da A. CIANCIO, “*Dura lex sed lex*”, *yes or no? Regarding a recent, relevant case of announced civil disobedience in Italy*, in *Dir. fond.*, n. 1/2019, p. 3 ss., la quale prospetta, quale unici rimedi per il pubblico funzionario che intenda sottrarsi all'applicazione di una legge da lui ritenuta incostituzionale, l'autosospensione e le dimissioni, quantomeno al di fuori di casi-limite come l'autotutela individuale (obiezione di coscienza) e la «resistenza» a tentativi di sovversione dell'ordine democratico. L'A. sembra, quindi, non condividere la tesi di V. ONIDA, *Pubblica amministrazione e costituzionalità delle leggi*, Milano, 1967, *passim*, secondo la quale il principio di legalità, declinato a livello superprimario, scioglierebbe la P.A. dall'obbligo di osservanza delle leggi ordinarie palesemente incostituzionali, consentendone la disapplicazione; orientamento che, comunque, è rimasto nettamente minoritario, come rilevato anche da N. PIGNATELLI, *Legalità costituzionale ed autotutela amministrativa*, in *Foro it.*, n. 11/2008, pt. V, p. 311. In giurisprudenza, cfr. nel senso richiamato nel testo la sent. Cons. St. 14 aprile 2015 n. 1862, che ha insistito sul carattere accentrato dell'odierno sindacato di costituzionalità, cui *adde* da ultimo, con specifico riguardo al difetto di legittimazione delle Autorità indipendenti quali giudici *a quibus*, la sent. C. cost. 5 dicembre 2018 (dep. 2019), n. 13, § 5 ss., annotata da G. SICCHIERO, *La dottrina costituzionale del “giudice ai limitati fini”*, in *Giur. it.*, n. 2/2019, p. 283 ss., e cfr. le riflessioni anticipate, tra gli altri, da P. CARNEVALE, *L'AGCM fra legittimazione a sollevare qlc ed evocazione della ‘zona franca’*, in *Federalismi*, n. 17/2018, p. 9 ss.

dall'art. 1 l. 94-488⁷⁴ e dalla quale i funzionari non potranno scostarsi. All'estremo opposto, una collaborazione decisamente minore, se non addirittura un espresso divieto⁷⁵, potrebbe invece attendersi chi intendesse tenere uno spettacolo pubblico volto a negare o persino ad esaltare la tratta negriera, che la *loi* Taubira non solo afferma come storicamente avvenuta, ma condanna come «crimine contro l'umanità»⁷⁶.

Tutto ciò rende condivisibile l'orientamento dottrinale secondo cui, a differenza di quanto sembra ritenere il *Conseil*, «la normatività non si riduce all'imperatività»⁷⁷, poiché compito del diritto sarebbe non soltanto impartire comandi, bensì anche fissare «i punti di riferimento indispensabili alla coesione sociale» mediante «la diffusione dei valori fondamentali che costituiscono il cuore dell'ordine sociale»⁷⁸.

A riprova, può considerarsi un'altra categoria di previsioni, assai risalente: le leggi istitutive di festività, le quali, stando alle conclusioni presentate nel 2008 da una Commissione di studio parlamentare, rientrerebbero anch'esse nel *genus* di quelle memoriali⁷⁹. Ebbene, la circostanza che molte di tali disposizioni contengano formule meramente dichiarative non ne ha messo in discussione la rilevanza giuridica: ad

⁷⁴ V. *supra*, § 2.

⁷⁵ Cfr. la vicenda del noto comico negazionista Dieudonné M'Bala M'Bala anticipata *supra*, cap. II, § 6.3.

⁷⁶ Sulla scorta delle considerazioni operate nel testo non può quindi condividersi, se non in virtù di un generico *favor rei*, la decisione con la quale la *Cour de cassation*, intendendo proprio la *loi* Taubira come *neutron législatif*, ha prosciolto il noto *manager* martinicano Alain Huyghues Despointes dall'accusa di apologia di reato, che gli era stata mossa per alcune frasi tese a riabilitare la tratta degli schiavi verso il Sud America (sent. *Cass. crim.* 5 febbraio 2013, n. 11-85.909, su cui v. A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., p. 563 ss.).

⁷⁷ A. MACAYA LIZANO, *op. cit.*, p. 535.

⁷⁸ J. CHEVALLIER, *Présentation*, in *La normativité, Cahiers Cons. const.*, n. 21, cit., il quale conclude che «*dans la mesure où [des propositions législatives] influent indirectement sur les comportements, elles disposent d'une puissance normative*».

⁷⁹ Cfr. B. ACCOYER, *Rapport d'information*, cit., pp. 28 e 32, con riferimento, rispettivamente, alla legge n. 2000-644 del 10 luglio 2000, «*instaurant une journée nationale à la mémoire des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux Juste de France*», ed all'art. 2 l. 2005-158, in cui le vittime civili delle guerre coloniali in Nord Africa e i reduci sono ricompresi «*à l'hommage rendu le 5 décembre aux combattants*». Sul versante politico, ha lamentato un andamento addirittura «inflattivo» di tali previsioni R. D'ORAZIO, *La memoria doverosa. L'esperienza francese delle lois mémorielles*, in G. RESTA - V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Riparare Risarcire Ricordare. Un dialogo tra storici e giuristi*, Napoli, Editoriale scientifica, 2012, p. 418. In dottrina v., infine, E. HEINZE, *Epilogue: Beyond 'Memory Laws': Towards a General Theory of Law and Historical Discourse*, in U. BELAVUSAU - A. GLISZCZYŃSKA-GRABIAS (a cura di), *Law and Memory. Towards Legal Governance of History*, Cambridge, CUP, 2017, p. 417, che colloca le leggi commemorative in una posizione intermedia tra quelle punitive e quelle meramente declaratorie.

esempio, fino al 1973, anno del suo assorbimento nel *Code du travail*, la *loi Raspail*⁸⁰ si limitava ad “affermare” che «*La République adopte le 14 Juillet comme jour de fête nationale annuelle*», eppure nessuno dubitava, né dubita tuttora, che tale ricorrenza “debba” celebrarsi quel giorno. A ciò si aggiunga che alle previsioni commemorative contenute nella *loi Taubira* il Governo ha dato puntuale attuazione, ritenendo evidentemente che essa non fosse *tamquam non esset*; né è irrilevante che tali disposizioni attuative siano ancor oggi formalmente in vigore⁸¹.

Riguardo, invece, alla necessità che il “fatto” normativamente affermato sia stato oggetto di previo accertamento giudiziale, possono richiamarsi le perplessità di chi⁸², in dottrina, ha eccepito che di tale requisito non vi sarebbe traccia in Costituzione. Esso, anzi, finirebbe per delineare una sostanziale “non autosufficienza” del Parlamento, quanto alla determinazione delle condotte tipiche, proprio in un ambito, qual è quello penale, coperto da riserva di legge.

Infine, non sembra ultroneo considerare che, mentre l’apprrezzamento delle Camere è libero, quello del giudice è sempre, in qualche misura, costretto all’interno di determinate formalità istruttorie⁸³, le quali mal si adatterebbero all’accertamento (ed all’interpretazione) di vicende talora anche storiograficamente controverse⁸⁴.

⁸⁰ Approvata il 6 luglio 1880, è stata formalmente abrogata dall’art. 2 della legge n. 73-4 del 2 gennaio 1973. Quest’ultima ha, contestualmente, approvato il *Code du travail*, il quale all’art. L3133-1 colloca il 14 luglio tra i «*jours fériés*».

⁸¹ Il riferimento è al decreto del Primo ministro n. 2012-553 del 23 aprile 2012, istitutivo, in ciascun dipartimento d’oltremare, di una giornata commemorativa dell’abolizione della schiavitù, a norma della legge n. 83-550 del 30 giugno 1983, come modificata, per l’appunto, dall’art. 4 della *loi Taubira*. Tale decreto è ancora reperibile nella banca dati ufficiale del diritto vigente in Francia.

⁸² T. HOCHMANN, *Pas de lunettes*, cit., p. 4.

⁸³ Si pensi all’istituto processualpenalistico della inutilizzabilità probatoria, oppure ai rischi di collusione processuale tra le parti nelle cause civili; senza contare che, del tutto fisiologicamente, l’esito di ogni processo è in larga parte influenzato dalle rispettive strategie difensive.

⁸⁴ Per l’affermazione che «*il n’appartient pas aux tribunaux d’établir la vérité historique*» v., seppur in un’ottica conclusivamente favorevole alle *lois mémorielles*, M. TROPER, *La loi Gayssot et la Constitution*, in *Ann.*, n. 6/1999, p. 1251. Nello stesso senso la sent. TGI Parigi 18 aprile 1991, sul noto *affaire Faurisson* (*infra*, § 2.2, nt. 110), e, in Spagna, la sent. TS 27 febbraio 2012, n. 101/2012, cui *adde*, con riferimento ad un caso di (asserito) misconoscimento del genocidio armeno, la sent. Trib. civ. Torino 27 novembre 2008, n. 7881, commentata da v. E. FRONZA, *Il negazionismo*, cit., p. 104 ss. In prospettiva comparata, una significativa quanto problematica eccezione è costituita dai *juicios por la verdad* argentini, su cui v. ancora E. FRONZA, *op. ult. cit.*, p. 127 ss., e già E. MACULAN, *Prosecuting International Crimes at National Level: Lessons from the Argentine ‘Truth-Finding Trials’*, in *Utrecht L. Rev.*, n. 1/2012, p. 106 ss.

2.2. La legittimità delle *lois mémorielles* al vaglio del dibattito politico e dottrinale

Le pronunce del *Conseil constitutionnel* poc'anzi richiamate hanno dato luogo ad un dibattito assai acceso, non solo tra i giuristi. Più in particolare, l'abrogazione di tutte le *lois mémorielles* è stata chiesta con forza da numerosi storici attraverso la sottoscrizione, nel 2005, di un manifesto intitolato *Liberté pour l'histoire*, il quale ha avuto ampia risonanza⁸⁵. Tre anni più tardi, una Commissione di studio appositamente incaricata dall'Assemblea nazionale ha criticato l'approvazione di leggi memoriali, ad eccezione della sola *loi Gayssot*⁸⁶, ma, al contempo, ha sollecitato le Camere a mantenere in vigore quelle già esistenti, per via del loro valore simbolico⁸⁷. Ancora in ambito politico va, inoltre, segnalata la discussione svoltasi in Senato durante l'esame della legge n. 2001-70, sul genocidio armeno. Nel corso del dibattito, dai banchi dell'opposizione fu eccepita la strutturale inidoneità dell'atto legislativo, in quanto frutto di maggioranze parlamentari mutevoli e contingenti, ad esprimere la verità storica, per definizione oggettiva e immutabile⁸⁸.

Anche la dottrina ha manifestato diverse perplessità. Con riferimento alla *loi Taubira*, ad esempio, si è osservato che la (ri-)qualificazione giuridica del passato sarebbe in contrasto col principio di irretroattività della legge penale⁸⁹. Inoltre, essa produrrebbe effetti anacronistici e deformanti, nella misura in cui tende a censurare condotte che, all'epoca, erano invece ritenute sia giuridicamente che moralmente lecite: si pensi, per l'appunto, alla tratta negriera⁹⁰. A ciò si aggiunge, più in generale, il pericolo di vere e proprie alterazioni narrative, anche in ragione dello scopo politico perseguito. Ad

⁸⁵ Il testo apparve sul quotidiano *Libération* del 13 dicembre 2005 e suscitò, a sua volta, a reazione di un altro gruppo di intellettuali, autori di una lettera aperta in cui si eccepiva l'esigenza di contrastare il negazionismo antisemita (*Ne mélangeons pas tout*, in *20 minutes*, 20 dicembre 2005). Un breve elenco delle ulteriori iniziative messe in campo per chiedere l'abrogazione delle *lois mémorielles* è compilato da A.-M. LE POURHIET, *Politiquement correct mais juridiquement incorrect*, in *Const.*, n. 4/2010, p. 366.

⁸⁶ V. B. ACCOYER, *Rapport d'information*, cit., pp. 45-46, che cita, in questo senso, l'opinione dell'ex ministro e parlamentare J. TOUBON, tenace oppositore della *loi Gayssot*, insieme a quella del presidente emerito del *Conseil constitutionnel* R. BADINTER.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 93 ss.

⁸⁸ Cfr. l'intervento pronunciato dal sen. B. SEILLER, in *Compte rendu intégral de la séance du 7 novembre 2000*, p. 82.

⁸⁹ V. in questo senso l'*amicus curiae* prodotto dall'Associazione dei costituzionalisti francesi in vista della decisione sulla *loi Boyer*: AA.VV., *Observations relatives à la loi visant à réprimer la contestation des génocides reconnus par la loi*, in *Const.*, 2012, p. 394.

⁹⁰ Lo osserva M. FRANGI, *Le pouvoir politique entre droit et histoire: lois et pratiques mémorielles*, in F. ROBBE (a cura di), *Le temps et le droit constitutionnel*, Aix-en-Provence, PUAM, 2010, p. 55.

esempio, la *loi Mékachéra*, coerentemente col proprio intento celebrativo, qualifica la repressione delle rivolte civili in Algeria come «guerra», malgrado la nascita dello Stato algerino sia di diversi anni successiva⁹¹.

È stato, ancora, osservato che le *lois mémorielles* si iscriverebbero all'interno di una generale tendenza alla frammentazione del tessuto sociale, nella misura in cui esse si risolverebbero nel riconoscimento di autonomi interessi e, quindi, anche di autonomi profili identitari ad un numero sempre crescente di minoranze (gli Ebrei, gli Armeni, i reduci dell'esperienza coloniale...)⁹². Alla lunga, però, un simile fenomeno sarebbe controproducente, poiché indebolirebbe il legame tra tali gruppi e la collettività, sicché quest'ultima potrebbe essere indotta a percepire i primi come corpi estranei, reagendo in modo meno deciso alle aggressioni rivolte contro di loro⁹³.

Il riconoscimento, per via normativa, solo di determinati fatti storici anziché altri (p. es. il genocidio degli Ebrei in Europa e non quello dei Tutsi in Ruanda), creerebbe, inoltre, un'irragionevole disparità di trattamento⁹⁴, tanto tra le vittime quanto tra gli stessi negazionisti. Disparità che appare ancora più consistente se si considera che, tra le stesse verità storiche propugnate dal legislatore, solo alcune di esse sono presidiate dalla minaccia sanzionatoria. Ebbene, vista l'oggettiva impossibilità di eliminare tali discriminazioni "al rialzo", attraverso, cioè, una integrale "giuridificazione" del passato, l'unico rimedio sarebbe l'abrogazione delle norme già in vigore.

Nel quadro di queste riflessioni, l'argomento di maggior interesse è, probabilmente, quello secondo cui le leggi in esame comprimerebbero eccessivamente la libertà di espressione, specie quella degli storici⁹⁵. Invero, anche a voler negare dignità scientifica

⁹¹ Cfr. A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., p. 576, la quale richiama la legge n. 99-882 del 18 ottobre 1999, che già aveva sostituito le locuzioni «*guerre d'Algérie*» e «*combats en Tunisie et au Maroc*» a quella, originariamente prevista, «*opérations effectuées en Afrique du Nord*». Sul rischio di una «*séduction électoraliste*» della storia v. M. FRANGI, *op. cit.*, p. 60.

⁹² V. sul punto B. MATHIEU, *Les «lois mémorielles» ou la violation de la Constitution par consensus*, in *Rec. Dalloz*, 2006, p. 301, che richiama quanto già a suo tempo asserito, in tema di diritti, dalla dec. *Cons. const.* n. 99-412 DC del 15 giugno 1999.

⁹³ Segnalano il rischio di una «*mémoire partagée*» P. BLANCHARD - I. VEYRAT-MASSON, *Introduction. Les guerres de mémoires: un objet d'étude, au carrefour de l'histoire et des processus de médiatisation*, in *l'Id.* (a cura di), *Les guerres de mémoires. La France et son histoire*, Parigi, La découverte, 2008, p. 35.

⁹⁴ L'argomento è addotto ancora da B. MATHIEU, *Les «lois mémorielles»*, cit., p. 3001, cfr. J. ROUX, *Le Conseil constitutionnel et le génocide arménien: de l'a-normativité à l'inconstitutionnalité de la loi*, in *Rec. Dalloz*, n. 15/2012, p. 987 ss. *Contra* v. però T. HOCHMANN, *La question mémorielle*, cit., p. 138-139.

⁹⁵ B. MATHIEU, *Les «lois mémorielles»*, cit., p. 3001.

al negazionismo di fatti universalmente accertati, come l'Olocausto⁹⁶, si è da più parti segnalato il rischio di innescare atteggiamenti auto-censori, vuoi per timore di sanzioni, vuoi, comunque, per la forte «carica simbolica» della legge, in quanto espressione della posizione ufficiale dello Stato (e della comunità) in ordine a determinati fatti⁹⁷. La tesi pare condivisibile, anche alla luce dell'orientamento, che può dirsi consolidato nella giurisprudenza francese, secondo cui quando uno storico presenta come vere circostanze «manifestamente erranee», egli «impegna la propria responsabilità» sul piano risarcitorio⁹⁸, laddove il giudice potrebbe essere indotto a valutare tale erroneità proprio raffrontando le esternazioni oggetto di causa con quanto “affermato” dalle norme⁹⁹.

A sostegno della legittimità delle leggi memoriali, altra parte della dottrina invoca il «*devoir de mémoire*»¹⁰⁰, che graverebbe sull'intera collettività sia nei confronti di se stessa, come fattore di aggregazione socio-identitaria¹⁰¹, sia verso le vittime¹⁰². Senonché, così concepito, tale “dovere” sembra collocarsi nel campo dell'etica, piuttosto che del diritto positivo¹⁰³. Ben si comprende, allora, perché coloro che hanno difeso il ricorso a questa categoria di atti normativi abbiano avuto bisogno di ricondurne

⁹⁶ Questa è l'opinione di F. ROME, *Toute loi «mémorielle» est-elle un mal en soi?*, in *Rec. Dalloz*, 2012, p. 601, il quale osserva che le *lois mémorielles* colpiscono solo «*les falsificateurs de l'histoire*» e non coloro che operano «*selon les méthodes spécifiques de la recherche historique*»; questi ultimi, anzi, ne sarebbero indirettamente tutelati (Id., *Retour sur les lois mémorielles*, in *Rec. Dalloz*, 2007, p. 489).

⁹⁷ V., rispettivamente, F. CHANDERNAGOR, cit. da B. ACCOVER, *Rapport d'information*, cit., p. 48; T. HOCHMANN, *Le problème des lois dites «mémorielles»*, cit., p. 59.; A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., p. 575.

⁹⁸ Così, con riferimento al negazionismo del genocidio armeno (ed ancor prima della relativa legge), la sent. TGI Parigi 21 giugno 1995, *Lewis*.

⁹⁹ Ciò che, peraltro, è stato espressamente auspicato, con riferimento alla *Shoah*, da M. TROPER, *La loi Gayssot et la Constitution*, in *Ann.*, n. 6/1999, p. 1251, cui cfr. più in generale, a fronte del vigente regime francese delle presunzioni processuali (art. 1382 c.c.), J.-B. RACINE, *Le génocide des Arméniens. Origine et permanence du crime contre l'humanité*, Parigi, Dalloz, 2006, p. 88.

¹⁰⁰ Per l'origine di questo concetto, oltre che per ulteriori rinvii dottrinali e sociologici, si rinvia ancora a A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., pp. 597-598.

¹⁰¹ E. KATTAN, *Penser le devoir de mémoire*, Parigi, PUF, 2002, *passim*, cui cfr., in Italia, E. CASTORINA, *Spunti di discussione in tema di “memoria collettiva” nelle democrazie pluraliste*, in *Forum Quad Cost. Rass.*, maggio 2013, p. 4 ss.

¹⁰² R. RÉMOND, *L'Histoire et la Loi*, in *Études*, n. 6/2006, p. 763, cui cfr., in una dimensione individuale, J. LUTHER, *Il diritto alla memoria come diritto culturale dell'uomo nella democrazia*, in AA. VV., *Studi in onore di Franco Modugno*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, vol. III, pp. 2091-2092, che fonda tale pretesa su «doveri di solidarietà sociale e politica».

¹⁰³ Cfr. le forti perplessità manifestate, al riguardo, da A. MACAYA LIZANO, *Histoire, mémoire et droit*, cit., pp. 598-599.

la *ratio* alla difesa del prestigio e dell'autorevolezza della giurisdizione. Senonché, neppure tale lettura pare del tutto condivisibile. Da una parte, essa non sembra trovare riscontro nei lavori preparatori¹⁰⁴: l'unico intento che emerge con chiarezza dai verbali e dalle relazioni di accompagnamento ai vari progetti di legge è, infatti, quello di orientare in un certo modo la memoria collettiva. Dall'altra, la lettura in esame mal si concilia con la mancanza, tra gli elementi costitutivi delle singole fattispecie, di qualsiasi accenno al carattere vilipendioso delle esternazioni, laddove, per contro, al di sotto di tale soglia (il vilipendio, appunto) nessuno dei pubblici poteri dovrebbe potersi ritenere immune da quel controllo, *lato sensu* politico, che in ogni democrazia è esercitato dall'opinione pubblica¹⁰⁵.

Con specifico riferimento alle *lois mémorielles* contenenti previsioni sanzionatorie, poi, va ricordata la tesi secondo cui dette leggi non intenderebbero affatto stabilire verità, bensì si limiterebbero ad incriminare «atti di parola»¹⁰⁶, per via del pregiudizio da essi arrecato a determinati interessi, che lo Stato è costituzionalmente tenuto a proteggere¹⁰⁷. Se ne desume che l'eventuale incostituzionalità di una norma che "afferma" o "vieta di affermare" la storicità di un certo fatto storico, nell'ordinamento francese come pure in quello italiano, non potrebbe essere valutata in via generale e astratta, poiché non potrebbe che scaturire dal difetto di un'apprezzabile contro-esigenza sociale, da valutare in concreto. Così, ad esempio, il legislatore potrebbe legittimamente vietare la negazione dello sterminio degli Ebrei avvenuto in Europa

¹⁰⁴ Sull'uso politico della storia nell'esperienza francese, a decorrere almeno dalla Rivoluzione, v. R. D'ORAZIO, *La memoria doverosa*, cit., p. 415 ss.

¹⁰⁵ Sul «controllo politico diffuso» esercitabile dai cittadini sugli atti compiuti dagli organi aventi funzioni di garanzia v. G. GRASSO, *Le autorità amministrative indipendenti della Repubblica. Tra legittimità costituzionale e legittimazione democratica*, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 41-42, cui *adde*, con riferimento al Giudice costituzionale, già L. LUATTI, *Rilievi in tema di motivazione delle pronunce della Corte costituzionale*, in *Pol. dir.*, n. 3/1993, pp. 535-536.

¹⁰⁶ Lo ha osservato per primo Y. THOMAS, *La vérité, le temps, le juge et l'historien*, in *Le débat*, n. 102/1998, p. 24, di recente ripreso, adesivamente, T. HOCHMANN, *Pas de lunettes*, cit., p. 2, cui cfr. già ID., *Le négationnisme face aux limites de la liberté d'expression. Étude de droit comparé*, Parigi, Pedone, 2013, p. 187 ss.

¹⁰⁷ Muovendo da tali premesse, diversamente dal *Conseil constitutionnel*, ha ritenuto superfluo l'accertamento giurisdizionale del fatto T. HOCHMANN, *Négationnisme: le Conseil constitutionnel entre ange et démon*, in *RDLF*, n. 3/2016, p. 4, di commento alla giurisprudenza costituzionale sulla *loi Gayssot*.

durante la Seconda guerra mondiale¹⁰⁸, ma non anche quello di fatti che, o perché geograficamente o storicamente “lontani”, o perché concernenti una ristretta minoranza di persone, siano inidonei a creare un apprezzabile allarme sociale: si pensi, rispettivamente, al massacro degli Iloti nel V secolo a.C., ovvero agli attuali episodi di pulizia etnica in Myanmar¹⁰⁹. In quest’ottica, le obiezioni finora addotte (incompetenza del legislatore, discriminazione tra vittime di diversi accadimenti storici, particolarismi socio-identitari) sembrerebbero superate, mentre la questione si ridurrebbe ad un normale bilanciamento tra la libertà di parola e i beni giuridici suscettibili, volta per volta, di essere pregiudicati da essa¹¹⁰.

3. Il contrasto allo *hate speech* come protezione della democrazia: il modello tedesco

All’interno dell’ordinamento tedesco, il contrasto ai discorsi d’odio è organico ad una più ampia scelta costituzionale, a favore di un modello di democrazia c.d. militante (o

¹⁰⁸ Non a caso, si tratta di una scelta normativa alquanto diffusa nell’Europa continentale: cfr. L. PECH, *The Law of Holocaust Denial in Europe. Toward a (qualified) EU-wide Criminal Prohibition*, in L. HENNEBEL - T. HOCHMANN (a cura di), *Genocide Denials and the Law*, New York, OUP, 2011, p. 185 ss.

¹⁰⁹ Cfr., anticipando in parte quanto si tratterà nel paragrafo successivo, la sent. BVerfG 4 novembre 2009 (1 BvR 2150/08), che ha confermato la legittimità del divieto di apologia nazista, anziché di ogni totalitarismo (art. 130, § 4 StGB), sulla scorta della tragica e perdurante eccezionalità della vicenda hitleriana all’interno della storia nazionale tedesca.

¹¹⁰ Per alcuni esempi, seppur, forse, non tutti condivisibili, v. in dottrina R. BADINTER, secondo il quale «*sous couvert de prétentions historiques, le négationnisme n’est rien que d’autre que [...] une incitation à la haine raciale*» (cit. da B. ACCOYER, *Rapport d’information*, cit., p. 45), e, in giurisprudenza, la sent. Trib. corr. Parigi 18 aprile 1991, dove si legge che il divieto di negare la Shoah assicura «*le respect dû à la mémoire des victimes*» e «*le rejet total de toute discrimination*», e la sent. C. App. Parigi 9 dicembre 1992, che, nel confermare la condanna inflitta allo storico Robert Faurisson dal giudice di primo grado (sent. TGI Parigi 18 aprile 1991, cit.), ritenne la *loi* Gayssot giustificata, del pari, dall’esigenza di proteggere «*la réputation ou [l]es droits d’autrui*» e la «*sécurité publique*». Su tali ultimi orientamenti v. *amplius* C. VIVANT, *L’historien saisi par le droit. Contribution à l’étude des droits de l’histoire*, Parigi, Dalloz, 2007, p. 424 ss., mentre sulla nascita e sui successivi del negazionismo in Francia v. N. DROIN, *Les limitations à la liberté d’expression dans la loi sur la presse du 29 juillet 1881. Disparition, permanence et résurgence du délit d’opinion*, Parigi, LGD, 2011, p. 186 ss.

“protetta”)¹¹¹. Com'è noto, infatti, il *Grundgesetz* contiene diverse disposizioni¹¹² volte ad impedire che le libertà ivi sancite siano esercitate per arrecare danno all'ordinamento liberale e democratico della Repubblica. Tra le altre previsioni, particolare rilievo assume, in questa sede, l'art. 18 GG, che sanziona appunto l'abuso della «libertà di manifestare il proprio pensiero» (variamente declinata come libertà di stampa, insegnamento *etc.*), prevedendo che il responsabile possa esserne addirittura privato, previa decisione del Tribunale costituzionale federale¹¹³.

Sul piano della legislazione ordinaria deve segnalarsi, tra gli altri¹¹⁴, l'art. 130 StGB. Quest'ultimo, genericamente rubricato «Incitamento all'odio»¹¹⁵, punisce ben tre diverse tipologie di condotta: l'incitamento all'odio, appunto, nonché alla violenza o a «misure arbitrarie» contro singole persone o gruppi, individuati su base etnico-razziale, nazionale o religiosa (§ 1); l'approvazione, la negazione o la minimizzazione degli atti di genocidio compiuti durante il regime nazista, se idonee a turbare la «pubblica

¹¹¹ La locuzione fu coniata da K. LOWENSTEIN, *Militant Democracy and Fundamental Rights I*, in *Am. Pol. Sc. Rev.*, vol. 31, n. 3, 1937, p. 417 ss., cui cfr. gli ulteriori richiami operati da I. SPIGNO, *Discorsi d'odio*, cit., p. 164, nt. 82, e, con specifico riferimento all'esperienza tedesca, l'approfondita ricostruzione di E. CATERINA, *La metamorfosi della “democrazia militante” in Germania. Appunti sulla sentenza NPD del Tribunale Costituzionale Federale e sulla successiva revisione dell'art. 21 della Legge Fondamentale*, in *DPCE*, n. 1/2018, p. 240 ss. Sul piano teorico cfr., ancora, E. HEINZE, *Hate Speech*, cit., 129 ss., mentre per una sintetica ma puntuale comparazione col modello italiano v. A. CIANCIO, *“Dura lex sed lex”*, cit., pp. 6-7. Quest'ultima A., tuttavia, segnala alcuni orientamenti dottrinali secondo cui anche la Costituzione italiana attribuirebbe ai cittadini, seppur implicitamente, il «diritto di resistere» contro qualsiasi provvedimento sovversivo dell'ordine democratico.

¹¹² A. GATTI, *Il Parteiverbot e la nuova incostituzionalità a geometria variabile nell'ordinamento tedesco*, in *Riv. AIC*, n. 3/2017, p. 5, richiama, oltre all'art. 18 GG, puntualmente richiamato nel testo, l'art. 9 (divieto di associazioni agenti «contro l'ordinamento costituzionale» o «contro il principio della concorda tra i popoli»), l'art. 10 (possibili limitazioni alla segretezza della corrispondenza), 11 (possibili limitazioni alla libertà di movimento), l'art. 20 (c.d. “diritto di resistenza”) e l'art. 21 (divieto di partiti cc.dd. antisistema, su cui v. meglio *infra*, § 3.1); a questo elenco L. SCHULDT, *Mixed Signals of Europeanization: Reviriting the NPD Decision in Light of the European Court of human Rights' Jurisprudence*, in *Ger. L. Journ.*, vol. 19, n. 4, 2018, p. 822, nt. 28, aggiunge l'art. 79, § 3, l'art. 87a, § 4, e l'art. 91, i quali sanciscono, rispettivamente, l'immodificabilità di alcune parti della Legge fondamentale, la possibilità di affidare funzioni di polizia ai militari e la deroga alla competenza territoriale dei singoli corpi di polizia in situazioni di emergenza.

¹¹³ Cfr. il motto «*Pas de liberté pour les ennemis de la liberté*», storicamente attribuito a L.-A. DE SAINT-JUST, e il noto «paradosso della tolleranza» di K. POPPER, *The Open Society and Its Enemies*, New York - Londra, Routledge, 2002 (ed. orig. 1945), p. 668. Su quest'ultimo tema v., per approfondimenti, M. ROSENFELD, *Extremist Speech and the Paradox of Tolerance*, in *Harv. L. Rev.*, 1987, p. 1457 ss.

¹¹⁴ Per una panoramica dei reati d'opinione nell'ordinamento tedesco v. I. SPIGNO, *Discorsi d'odio*, cit., p. 166.

¹¹⁵ Cfr. la versione inglese del testo («*Incitement to hatred*»), pubblicata nel sito www.gesetze-im-internet.de a cura del Ministero federale della Giustizia. I. SPIGNO, *loc. cit.*, tuttavia, sembra prediligere una traduzione più letterale del lemma tedesco «*Volksverhetzung*», che in lingua italiana suonerebbe meglio come «aizzamento del popolo».

tranquillità» (§ 3); l'apologia, l'approvazione o anche la semplice giustificazione delle violenze naziste, qualora essa sia fatta in modo da violare la «dignità delle vittime» (§ 4).

Già nel testo originario, più volte emendato¹¹⁶, la disposizione in esame è stata oggetto di alcune interessanti pronunce giurisprudenziali. La prima, in ordine di tempo, risale al 1979, quando la Corte di cassazione federale affermò a chiare lettere che la negazione di fatti storici notori non può considerarsi costituzionalmente tutelata e che, anzi, nel caso dell'Olocausto essa sarebbe offensiva nei confronti degli Ebrei, in quanto ne disconoscerebbe la qualità di vittime¹¹⁷. Nell'aprile 1994 la sentenza fu adesivamente ripresa dal Tribunale costituzionale federale, il quale giustificò l'esclusione delle esternazioni negazioniste dall'ambito applicativo dell'art. 5 GG sulla base della loro comprovata falsità e, quindi, della loro inadeguatezza a fondare qualsivoglia «opinione»¹¹⁸. Pochi giorni prima, peraltro, la Cassazione era tornata sul tema distinguendo tra «menzogna di Auschwitz qualificata» e «menzogna di Auschwitz semplice», a seconda che, nel caso concreto, essa costituisse incitamento all'odio (o attacco alla dignità umana), oppure no¹¹⁹. La sentenza, che annullò la condanna inizialmente riportata da un noto neonazista, fu vivacemente contestata sia dall'opinione pubblica che dai principali esponenti politici¹²⁰. È, forse, anche in riscontro a tali censure che, nella successiva decisione sul tema, emessa nel 2000, del suddetto distinguo non vi è più traccia e, anzi, le manifestazioni di pensiero negazioniste figurano punibili indipendentemente dal proposito dell'agente, per il solo fatto, cioè, di essere

¹¹⁶ Per una disamina dettagliata delle modifiche apportate all'intero articolo nel corso degli anni (ad alcune delle quali hanno contribuito proprio le sentenze di seguito richiamate nel testo) v. I. SPIGNO, *op. cit.*, 167 ss.

¹¹⁷ Sent. BGH 18 settembre 1979 (VI ZR 140/78).

¹¹⁸ Così, in un'ottica evidentemente funzionalista, la sent. BVerfG 13 aprile 1994 (1 BvR 23/94), *Auschwitzlüge*, commentata in Italia da M. C. VITUCCI, *Olocausto, capacità di incorporazione del dissenso e tutela costituzionale dell'asserzione di un fatto in una recente sentenza della Corte Costituzionale di Karlsruhe*, in *Giur. cost.*, 1994, p. 3380 ss., e E. FRONZA, *Il negazionismo*, cit., p. 90 ss.

¹¹⁹ Sent. BGH 15 marzo 1994 (1 StR 179/93), *Deckert*. Occorre considerare che, all'epoca, il testo dell'art. 130 StGB non configurava ancora il negazionismo come fattispecie autonoma, per cui la forma "semplice" di esso – questo il ragionamento condotto dai giudici – doveva ritenersi soggetta al più mite regime fissato dall'art. 185 StGB per il reato di diffamazione.

¹²⁰ Cfr. quanto richiamato da R. A. KAHN, *Who Takes the Blame. Scapegoating, Legal Responsibility and the Prosecution of Holocaust Revisionists in the Federal Republic of Germany and Canada*, in *Glen. Law Rev.*, n. 16/1998, p. 28 ss., e più di recente da J. LUTHER, *L'antinegazionismo nell'esperienza giuridica tedesca e comparata*, in *POLIS Work. Pap.*, n. 121, giugno 2008, p. 9.

«astrattamente» idonee a turbare la pace pubblica e a produrre un «avvelenamento» del «clima politico»¹²¹.

L'orientamento da ultimo richiamato ha, in parte, precorso uno schema che sarebbe stato ripreso, a quasi due decenni di distanza, dalla giurisprudenza costituzionale sullo scioglimento dei cc.dd. partiti antisistema, sulla quale sembra quindi opportuno soffermarsi.

3.1. La giurisprudenza costituzionale tedesca sui cc.dd. partiti antisistema

L'art. 21, § 2 GG dichiara incostituzionali tutti i partiti che «per le loro finalità o per il comportamento dei loro aderenti» si prefiggano di «attentare all'ordinamento costituzionale democratico e liberale» o di «sovvertirlo» o, comunque, di «mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica federale tedesca». La prima pronuncia in materia fu alquanto severa, poiché adottò uno *standard* molto vicino a quello, giuspenalistico, del c.d. “pericolo astratto”. Nel 1952, infatti, i Giudici di Karlsruhe dichiararono incostituzionale l'allora Partito socialista del *Reich* (SRP) sulla base non già della effettiva condotta degli iscritti, bensì delle mere “intenzioni” di questi; intenzioni a loro volta desunte dai trascorsi politici di ciascuno (in particolare, la passata militanza nello NSDAP), dalla antidemocraticità delle regole interne e dalle attuali proposte programmatiche¹²². Così interpretato, il divieto finiva per operare in un momento addirittura antecedente alla effettiva diffusione delle idee incriminate. Da questo punto di vista, la decisione sul Partito comunista tedesco (KPD)¹²³, anche se di soli quattro anni successiva, sarebbe stata più garantista, nella misura in cui avrebbe segnalato la necessità di accertare un comportamento oggettivo, «attivamente combattivo ed aggressivo» nei confronti dell'ordinamento democratico e repubblicano. Senonché, nella pratica tale condotta poteva coincidere – precisò il Tribunale costituzionale – con la mera professione di determinate ideologie, a cominciare da quelle illiberali.

¹²¹ Sent. BGH 12 dicembre 2000 (1 StR 184/00), ripresa da J. LUTHER, *op. cit.*, p. 10.

¹²² Sent. BVerfG 23 ottobre 1952 (1 BvB 1/51), SRP, su cui v. A. GATTI, *Il Parteiverbot e la nuova incostituzionalità*, cit., p. 11.

¹²³ Sent. BVerfG 17 agosto 1956 (1 BvB 2/51), KPD, su cui v. ancora A. GATTI, *op. cit.*, pp. 11-12, e G. MOLIER - B. RIJPKEMA, *Germany's New Militant Democracy Regime: National Democratic Party II and the German Federal Constitutional Court's 'Potentiality' Criterion for Party Bans*, in *Eur. Const. Law Rev.*, vol. 14, 2018, p. 395 ss.

Un deciso cambio di passo si è avuto, però, nel 2017, quando il *Bundesverfassungsgericht* ha respinto il ricorso proposto dal *Bundesrat*, quattro anni prima, contro il Partito nazionaldemocratico tedesco (NPD)¹²⁴. Invero, la sentenza non ha negato che tale formazione politica fosse effettivamente impegnata nel tentativo di abolire l'attuale ordine democratico¹²⁵, sulla base di un programma elettorale tanto distante dai principi costituzionali «fondamentali» («dignità umana», «democrazia» e «Stato di diritto»)¹²⁶ da essere paragonabile a quello a quello nazionalsocialista¹²⁷. Cionondimeno, l'applicazione dell'art. 21 GG, è stato osservato, resterebbe preclusa dalla mancanza di «elementi concreti di un certo peso» da cui desumere che il progetto sovversivo «possa» avere successo¹²⁸. Attenta dottrina¹²⁹ ha osservato che questa

¹²⁴ Sent. BVerfG 17 gennaio 2017 (2 BvB 1/13), *NPD II*. Sul contenuto della pronuncia e sul relativo seguito parlamentare (esclusione dei partiti antisistema da finanziamento pubblico e agevolazioni fiscali) non è qui possibile soffermarsi col debito approfondimento e si rinvia, pertanto, a E. FRONZA, *Il negazionismo*, cit., p. 31 ss.; A. GATTI, *op. cit.*, p. 12 ss.; G. DELLEDONNE, *Applicare la clausola sui partiti antisistema, oggi: il Bundesverfassungsgericht non scioglie (per ora) il partito neonazista NPD*, in *Quad. cost.*, n. 2/2017, p. 408 ss.; E. CATERINA, *La metamorfosi*, cit., p. 247 ss.; G. MOLIER - B. RIJPKEMA, *op. cit.*, p. 405 ss.; B. REINKE, *When a Right-Wing Extremist Political Party Appeals to European Integration and a Constitutional Court Takes the National Perspective. A Comment on the Nationaldemokratische Partei Deutschlands Judgment BverfG, 2 BvB*, in *Maastricht Journ. Eur. & Comp. L.*, n. 4/2018, p. 388 ss. Per completezza va, peraltro, richiamato che la NPD era stata oggetto di un precedente ricorso nel 2001, ma l'ord. BVerfG 18 marzo 2003 (2 BvB 1/01), *NPD I*, lo aveva dichiarato inammissibile a causa dell'inquinamento probatorio provocato dai servizi segreti (sulla vicenda v. A. ZEI, *La nuova giurisprudenza del Bundesverfassungsgericht sull'incostituzionalità dei partiti politici: a volte la democrazia non si difende*, in *Nomos*, n. 1/2017, pp. 1-2).

¹²⁵ Sent. BVerfG 17 gennaio 2017, cit., § 633.

¹²⁶ Su tali principi e sui relativi corollari v., rispettivamente, *ibid.*, § 539 ss., § 542 ss. e § 547, cui cfr., per un giudizio ampiamente negativo circa la compatibilità con essi delle idee e dei programmi propugnati dalla NPD, *ibid.*, § 635 ss. In dottrina, v. sul punto E. CATERINA, *La metamorfosi*, cit., p. 252 ss.

¹²⁷ *Ibid.*, § 634.

¹²⁸ *Ibid.*, § 845, cui cfr. i modesti risultati elettorali richiamati da A. ZEI, *La nuova giurisprudenza del Bundesverfassungsgericht*, cit., pp. 9-10. Al § 581 il Tribunale rimarca la distanza tra la mera "possibilità", che esso ritiene idoneo a far scattare lo scioglimento, e lo *standard*, ben più esigente, che avrebbe potuto essere costituito dal «pericolo concreto». All'estremo opposto, qualora un'associazione politica abbia un seguito talmente sparuto da non poter neppure concorrere seriamente alla gestione della cosa pubblica, essa non sarebbe sanzionabile ex art. 21, § 2 GG, perché non costituirebbe un "vero" partito politico: v. le due ordinanze "gemelle" del 17 novembre 1994 (2 BvB 1/93 e 2 BvB 2, 3/93), che hanno dichiarato inammissibili i ricorsi proposti, rispettivamente, contro la Lista Nazionale (LN) e il Partito liberale tedesco dei lavoratori (FDA), cui cfr. in dottrina A. ZEI, *op. ult. cit.*, p. 6, e E. CATERINA, *La metamorfosi*, cit., p. 251.

¹²⁹ V. in particolare A. GATTI, *Il Parteiverbot e la nuova incostituzionalità*, cit., pp. 19-20, e A. ZEI, *op. cit.*, p. 7 ss., il quale constata come la sentenza tedesca del 2017 riconosca alla giurisprudenza EDU il valore di mero ausilio interpretativo (§ 607), segnalandone, anzi, possibili incongruenze rispetto al rigore manifestato nei confronti di due organizzazioni terroristiche (sent. C.EDU 30 giugno 2009, ricc. nn. 25803/04 e 25817/04, *Herri Batasuna and Batasuna*, e sent. C.EDU 7 dicembre 2010, ricc. nn. 51762/07 e 51882/07, *Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV)*), indipendentemente dal loro effettivo seguito elettorale (§ 620). Di avviso diverso A. GASCHIGNARD, *Nouveau rejet de l'interdiction du*

impostazione, nella misura in cui introduce un problema di proporzionalità della sanzione rispetto al pericolo, sembra avvicinarsi alla giurisprudenza EDU. La Corte di Strasburgo, infatti, è stabilmente orientata nel ritenere che lo scioglimento dei partiti c.d. antisistema non possa essere disposto se non in presenza di un «bisogno sociale pressante»¹³⁰, come per l'appunto la neutralizzazione di un «rischio per la democrazia», il quale sia «dimostrato», per di più, «sufficientemente imminente»¹³¹.

In conclusione, sembra corretto affermare che, malgrado il numero esiguo delle decisioni, nel corso degli anni il modello di democrazia c.d. “che si difende” tedesca sia sensibilmente mutato. L'esternazione politica “costituzionalmente odiosa”, perché contraria ai valori fondanti dell'ordinamento, mentre in passato si riteneva senz'altro sanzionabile, stante l'orientamento attuale andrebbe, invece, tollerata, e il relativo divieto circoscritto a circostanze assolutamente eccezionali, dal momento che costituirebbe pur sempre esercizio della libertà di parola, ex art. 5 GG.¹³²

4. Il contrasto allo *hate speech* nell'URSS e nei Paesi dell'Europa orientale

Nell'Unione sovietica, così come in tutta l'Europa orientale, il contrasto allo *hate speech* ha seguito uno sviluppo significativamente diverso rispetto ai modelli sinora esaminati, restando pressoché costantemente incentrato sulla tutela della collettività, piuttosto che dei singoli individui¹³³. Sul piano storico, malgrado qualche lieve sfasatura

parti néo-nazi allemand, in *Rev. dr. homme*, 2017, p. 5, per cui il *Bundeverfassungsgericht* si sarebbe, in realtà, uniformato all'orientamento della Corte EDU in tema di scioglimento dei partiti antisistema (su cui v. G. MOLIER - B. RIJPKEMA, *Germany's New Militant Democracy Regime*, cit., p. 400 ss.), proprio per prevenire una successiva condanna della Germania a Strasburgo.

¹³⁰ Cfr. la sent. C.EDU 18 ottobre 2011, ric. n. 34960/04, *The United Macedonian Organisation Ilinden II*, § 39.

¹³¹ Sent. C.EDU (GC) 13 febbraio 2003, ric. n. 41340/98 *et al.*, *Refah Partisi (the Welfare Party)*, § 104.

¹³² Cfr. sent. BVerfG 17 gennaio 2017, cit., § 523, in cui E. CATERINA, *La metamorfosi*, cit., p. 248, ravvisa per l'appunto una «metamorfosi» della «impostazione tecnica di fondo della Corte». Un approccio simile a quello utilizzato dal Tribunale costituzionale tedesco nella sua prima giurisprudenza in materia sembra, peraltro, tuttora condiviso dal *Supremo Tribunal Federal brasiliano*, il quale, nel sanzionare la pronuncia di alcuni *hate speeches* razzisti e omofobi, ha insistito sulla loro intrinseca contrarietà ai valori consacrati in Costituzione (cfr. I. SPIGNO, *Discorsi d'odio*, cit., p. 334 ss.).

¹³³ Cfr. fin d'ora A. DI GREGORIO, *Memoria collettiva, identità e cultura nello Stato democratico*, in P. BILANCIA (a cura di), *Diritti culturali e nuovi modelli di sviluppo. La nascita dell'Osservatorio sulla sostenibilità culturale*, Napoli, Esi, 2015, p. 131: «mentre in paesi genuinamente democratici il diritto al passato, come diritto alla conoscenza della propria identità, costituisce un elemento importante per lo sviluppo sociale

dovuta alla diversità delle vicende politico-costituzionali di ciascuno di tali Paesi¹³⁴, sembra possibile distinguere tre grandi fasi.

A) Prima fase: il contrasto ai discorsi d'odio come strumento di regime

La prima fase ha inizio nell'immediato dopoguerra e si protrae fino alla caduta del muro di Berlino, nel 1989. In questo periodo, i Codici penali in vigore in quasi tutte le Repubbliche sovietiche punivano l'incitamento all'odio razziale o nazionale. Tuttavia, come si è poc'anzi accennato, dette previsioni non erano mosse dall'intento di tutelare le minoranze e promuovere il pluralismo, bensì si inserivano in un disegno politico di stampo tipicamente nazionalista e, come tale, fondamentalmente intollerante. Esse, infatti, avevano il compito di mantenere stabile un sistema centripeto ma, al tempo stesso, composito, come l'URSS¹³⁵; inoltre, assolvevano ad una funzione, per così dire, propagandistica, nella misura in cui marcavano la discontinuità col nazifascismo e, più in generale, con l'Occidente capitalista, presentato ai cittadini come iniquo e sopraffattivo¹³⁶. Nel medesimo senso può leggersi, sembra, anche il divieto di propaganda bellica, contemplato dall'art. 71 del Codice penale russo del 1960.

e una condizione morale essenziale per una sana presa di coscienza pubblica, in contesti meno democratici esso non appare come un diritto dei singoli, né della nazione, bensì una pretesa dell'autorità pubblica di avere la propria versione della storia. E la società civile, poco sviluppata e manipolata, finisce con l'aderire a questo ideale artefatto, come testimonia l'impennata dei sentimenti nazionalisti nell'Europa centro-orientale e soprattutto nei Balcani».

¹³⁴ Ad esempio, in via generale può sin d'ora anticiparsi che mentre l'allora Cecoslovacchia, ansiosa di affrancarsi dall'esperienza socialista, adottò una legge sulla c.d. lustrazione già nel 1991, la Polonia attese fino al 1997 per fare altrettanto; l'apertura degli archivi segreti di polizia avvenne nel 1999 a Bucarest, ma a Budapest soltanto nel 2006, a ridosso dell'ingresso del Paese nell'UE; in Slovacchia la separazione dalla Repubblica ceca ha determinato un'ondata di nazionalismo autocelebrativo, a seguito della quale il processo di "de-comunizzazione", già avviato sotto il governo di Praga, subì una brusca battuta d'arresto, per riprendere soltanto nei primi anni Duemila. Su questi temi si rinvia sin d'ora a N. KOPOSOV, *Memory Laws, Memory Wars. The Politics of the Past in Europe and Russia*, Cambridge, CUP, 2018, pp. 155-156.

¹³⁵ Non a caso, l'illiceità di «qualsiasi propaganda di settarismo razziale o nazionale, ovvero di odio e disprezzo» figurava, nel testo dell'art. 123 della Legge fondamentale sovietica, quale corollario della «uguaglianza giuridica dei cittadini dell'URSS indipendentemente dalla loro nazionalità e razza» e in stretta connessione col divieto di attribuire «privilegi diretti o indiretti ai cittadini in dipendenza della razza o della nazionalità».

¹³⁶ Non può, quindi, sorprendere che, sul versante internazionale, furono proprio le Repubbliche del blocco comunista a sollecitare, ancor più di altri Paesi, dapprima la persecuzione dei criminali di guerra tedeschi e, a seguire, la conclusione di un trattato per privare di alcune garanzie processuali chi fosse accusato di crimini contro l'umanità (*Convention on the non-applicability of statutory limitations to war crimes and crimes against humanity*, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 26 novembre 1968, su cui v. per tutti R. H. MILLER, *The Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity*, in *Am. J. Int'l L.*, n. 3/1971, p. 476 ss.). Su tali vicende v. N.

Nella realtà, il sistema sovietico era tutt'altro che pluralista: basti considerare che qualsiasi manifestazione di dissenso, quando non sufficientemente grave da integrare la fattispecie penale di «propaganda antisovietica»¹³⁷, poteva sfociare nell'espulsione dal Partito comunista (che nell'URSS era anche partito unico), comportando emarginazione sociale e lavorativa¹³⁸.

B) Seconda fase: il contrasto ai discorsi d'odio come mezzo di «de-comunistizzazione»

Dopo la riunificazione della Germania e la quasi contestuale dissoluzione dell'Unione sovietica, l'apposizione di limiti alla libertà di espressione divenne uno dei principali strumenti del processo di «de-comunistizzazione»¹³⁹, spesso insieme alla prevenzione di rigurgiti nazifascisti. Nella prima metà degli anni Novanta, ad esempio, l'Ungheria introdusse nel proprio ordinamento il divieto di esibire qualsiasi «simbolo di despotismo»¹⁴⁰, inaugurando un modello cui si sarebbero allineate, diversi anni più tardi, Polonia, Moldavia ed Ucraina, oltre alle tre Repubbliche baltiche¹⁴¹. In un certo numero di casi, la condanna delle passate ideologie fu affidata a leggi memoriali di carattere declaratorio¹⁴². Ad esempio, nel 1993 il Parlamento ceco sancì, dopo diversi anni dalla sua caduta, la «illegalità del regime comunista», e lo stesso avrebbe fatto, sulla soglia del nuovo millennio, la Bulgaria¹⁴³. Del resto, diverse risoluzioni di condanna del regime erano state approvate, tra il novembre 1989 e l'ottobre 1991, dallo stesso

KOPOSOV, *op. cit.*, pp. 151-152, il quale, peraltro, ricorda come alcuni dei Paesi in esame avessero di fatto anticipato, nei rispettivi ordinamenti nazionali, il contenuto della Convenzione.

¹³⁷ Cfr. i molteplici riferimenti normativi operati da N. KOPOSOV, *op. cit.*, pp. 148-149.

¹³⁸ Cfr. N. KOPOSOV, *op. cit.*, p. 221.

¹³⁹ N. KOPOSOV, *op. cit.*, p. 152, qualifica testualmente quelle approvate in questo periodo nei Paesi dell'ex blocco sovietico «*De-communization Laws*».

¹⁴⁰ È significativo che, nella versione originale del testo, oggi parzialmente riformulata (cfr. A. KOLTAY, *Hate Speech and the Protection of Communities in the Hungarian Legal System. A Short Overview*, 2013, p. 5 ss., reperibile in www.hunmedialaw.org), il legislatore ungaro accostasse espressamente le icone del comunismo («falce e martello», «stella rossa a cinque punte») a quelle del nazifascismo («svastica», «distintivi delle SS», «croce frecciata»), così dimostrando di intendere i due fenomeni egualmente dannosi per la Nazione.

¹⁴¹ Cfr. N. KOPOSOV, *Memory Laws*, cit., p. 160.

¹⁴² Sull'inscrivibilità delle *memory laws* meramente declaratorie tra gli strumenti di contrasto allo *hate speech* v. le considerazioni svolte *supra*, §§ 2-2.1.

¹⁴³ Il riferimento è, rispettivamente, alle leggi n. 198/1993 del 9 luglio 1993 e n. 37 del 5 maggio 2000, cui cfr. analogamente la legge albanese n. 8001 del 22 settembre 1995. In argomento v., anche per alcuni sviluppi successivi, N. KOPOSOV, *Memory Laws*, cit., p. 157.

Soviet supremo dell'URSS, così come dai Parlamenti di buona parte delle Repubbliche all'epoca soggette ad esso¹⁴⁴.

Accanto alle disposizioni fin qui richiamate, tese a garantire gli interessi dello Stato-persona attraverso un avvio il più possibile ordinato del nuovo corso costituzionale, se ne collocarono altre, le quali, pur se formalmente rivolte alla protezione dei singoli, di fatto sembravano concepite per operare, anch'esse, a tutela di interessi pubblici. Ad esempio, il divieto di propugnare «odio razziale o etnico», fissato dall'art. 13 della Costituzione polacca del 1997, è tuttora circoscritto alle competizioni elettorali, figurando come condizione di illiceità dei partiti, e si salda, non a caso, al divieto di ricostituire movimenti d'ispirazione nazista, fascista o comunista. Analogamente, il nuovo Codice penale polacco, di pochi mesi successivo, bandì l'incitamento all'odio «su base nazionale, etnica, razziale o religiosa» all'interno di quella medesima disposizione, l'art. 256, che ancora oggi sanziona chiunque «promuova pubblicamente» un modello di organizzazione statale «fascista» o, comunque, «totalitario».

Ancora nel 2005, il Codice penale della Slovacchia collocò la fattispecie di «incitamento all'odio nazionale, razziale o etnico» (artt. 424, 424A) subito dopo le disposizioni dedicate al reato di «sostegno e promozione di gruppi tesi a sopprimere i diritti e le libertà fondamentali» (art. 421, 422) e a quello di «diffamazione di nazione, razza o religione» (art. 423), per di più in un Titolo riservato alla tutela di beni giuridici tipicamente super-individuali, quali «la pace» e «l'Umanità». Emblematico anche il caso della Romania, il cui legislatore nel 2006 ha reso perseguibili le manifestazioni di pensiero negazioniste, xenofobe o razziste all'interno di un "pacchetto" di norme che, nel complesso, sembra rispondere ad istanze prevalentemente antisovversive¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Per una sintetica rassegna e per un approfondimento dei fattori sottesi all'adozione di tali atti v. ancora N. KOPOSOV, *op. cit.*, p. 222 ss.

¹⁴⁵ Più precisamente, la legge n. 107/2006 del 27 aprile 2006, che ha in gran parte stabilizzato gli effetti dell'ordinanza emergenziale governativa n. 31/2002 del 31 marzo 2002, sancisce il divieto di distribuire ed esibire pubblicamente simboli del fascismo (artt. 3 e 4), così come di propagandarne le idee o di farne apologia, ovvero, ancora, il divieto di perpetrare il culto di personaggi storici resisi responsabili di crimini contro l'umanità (art. 5, il quale implicitamente allude alla memoria del defunto dittatore Ion Victor Antonescu, agli inizi degli anni Duemila ancora oggetto di celebrazione all'interno del Paese).

Un discorso in parte analogo potrebbe farsi, infine, per alcune leggi memoriali, stavolta di carattere sanzionatorio. In particolare, sembra significativo che sia la Polonia che la Repubblica ceca, allorché hanno introdotto, nei rispettivi ordinamenti, il divieto di negare i crimini dei nazisti¹⁴⁶, abbiano riservato il medesimo trattamento alla contestazione degli abusi commessi dai sovietici, così implicitamente affermando l'eguale riprovevolezza delle rispettive condotte e, indirettamente, anche delle dottrine politiche cui essi si erano ispirati.

C) Terza fase: contrasto ai discorsi d'odio e nuovi nazionalismi

A partire dagli anni Duemila, un complesso insieme di fattori, tra cui l'espansione verso Est dell'Unione europea e dell'Alleanza atlantica, le rinnovate ambizioni imperialiste della Russia sotto la lunga presidenza di Vladimir Putin¹⁴⁷, la crisi economica e, da ultimo, le diverse ondate migratorie dalle regioni africane e mediorientali hanno causato, in alcuni Paesi, il riaffiorare di movimenti politici d'ispirazione spiccatamente patriottica¹⁴⁸. Ciò ha impresso una torsione ulteriore alla *ratio* della disciplina sugli *hate speeches*, accentuandone l'allontanamento dalle istanze di tutela individuale. Al riguardo, pare emblematico il caso ungherese. Nel gennaio 2010, l'art. 269-C c.p. puniva l'offesa arrecata alla «dignità di una vittima dell'Olocausto» mediante la negazione di

¹⁴⁶ V., rispettivamente, l'art. 55 della legge n. 155 del 18 dicembre 1998 e l'art. 261A del Codice penale ceco, introdotto dall'art. 6 della legge n. 405 del 25 ottobre 2000.

¹⁴⁷ Su questi temi v. in generale É. BALIBAR, *Crisi e fine dell'Europa?* (trad. it.), Torino, Bollati Boringhieri, 2016, p. 11 ss., e, con particolare riferimento a Polonia ed Ungheria, M. A. ORLANDI, *La «democrazia illiberale». Ungheria e Polonia a confronto*, in *DPCE*, n. 1/2019, p. 169 ss. Sui nuovi rapporti tra Russia ed ex Paesi satelliti v. A. BEBIER, *Crimea and the Russian-Ukrainian Conflict*, in *Rom. J. Eur. Aff.*, n. 1/2015, p. 35 ss., e, più di recente, T. LACHOWSKI, *Ukraine after the Revolution of Dignity and Imperial Aggression*, in *Polish Pol. Sci. Y.B.*, 2018, p. 130 ss., cui cfr. A. UMLAND, *Russia's New Special Path after the Orange Revolution: Radical Anti-Westernism and Paratotalitarian Neo-Authoritarianism in 2005-8*, in *Russ. Pol. & L.*, n. 6/2012, p. 19 ss. Sui mutamenti attualmente in corso nel contesto politico russo v., invece, M. MCAULEY, *The New Russian Nationalism Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism 2000-15: National Minorities in Putin's Russia. Diversity and Assimilation*, in *Eur. Y.B. Min. Issues*, 2016, p. 236 ss., e J. BODIE, *Modern Imperialism in Crimea and the Donbas*, in *Loy. L. A. Int'l & Comp. L. Rev.*, n. 2/2017, p. 267 ss., cui adde l'ampia ricostruzione storico-politica di N. KOPOSOV, *Memory Laws*, cit., pp. 275-276, e, per un puntuale riferimento all'attualità, N. CRISTADORO - M. DEON, *La filosofia militare nel neo-imperialismo russo*, in *An. Dif.*, 9 aprile 2019, *passim*.

¹⁴⁸ Sul tema v. M. MINKENBERG, *The Rise of the Radical Right in Eastern Europe. Between Mainstream and Radicalization*, in *Geo. J. Int'l Aff.*, n. 1/2017, p. 27 ss., cui cfr. già, con specifico riferimento alla Polonia, K. JAJECZNIK, *Nationalist Movement in Poland: the Third Evolution Phase of Polish Nationalism after 1989?*, in K. CORDELL - K. JAJECZNIK (a cura di), *The Transformation of Nationalism in Central and Eastern Europe*, Varsavia, Università di Varsavia, 2015, p. 35 ss.

quest'ultimo. Senonché, nel successivo mese di giugno, a breve distanza dall'insediamento del nuovo Governo a guida Orbán, la disposizione fu modificata: il riferimento alle vittime scomparse, mentre quello alla *Shoah* fu sostituito dalla più generica formula «genocidi ed altri gravi crimini contro l'umanità»¹⁴⁹.

Parallelamente, in questi Paesi si è andata affermando una certa tendenza, per così dire, auto-assolutoria in ordine agli abusi commessi dai rispettivi Governi, sia durante il collaborazionismo con i tedeschi sia, soprattutto, nella successiva esperienza sovietica. A questo proposito, pare emblematica la legge n. VIII-1968, approvata nel 2000 dal Parlamento lituano¹⁵⁰, la quale pone come fatto assodato l'«aggressione perpetrata dall'URSS e dalla Germania nazista» contro «la Repubblica di Lituania», che dunque viene presentata come “vittima”. Nella narrazione legislativa, le violenze commesse dai nazionalisti di Algirdas Jonas Klimaitis, così come la militanza di numerosi lituani nel Partito comunista sovietico, sembrano non essere mai esistite: tutti i «crimini contro l'umanità e crimini di guerra», di cui si sanziona la negazione, sono imputati ai soli occupanti, sicché essi sarebbero avvenuti, secondo la disposizione, «contro» i lituani o, tutt'al più, «sul territorio» lituano. Invero, tale versione “autoritativa” della storia, a differenza di quanto si è osservato per le *lois mémorielles* francesi¹⁵¹, non lascia trasparire alcuna autocritica o assunzione di responsabilità da parte dello Stato¹⁵², malgrado fosse proprio quest'ultimo ad agire, quale *longa manus* del Governo sovietico.

Una disciplina analoga è stata adottata, nel 2014, anche nella vicina Lettonia¹⁵³, mentre risale al 2011 la nuova Legge fondamentale magiara, la quale prende espressamente le distanze dai «crimini inumani» commessi «contro» gli Ungheresi durante le (e, quindi, da parte delle) «dittature nazionalsocialista e comunista»¹⁵⁴.

¹⁴⁹ Su questo brusco cambio di prospettiva v. N. KOPOSOV, *op. cit.*, pp. 172-173.

¹⁵⁰ Legge n. VIII-1968 del 26 settembre 2000.

¹⁵¹ V. *supra*, § 2. La più significativa, se non addirittura l'unica eccezione è costituita dall'art. 5 della *loi Mékachéra*, peraltro di breve vigenza.

¹⁵² In questo senso N. KOPOSOV, *Memory Laws*, cit., pp. 174, che vi ravvisa un classico esempio di «*deflective negationism*».

¹⁵³ Cfr. l'art. 74.1 del Codice penale lettone, che ancora oggi punisce l'apologia, la negazione e la minimizzazione dei crimini di genocidio, contro l'umanità o «contro la pace», nonché dei crimini di guerra, «commessi dall'URSS o dalla Germania nazista contro la Repubblica di Lettonia e i suoi abitanti».

¹⁵⁴ Preambolo, XIX al. La disposizione successiva si spinge a disconoscere formalmente la Costituzione del 1949, d'ispirazione sovietica. Più in generale, sulle principali direttrici contenutistiche del nuovo Testo, approvato da un'Assemblea a larga maggioranza conservatrice, v. B. SCHANDA, *A New Constitution for*

Sul tema merita di essere segnalata anche la legge del 2018 con cui il Parlamento polacco, al dichiarato fine di preservare il «buon nome della Repubblica di Polonia [e] della nazione polacca», ha reso perseguibile chiunque attribuisca allo Stato polacco anche soltanto la «co-responsabilità» dei «crimini nazisti commessi dal Terzo Reich»¹⁵⁵. Ha trovato, così, compimento un disegno normativo iniziato nel 1998 col divieto di negare le atrocità della Seconda guerra mondiale e la contestuale affermazione, già nel testo di legge, che esse erano state compiute contro cittadini polacchi o «da funzionari» polacchi, così escludendo implicitamente ogni responsabilità della Polonia in quanto tale¹⁵⁶.

Alle previsioni appena esaminate se ne aggiungono altre, tese a celebrare il «mito della resistenza»¹⁵⁷ e, più in generale, l'onore nazionale, sanzionando qualsiasi esternazione che – a prescindere dal suo eventuale fondamento – sia comunque idonea ad offuscarlo. Già nel 2002, ad esempio, Bratislava ha creato l'Istituto per la memoria della Nazione attribuendogli, tra gli altri, il compito di conservare «le tradizioni patriottiche della Nazione slovacca», tra le quali è stata posta la «lott[a] contro gli

Hungary. Some Delicate Issues, in *Ius. Aeq. Sal.*, n. 2/2011, p. 153 ss., cui adde, per qualche puntuale approfondimento, M. VARJU - C. CHRONOWSK, *Constitutional Backsliding in Hungary*, in *TvCR*, n. 3/2015, p. 296 ss.

¹⁵⁵ In questi termini l'art. 55a della legge 18 dicembre 1998, come emendata dall'art. 1, n. 6), della legge 26 gennaio 2018. L'atto normativo in esame, che ha sostanzialmente riproposto una disciplina introdotta già nel 2008 ma poi invalidata dal Tribunale costituzionale per vizi procedurali è stato oggetto di modifica pochi mesi dopo, allorché la legge 27 giugno 2018 ne ha mitigato il regime sanzionatorio, escludendo il ricorso al carcere. In dottrina, per una più dettagliata disamina si rinvia a M. MONTI, *La controversia sui campi di sterminio "polacchi" e la legge del primo febbraio 2018: fra costruzione della verità e protezione della reputazione della Repubblica di Polonia*, in *Dir. comp.*, febbraio 2018, p. 1 ss., e S. PARISI, *Dimenticare per legge? La Polonia e il negazionismo dei campi di sterminio*, in *Quad. cost.*, n. 2/2018, p. 500 ss., cui cfr., in generale, la vivace critica di J. JARACZEWSKI, *Fast Random-Access Memory (Laws) – The June 2018 Amendments to the Polish "Holocaust Law"*, in *www.verfassungsblog.de*, 23 luglio 2018, mentre sulla legge del 2008 e le perplessità da essa suscitate (in buona parte attuali) v., invece, U. BELAVUSAU, *Historical Revisionism in Comparative Perspective: Law, Politics, and Surrogate Mourning*, EUI, *Working Paper Law* 2013/12, pp. 18-19, e A. GLISZCZYŃSKA-GRABIAS, *Memory Laws or Memory Loss? Europe in Search of Its Historical Identity through the National and International Law*, in *Polish Y.B. Int'l L.*, 2014, p. 169 ss. Va, comunque, segnalato che il legislatore polacco non è nuovo a un uso alquanto "disinvolto" della realtà storica: cfr. l'esperienza dell'Istituto polacco della memoria nazionale, tuttora operante: C. TONINI, *L'Istituto polacco della memoria nazionale. Dai crimini «contro» la nazione polacca ai crimini «della» nazione polacca*, in *Quad. stor.*, n. 2/2008, p. 385 ss.

¹⁵⁶ Cfr. N. KOPOSOV, *Memory Laws*, cit., pp. 161-162, che legge in questa maniera l'art. 55 della legge polacca n. 155/1998, cit. Rispetto a tale disciplina, quella lituana, richiamata nel testo, pare compiere un decisivo passo in più, laddove quest'ultima si spinge ad escludere – come si è già rilevato – la storicità di qualsiasi collaborazionismo con gli occupanti.

¹⁵⁷ La locuzione è usata ripetutamente da N. KOPOSOV, *op. cit.*, ad es. a p. 131.

occupanti, il fascismo e il comunismo»¹⁵⁸. Analogamente, dopo un lungo dibattito e, non a caso, ad appena un anno dall'apertura della crisi in Crimea (2014)¹⁵⁹, l'Ucraina ha introdotto precise disposizioni volte a preservare, con pene severe, la memoria dei propri caduti¹⁶⁰.

Un caso assai peculiare è costituito, infine, dalla Russia. Sempre nel 2014, infatti, la c.d. legge Yarovaya non solo si è spinta, in nome dell'orgoglio nazionale, ad una sostanziale riabilitazione del passato sovietico¹⁶¹, ma ha assunto la «gloria militare russa» quale bene giuridico autonomo, facendolo prevalere sistematicamente sulla libertà di parola¹⁶². A ciò si aggiungano le penetranti restrizioni in tema di «offese al sentimento religioso», «negazione dei tradizionali valori familiari», «propaganda omosessuale» e libertà d'insegnamento della storia¹⁶³, le quali, pur essendo state proposte a tutela delle persone fisiche (i credenti, i minori, gli studenti), in realtà si inseriscono in un più ampio quadro di politica *lato sensu* culturale, volta ad assecondare

¹⁵⁸ Legge n. 553/2002 del 19 agosto 2002, puntualmente richiamata da N. KOPOSOV, *op. cit.*, p. 158.

¹⁵⁹ Sul carattere per molti versi atipico dello scontro accesosi tra Ucraina e Russia a seguito della secessione della Repubblica di Crimea v. A. BOGDAN, *Ukrainian Conflict – A New Type of Warfare*, in *Cross-Bord. J. Int'l St.*, n. 1/2016, p. 27 ss.

¹⁶⁰ Il riferimento è alla legge n. 315-VIII del 9 aprile 2015, la quale ha inasprito le sanzioni già previste dall'art. 297 c.p. per il reato di profanazione di sepolcro, qualora esso sia commesso all'interno di un cimitero militare o ai danni di un monumento funebre eretto per commemorare «coloro che combatterono contro il Nazismo», ovvero soldati caduti in missioni di *peacekeeping* o «internazionali» (distinguo, quest'ultimo, di non scontata interpretazione, potendo comunque alludere all'eventuale impiego di uomini sul fronte crimeo). Sul tema v. L. KLYMENKO, *Cutting the Umbilical Cord. The Narrative of the National Past and Future in Ukrainian De-communization Policy*, in U. BELAVUSAU - A. GLISZCZYŃSKA-GRABIAS (a cura di), *Law and Memory*, cit., p. 310 ss., cui cfr., sulla lunga gestazione della disciplina in esame, cominciata già nel 2000 e sfociata, dapprima, nella discussa legge n. 728-VII del 16 gennaio 2014, poi abrogata, N. KOPOSOV, *op. cit.*, p. 187 ss.

¹⁶¹ Art. 1.1 legge federale n. 128-FZ del 5 maggio 2014, il quale sanziona sia chi neghi o approvi i «crimini di guerra dei Paesi europei dell'Asse», sia chi dissemini «false informazioni sulle attività dell'URSS durante la Seconda guerra mondiale» (formula pressoché identica, peraltro, all'art. 190.1 del Codice penale sovietico). Cfr. le dichiarazioni congiunte della Duma di Stato e del Consiglio della Federazione adottate già nel 2009 e nel 2010, le quali, come rileva N. KOPOSOV, *op. cit.*, pp. 271-272, avevano teso a sminuire le responsabilità dell'URSS, pur non scostandosi apertamente dal modello europeo; passo, quest'ultimo, che sembra sia stato compiuto con la negazione della responsabilità sovietica nello scoppio della II Guerra mondiale: v. quanto riportato da T. ALATALU, *Moscow enters a decisive stage in subverting the history of its neighbours and World War II*, 22 agosto 2019, in www.icds.ee, e cfr. *Molotov-Ribbentrop: why is Moscow trying to justify Nazi pact?*, in *The Guardian*, 23 agosto 2019, reperibile in www.theguardian.com.

¹⁶² Art. 1.3 l. fed. n. 128-FZ/2014, cit., il quale, nelle ipotesi più gravi, prevede addirittura i lavori forzati per chi si mostri pubblicamente irrispettoso verso «le giornate russe della gloria militare» e «le date commemorative associate alla difesa della Patria», ovvero offenda i «simboli della gloria militare della Russia».

¹⁶³ V., anche per puntuali riferimenti normativi, N. KOPOSOV, *Memory Laws*, cit., p. 279 ss.

l'orientamento di quella maggioranza dell'elettorato, tradizionalmente ortodossa e conservatrice, che sostiene l'attuale partito di governo ormai da più di un ventennio¹⁶⁴.

5. Il contrasto allo *hate speech* in alcuni Paesi dell'area balcanica (cenni)

Nel corso degli anni Duemila, buona parte dei Paesi situati sulla costa balcanica ha messo a punto un modello di contrasto ai discorsi d'odio sensibilmente diverso da quello appena riscontrato nelle altre ex Repubbliche socialiste e più vicino, invece, a quello dell'Europa occidentale, imperniato sulla tutela dell'individuo. Un ruolo determinante è stato giocato dalla volontà, da parte dei rispettivi Governi, di entrare a far parte dell'Unione europea, nonché di intensificare i rapporti con gli altri membri del Consiglio d'Europa. Così, ad esempio, non è casuale che la prima disciplina sul divieto di incitamento al genocidio sia stata adottata dal Parlamento sloveno nell'estate del 2004, ossia pochi mesi dopo l'adesione di Lubiana all'UE, né che essa sia stata poi ampliata, mediante espressi riferimenti al razzismo ed alla negazione dei crimini di guerra e contro l'umanità, nel giugno del 2008, quasi in concomitanza con l'entrata in vigore della decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio¹⁶⁵.

Invero, pare quantomeno lecito supporre che, in assenza delle sollecitazioni "esterne" cui si è poc'anzi accennato, per questi Paesi la lotta allo *hate speech* non avrebbe costituito una priorità. È, forse, per tale ragione che – giova evidenziare – gli interventi normativi in esame sono stati, talora, poco ponderati, dando luogo a difficoltà interpretative e di coordinamento tali da metterne in dubbio la stessa compatibilità con i principi, anche di diritto europeo, di eguaglianza ed offensività penale.

Al riguardo, il caso forse più interessante è costituito dalla legge con cui il Parlamento nordmacedone, nel 2004, in attuazione al Protocollo addizionale del Consiglio d'Europa

¹⁶⁴ Sul tema v., sotto diversi profili, G. PAVLOVSKY, *Russian Politics under Putin. The System Will Outlast the Master*, in *For. Aff.*, n. 3/2016, p. 10 ss.; K. ROGOV, *Political Reaction in Russia and "Party Groups" in Russian Society*, in *Russ. Pol. & L.*, n. 2/2017, p. 77 ss.; A.-E. DUTA, *Case Study: The Expression of Nationalism in Vladimir Putin's Rhetoric*, in *Res. & Sci. Today*, n. 1/2017, p. 14 ss.; M. MCFAUL, *Russia as It Is. A Grand Strategy for Confronting Putin*, in *For. Aff.*, n. 4/2018, pp. 85-86.

¹⁶⁵ V., rispettivamente, l'art. 300 del Codice penale del 17 giugno 2004 e l'art. 297.2 del Codice del 4 giugno 2008, richiamati entrambi da N. KOPOSOV, *Memory Laws*, cit., pp. 168-169.

sul *cybercrime* del 2003¹⁶⁶, ha introdotto nel proprio Codice penale l'art. 407-a, volto a sanzionare la negazione, la minimizzazione e la giustificazione dei crimini di genocidio, di guerra e contro l'umanità che avvengano «tramite un sistema informatico» (comma 1), con l'aggiunta di un'aggravante nelle ipotesi in cui l'attore intenda incitare «all'odio, alla discriminazione o alla violenza» (comma 2). Invero, entrambe le disposizioni appaiono quantomeno problematiche. La prima, sostanzialmente riprodotta, quattro anni più tardi, nell'art. 74a del Codice penale albanese, perché sembra sopravvalutare il profilo strumentale, tralasciando il potenziale dei *media* tradizionali come stampa e radiotelevisione. La seconda, perché implicitamente ammette la punibilità delle suddette manifestazioni di pensiero “in quanto tali”, ossia anche in difetto di una concreta portata istigatoria¹⁶⁷.

Talora, lo scostamento rispetto alle direttrici elaborate a livello sovranazionale emerge dal semplice raffronto dei testi. Ad esempio, sempre in tema di negazionismo, l'art. 370 del Codice penale montenegrino punisce, tra le altre, la minimizzazione «significativa», mentre la summenzionata dec. q. 2008/913/GAI parla di minimizzazione «grossolana», accedendo, cioè, ad una dimensione modale, piuttosto che quantitativa; anche se, a ben vedere, la formula adottata a Podgorica presenta un maggior tasso di determinatezza e sarebbe, quindi, astrattamente preferibile, anche ai fini dell'esercizio del diritto di difesa.

In ogni caso, e per concludere, sembra comunque apprezzabile il fatto che, nei sistemi normativi in esame, siano pressoché del tutto assenti riferimenti diretti a vicende politicamente “sensibili” e, spesso, ancora controverse, quali sono quelle della Seconda guerra mondiale e della c.d. Guerra fredda. Ciò contribuisce, infatti, ad evitare quell'uso “simbolico” del diritto penale¹⁶⁸ che, invece, nell'Europa orientale sembra essere ancora attuale, malgrado la dubbia compatibilità con i principi del moderno costituzionalismo.

¹⁶⁶ Su tale accordo, non ancora ratificato dall'Italia, v. i riferimenti dottrinali indicati *supra*, cap. III, § 3, nt. 52.

¹⁶⁷ Deve ricordarsi, tuttavia, che una distinzione tra incitamento all'odio e negazionismo sembra operata dallo stesso art. 1 dec. q. 2008/913/GAI, che infatti designa tali condotte con lettere differenti.

¹⁶⁸ Invero, allorché la dottrina italiana discute di “diritto penale simbolico” lo fa, solitamente, con riferimento a nuove incriminazioni, che si sospetta essere introdotte più per attrarre consensi alle forze di maggioranza che per sopperire ad un effettivo bisogno sociale. Il *proprium* del fenomeno, tuttavia, sembra individuabile, in generale, nell'impiego della leva penale per scopi ulteriori e diversi (propagandistici, pedagogici, elettorali...) rispetto alla tutela di beni giuridici costituzionalmente rilevanti,

e in questa prospettiva esso è richiamato nel testo. Sul tema cfr. M. DANI, *Libertà personale e incriminazione penale: studio sulla portata garantista dei diritti fondamentali*, in *Riv. Gr. Pisa*, n. 2/2016, pp. 20-21, cui *adde*, tra i penalisti, S. BONINI, *La funzione simbolica del diritto penale del bene giuridico*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, p. 37 ss., e cfr., per alcuni casi specifici riguardanti l'Italia, AA.VV., *La società punitiva. Populismo, diritto penale simbolico e ruolo del penalista*, in *DPC*, dicembre 2016, *passim*.

IL CONTRASTO AI DISCORSI D'ODIO COME FORMA DI TUTELA DELLA DEMOCRAZIA

1. Considerazioni di sintesi: la duplice funzione della libertà di parola negli ordinamenti democratici

Sulla scorta di quanto rilevato finora, sembra possibile affermare che in Italia e, più in generale, nelle democrazie occidentali la libertà di espressione svolge una funzione duplice¹. Anzitutto, essa realizza istanze di natura individuale (private): l'art. 21 Cost. consente a ciascuno, da un canto, di soddisfare il proprio innato bisogno di relazioni sociali e, dall'altro, di concorrere alla maturazione delle scelte di governo della comunità². In secondo luogo, e al contempo, la suddetta libertà soddisfa interessi collettivi (pubblici) nel momento in cui contribuisce, per un verso, al progresso morale e materiale della società, grazie anche al costante affinamento, mediante il dibattito, delle misure idonee a soddisfarne le esigenze, e, per altro verso, rafforza la legittimazione democratica degli apparati di governo³.

Peraltro, come si è avuto modo di constatare, il rapporto tra utilità individuale e utilità collettiva varia a seconda del contesto. Esso tende ad essere paritario in corrispondenza dell'attività giornalistica: la ricezione di notizie corrette ed obbiettive è, infatti,

¹ Così, espressamente, D. GRIMM, *Freedom of Speech in a Globalized World*, in I. HARE - J. WEINSTEIN, (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, Oxford, OUP, 2010, p. 12; N. DROIN, *Les limitations à la liberté d'expression dans la loi sur la presse du 29 juillet 1881. Disparition, permanence et résurgence du délit d'opinion*, Parigi, LGDG, 2011, p. 58; E. HEINZE, *Hate Speech and Democratic Citizenship*, Oxford, OUP, 2016, p. 4. Diversi spunti in questo senso sono già emersi *supra*, cap. I, § 9 *ad finem*; cap. II, § 8.2; cap. III, § 2 *ad finem* e § 4.

² Cfr. D. GRIMM, *op. cit.*, p. 27.

³ Cfr. ID., *op. cit.*, p. 28. «assicurare alla comunità il contributo di pensiero di tutti e di ciascuno» sarebbe, addirittura, scopo prevalente dell'istituto secondo A. PIZZORUSSO, *Limiti alla libertà di manifestazione del pensiero derivanti da incompatibilità del pensiero espresso con principi costituzionali*, in AA.VV., *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di Paolo Barile*, Padova, CEDAM, 2003, p. 652, il quale dichiara peraltro di condividere l'orientamento dello stesso P. BARILE, come espresso «a partire da *Il soggetto privato nella Costituzione italiana*, CEDAM, Padova, 1953, fino a *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984, attraverso una lunghissima serie di articoli, voci di enciclopedia, note a sentenza» (*ibid.*, p. 651, testo e nt. 1).

indispensabile ai cittadini per assumere decisioni razionali, le quali, quando hanno natura politica, sono tese al bene della collettività ed è, quindi, nell'interesse di quest'ultima che siano adeguatamente ponderate. È chiaro, inoltre, che l'opera di denuncia svolta dagli organi di informazione nella loro veste di «*public watchdogs*»⁴, nella misura in cui scoraggia inefficienze e scorrettezze da parte dei pubblici dipendenti, avvantaggia tanto la P.A., di cui assicura il buon andamento, quanto i singoli cittadini che si rivolgano ad essa. In altre ipotesi, invece, l'interesse pubblico tende a prevalere. Basti pensare agli interventi pronunciati, nell'esercizio delle proprie funzioni, dai membri di organi costituzionali (*in primis* il Parlamento) o di rilievo costituzionale (il Csm)⁵. Altre volte ancora, invece, la libertà in esame realizza interessi soprattutto privati, come nel caso della pubblicità commerciale⁶, la quale di per sé avvantaggia il committente, pur avendo ricadute positive sull'intero sistema economico, cui assicura vitalità, ed anche tributario.

Invero, l'esperienza statunitense⁷ induce a constatare come sia arduo configurare ipotesi in cui il suddetto elemento (l'interesse pubblico) manchi del tutto. Si pensi al caso di scuola dell'agricoltore che, seduto al tavolino di un bar, si lamenti a voce alta della siccità. Ebbene, accadrà spesso che tale esternazione gratifichi solo chi la compie, limitandosi a procurargli l'empatia dei presenti. Cionondimeno, non può escludersi che dal successivo confronto con questi ultimi emergano valide soluzioni, siano esse tecniche (p. es. nuovi sistemi irrigui) o politiche (p. es. una petizione alle Camere), con conseguente vantaggio per l'intera collettività.

Ora, il concetto di "interesse pubblico" consacrato nelle Costituzioni occidentali, ridotto ai suoi termini essenziali, coincide con la conservazione ed il buon funzionamento del sistema democratico, inteso sia come metodo ottimale di assunzione

⁴ Per l'uso di tale locuzione da parte della Corte di Strasburgo v. *supra*, cap. III, § 4. Invero, l'aggettivo «*public*» sembra riferito tanto all'oggetto della "guardia" (personaggi e temi di interesse, per l'appunto, pubblico), quanto al destinatario dei loro segnali, ossia la generalità dei consociati.

⁵ Art. 68, co. 1 Cost., e art. 5 l. cost. 1/1953. Sul tema v. in generale le considerazioni svolte *supra*, cap. II, § 10.

⁶ Sulla configurabilità della pubblicità commerciale come esercizio della libertà di espressione v. la giurisprudenza europea richiamata *supra*, cap. III, § 6 (pur con le perplessità ivi addotte).

⁷ V. *supra*, cap. IV, § 1.1.

delle decisioni sulla cosa pubblica, sia come *habitat* ideale per la garanzia dei diritti individuali.

Nel corso di queste riflessioni, la sussistenza di un preciso nesso tra libertà di espressione e democrazia è emersa con particolare chiarezza allorché si sono presi in esame, oltre ad alcuni documenti di *soft law* europeo⁸, gli orientamenti assunti dalla Corte costituzionale italiana, dalla Corte del Lussemburgo e da alcuni organismi internazionali di giustizia⁹. Tale impressione è ampiamente condivisa in dottrina, dove pare diffuso il convincimento che la libera manifestazione del pensiero sia «*not just an important right within democracy*», bensì «*materially constitutive of democracy*»¹⁰. Nel corso del tempo, infatti, gli ordinamenti democratici tendono a mutare in conformità al volere dei propri consociati, al punto che, secondo alcuni Autori¹¹, ogni sistema normativo sarebbe un «*ongoing process of public discourse*». Discorso pubblico che, giova evidenziare, si caratterizzerebbe non per il fatto di avere ad oggetto, sempre, questioni squisitamente politiche¹², bensì per atteggiarsi a “dialogo” ideale tra tutti i consociati, o almeno tra coloro che desiderano parteciparvi. Parte della dottrina¹³ si spinge a sostenere che sia proprio l’esito di tale confronto ad operare da “vera” norma fondamentale, condizionando il contenuto delle stesse norme costituzionali. La concreta

⁸ V. *supra*, cap. III, § 5, testo e nt. 116.

⁹ V. *supra*, rispettivamente, cap. II, § 1, e cap. III, § 6 e § 4.

¹⁰ In questi termini E. HEINZE, *Hate Speech*, cit., p. 5, il quale prosegue osservando che la libera manifestazione del pensiero sarebbe addirittura «*the only distinctly democratic interest*», poiché qualsiasi Stato «*could easily release its political prisoners or stop torturing without becoming a democracy*», ma, al contrario, non può essere una democrazia «*without guaranteeing [...] the citizen’s prerogative of expression within public discourse*». Nello stesso senso L. JOSENDE, *Liberté d’expression et démocratie. Réflexion sur un paradoxe*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 1, che definisce la libertà di parola «*principe ontologique de l’organisation démocratique*». Sul versante italiano v. per tutti A. CIANCIO, *Principio pluralista e ordinamento democratico: le nuove “sfide”. Premesse per una ricerca*, in EAD. (a cura di), *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 3, la quale ravvisa un «rapporto direttamente proporzionale tra la circolazione delle idee [...], da un lato, e il rispetto dei diritti fondamentali e l’affermazione della democrazia, dall’altro».

¹¹ E. HEINZE, *op. cit.*, p. 6 e p. 82, che richiama, sul punto, la tesi di R. POST, *Constitutional Domains. Democracy, Community, Management*, Cambridge, HUP, 1995, p. 186. Sullo stretto nesso tra democrazia e *logos*, inteso sia come «razionalità» che come «discussione critica», cfr. inoltre D. ANTISERI, *Europa avvelenata*, in D. ANTISERI - E. DI NUSCIO - F. FELICE (a cura di), *Democrazia avvelenata*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2018, p. 58.

¹² Lo evidenzia, tra gli altri, E. HEINZE, *op. cit.*, p. 27.

¹³ Cfr., a cominciare dal titolo, E. HEINZE, *The Constitution of the Constitution: Democratic Legitimacy and Public Discourse*, in M. LÓPEZ LERMA - J. ETXABE (a cura di), *Rancièrè and Law*, New York - Londra, Routledge, 2017, p. 111 ss.

possibilità di concorrere alla formazione dell'opinione pubblica sarebbe, allora, accostabile, per importanza, al diritto di voto; il quale, del resto, sarebbe a sua volta una mera modalità di esercizio della libertà di parola¹⁴. Ciò suggerisce che qualsiasi limitazione della libertà di espressione, anche quando è tesa a contrastare la diffusione di messaggi "odiosi", tende di per sé a deprimere il tasso complessivo di democraticità del sistema, privando il "Sovrano" – cioè il popolo – della facoltà di pensare liberamente¹⁵.

2. Il «buon costume» ex art. 21, co. 6 Cost. it. come "etica del discorso pubblico"

Quanto appena richiamato sembra utile per tentare di rispondere al quesito che ci si era posti sulla legittimità, o meno, delle attuali previsioni sanzionatorie in tema di *hate speech*¹⁶. A tal fine, tuttavia, occorre ancora risolvere due questioni che, nelle pagine precedenti, erano rimaste sospese: da una parte, l'esatto significato di «buon costume», quale unico limite esplicito alla libertà in esame; dall'altra, la possibilità di individuare, oppure no, un criterio univoco per la selezione dei contro-interessi idonei a costituirne limiti impliciti.

Come già rilevato¹⁷, la più recente giurisprudenza costituzionale ravvisa nel «buon costume» ex art. 21, co. 6 Cost. un riferimento al "rispetto della dignità umana". Non pare qui necessario ripetere quanto si è detto¹⁸ in ordine al carattere problematico di tale lettura, sia sul piano sistematico che su quello pratico. Un dato, tuttavia, sembra pacifico: il comma in esame, come del resto l'intera disposizione, è destinato ad operare

¹⁴ Per queste ricostruzioni v., rispettivamente, A. BROWN, *Hate Speech Law. A Philosophical Examination*, New York - Londra, Routledge, 2015, p. 194, e E. HEINZE, *op. cit.*, p. 46 ss., cui cfr. ancora J. WEINSTEIN, *Extreme Speech, Public Order, and Democracy: Lessons from The Masses*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech*, cit., pp. 26-27, e soprattutto H. KELSEN, *General Theory of Law and State*, Cambridge, HUP, 1949 (1945), p. 288, secondo il quale «una democrazia senza opinione pubblica è una contraddizione di termini».

¹⁵ Cfr. A. MEIKLEJOHN, *Political Freedom. The Constitutional Power of the People*, New York, Harper, 1960, p. 27 (ripreso, adesivamente, da A. BROWN, *Hate Speech*, cit., p. 196), il quale vi ravvisa una «*mutilation of the thinking process of the community*».

¹⁶ Cfr. il nutrito elenco svolto lungo tutto il cap. I.

¹⁷ V. *supra*, cap. II, § 6, *ad finem*.

¹⁸ V., in particolare, le considerazioni sull'eccessiva vaghezza del concetto proposto dalla Corte e sull'utilizzo del vocabolo «dignità» in altre parti del Testo fondamentale: *supra*, cap. II, § 6.1 e § 6.4.

in una dimensione «sociale di relazione»¹⁹, sia perché la divulgazione del pensiero ad un numero indefinito di persone è insita nell'oggetto della garanzia, distinguendola dalla libertà di corrispondenza *ex art. 15 Cost.*²⁰, sia perché – è appena il caso di ricordare – il principio di laicità dello Stato impedisce a quest'ultimo di coltivare istanze puramente moralizzatrici, come invece accadrebbe se esso si interessasse alla sfera privata degli individui²¹. Ebbene, muovendo da questo spunto, ci si accorge che esso consente di restringere sensibilmente il campo di indagine: anziché domandarsi cosa sia il «buon costume» in via generale e astratta, cioè, sarà sufficiente determinare come esso si declini nello specifico ambito applicativo dell'art. 21 Cost., ossia in quello che si è poc'anzi indicato come «*public discourse*».

L'«etica del discorso pubblico», intesa nel suo contenuto essenziale, potrebbe identificarsi col principio habermasiano della pariteticità dei parlanti²². Essa sarebbe, cioè, un'etica sociale di reciprocità: «sociale» perché si pone in prospettiva relazionale o, meglio, dialogica; «di reciprocità», perché si fonda sul mutuo riconoscimento, tra i

¹⁹ Sent. C. cost. 4 febbraio 1965, n. 9, § 2, già esaminata, insieme ad analoghe pronunce giurisprudenziali sul medesimo tema, *supra*, cap. II, § 6. Cfr. quanto considerato, con riferimento alla formula dell'art. 11, § 1 CDFUE, *supra*, cap. III, § 5.

²⁰ Cfr. L. ARCIDIACONO, *La persona nella Costituzione: libertà e diritti inviolabili*, in AA.VV., *Diritto costituzionale*, Padova, CEDAM, 2018, pp. 247-248. Più di recente, tuttavia, si è osservato che in corrispondenza di alcune forme comunicative nuove, proprie dell'era digitale (p. es. le mailing list), la distinzione tra dimensione pubblica e privata del processo di trasmissione del pensiero sarebbe meno netta, al punto da richiedere un'unificazione della relativa garanzia a livello superprimario: v. M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 139 ss.

²¹ In questo senso, oltre a quanto anticipato *supra*, cap. II, § 6.1 *in fine*, v. chiaramente S. CANESTRARI, *Biodiritto (diritto penale)*, in *Ann. Enc. dir.*, vol. VIII, 2015, p. 103, il quale cita l'esempio della pornografia come attività permessa – ancorché non incoraggiata – in quanto tipicamente destinata ad essere svolta (e fruita) in privato.

²² J. HABERMAS, *Etica del discorso* (trad.), Roma-Bari, Laterza, 1989 (1983), pp. 99-100, cui *adde* già le «regole di ragione» teorizzate da R. ALEXY, *Teoria dell'argomentazione giuridica. La teoria del discorso razionale come teoria della motivazione giuridica* (trad.), Milano, Giuffrè, 1998 (1978), p. 152 ss. Va, peraltro, precisato che l'etica prospettata nel testo, proprio perché destinata – in tesi – ad avere una diretta rilevanza giuridica, anziché meramente morale, è meno restrittiva di quella elaborata dai suddetti AA.: ad esempio, essa tralascia i doveri di verità soggettiva e di coerenza tra pensiero e azione, i quali, del resto, sarebbero contrari a quella «libertà di mentire» che, nel corso delle presenti riflessioni, si è ritenuta riconducibile all'alveo dell'art. 21 Cost. (*supra*, cap. II, § 2 *in fine*). Più recente cfr. il «*right to recognition*», ossia il diritto di ciascun consociato ad essere considerato su un piano di parità nelle relazioni con gli altri, configurato da S. J. HEYMAN, *Hate Speech*, cit., p. 166 ss., il quale si richiama a sua volta al pensiero di T. HOBBS, J. LOCKE, G. W. F. HEGEL.

consociati, di una eguale libertà di espressione²³. Così ricostruito, allora, il limite del buon costume sarebbe violato da tutte le esternazioni che renderebbero impossibile un “dialogo”, inteso come scambio di opinioni logicamente concatenate. Detta impossibilità può essere oggettiva, cioè valevole per chiunque, oppure soggettiva, cioè relativa ad uno o più soggetti determinati. Essa è soggettiva nel caso degli *hate speeches* razzisti e, più in generale, di tutti quelli che, affermando la superiorità di determinati individui rispetto ad altri (p. es. gli uomini rispetto alle donne), implicitamente pongono i secondi fuori dal recinto di coloro le cui idee meritino uguale considerazione²⁴.

Un’impossibilità, invece, di tipo oggettivo si determina in presenza di quella tipologia di manifestazioni odiose che è costituita dall’insulto. Quest’ultimo, infatti, oltre a disconoscere in radice la parità tra parlante e vittima²⁵, per il suo carattere lapidario ed emotivo nega alla controparte la possibilità di replicare in modo logico. Tale constatazione, beninteso, attiene non solo alla comunicazione non verbale (p. es. gesti osceni), ma anche alla pronuncia di epiteti comunemente ritenuti offensivi nel contesto sociale di riferimento, a prescindere dall’eventuale significato letterale. Così, ad esempio, chi si veda apostrofare pubblicamente come “cretino” sa che l’altro non sta sostenendo che egli sia effettivamente un “malato di cretinismo”: non si tratta, cioè, dell’asserzione di un dato di fatto, ancorché disonorevole, cui la vittima potrebbe contro-argomentare, bensì di una manifestazione d’odio pura e semplice, priva di appigli per un’eventuale prosecuzione del processo comunicativo su basi razionali e, ancor meno, paritarie.

²³ Si ricordi la definizione del *public discourse* come dialogo ideale, per l’appunto, tra una pluralità indeterminata di individui (*supra*, § 1) e cfr. lo stesso significato etimologico del vocabolo greco «*dialogos*» (lett. «discorso tra»).

²⁴ Si pensi alla locuzione «Taci, donna!», ormai impiegata soltanto in contesti scherzosi o in senso idiomatico, ma per lungo tempo espressione di una società fortemente maschilista: cfr., con riferimento a questo particolare profilo già nella cultura romana, E. CANTARELLA, *Tacita muta. La donna nella città antica*, Roma, Editori Riuniti, 1985, p. 1 ss. Su alcuni incresciosi fatti di cronaca scaturiti da esternazioni analoghe a carattere razzista («Stai zitto, negro») cfr. la dec. Corte giust. FIGC 12 luglio 2013, com. uff. 077/CGF.

²⁵ Cfr. in questo senso C. E. BAKER, *Media, Markets, and Democracy*, Cambridge, CUP, 2002, p. 173, e E. HEINZE, *Hate Speech*, cit., p. 138.

2.1. Possibili obiezioni e loro confutazione

Alla lettura testé ipotizzata potrebbero, forse, muoversi alcune obiezioni. La prima è che, qualora si convenga sull'opportunità di circoscrivere il concetto di «buon costume» ex art. 21 Cost. al solo ambito della libertà di espressione, occorrerà interrogarsi separatamente sul significato da attribuire alla medesima locuzione laddove essa ricorra nel testo di altre disposizioni e, in particolare, all'art. 19 Cost. sulla libertà di culto²⁶. È chiaro che la conseguente moltiplicazione o, per meglio dire, frammentazione concettuale del bene in esame potrebbe incidere negativamente sul grado di coerenza del sistema. Senonché, a ben vedere, il quadro interpretativo è già oggi incerto: a parte le vistose oscillazioni della Corte costituzionale, su cui ci si è ampiamente soffermati²⁷, va ricordato come dottrina e giurisprudenza ammettono da tempo ben tre distinte ricostruzioni del buon costume, ritenendole egualmente valide²⁸. Ma ciò che più rileva è che proprio la contestualizzazione della clausola generale, che qui si propone, sembra utile a restringerne i potenziali significati ed agevolarne, quindi, la lettura. Del resto, si tratta di una tecnica che – come si è, pure, avuto modo di osservare²⁹ – è stata adottata dai Costituenti con riferimento al concetto di “dignità”.

Il secondo rilievo attiene alla difficoltà di comprendere, tra le ipotesi di violazione del buon costume come poc'anzi ri-definito, le manifestazioni oscene e quelle raccapriccianti che, per consolidata interpretazione, ne costituirebbero, anzi, il nucleo centrale. Tale obiezione potrebbe essere superata ammettendosi che l'etica del *public discourse* colga solo alcuni profili del concetto in esame, la cui nozione sarebbe, dunque, più ampia. Va, comunque, evidenziato che accedendo ad una simile lettura si riconetterebbe al «buon costume» quella vaghezza semantica che la dottrina e lo stesso Giudice delle leggi si sono a lungo sforzati di ridurre.

²⁶ Sul tema, che è certamente complesso ed esula dall'oggetto del presente lavoro, non è qui possibile soffermarsi. Può, tuttavia, ipotizzarsi di ricostruire il buon costume “religioso” come “rispetto della spiritualità altrui”; in tal caso, si dovrebbe concludere per l'illiceità dei riti che siano tesi ad offendere le altre religioni, perché, ad esempio, contemplino la profanazione o la distruzione di oggetti sacri ad esse (si pensi al satanismo).

²⁷ V. ancora *supra*, cap. II, §§ 6 e 6.1.

²⁸ Si tratta del buon costume in senso civilistico e del buon costume in senso penalistico, su cui v. M. CUNIBERTI, *Il limite del buon costume*, in AA.VV., *Percorsi di diritto dell'informazione*, Torino, Giappichelli, 2011³, pp. 32-33.

²⁹ Il riferimento è all'uso del concetto in esame agli artt. 3, 36 e 41 Cost., su cui v. *supra*, cap. II, § 6.2.

Per altro verso, occorre tener presente che l'inclusione del pudore sessuale tra i *boni mores* riposa, per l'appunto, su una mera prassi ermeneutica, la quale, per quanto autorevole ed oramai consolidata, nel corso di questa riflessione ha mostrato qualche difficoltà, tanto sul versante dei lavori preparatori, quanto su quello testuale³⁰.

3. L'inerenza alla «forma repubblicana» come criterio di selezione dei limiti impliciti alla libertà di espressione

L'altra questione cui prima si accennava concerne la possibilità di configurare un criterio di selezione dei limiti impliciti sulla base del quale valutare la costituzionalità, o meno, delle restrizioni imposte alla libertà di espressione, al di fuori dell'ipotesi della contrarietà al buon costume.

Come si è già osservato³¹, e sembra qui utile richiamare, un bene giuridico può prevalere nel bilanciamento con la libertà di parola soltanto qualora si collochi ad un livello pari o superiore ad essa all'interno della "scala" dei valori costituzionali, la quale, però, non è puntualmente descritta da alcuna disposizione³². Per uscire dall'*impasse*, può essere utile soffermarsi sul disposto dell'art. 139 Cost., laddove quest'ultimo, nel sancire l'immodificabilità della «forma repubblicana», secondo la dottrina³³ attribuirebbe particolare resistenza abrogativa a tutte le previsioni costituzionali che assicurano il mantenimento e l'effettività della democrazia, quale tratto distintivo della Repubblica. Ciò induce a ritenere che i diritti e, più in generale, gli interessi riconducibili

³⁰ V. *supra*, cap. II, § 6.4 e § 6.1.

³¹ V. *supra*, cap. II, § 7.

³² V. *supra*, cap. II, § 7.1, cui cfr. A. MORRONE, *Il bilanciamento nello stato costituzionale. Teoria e prassi delle tecniche di giudizio nei conflitti tra diritti e interessi costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 84 ss., il quale sembra ravvisare nella fissazione di un «punto di equilibrio [...] dinamico» tra i beni di volta in volta in bilanciamento, secondo la formula usata dalla sent. C. cost. 9 maggio 2013, n. 85, § 9, la negazione di una «teoria materiale dei valori, quale presupposto per risolvere i conflitti secondo un ordine prestabilito costituzionalmente». Il medesimo A., tuttavia, sottolinea come ciò non abbia impedito alla Corte di fissare alcune «coordinate», tra cui la tutela del «contenuto essenziale» dei diritti inviolabili e la garanzia dei «principi supremi» dell'ordinamento (*ibid.*, p. 108, testo e nt. 91), secondo quanto si dirà subito nel testo.

³³ Per una cospicua rassegna di tali teorie v. E. GROSSO - V. MARCENÒ, *Art. 139*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Torino, UTET, 2006, vol. III, p. 2739 ss., cui *adde*, per la valorizzazione del nesso tra il precetto costituzionale e l'esito del *referendum* istituzionale, A. CIANCIO, *I valori fondanti della Repubblica italiana a sessant'anni dalla sua nascita*, in EAD., *Persona e 'Demos'*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 174.

al “nocciolo duro” della Costituzione siano pari ordinati tra loro e sovraordinati, per contro, a tutti gli altri³⁴. Ebbene, la libertà di espressione rientra certamente in tale insieme. Ne deriva che, al fine di valutare se un certo discorso possa essere legittimamente sanzionato, occorre determinare se esso leda beni giuridici, individuali o collettivi, anch’essi riconducibili alla «forma repubblicana».

A) Hate speech e lesione di beni giuridici individuali

Sul piano individuale, ed in via generale, può anzitutto richiamarsi che alcuni tipi di discorsi (razzisti, sessisti, omofobi) sono suscettibili di provocare molteplici danni indiretti in capo ai loro destinatari, i quali – come si è già osservato a proposito della raccomandazione generale n. 35 del CERD³⁵ – nel tentativo di sottrarsi ad aggressioni verbali potrebbero essere indotti ad auto-limitarsi nell’esercizio di alcuni diritti³⁶. Tra questi ultimi figura, peraltro, la stessa libertà di espressione: ricerche di psicologia sociale dimostrano che, all’interno delle società dominate da retoriche razziste, le vittime sono indotte a mantenere quasi sempre un “profilo basso”, rinunciando persino a difendersi con «*counterspeech*[es]» che – essi tendono a ritenere – rimarrebbero comunque «*unsupported*»³⁷, cioè isolati.

³⁴ Invero, l’esistenza di «principi supremi dell’ordinamento costituzionale dello Stato» è stata affermata più volte dalla giurisprudenza costituzionale, a partire almeno dalla sent. C. cost. 24 febbraio 1971, n. 30, § 3, ma essa è stata posta in diretta relazione con l’immodificabilità dell’art. 139 Cost. soltanto diciotto anni più tardi, con la sent. C. cost. 15 dicembre 1988, n. 1146, § 2.1, annotata, tra gli altri, da S. BARTOLE, *La Corte pensa alle riforme istituzionali?*, in *Giur. cost.*, n. 10/1988, p. 5570 ss.; M. DOGLIANI, *La sindacabilità delle leggi costituzionali, ovvero la ‘drammatizzazione’ del diritto costituzionale*, in *Reg.*, n. 3/1990, p. 774 ss.; M. LUCIANI, *I diritti fondamentali come limiti alla revisione della Costituzione*, in V. ANGIOLINI (a cura di), *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1992, p. 121 ss. Più di recente, anche per ulteriori rinvii ed approfondimenti sulla giurisprudenza successiva, cfr. S. PANIZZA, *La autolegittimazione ricavata dalla Corte costituzionale in forza della “scoperta” dei principi supremi dell’ordinamento costituzionale*, in *Dir. fond.*, n. 1/2016, p. 3 ss. Sul tema v. più ampiamente quanto già richiamato *supra*, cap. III, § 1, nt. 11.

³⁵ V. *supra*, cap. III, § 3.

³⁶ Cfr. in questo senso, anche per alcuni esempi documentati in letteratura, A. BROWN, *Hate Speech*, cit., p. 83.

³⁷ K. GELBER, *Reconceptualizing Counterspeech in Hate Speech Policy (with a Focus on Australia)*, in M. HERZ - P. MOLNAR (a cura di), *The Content and Context of Hate Speech. Rethinking Regulation and Responses*, Cambridge, CUP, 2012, p. 213, cui cfr. già C. LAWRENCE, *If He Hollers Let Him Go. Regulating Racist Speech on Campus*, in *Duke L. Journ.*, 1990, p. 452. Si tratta del c.d. «*silencing effect*», quale declinazione del *chilling effect* nello specifico abito della libertà di parola: v. A. BROWN, *Hate Speech*, cit., p. 84 ss.

In secondo luogo, può considerarsi il bene salute (art. 32 Cost.), sia che lo s'intenda come mera integrità fisico-psichica (art. 1 legge n. 833/1978³⁸) sia, e *a fortiori*, che lo si identifichi col «completo benessere fisico, mentale e sociale», secondo la formula utilizzata nello Statuto dell'Oms e, da ultimo, anche nella legislazione giuslavoristica interna³⁹. Già nella seconda metà del secolo scorso, diversi studiosi⁴⁰ misero in luce il nesso eziologico tra la diffusione di idee discriminatorie e l'insorgenza, nelle vittime, di perduranti stati di ansietà, panico, vergogna e paura, tanto che la giurisprudenza statunitense si basò proprio su tali conclusioni per emettere numerose condanne risarcitorie⁴¹. In anni più recenti si è, poi, scoperto come persino nella resilienza di alcuni gruppi sociali possano talora annidarsi disturbi un tempo poco noti (soppressione emotiva, *transfert* emotivo, dissonanza cognitiva), ma capaci di avere pesanti ripercussioni sulla qualità della vita socio-relazionale degli individui⁴². A ciò si aggiunga l'attuale incremento di diagnosi depressive tra gli adolescenti esposti a manifestazioni d'odio nel cyberspazio, nonché la maggiore incidenza, nei contesti caratterizzati da ostilità, di patologie fisiche quali emicrania e ipertensione, nota sin dagli anni Sessanta⁴³.

³⁸ Legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Servizio sanitario nazionale, sui cui principi ispiratori v. M. S. BONOMI, *Il diritto alla salute e il sistema sanitario nazionale*, in *Federalismi*, luglio 2014, p. 3 ss.

³⁹ V. rispettivamente il II *considerando* del *Protocollo concernente la costituzione dell'Organizzazione mondiale della sanità*, stipulato a New York il 22 luglio 1946 e ratificato dall'Italia con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 marzo 1947, n. 1068, e l'art. 2, lett. o), decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Al riguardo, A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *Bullismo. Aspetti giuridici, teorie psicologiche e tecniche di intervento*, Milano, Franco Angeli, 2011, pp. 89-90, ravvisano un «modello biopsicosociale» di salute, in contrapposizione al più risalente «concetto biomedico», anche se la progressiva ricomprensione di «elementi che rimandano alla dimensione relazionale di partecipazione alla vita civile e sociale e, più in generale, alla piena realizzazione della persona umana» è stata evidenziata da M. S. BONOMI, *op. cit.*, p. 1, già in riferimento all'art. 25 della *Dichiarazione universale* del 1948. Più in generale, sulla molteplicità delle concezioni della «salute» oggi coesistenti nell'ordinamento italiano e sulla loro progressiva emersione (anche) giurisprudenziale v. V. DURANTE, *Dimensioni della salute: dalla definizione dell'OMS al diritto attuale*, in *Ngcc*, n. 2/2001, p. 132 ss., cui *adde*, da ultimo, D. MORANA, *La salute come diritto costituzionale. Lezioni*, Torino, Giappichelli, 2018³, p. 22 ss.

⁴⁰ V. in particolare R. DELGADO, *Words That Wound: A Tort Action for Racial Insults, Epithets, and Name-Calling*, in *Harv. Civ. Rights Civ. Lib. L. Rev.*, n. 17 (1982), p. 137, e M. J. MATSUDA, *Public Response to Racist Speech: Considering the Victim's Story*, in *Mich. L. Rev.*, n. 87 (1989), p. 2320 ss., entrambi ripresi da A. BROWN, *Hate Speech*, cit., p. 51 ss., cui si rinvia sin d'ora per una più ampia trattazione dell'argomento. Cfr. anche L. W. SUMNER, *Incitement and the Regulation of Hate Speech in Canada: A Philosophical Analysis*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech*, cit., pp. 208-209.

⁴¹ Per una breve rassegna v. A. BROWN, *op. cit.*, pp. 52-53, il quale segnala, tuttavia, anche alcune pronunce di senso contrario.

⁴² Sul tema v., anche per ulteriori rinvii, A. BROWN, *op. cit.*, pp. 55-56.

⁴³ Cfr. gli studi richiamati da A. BROWN, *op. cit.*, p. 56 ss.

Anche al di fuori dei casi estremi appena considerati, la diffusione di *hate speeches* genera nelle vittime un persistente senso di insicurezza⁴⁴, sia per il timore di degenerazioni violente⁴⁵ sia, più in generale, per la consapevolezza di non essere ben accette nel contesto sociale di riferimento. Va, peraltro, precisato che ciò non è dovuto a situazioni specifiche e puntuali, cui il soggetto potrebbe sottrarsi, ad esempio, allontanandosi fisicamente o occultando il proprio profilo *social* (ciò che, a ben vedere, già implicherebbe una compressione di libertà costituzionalmente rilevanti), quanto piuttosto al «clima» di odio diffuso⁴⁶ in cui egli si trovi costretto a condurre la propria esistenza.

Siffatte considerazioni, anche se svolte, in dottrina, con riferimento agli *hate speeches* discriminatori, sembrano, invero, estensibili a tutti i discorsi d'odio, ivi comprese le offese al sentimento religioso e al sentimento di pietà verso i defunti. Non può, infatti, dubitarsi che anche queste ultime siano suscettibili di turbare il benessere psico-emotivo degli individui, essendo connesse a bisogni addirittura ancestrali, profondamente radicati nell'animo di ogni essere umano⁴⁷.

Tutto ciò appare viepiù significativo alla luce di quell'ulteriore bene giuridico che è la «pari dignità sociale», la cui garanzia è strettamente connessa, già nel testo dell'art. 3 Cost., ai principi di uguaglianza formale e sostanziale⁴⁸. Ebbene, anche al di fuori delle ipotesi di pregiudizio all'onore individuale e alla reputazione⁴⁹, qualora la sensibilità religiosa o morale di alcune persone potesse essere legittimamente mortificata, come

⁴⁴ Lo osserva A. BROWN, *op. cit.*, p. 71 ss.

⁴⁵ Cfr. i numerosi studi citati da A. BROWN, *op. cit.*, p. 69. Nello stesso senso S. J. HEYMAN, *Hate Speech, Public Discourse, and the First Amendment*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech*, cit., p. 165, il quale, tuttavia, ritiene che, al di fuori di specifici incitamenti all'azione, l'intervento sanzionatorio sia ingiustificato.

⁴⁶ A. BROWN, *op. cit.*, pp. 65-66.

⁴⁷ Cfr. la giurisprudenza citata *supra*, cap. II, § 7, lett. B), nt. 209, che, riconoscendo il culto dei morti come una «millenaria consuetudine» dal «profondo radicamento antropologico e culturale», lo colloca tra i «diritti inviolabili dell'uomo» ex art. 2 Cost.

⁴⁸ Sul tema cfr., anche per ulteriori rinvii dottrinali, A. BROWN, *op. cit.*, p. 75 ss., e L. W. SUMNER, *Incitement*, cit., p. 209.

⁴⁹ La duplice dimensione dell'onore, suscettibile di essere inteso anche nel senso, ampio, di considerazione sociale, è già stata evidenziata *supra*, cap. II, § 2, lett. B), in termini generali, e §§ 11-11.1 in tema di satira, mentre per la rilevanza di tale bene giuridico sul versante del diritto internazionale v. *supra*, cap. III, § 2 (racc. CM/Rec(2007)16 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa), e § 3 (art. 17 PDCP). In dottrina, nella medesima prospettiva oggetto di approfondimento nel testo (rispetto dell'onore come presupposto di partecipazione alla vita democratica) *adde* A. BROWN, *op. cit.*, pp. 81-82.

avverrebbe appunto in mancanza delle corrispondenti fattispecie penali, si radicherebbe nei consociati l'idea che a determinate categorie di individui (i membri di una certa chiesa, i familiari di un certo defunto *etc.*) sia dovuto scarso rispetto o non ne sia dovuto affatto⁵⁰, aprendosi, così, la strada ad ulteriori discriminazioni. E questo, beninteso, indipendentemente dalla circostanza che una simile tutela non fosse prevista neppure a vantaggio della sensibilità maggioritaria, dal momento che quest'ultima, per definizione, vede assicurata la propria stima sociale nell'essere, appunto, ampiamente condivisa. Così, ad esempio, in buona parte dei Paesi occidentali l'omessa punizione di chi offenda un'icona mariana (per scelta del legislatore, inefficienza delle indagini *etc.*) non susciterà nell'opinione pubblica l'idea che i cristiani siano persone di scarso valore sociale, mentre il contrario potrebbe accadere qualora ad essere offeso fosse un credo già di per sé minoritario o, addirittura, antitetico a quello dominante (si pensi ai culti neopagani)⁵¹.

Infine, secondo recente dottrina⁵² la diffusione di *hate speeches* inciderebbe negativamente sul grado di autonomia decisionale dei consociati, alterando la loro percezione della realtà. La tesi è, invero, ancora piuttosto controversa⁵³, ma sembra senz'altro condivisibile se riferita ad alcuni fenomeni, come le «*echo chambers*» o le «*filter bubbles*», che caratterizzano la diffusione delle *fake news* nell'ambiente digitale⁵⁴.

⁵⁰ Cfr. A. BROWN, *op. cit.*, p. 143, il quale rintraccia nella moderna accezione di dignità sociale («*civic dignity*») un residuo del concetto, romanistico-medievale, di “rango”, ossia *status* sociale elevato.

⁵¹ Cfr. la sent. C.EDU 22 gennaio 2009, ricc. 412/03 e 35677/04, *Holy Synod of the Bulgarian Orthodox Church*, su alcune patenti negligenze della polizia bulgara nel difendere da aggressioni i fedeli di una chiesa ortodossa estranea al Sinodo di Stato. Per l'opinione che l'impunità di chi compia atti prevaricatori contro i gruppi minoritari ne aggravi la «marginalizzazione» e la «esclusione sociale» v. A. MIRGA, *Crimini d'odio contro Rom e Sinti nell'area OSCE: una tendenza pericolosa*, in P. BONETTI - A. SIMONI - T. VITALE (a cura di), *La condizione giuridica di Rom e Sinti in Italia*, Milano, Giuffrè, 2011, tomo I, p. 1177, cui cfr., con riferimento ad alcuni episodi di misoginia, L. CAPPUCIO, *La Corte interamericana ed il caso della sparizione delle donne a Ciudad Juárez*, in *DPCE*, n. 2/2011, p. 390 ss.

⁵² A. BROWN, *Hate Speech*, cit., p. 58 ss.

⁵³ Cfr. le obiezioni riportate dallo stesso A. BROWN, *op. cit.*, p. 59.

⁵⁴ In argomento v., anche per ulteriori rinvii, A. CIANCIO, *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, in EAD. (a cura di), *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 33 ss. Più in generale, sull'esigenza di contrastare le *fake news*, anche in quanto possibile veicolo di odio nella Rete, cfr. l'accostamento di esse a fenomeni come l'incitamento al terrorismo o il cyberbullismo, operato dal Parlamento europeo nella risoluzione 15 giugno 2017, proc. n. 2016/2276(INI), già richiamata *supra*, cap. III, § 5.

B) Hate speech e lesione di interessi della collettività: l'auto-preservazione dello Stato democratico

Un discorso a parte va fatto con riferimento alle ipotesi in cui la mancata punizione di esternazioni vilipendiose o oltraggiose finisca per mettere in pericolo il prestigio o, al limite, l'esistenza stessa dello Stato. Invero, quest'ultimo fattore non è concettualmente interno alla «forma repubblicana», bensì ne è presupposto, sia perché detta «forma» non potrebbe neppure concepirsi se non in riferimento ad un'organizzazione politica stabile, sia perché, per usare una terminologia civilistica, la tutela della persona umana – che, come si è già rilevato, rientra appieno nell'alveo dell'art. 139 Cost. – rappresenta la “causa” stessa del contratto sociale⁵⁵ su cui la Repubblica si fonda.

Non a caso, garanzia dei «diritti inviolabili dell'uomo» e principio democratico non solo aprono l'intero catalogo costituzionale, ma vi figurano l'una di seguito all'altro, quasi a sottolinearne lo stretto legame. Del resto, sul piano storico già l'accantonamento del principio monarchico in occasione del *referendum* istituzionale del 1946, determinando il passaggio dell'elettore dallo *status* di “suddito”⁵⁶ a quello di “cittadino”, può leggersi come rivendica di centralità e, quindi, di maggiori garanzie da parte dell'individuo. Sul piano teorico, poi, la tutela dei diritti e delle libertà funge da contropartita, per così dire, rispetto all'arretramento delle sfere giuridiche individuali, necessario al dispiegamento della sovranità statale.

Dal carattere, per così dire, “teleologicamente orientato” della Repubblica deriva che quest'ultima non soltanto “può”, ma addirittura “deve” preservare se stessa dalle minacce alla propria stabilità e al pacifico esercizio delle proprie prerogative; minacce come quelle provenienti, per l'appunto, da manifestazioni di pensiero atte a suscitare sentimenti di disaffezione o disobbedienza. In caso contrario, qualora, cioè, lo Stato liberaldemocratico accettasse di non difendersi, col proprio dissolvimento esso verrebbe meno alla “missione” (la garanzia dei diritti) che la Costituzione gli assegna e che – si è poc'anzi argomentato – ne giustifica la stessa esistenza.

⁵⁵ Sulla teoria del contratto sociale v., naturalmente, J.-J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale* (trad. it.), Roma-Bari, Laterza, 2002 (1762), p. 21 ss., cui *adde*, sugli sviluppi da essa registrati nella filosofia successiva, G. DUSO, *Introduzione. Le dottrine del contratto sociale e la nascita dei concetti politici moderni*, in ID. (a cura di), *Contratto sociale*, Roma-Bari, Laterza, 2005, p. VIII ss.

⁵⁶ Cfr., testualmente, l'*incipit* del Preambolo allo Statuto albertino del 1848.

3.1. Profili problematici

In sintesi, il criterio della inerenza alla forma repubblicana, appena prospettato, induce a ritenere legittimi tanto il divieto di discorsi discriminatori quanto le fattispecie di offesa individuale e di vilipendio. Tale ricostruzione potrebbe, tuttavia, apparire contraddittoria laddove, da una parte, afferma la sussistenza di uno stretto legame tra democrazia e libertà di parola ma, dall'altra, sembra ammettere la sistematica cedevolezza di quest'ultima nel bilanciamento con altri interessi costituzionali. In secondo luogo – potrebbe, ancora, obiettarsi – essa non pare fornire alcun elemento di giudizio in ordine alla legittimità delle norme su istigazione e apologia, atteso che queste mutuano il proprio bene giuridico dalle figure delittuose cui sono di volta in volta connesse, distinguendosi soltanto per l'anticipazione del momento punitivo: non pongono, cioè, tanto un problema di offensività, quanto piuttosto di affidabilità prognostica (effettiva commissione dell'illecito in caso di mancato intervento statale, oppure no).

Entrambi i rilievi rendono opportune alcune precisazioni.

Anzitutto, occorre puntualizzare che, se si ricostruisce la punibilità dei discorsi d'odio (al di fuori dell'ipotesi, testualmente prevista, della contrarietà al buon costume) come un problema di difesa della democrazia, detta punibilità manca tutte le volte in cui, malgrado sussista la lesione di un bene giuridico fondamentale, il tasso complessivo di democraticità del sistema non solo non venga compromesso, ma ne sia addirittura accresciuto. Ciò accade, di norma, in corrispondenza dell'attività giornalistica e dei discorsi politici, i quali godono, infatti, di particolare tolleranza da parte della giurisprudenza, anche internazionale, e per alcuni dei quali l'ordinamento prevede clausole espresse di irresponsabilità (si pensi all'insindacabilità di parlamentari e consiglieri regionali)⁵⁷. Invero, tale impostazione sembra preferibile a quella, prospettata da una parte della dottrina francese⁵⁸, secondo la quale il perseguimento

⁵⁷ In tema v. ampiamente *supra*, cap. II, §§ 8, 8.1, 9, 10, e cap. III, §§ 2-5.

⁵⁸ N. DROIN, *Les limitations à la liberté d'expression dans la loi sur la presse du 29 juillet 1881. Disparition, permanence et résurgence du délit d'opinion*, Parigi, LGD, 2011, pp. 58-59.

dell'utilità sociale conferirebbe al soggetto un autonomo «diritto di nuocere», di cui, tutt'al più, egli sarebbe chiamato a non abusare.

Peraltro, ammettere l'eventualità che dalla compressione di un certo interesse privato possa talora scaturire un vantaggio ancor maggiore per la collettività consente di confermare quanto si è già sopra accennato⁵⁹ in ordine alla liceità delle rappresentazioni satiriche aventi ad oggetto idee o condotte, di contro alla illiceità di quelle che, invece, infieriscano su difetti fisici o psichici. Soltanto le prime, infatti, consentono alla società di progredire, riflettendo su se stessa e sui propri governanti; le seconde, invece, sono sterili, poiché dal sacrificio imposto al soggetto preso di mira non deriva alcun vantaggio per la collettività.

In ogni caso, in tema di reprimibilità dei discorsi d'odio occorre distinguere il piano sostanziale (*l'an*) da quello strumentale (il *quomodo*). Come si è osservato in riferimento al pensiero del giudice Holmes⁶⁰, in linea di principio non può escludersi che nel libero confronto tra idee, per così dire, "cattive" (p. es. razziste) e idee "buone" (in linea con i valori costituzionali) possano essere proprio queste ultime a prevalere, radicandosi nei consociati con ancor maggiore nettezza di quanto avverrebbe se fosse loro sottratta la possibilità di discuterle e aderirvi consapevolmente⁶¹. Ne deriva che, in presenza di un'elevata resilienza da parte delle vittime⁶², di un tessuto sociale reattivo⁶³, di un adeguato tasso di pluralismo mediatico⁶⁴ e di un'opinione pubblica matura, in grado di

⁵⁹ V. *supra*, cap. II, § 11.1.

⁶⁰ V. *supra*, cap. IV, § 1.1.

⁶¹ V. in particolare il pensiero di J. S. MILL, come richiamato *supra*, cap. IV, § 1.1, testo e ntt. 32-34.

⁶² V., con riferimento alle minoranze palestinese ed ebraica, P. T. COLEMAN - J. K. LOWE, *Conflict, identity, and resilience. Negotiating collective identities within the Israeli and Palestinian diasporas*, in *Conflict Resol. Q.*, n. 4/2007, p. 387 ss., nonché l'opinione espressa dal prof. J. J. FARMER JR. nel suo *prepared statement* alla Commissione per la cooperazione e la sicurezza in Europa (in *Anticipating and Preventing deadly Attacks on European Jewish Communities*, 16 aprile 2016, p. 48), secondo il quale «*the European Jewish communities [...] have much to teach other vulnerable communities about security and resilience*». Cfr., poi, su una realtà piuttosto lontana dal contesto italiano ma anch'essa interessante, come quella degli indiani d'America, S. L. LEEDS - E. M. GUNSAULIS, *Resistance, Resilience, and Reconciliation: Reflections on Native American Women and the Law*, in *T. Jefferson L. Rev.*, n. 34/2012, p. 303 ss.

⁶³ L'efficacia delle sanzioni sociali nel contrasto ai discorsi d'odio è evidenziata da A. BROWN, *Hate Speech*, cit., p. 254 ss., il quale menziona la «disapprovazione» (p. es. una manifestazione anti-razzista), la «censura» (p. es. il rifiuto, da parte di un'emittente televisiva, di ospitare personaggi noti per la "discutibilità" delle proprie esternazioni) e il «boicottaggio» (p. es. la recensione negativa di un saggio negazionista), oltre al mero «*counterspeech*».

⁶⁴ Cfr. l'importanza di tale fattore per il Parlamento europeo, stante la risoluzione del 22 aprile 2004, già richiamata *supra*, cap. III, § 5 *in fine*, testo e nt. 117.

resistere alle manipolazioni (ad es. negazioniste)⁶⁵, il legislatore dovrebbe astenersi da interventi punitivi, optando, tutt'al più, per misure volte ad accrescere la coesione sociale (p. es. l'integrazione lavorativa delle vittime di discriminazioni), ovvero per strategie *lato sensu* pedagogiche, come campagne di informazione e sensibilizzazione⁶⁶. In questo quadro, un ruolo decisivo potrebbe essere svolto, anche su Internet⁶⁷, dai *media* di servizio pubblico, i quali sarebbero chiamati non solo ad offrire spazi di dibattito, ma anche a contrastare la disinformazione e diffondere messaggi positivi, in linea con quella vera e propria «missione» che è ad essi riconosciuta sia dall'Unione europea che dal Consiglio d'Europa⁶⁸. Del resto, ciò non rappresenterebbe una novità neppure nel panorama italiano⁶⁹ e, nello specifico ambito degli *hate speeches*, è stato da ultimo previsto per via regolamentare dall'Agcom⁷⁰.

Un approccio come quello che qui si propone avrebbe il pregio di non elevare gli *haters* a «martiri» della libertà di manifestazione del pensiero⁷¹, ciò che conferirebbe loro ulteriore visibilità e potrebbe innescare ancor più radicali atteggiamenti di “sfida” nei confronti dell'ordinamento⁷². Ne deriva che, secondo il principio penalistico di *extrema ratio*, soltanto quando ogni alternativa si riveli impraticabile l'esigenza di

⁶⁵ Si tratta di quel modello che E. HEINZE, *Hate Speech*, cit., p. 70, definisce «*longstanding, stable, and prosperous democracy (LSPD)*». Il medesimo A., per contro, mette in guardia da quella che definisce «*Weimar fallacy*» (*ibid.*, p. 131), ossia desumere dall'osservazione delle conseguenze nefaste prodotte dagli *hate speeches* all'interno delle *LSPDs* il convincimento che essi abbiano necessariamente la medesima pericolosità all'interno di contesti democratici che siano, invece, stabili e consolidati.

⁶⁶ Cfr. puntualmente M. MALIK, *Extreme Speech and Liberalism*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech*, cit., pp. 105-106, cui *adde* le ulteriori misure ipotizzate da A. BROWN, *Hate Speech*, cit., p. 253.

⁶⁷ Cfr. G. E. VIGEVANI, *Fondamento costituzionale e autonomia dei media di servizio pubblico nell'età della rete*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 31 ss., secondo il quale il servizio pubblico radiotelevisivo sarebbe una «istituzione di garanzia» nell'era digitale.

⁶⁸ V. *supra*, cap. III, § 2 e § 5 *in fine*, testo e ntt. 114-115, cui cfr., sul versante italiano, il Capo I del *Contratto nazionale di servizio* stipulato lo scorso 21 febbraio 2018 tra il Ministero dello Sviluppo economico e la RAI - Radiotelevisione italiana s.p.a., rubricato appunto «Missione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale». Nel medesimo ordine di idee, con particolare riferimento alla «missione» dei concessionari nell'ambiente digitale, G. E. VIGEVANI, *I media di servizio pubblico nell'età della rete. Verso un nuovo fondamento costituzionale, tra autonomia e pluralismo*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 25 ss., il quale a p. 93 ss. conduce anche un'attenta analisi dell'esperienza maturata dalla Bbc britannica. Sulla necessaria imparzialità dei *media* in esame insiste, tra gli altri, J. ROWBOTTOM, *Extreme Speech and the Democratic Functions of the Mass Media*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech*, cit., p. 614 ss.

⁶⁹ V. in particolare gli artt. 7, 35-*bis* e 45 TUSMAR, cui cfr. ampiamente l'art. 2 del cit. *Contratto nazionale*.

⁷⁰ Il riferimento è all'art. 5 reg. Agcom 15 maggio 2019, su cui v. *supra*, cap. I, § 1, testo e ntt. 3-5.

⁷¹ La locuzione è utilizzata, seppur in senso più generico, da E. DOLCINI, *Omofobi: nuovi martiri della libertà di manifestazione de pensiero?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 1/2014, p. 7.

⁷² V. in questo senso, anche per ulteriori rinvii, E. HEINZE, *Hate Speech*, cit., pp. 145-146.

proteggere la democrazia renderebbe legittimo il ricorso allo strumento sanzionatorio. Con specifico riguardo alle leggi memoriali⁷³, ciò significa che esse possono considerarsi ammissibili qualora abbiano carattere meramente dichiarativo e si limitino, quindi, a richiamare l'attenzione dei cittadini su determinati accadimenti storici per via del loro carattere simbolico, specie se coerente con valori consacrati a livello costituzionale⁷⁴: si pensi p. es. al XXV Aprile che, nel ricordare i "fatti" della Liberazione, esalta i valori dell'antifascismo, in linea con la XII disp. trans., oppure, al IV Novembre, in cui la commemorazione della vittoria nella I Guerra mondiale è occasione per celebrare l'Unità nazionale (art. 5 Cost.) e le Forze armate (art. 52 Cost.)⁷⁵; ed ancora, a livello europeo, alle istituende giornate di commemorazione «delle vittime dei regimi totalitari» e «degli eroi della lotta contro il totalitarismo»⁷⁶. Viceversa, qualora le suddette leggi contengano divieti, occorrerà valutarne in modo rigoroso la necessità, tenendo conto dell'effettiva potenzialità lesiva delle affermazioni censurate.

Altra questione attiene al grado di imminenza che debba presentare la minaccia veicolata dal discorso odioso affinché il *free marketplace of ideas* possa essere legittimamente accantonato, a favore dello strumento sanzionatorio. In astratto, le soluzioni potrebbero essere almeno due diverse: si potrebbe, cioè, ritenere sufficiente la mera esistenza del pericolo, secondo l'attuale giurisprudenza del *Bunderverfassungsgericht* sui partiti antisistema⁷⁷, oppure si potrebbe richiedere una prognosi di prossimità cronologica della lesione, sul modello americano⁷⁸. Il c.d. principio libertario, riassumibile nella nota massima per cui «il "di più" di libertà soppressa

⁷³ V. *supra*, cap. IV, §§ 2-2.2 e, con riferimento ai Paesi dell'Europa orientale, *ibid.*, § 4.

⁷⁴ Osserva E. HEINZE, *Hate Speech*, cit., p. 21, che «[e]very legal norm presupposes some view-point» e veicola, quindi, un certo giudizio sulla realtà.

⁷⁵ V. l'art. 2 legge 27 maggio 1949, n. 260 e l'art. 35 DPCM 14 aprile 200, n. 23030 (cui *adde*, per il IV novembre, l'abrogato regio decreto-legge 23 ottobre 1922, n. 1354). In dottrina, cfr. poi M. FIORAVANTI, *Genesi e identità costituzionale dello Stato liberale*, in *Dem. dir.*, n. 1-2/2011, p. 18, secondo il quale la Repubblica fonderebbe il mantenimento della propria nella memoria di Risogimento e Resistenza, quali «miti politici originari». Nel medesimo ordine di idee, più di recente, E. CASTORINA, *Spunti di discussione in tema di "memoria collettiva" nelle democrazie pluraliste*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, maggio 2013, p. 7 ss., il quale, inoltre, muovendo dalla ricomprensione della tutela del «patrimonio storico [...] della Nazione» e del Tricolore tra i «principi fondamentali» della Carta repubblicana (rispettivamente, agli articoli 9, comma 2, e 12), ritiene dimostrato il rilievo costituzionale della «memoria collettiva», in funzione nazional-identitaria (pp. 13-14).

⁷⁶ Risoluzione 2019/2819(RSP), § 8 e § 11, approvata dal Parlamento europeo il 19 settembre 2019.

⁷⁷ V. *supra*, cap. IV, § 3.1.

⁷⁸ V. *supra*, cap. IV, § 1 *ad finem*.

costituisce abuso» ed ogni libertà può limitarsi «solo per quel tanto strettamente necessario a garantirla»⁷⁹, farebbe propendere per la seconda alternativa. Ciò consentirebbe, peraltro, di superare le riserve formulate da alcuni Autori⁸⁰ circa l'effettiva pericolosità dei discorsi odiosi per alcuni dei beni giuridici poc'anzi richiamati, nonché quelle condivise da buona parte dei penalisti⁸¹ sulla costituzionalità delle fattispecie di istigazione.

3.2. segue: Possibili ricadute sul sindacato di costituzionalità

Vi sono ancora due profili che meritano di essere considerati: la complessità e l'elevata "politicità" delle valutazioni sulla stabilità del sistema democratico, alla cui correttezza si è testé proposto di condizionare la legittimità delle scelte incriminatrici in tema di *hate speech*. Ad esempio, per decidere se in un determinato momento storico il tessuto sociale sia in grado di respingere da sé, senza, alcun intervento punitivo da parte statale, una certa ondata antisemita, magari ammantata di scientificità (negazionismo, frenologia), il Parlamento dovrà guardare a molteplici indicatori, difficilmente tipizzabili: il livello di istruzione medio; l'efficacia dei canali di divulgazione scientifica; il numero e l'effettiva consistenza delle associazioni tese a promuovere modelli positivi; la qualità e l'imparzialità dell'informazione; il *feedback* elettorale dei movimenti politici che propugnino tali idee; il grado di integrazione sociale degli ebrei residenti in Italia *etc.* A ciò si aggiunga che, talora, il medesimo dato di fatto può prestarsi a letture diverse. La mancata reazione dell'opinione pubblica a determinati messaggi odiosi può derivare tanto da un clima di diffusa adesione ad essi (nel qual caso la minaccia sanzionatoria potrebbe dirsi giustificata) quanto da un ancor più ampio sentimento di ripulsa, che induca al silenzio: basti pensare alle numerose teorie cospirazioniste propugunate nell'ambiente digitale, alle quali, almeno per il momento, la

⁷⁹ Sent. C. cost. 23 ottobre 1989, n. 487, § 5.

⁸⁰ Cfr. le opinioni richiamate da A. BROWN, *Hate Speech*, cit., pp. 69-70, e, soprattutto, da E. HEINZE, *Hate Speech*, cit., p. 137 ss., cui *adde* L. W. SUMNER, *Incitement*, cit., p. 210.

⁸¹ V. *supra*, cap. I, § 7.

grande maggioranza degli internauti non sembra prestare alcuna attenzione, malgrado la gravità delle accuse mosse a noti personaggi pubblici⁸².

Il problema della politicità di tali ponderazioni può, forse, sdrammatizzarsi considerando che gli organi deputati a rilevare l'incostituzionalità degli atti legislativi, quali il Presidente della Repubblica e, soprattutto, la Corte costituzionale, non sono privi di "sensibilità politica"⁸³. Resta, tuttavia, quello della molteplicità dei dati da tenere in considerazione, dei quali sarebbe peraltro opportuno che la Corte potesse dar conto nella parte motiva delle proprie sentenze. A questo riguardo, in prospettiva *de iure condendo* si potrebbe ipotizzare di introdurre nei giudizi di legittimità una istruttoria formale⁸⁴, al fine di verificare la correttezza, la coerenza e, se del caso, l'attualità di

⁸² Cfr. in particolare il movimento denominato "Popolo unico", i cui aderenti sostengono apertamente il coinvolgimento delle più alte cariche dello Stato in cospirazioni ai danni dell'intera umanità: D. CAJELLI, *Il manuale dell'idiota digitale*, Modena, Panini, 2017, p. 197 ss. Più in generale, sulle teorie del complotto e sulla loro diffusione nell'ambiente digitale, spesso in forma di *hate speeches*, v. M. GRANDI, *Far Web. Odio, bufale, bullismo. Il lato oscuro dei social*, Milano, Rizzoli, 2017, *passim*, e, anche per ulteriori riferimenti, già F. SUMAN, *Teorie del complotto, Social Intelligent Design e disuguaglianza globale*, in *La Mela di Newton*, 10 marzo 2016 (www.lameladinewton-micromega.blogautore.espresso.repubblica.it).

⁸³ Sulla sensibilità politica di un organo che, tuttavia, rimane prevalentemente "tecnico", come la Corte costituzionale, v. almeno A. CIANCIO, *La Corte costituzionale*, in AA. VV., *Diritto costituzionale*, cit., pp. 562-563, e A. RUGGERI - A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2019⁶, pp. 45-46, cui cfr., da ultimo, A. CERRI, *Giustizia costituzionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2019, p. 48, che preferisce parlare di «alta sensibilità storico-istituzionale». Quanto al Capo dello Stato, è appena il caso di richiamare la prassi che vede trarne il nome dalle file dei politici "di lungo corso", nonché la sua costante interlocuzione con Governo e Parlamento (si pensi all'autorizzazione alla presentazione di disegni legislativi approvati dal Consiglio dei ministri, all'emanazione dei regolamenti governativi, alla promulgazione delle leggi, all'invio di messaggi alle Camere *etc.*), oltre che con la società civile (cfr. l'istituzione dell'apposito «servizio» in seno al Segretariato generale della Presidenza, ex art. 25 DPR 18 aprile 2013, n. 107/N).

⁸⁴ L'opportunità di una modifica in tal senso delle norme processuali è stata condivisa, seppur con varie sfumature, da R. ROMBOLI, *Il diritto processuale costituzionale dopo la "svolta" degli anni 1987-1989*, in R. BALDUZZI - M. CAVINO - J. LUTHER (a cura di), *La Corte costituzionale vent'anni dopo la svolta*, Torino, Giappichelli, 2011, pp. 328-329; G. A. FERRO, *Modelli processuali ed istruttoria nei giudizi di legittimità costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 153 ss.; M. D'AMICO, *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, in *Riv. Gr. Pisa*, n. 1/2017, p. 1 ss.; M. NISTICÒ, *Le problematiche del potere istruttorio nelle competenze della Corte*, *ibid.*, p. 24 ss.; M. TROISI, *Attività istruttoria, conseguenze finanziarie e modulazioni degli effetti temporali delle decisioni*, in *Riv. Gr. Pisa*, n. 2/2017, p. 1 ss. *Contra v.*, invece, C. MEZZANOTTE, *Processo costituzionale e forma di governo*, in AA. VV., *Giudizio "a quo" e promovimento del processo costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1990, p. 63 ss., e G. BOGNETTI, *La Corte costituzionale tra procedura e politica*, *ibid.*, p. 222 ss., mentre per una posizione di cauta apertura, con specifico riferimento alle evidenze scientifiche, v. A. IANNUZZI, *Istruttoria e valutazioni tecnico-scientifiche*, in *Riv. Gr. Pisa*, n. 1/2017, p. 23 ss. Più in generale, la rilevanza del "fatto" nei giudizi dinanzi alla Corte costituzionale è stata autorevolmente evidenziata già da A. BALDASSARRE, *I poteri conoscitivi della Corte costituzionale e il sindacato di legittimità astratto*, in *Giur. cost.*, n. 4/1973, p. 1497 ss.; A. CERRI, *I poteri istruttori della Corte costituzionale nei giudizi sulle leggi e nei conflitti*, *ibid.*, 1978, pt. I, p. 1335 ss.; M.

quella precedentemente condotta in sede parlamentare. Così, ad esempio, qualora il legislatore inasprisse la disciplina sull'apologia di fascismo, motivando tale scelta con l'incremento degli episodi di violenza ispirati al regime⁸⁵, sarebbe possibile richiedere alla Corte di accertare se tale recrudescenza vi sia, ovvero se, intercorso un significativo lasso di tempo dall'entrata in vigore della novella, essa non sia oramai scemata.

In questo quadro, ed anche nelle more di una siffatta modifica del processo, sarebbe opportuno che la Corte valorizzasse il lavoro svolto da eventuali commissioni parlamentari di studio o di inchiesta, come la cessata Commissione "Jo Cox"⁸⁶, nonché la Commissione per il contrasto allo *hate speech*⁸⁷ di recente istituita al Senato. Ciò, infatti, eviterebbe la marginalizzazione del Parlamento, dal momento che lascerebbe ad organi formalmente camerali la fase – come si è detto, altamente intrisa di "politicalità" – dell'acquisizione, selezione e (prima) valutazione dei dati.

È vero che la novella testè prospettata potrebbe, comunque, accrescere il rischio di sentenze "politiche" e, inoltre, imporrebbe un sostanziale ripensamento del profilo della Corte all'interno del sistema, da "giudice delle leggi" a "giudice del fatto", con possibile aumento del contenzioso. Senonché, deve riconoscersi che, nel corso degli anni, la Consulta si è già mostrata incline a far dipendere l'esito dei propri giudizi

LUCIANI, *I fatti e la Corte: sugli accertamenti istruttori del giudice costituzionale nei giudizi sulle leggi*, in AA. VV., *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1988, p. 521 ss.

⁸⁵ Cfr. da ultimo, seppur problematicamente, G. E. VIGEVANI, *Origine e attualità del dibattito sulla XII disposizione finale della Costituzione: i limiti della tutela della democrazia*, in *MediaLaws*, n. 1/2019, p. 26 ss.

⁸⁶ "Commissione sull'intolleranza, la xenofobia, il razzismo e i fenomeni di odio", istituita dal Presidente della Camera dei deputati nel corso della XVII legislatura, il 10 maggio 2016. L'organo, composto da un deputato per ogni gruppo politico, oltre che ad esperti ed autorevoli rappresentanti istituzionali, ha svolto un'intensa attività di studio (trentuno audizioni, centottantasette acquisizioni documentali), concludendo i propri lavori il 6 luglio 2017, con l'approvazione di una corposa relazione finale (disponibile in www.camera.it). Essa include, tra l'altro, un analitico esame delle varie tipologie di *hate speech* (p. 17 ss.) e del relativo lessico (p. 26 ss.), per poi ricostruirne l'effettiva incidenza (p. 39 ss.) e prospettare, altresì, soluzioni mirate (p. 119 ss.).

⁸⁷ "Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza", proposta dalla sen. L. Segre con mozione n. 1-00136 del 5 giugno 2019. Invero, il mandato di tale organo appare peculiare perché, accanto alle consuete attività di raccolta dati, studio e divulgazione, comprende anche il compimento di atti formalmente extraparlamentari, quali sono le richieste di oscuramento o deindicizzazione di contenuti informatici (ritenuti) discriminatori, anche su segnalazione degli utenti. Anche per tale motivo, nel corso della discussione alcuni gruppi parlamentari hanno espresso il timore di derive censorie ed antipluralistiche; timore sfociato nel deposito di ben quattro mozioni integrative (n. 1-00176 del 15 ottobre 2019, e nn. 1-00177, 1-00181 e 1-00182, tutte del 29 ottobre 2019), sulle quali, però, non si è registrata la necessaria convergenza: v. diffusamente il *Resoconto stenografico della 159ª seduta pubblica*, 29 ottobre 2019, p. 17 ss., ed il *Resoconto stenografico della 160ª seduta pubblica*, 30 ottobre 2019, p. 53 ss.

dall'accadimento (accertamento) di determinati fatti materiali⁸⁸, affermando a chiare lettere, tra le altre cose, che «l'illegittimità costituzionale può derivare anche dal sopravvenuto mutamento del contesto sociologico in cui era maturata la norma censurata, che risulta così privata del proprio supporto fattuale, con conseguente distorsione della sua originaria funzione»⁸⁹. Né può dimenticarsi la sentenza n. 171/2007, con la quale i Giudici hanno rivendicato la propria legittimazione a sindacare le valutazioni delle Camere in ordine alla necessità ed urgenza dei decreti legge⁹⁰.

D'altronde, è difficile negare che una tendenziale rivendica di centralità, da parte dell'organo di giustizia costituzionale, è in atto già da tempo, come traspare da alcune recenti decisioni in materia, ad esempio, di conflitti di attribuzione intra-parlamentari⁹¹,

⁸⁸ Oltre alle pronunce richiamate di seguito nel testo, v. sin d'ora le sentt. Cost. 16 dicembre 1968, n. 126; 11 giugno 1986, n. 137; 10 febbraio 1988, n. 179; 9 febbraio 1989, n. 50; 7 marzo 1996, n. 72; 17 ottobre 1996, n. 370.

⁸⁹ Sent. C. cost. 21 aprile 1988, n. 505, così massimata, parafrasandone il § 2, da R. NEVOLA, *Le dichiarazioni di illegittimità nella giurisprudenza costituzionale (selezione di casi rilevanti)*, maggio 2016, p. 352, in www.cortecostituzionale.it. Analogamente, la sent. C. cost. 21 aprile 1988, n. 501, § 4, aveva ritenuto, con riferimento ad alcune misure perequative, che l'esaurimento della funzione loro assegnata le esponesse ad illegittimità. In dottrina, v. al riguardo i commenti di S. BARTOLE, *Ancora sulla delimitazione degli effetti temporali di decisione di accoglimento (in materia di pensioni di magistrati)*, in *Giur. cost.*, n. 6/1988, pt. I, p. 2370 ss., e P. CARNEVALE, *La pronuncia di incostituzionalità «ad effetto parzialmente retroattivo» del regime della perequazione automatica per le pensioni dei magistrati: ancora una declaratoria di illegittimità costituzionale con efficacia «temporalmente circoscritta»*, in *Giur. it.*, n. 5/1989, pt. I p. 761 ss., e cfr., per la distinzione da un modello di decisione formalmente analogo ma sostanzialmente diverso, D. DALFINO, *L'«incostituzionalità differita» dietro quella (asseritamente) «sopravvenuta»*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, n. 1/2017, p. 169 ss.

⁹⁰ Sent. C. cost. 9 maggio 2007, n. 717, criticamente annotata da A. CELOTTO, *C'è sempre una prima volta... (La Corte costituzionale annulla un decreto-legge per mancanza dei presupposti)*, in *Cons. online*, 2007, p. 1 ss., cui adde P. CARNEVALE, *Il vizio di «evidente mancanza» dei presupposti al debutto quale causa di declaratoria di incostituzionalità di un decreto-legge. Il caso della sentenza n. 171 del 2007*, in *Giur. it.*, 2007, p. 2684 ss.; A. RUGGERI, *Ancora una stretta (seppur non decisiva) ai decreti-legge, suscettibile di ulteriori, ad oggi per vero imprevedibili, implicazioni a più largo raggio (a margine di Corte cost. n. 171 del 2007)*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2007, p. 1 ss.; R. ROMBOLI, *Una sentenza «storica»: la dichiarazione di incostituzionalità di un decreto-legge per evidente mancanza dei presupposti di necessità e di urgenza*, in *Foro it.*, n. 7-8/2007, p. 1986 ss.; F. SORRENTINO, *Ancora sui rapporti tra decreto-legge e legge di conversione: sino a che punto i vizi del primo possono essere sanati dalla seconda?*, in *Giur. cost.*, n. 3/2007, p. 1676 ss. Da ultimo, sull'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia v. ampiamente M. RUOTOLO, *Sui vizi formali del decreto-legge e della legge di conversione*, in *Oss. fonti*, n. 3/2018, p. 3 ss.

⁹¹ Cfr. l'ord. C. cost. 10 gennaio 2019, n. 17, § 3.3 ss., con la quale la Corte ha affermato la propria competenza a decidere sui conflitti di attribuzione sollevati dal singolo parlamentare contro la Camera di appartenenza. Com'era prevedibile, la pronuncia ha suscitato forte interesse in dottrina: v., *ex multis*, N. LUPO, *Un'ordinanza compromissoria, ma che pone le basi per un procedimento legislativo più rispettoso della Costituzione*, in *Federalismi*, n. 4/2019, p. 1 ss.; A. MORRONE, *“Lucciole per lanterne”. La n. 17/2019 e la terra promessa di quote di potere per il singolo parlamentare*, *ibid.*, p. 1 ss.; R. DICKMANN, *La Corte dichiara inammissibile il conflitto di attribuzioni contro il testo della legge di bilancio 2019-2021 approvato*

sindacato sulle leggi elettorali⁹², rapporti tra ordinamenti⁹³, modulazione temporale degli effetti delle sentenze di accoglimento⁹⁴. Ma il tema è assai vasto, e meriterebbe una ben più ampia e specifica trattazione.

dal Senato e ribadisce che i singoli parlamentari sono poteri dello Stato, ibid., p. 1 ss.; A. RUGGERI, Il parlamentare e il suo riconoscimento quale "potere dello Stato" solo... virtuale o in astratto (nota minima a Corte cost. n. 17 del 2019), in Cons. online, n. 1/2019, p. 71 ss.; S. LIETO, Conflitto tra poteri e "soglia di evidenza". Notazioni a margine dell'ordinanza n. 17 del 2019, in Riv. Aic, n. 1/2019; L. DI MAJO, Il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato (a partire da violazioni di «prerogative» e «diritti» dei Parlamentari). Nota ad ordinanza n. 17/2019 della Corte costituzionale, in Forum Quad. Cost. Rass., n. 4/2019, p. 1 ss.

⁹² Cfr. le sentt. C. cost. 4 dicembre 2013 (dep. 2014), n. 1, e 25 gennaio 2017, n. 35, sulle quali v. almeno G. TARLI BARBIERI, *Le oscillazioni della Corte tra l'anima "politica" e quella "giurisdizionale"*, in R. ROMBOLI (a cura di), *Il pendolo della Corte. Le oscillazioni della Corte costituzionale tra l'anima 'politica' e quella 'giurisdizionale'*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 371 ss., e V. TONDI DELLA MURA, *La discrezionalità del legislatore in materia elettorale, la «maieutica» della Consulta e il favor (negletto) verso il compromesso legislativo: continuità e discontinuità fra le sentenze n. 1 del 2014 e n. 35 del 2017*, in Riv. Aic, n. 1/2018, p. 5 ss., cui cfr. già, nelle more del secondo giudizio, A. CIANCIO, *L'Italicum all'esame della Corte costituzionale: alcune osservazioni a sostegno dell'inammissibilità*, in *Federalismi*, n. 2/2017, p. 8 ss.

⁹³ Il riferimento è, anzitutto, alla sent. C. cost. 7 novembre 2017, n. 269 (su cui v. già *supra*, cap. III, § 1, spec. nt. 13), ma cfr. più in generale, anche per ulteriori rinvii giurisprudenziali, A. RUGGERI, *Corte europea dei diritti dell'uomo e giudici nazionali, alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale (tendenze e prospettive)*, in *Oss. cost.*, n. 1/2018, p. 10 ss.

⁹⁴ Cfr. la sent. C. cost. 9 febbraio 2015, n. 10, annotata, tra gli altri, da T. F. GIUPPONI, *La Corte e il "suo" processo. Brevi riflessioni a margine della sent. n. 10 del 2015 della Corte costituzionale*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2016, p. 1 ss.; E. GROSSO, *Il governo degli effetti temporali nella sentenza n. 10/2015. Nuova dottrina o ennesimo episodio di una interminabile rapsodia?*, in *Giur. cost.*, n. 1/2015, p. 79 ss.; A. LANZAFAME, *La limitazione degli effetti retroattivi delle sentenze di illegittimità costituzionale tra tutela sistemica dei principi costituzionali e bilanciamenti impossibili. A margine di Corte costituzionale n. 10/2015*, in Riv. Aic, n. 2/2015, p. 1 ss. Sul tema si rinvia più in generale a D. DIACO, *Gli effetti temporali delle decisioni di incostituzionalità tra Legge fondamentale e diritto costituzionale vivente*, in *Cons. online*, n. 1/2016, p. 194 ss., e P. CARNEVALE, *La declaratoria di illegittimità costituzionale "differita" fra l'esigenza di salvaguardia del modello incidentale e il problema dell'auto-attribuzione di potere da parte del giudice delle leggi*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/2015, p. 389 ss., cui adde, volendo, I. SPADARO, *Corte costituzionale e sentenze di accoglimento a retroattività limitata: alla ricerca di un difficile equilibrio tra Stato sociale e sanità dei conti pubblici*, in *Dir. fond.*, n. 1/2019, p. 6 ss.

RIFERIMENTI GIURISPRUDENZIALI

ITALIA

Corte costituzionale della Repubblica italiana

- | | |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| sentenza 5 giugno 1956, n. 1 | sentenza 2 aprile 1969, n. 84 |
| sentenza 23 giugno 1956, n. 2 | sentenza 23 aprile 1970, n. 65 |
| sentenza 16 gennaio 1957, n. 1 | sentenza 24 giugno 1970, n. 122 |
| sentenza 23 gennaio 1957, n. 31 | sentenza 12 novembre 1970, n. 159 |
| sentenza 1° luglio 1957, n. 115 | sentenza 10 dicembre 1970, n. 191 |
| sentenza 3 luglio 1957, n. 120 | sentenza 12 gennaio 1971, n. 2 |
| sentenza 3 luglio 1957, n. 121 | sentenza 24 febbraio 1971, n. 30 |
| sentenza 4 giugno 1958, n. 36 | sentenza 24 febbraio 1971, n. 31 |
| sentenza 25 novembre 1958, n. 74 | sentenza 10 marzo 1971, n. 49 |
| sentenza 3 marzo 1959, n. 9 | sentenza 5 luglio 1971, n. 168 |
| sentenza 6 luglio 1960, n. 59 | sentenza 5 luglio 1971, n. 175 |
| sentenza 20 giugno 1961, n. 38 | sentenza 13 gennaio 1972, n. 4 |
| sentenza 3 luglio 1961, n. 46 | sentenza 27 gennaio 1972, n. 12 |
| sentenza 8 febbraio 1962, n. 6 | sentenza 10 maggio 1972, n. 93 |
| sentenza 8 marzo 1962, n. 19 | sentenza 9 giugno 1972, n. 105 |
| sentenza 24 febbraio 1964, n. 14 | sentenza 14 dicembre 1972, n. 195 |
| sentenza 23 marzo 1964, n. 23 | sentenza 14 febbraio 1973, n. 16 |
| sentenza 4 giugno 1964, n. 48 | sentenza 5 aprile 1973, n. 38 |
| ordinanza 16 giugno 1964, n. 51 | sentenza 28 giugno 1973, n. 142 |
| sentenza 4 febbraio 1965, n. 9 | sentenza 28 giugno 1973, n. 131 |
| sentenza 6 aprile 1965, n. 25 | sentenza 6 dicembre 1973, n. 165 |
| sentenza 23 giugno 1965, n. 68 | sentenza 18 dicembre 1973, n. 183 |
| sentenza 3 marzo 1966, n. 18 | sentenza 24 gennaio 1974, n. 20 |
| sentenza 22 giugno 1966, n. 87 | sentenza 5 aprile 1974, n. 108 |
| sentenza 22 giugno 1966, n. 100 | sentenza 5 aprile 1974, n. 113 |
| sentenza 21 marzo 1968, n. 11 | sentenza 9 luglio 1974, n. 225 |
| sentenza 2 luglio 1968, n. 98 | sentenza 10 luglio 1974, n. 240 |
| sentenza 2 luglio 1968, n. 109 | sentenza 27 giugno 1975, n. 188 |
| sentenza 21 novembre 1968, n. 120 | sentenza 22 ottobre 1975, n. 232 |
| sentenza 16 dicembre 1968, n. 126 | sentenza 12 marzo 1976, n. 60 |

sentenza 21 aprile 1976, n. 96
sentenza 7 maggio 1976, n. 123
sentenza 15 luglio 1976, n. 202
sentenza 4 gennaio 1977, n. 1
sentenza 24 maggio 1977, n. 94
sentenza 2 febbraio 1978, n. 16
sentenza 5 giugno 1978, n. 71
sentenza 16 dicembre 1980, n. 188
sentenza 22 gennaio 1981, n. 1
sentenza 29 gennaio 1981, n. 16
sentenza 29 gennaio 1981, n. 18
sentenza 14 luglio 1981, n. 148
sentenza 13 gennaio 1982, n. 16
sentenza 22 gennaio 1982, n. 18
sentenza 19 ottobre 1982, n. 168
sentenza 2 giugno 1983, n. 148
sentenza 5 giugno 1984, n. 170
sentenza 29 aprile 1985, n. 126
sentenza 3 maggio 1985, n. 138
sentenza 11 giugno 1986, n. 137
sentenza 10 febbraio 1988, n. 179
sentenza 11 febbraio 1988, n. 217
sentenza 24 marzo 1988, n. 404
sentenza 21 aprile 1988, n. 505
sentenza 21 aprile 1988, n. 501
sentenza 13 luglio 1988, n. 826
sentenza 26 ottobre 1988, n. 1071
sentenza 15 dicembre 1988, n. 1150
sentenza 15 dicembre 1988, n. 1146
sentenza 9 febbraio 1989, n. 50
sentenza 11 aprile 1989, n. 203
sentenza 13 aprile 1989, n. 232
sentenza 4 luglio 1989, n. 349
sentenza 23 ottobre 1989, n. 487
sentenza 21 febbraio 1990, n. 102
sentenza 20 luglio 1990, n. 348
sentenza 27 luglio 1992, n. 368
sentenza 12 gennaio 1993, n. 10
sentenza 24 marzo 1993, n. 112
sentenza 2 dicembre 1993, n. 443
sentenza 26 maggio 1994, n. 224
sentenza 7 dicembre 1994, n. 420
sentenza 14 giugno 1995, n. 274
ordinanza 15 dicembre 1995, n. 536
sentenza 7 marzo 1996, n. 72
sentenza 18 luglio 1996, n. 302
sentenza 8 ottobre 1996, n. 334
sentenza 17 ottobre 1996, n. 370
sentenza 17 ottobre 1996, n. 379
sentenza 10 novembre 1997, n. 329
sentenza 26 novembre 1997, n. 375
sentenza 20 luglio 1999, n. 329
sentenza 13 ottobre 1999, n. 388
sentenza 13 ottobre 1999, n. 390
sentenza 11 gennaio 2000, n. 10
sentenza 11 gennaio 2000, n. 11
sentenza 20 marzo 2000, n. 82
sentenza 11 luglio 2000, n. 320
sentenza 11 luglio 2000, n. 321
sentenza 17 luglio 2000, n. 293
sentenza 23 ottobre 2000, n. 460
sentenza 15 novembre 2000, n. 531
sentenza 19 marzo 2001, n. 73
sentenza 9 maggio 2001, n. 137
sentenza 27 febbraio 2002, n. 51
sentenza 1° marzo 2002, n. 79
ordinanza 5 aprile 2002, n. 92
sentenza 11 aprile 2002, n. 134

sentenza 17 giugno 2002, n. 270
sentenza 26 giugno 2002, n. 284
sentenza 7 ottobre 2002, n. 421
sentenza 4 novembre 2002, n. 466
sentenza 21 novembre 2002, n. 521
sentenza 26 marzo 2003, n. 116
sentenza 18 dicembre 2003, n. 379
sentenza 7 aprile 2004, n. 120
sentenza 24 maggio 2004, n. 154
sentenza 8 luglio 2004, n. 256
sentenza 8 luglio 2004, n. 255
sentenza 15 novembre 2004, n. 348
sentenza 7 marzo 2005, n. 111
ordinanza 18 aprile 2005, n. 170
sentenza 21 giugno 2006, n. 249
sentenza 9 maggio 2007, n. 717
sentenza 5 giugno 2007, n. 195
sentenza 4 luglio 2007, n. 284
sentenza 22 ottobre 2007, n. 348
sentenza 22 ottobre 2007, n. 349
sentenza 19 novembre 2007, n. 390
ordinanza 13 febbraio 2008, n. 103
sentenza 3 dicembre 2008, n. 420
sentenza 16 novembre 2009, n. 311
sentenza 30 novembre 2009, n. 317
sentenza 15 gennaio 2010, n. 10

sentenza 7 marzo 2011, n. 80
sentenza 18 aprile 2011, n. 153
sentenza 19 luglio 2011, n. 236
sentenza 14 febbraio 2012, n. 87
sentenza 14 febbraio 2012, n. 88
sentenza 16 gennaio 2013, n. 7
sentenza 9 maggio 2013, n. 85
ordinanza 3 luglio 2013, n. 207
sentenza 4 dicembre 2013 (dep. 2014), n. 1
sentenza 22 ottobre 2014, n. 238
sentenza 14 gennaio 2015, n. 49
sentenza 9 febbraio 2015, n. 10
sentenza 20 ottobre 2015, n. 247
sentenza 13 gennaio 2016, n. 22
sentenza 25 gennaio 2017, n. 35
sentenza 5 aprile 2017, n. 111
sentenza 7 novembre 2017, n. 269
sentenza 10 gennaio 2018, n. 59
sentenza 24 gennaio 2018, n. 142
sentenza 7 febbraio 2018, n. 133
sentenza 10 aprile 2018, n. 115
ordinanza 24 ottobre 2018, n. 207
sentenza 5 dicembre 2018 (dep. 2019), n. 13
ordinanza 10 gennaio 2019, n. 17
ordinanza 6 marzo 2019, n. 117
sentenza 6 marzo 2019, n. 112

Corte di cassazione

sentenza 24 maggio 1932, *Casella*
sentenza 8 marzo 1935, *Cagidemedrio*
sentenza 30 dicembre 1940
sentenza 11 luglio 1941
sentenza 27 gennaio 1943
sentenza 10 novembre 1952, *Ierma*

sentenza 10 novembre 1952, *Serena*
sentenza 9 maggio 1953, *Giorgi*
sentenza 22 ottobre 1954, *Pellicani*
sentenza 4 febbraio 1955, *Quercioli*
sentenza 12 ottobre 1956, *Danieli*
sentenza 10 gennaio 1958, *Bartolini*

sentenza (S.U.) 18 novembre 1958, *De Matteis*
sentenza 26 febbraio 1959, *Liebe*
sentenza 6 maggio 1959, *Chinello*
sentenza 29 ottobre 1959, *Lacatena*
sentenza 27 giugno 1961, *Delle Chiaie*
sentenza 8 ottobre 1963, *Bosco*
sentenza 18 dicembre 1963, *Mussner*
sentenza 8 giugno 1966, n. 1019
sentenza 20 giugno 1966, n. 1799
sentenza 24 febbraio 1968, n. 1637
sentenza 26 gennaio 1970, *Matorcia*
sentenza 17 maggio 1971, n. 1107
sentenza 3 aprile 1973, n. 2629
sentenza 26 giugno 1973, *Pagliacozzo*
sentenza 26 giugno 1973, *Dolci*
sentenza 7 febbraio 1975, n. 2129
sentenza 18 febbraio 1977, n. 2875
sentenza 25 marzo 1977, *May*
sentenza 30 maggio 1977, n. 12666
sentenza 14 luglio 1977, n. 9077
sentenza 7 febbraio 1978, n. 1427
sentenza 18 ottobre 1984, n. 5259
sentenza (S.U.) 23 ottobre 1984, *Ansaloni*
sentenza 13 febbraio 1985, *Criscuoli*
sentenza 29 marzo 1985, n. 4038
sentenza 3 dicembre 1986, n. 13541
sentenza 3 aprile 1987, n. 3223
sentenza 3 febbraio 1989, n. 259
sentenza (S.U.) 20 luglio 1994
sentenza 27 febbraio 1996, n. 1231
sentenza 26 novembre 1997, n. 724
sentenza 10 dicembre 1997, n. 1473
sentenza 20 ottobre 1998, n. 13563
ordinanza 17 febbraio 1999
sentenza 7 maggio 1999, n. 7812
sentenza 8 luglio 1999, n. 8779
sentenza 2 dicembre 1999, n. 2128
sentenza 27 giugno 2000, n. 8733
sentenza 27 giugno 2000, n. 8734
sentenza 7 novembre 2000, n. 14485
sentenza 27 dicembre 2000, n. 4741
sentenza 28 febbraio 2001, n. 341
sentenza 9 ottobre 2001, n. 36348
sentenza 10 gennaio 2002, n. 7421
sentenza 14 febbraio 2002, n. 20474
sentenza 21 febbraio 2003, n. 17050
sentenza 10 giugno 2003, n. 34145
sentenza 29 ottobre 2003, n. 48902
sentenza 4 febbraio 2004, n. 12625
sentenza 17 novembre 2005, n. 44295
sentenza 5 dicembre 2005, n. 46783
sentenza 7 giugno 2006, n. 19509
sentenza 16 maggio 2007, n. 27258
sentenza 10 luglio 2007, n. 37390
sentenza 27 settembre 2007, n. 39354
sentenza 13 dicembre 2007, n. 13234
sentenza 14 febbraio 2008, n. 11362
sentenza 23 aprile 2008, n. 34717
sentenza 7 maggio 2008, n. 37581
sentenza 12 giugno 2008, n. 30611
sentenza 28 novembre 2008, n. 28411
sentenza 11 dicembre 2008, n. 10535
sentenza 4 marzo 2009, n. 25184
sentenza 10 marzo 2009, n. 10535
sentenza 10 luglio 2009, n. 41819
sentenza 28 gennaio 2010, n. 11590
sentenza 1° ottobre 2010, n. 35511
sentenza 29 dicembre 2010, n. 45645

sentenza 10 gennaio 2011, n. 7155
sentenza 4 maggio 2011, n. 23690
sentenza 20 settembre 2011, n. 1740
sentenza 14 dicembre 2011, n. 46504
sentenza 13 marzo 2012, n. 20508
sentenza 10 maggio 2012, n. 23230
sentenza 4 giugno 2012, n. 21489
sentenza 22 novembre 2012, n. 47894
sentenza 4 febbraio 2013, n. 30525
sentenza 24 aprile 2013, n. 33179
sentenza 4 giugno 2013, n. 39860
sentenza 4 luglio 2013, n. 28730
sentenza 19 dicembre 2013, n. 51439
sentenza 25 giugno 2014, n. 45444
sentenza (S.U.) 29 gennaio 2015, n. 31022
sentenza 5 febbraio 2015, n. 5587
sentenza 20 aprile 2015, n. 20998
sentenza 22 maggio 2015, n. 42727
sentenza 8 giugno 2015, n. 24431
sentenza 23 giugno 2015, n. 36906

sentenza (S.U.) 17 luglio 2015, n. 31022
sentenza 20 agosto 2015, n. 38877
sentenza 13 ottobre 2015, n. 41044
sentenza 1° dicembre 2015, n. 47489
sentenza 16 febbraio 2016, n. 34713
sentenza 25 maggio 2016, n. 10824
sentenza 5 ottobre 2016, n. 41785
sentenza (S.U.) 18 novembre 2016, n. 23469
sentenza 1° febbraio 2017, n. 4873
sentenza 22 febbraio 2017, n. 8482
sentenza 8 maggio 2017, n. 22202
sentenza 3 novembre 2017, n. 50187
sentenza 20 novembre 2017, n. 52743
sentenza 31 gennaio 2018, n. 2357
sentenza 20 marzo 2018, n. 6919
sentenza 19 aprile 2018, n. 9650
sentenza 11 maggio 2018, n. 21128
sentenza 6 giugno 2018, n. 14527
sentenza 11 gennaio 2019, n. 1275

Consiglio di Stato

sentenza 2 marzo 2010, n. 1220

sentenza 14 aprile 2015 n. 1862

Giudici di merito

sentenza Trib. Genova 14 febbraio 1991
sentenza Trib. Roma 13 febbraio 1992
sentenza Trib. Roma 26 giugno 1993
sentenza Trib. Roma 15 maggio 1995
sentenza Trib. Roma 20 novembre 1996
ordinanza Trib. Napoli 8 agosto 1997
ordinanza Trib. Roma 6 novembre 1997
ordinanza Trib. Teramo 11 dicembre 1997
ordinanza Trib. Bari 18 giugno 1998

sentenza Trib. Trento 15 gennaio 1999
ordinanza Trib. Voghera 30 dicembre 1999
ordinanza Trib. Lucca 4 dicembre 2000
sentenza C. App. Roma 11 gennaio 2001
decreto Trib. Salerno 18 gennaio 2001
sentenza Trib. Busto Arsizio 31 gennaio 2005
sentenza C. App. Venezia 2 maggio 2005
sentenza C. App. Caltanissetta 7 luglio 2005
sentenza C. App. Venezia 2 aprile 2007

sentenza Trib. Torino 27 novembre 2008, n. 7881	ordinanza Trib. Padova 1° ottobre 2009
sentenza Trib. Piacenza 26 maggio 2009	sentenza App. Torino 23 aprile 2010
ordinanza Trib. Padova 1° ottobre 2009	sentenza TAR Lazio 18 maggio 2010, n. 11984
ordinanza Trib. Milano 21 giugno 2010	sentenza Trib. Rimini 21 ottobre 2016, n. 388
sentenza C. App. Catania 2 maggio 2011, n. 961	sentenza C. App. Lecce 28 agosto 2017
sentenza C. App. Bari 7 novembre 2013, n. 1428	sentenza Trib. Roma 1° dicembre 2017, n. 22585
sentenza Trib. Milano 17 settembre 2015, n. 10453	sentenza Trib. Roma 26 gennaio 2018, n. 1889
decreto GIP Reggio Emilia 3 marzo 2016	sentenza C. App. Trento 8 marzo 2018

FRANCIA

Conseil constitutionnel

decisione n. 82-142, DC 27 luglio 1982	decisione n. 2005-512, DC 21 aprile 2005
decisione n. 85-187, DC 25 gennaio 1985	decisione n. 2005-516, DC 7 luglio 2005
decisione n. 94-343/344, DC 27 luglio 1994	decisione n. 2009-580, DC 10 giugno 2009
decisione n. 94-345, DC 29 luglio 1994	decisione n. 2009-593, DC 19 novembre 2009
decisione n. 96-384, DC 19 dicembre 1996	decisione n. 2010-605, DC 12 maggio 2010
decisione n. 98-401, DC 10 giugno 1998	decisione n. 2011-131, QPC 20 maggio 2011
decisione n. 99-423, DC 13 gennaio 2000	decisione n. 2012-647, DC 28 febbraio 2012
decisione n. 2000-435, DC 7 dicembre 2000	decisione n. 2013-320/321, QPC 14 giugno 2013
decisione n. 2001-455, DC 12 gennaio 2002	decisione n. 2014-393, DC 25 aprile 2014
decisione n. 2002-460, DC 22 agosto 2002	decisione n. 2015-492, QPC 16 ottobre 2015
decisione n. 2003-467, DC 13 marzo 2003	decisione n. 2015-512, QPC 8 gennaio 2016
decisione n. 2003-475, DC 24 luglio 2003	decisione n. 2016-745, DC 26 gennaio 2017
decisione n. 2004-500, DC 29 luglio 2004	

Cour de cassation

sentenza 27 febbraio 1951, ricorso n. 35.594	sentenza 5 febbraio 2013, n. 11-85.909
sentenza 23 febbraio 1993, ricorso n. 92-83.478	sentenza 5 dicembre 2012, ricorso n. 12-86.382
sentenza 7 maggio 2010, ricorso n. 09-80.774	sentenza 6 maggio 2014, ricorso n. 14-90.010

Conseil d'État

decisione 30 maggio 1930	decisione 27 ottobre 1995, n. 136727
decisione 11 dicembre 1946	decisione 20 maggio 1996, n. 167694

decisione 9 ottobre 1996, n. 173073

decisione 30 agosto 2006, n. 276866

ordinanza 5 gennaio 2007, n. 300311

parere (ass.) 16 febbraio 2009, n. 315499

decisione 26 ottobre 2011, n. 317827

parere 18 aprile 2013

ordinanza 9 gennaio 2014, n. 374508

ordinanza 10 gennaio 2014, n. 374528

ordinanza 11 gennaio 2014, n. 374552

ordinanza 6 febbraio 2015, n. 387726

Giudici comuni

sentenza *TGI* Parigi 8 luglio 1981

sentenza *TGI* Parigi 18 aprile 1991

sentenza *Trib. adm.* Versailles 25 febbraio 1992

sentenza *C. App.* Parigi 9 dicembre 1992

sentenza *TGI* Parigi 21 giugno 1995

sentenza *C. App.* Parigi, 28 maggio 1996

sentenza *C. App.* Versailles 24 novembre 2004

ordinanza *Trib. adm.* Parigi 2 gennaio 2007

ordinanza *TGI* Parigi Parigi 6 dicembre 2013

ordinanza *Trib. adm.* Nantes 9 gennaio 2014, n. 1400110

ord. *Trib. adm.* Orléans 10 gennaio 2014, n. 1400043

ord. *Trib. adm.* Orléans 11 gennaio 2014, n. 1400080

ord. *Trib. adm.* Parigi 9 dicembre 2014, n. 1430123/9

ord. *Trib. adm.* Clermont-Ferrand 5 febbraio 2015, n. 1500221

GERMANIA

Bunderverfassungsgericht

sentenza 23 ottobre 1952 (1 BvB 1/51), *SRP*

sentenza 17 agosto 1956 (1 BvB 2/51), *KPD*

sentenza 8 gennaio 1959 (1 BvR 396/55)

sentenza 15 dicembre 1970 (2 BvF 1/69, 2 BvR 629/68, 2 BvR 308/69)

sentenza 21 giugno 1977 (1 BvL 14/76)

sent. 13 aprile 1994 (1 BvR 23/94), *Auschwitzlüge*

sent. 12 novembre 1997 (1 BvR 479/92, 1 BvR 307/94)

ordinanza 18 marzo 2003 (2 BvB 1/01)

sentenza 5 febbraio 2004 (2 BvR 2029/01)

sentenza 15 febbraio 2006 (1 BvR 357/05)

sentenza 4 novembre 2009 (1 BvR 2150/08)

sentenza 17 gennaio 2017 (2 BvB 1/13), *NPD II*

Bundesgerichtshof

18 settembre 1979 (VI ZR 140/78)

15 marzo 1994 (1 StR 179/93)

12 dicembre 2000 (1 StR 184/00)

Bundesverwaltungsgericht

Sentenza 15 dicembre 1981 (1 C 232,79)

STATI UNITI D'AMERICA

Supreme Court of the United States

sentenza 23 febbraio 1803, *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 137 (1803)
sentenza 16 maggio 1904, *U.S. ex rel. Turner v. Williams*, 194 U.S. 279 (1904)
sentenza 15 aprile 1907, *Patterson v. Colorado*, 205 U.S. 454 (1907)
sentenza 3 marzo 1919, *Schenk v. United States*, 249 U.S. 47 (1919)
sentenza 10 marzo 1919, *Frohwerk v. United States*, 249 U.S. 204 (1919)
sentenza 10 marzo 1919, *Debs v. United States*, 249 U.S. 211 (1919)
sentenza 10 novembre 1919, *Abrams v. United States*, 250 U.S. 616 (1919)
sentenza 1° marzo 1920, *Schaefer v. United States*, 251 U.S. 466 (1920)
sentenza 8 marzo 1920, *Pierce v. United States*, 252 U.S. 239 (1920)
sentenza 8 giugno 1925, *Gitlow v. New York*, 268 U.S. 652 (1925)
sentenza 22 aprile 1940, *Thornhill v. Alabama*, 310 U.S. 88 (1940)
sentenza 9 marzo 1942, *Chaplinsky v. New Hampshire*, 315 U.S. 568 (1942)
sentenza 16 maggio 1949, *Terminiello v. Chicago*, 337 U.S. 1 (1949)
sentenza 8 maggio 1950, *American Communications Assn. v. Douds*, 339 U.S. 382 (1950)
sentenza 28 aprile 1952, *Beauharnais v. Illinois*, 343 U.S. 250 (1952)
sentenza 9 marzo 1953, *United States v. Rumely*, 345 U.S. 41 (1953)
sentenza 9 marzo 1964, *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964)
sentenza 23 maggio 1966, *Mills v. Alabama*, 384 U.S. 214 (1966)
sentenza 9 giugno 1969, *Brandenburg v. Ohio*, 395 U.S. 444 (1969)
sentenza 7 giugno 1971, *Cohen v. California*, 403 U.S. 15 (1971)
sentenza 23 marzo 1972, *Gooding v. Wilson*, 405 U.S. 518 (1972)
sentenza 16 ottobre 1978, *Smith v. Collin*, 439 U.S. 916 (1978)
sentenza 24 febbraio 1988, *Hustler Magazine, Inc. v. Falwell*, 485 U.S. 46 (1988)
sentenza 22 marzo 1988, *Boos v. Barry*, 485 U.S. 312 (1988)
sentenza 22 giugno 1992, *R.A.V. v. St. Paul*, 505 U.S. 377 (1992)
sentenza 26 giugno 1997, *Reno v. ACLU*, 521 U.S. 844 (1997)
sentenza 7 aprile 2003, *Virginia v. Black*, 538 U.S. 343 (2003)
sentenza 1° marzo 2011, *Snyder v. Phelps*, 562 U.S. 443 (2011)
sentenza 19 giugno 2017, *Matal v. Tam*, 582 U.S. ____ (2017)

United States Court of Appeals for the Seventh Circuit

sentenza 22 maggio 1978, *Collin v. Smith*, 578 F.2d 1197 (7th Cir. 1978)

ALTRA GIURISPRUDENZA STRANIERA

Tribunal Constitucional de España

sentenza 6 giugno 1990 (n. 105)

sentenza 11 novembre 1991 (n. 214)

sentenza 11 aprile 1985 (n. 53)

Corte suprema israeliana

sentenza 16 ottobre 1953, *Kol Ha'am Co., Ltd v. Minister of Interior*

Cámara Criminal y Correccional Federal (Argentina)

sentenza 10 settembre 2004, causa n. 35.776, *Cherashny Guillermo s/ procesamiento y embargo*

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA ED EUROPEA

sentenza CGCE 5 febbraio 1963, causa C-26/62, *Van Gend en Loos*

sentenza CGCE 15 luglio 1964, causa C-6/64, *Costa/E.N.E.L.*

sentenza CGCE 12 novembre 1969, causa C-29/69, *Stauder*

sentenza CGCE 17 dicembre 1970, causa C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*

sentenza CGCE 9 marzo 1978, causa C-106/77, *Simmenthal*

sentenza CGCE 18 giugno 1991, causa C-260/89, *ERT*

sentenza CGCE 28 ottobre 1999, proc. C-6/98, *ARD*

sentenza CGCE 13 dicembre 2007, causa C-250/06, *United Pan-Europe Communications Belgium*

sentenza CGUE (GS) 29 gennaio 2008, proc. C-275/06, *Promusicae*

sentenza CGCE 31 gennaio 2008, proc. C-380/05, *Centro Europa 7*

sentenza CGCE (T) 26 giugno 2008, causa T-442/03, *Sic*

sentenza CGCE (T) 22 ottobre 2008, cause T-309/04 *et al.*, *TV2*

sentenza CGCE 2 aprile 2009, proc. C-421/07, *Damgaard*

sentenza CGUE (GS) 12 luglio 2011, proc. C-324/09, *L'Oréal*

sentenza CGUE (GS) 6 settembre 2011, proc. C-163/10, *Patriciello*

sentenza CGUE 24 novembre 2011, proc. C-70/10, *Scarlet Extended*
sentenza CGUE 16 febbraio 2012, causa C-360/10, *SABAM*
sentenza CGUE (GS) 24 aprile 2012, causa C-571/10, *Kamberaj*
sentenza CGUE (GS) 22 gennaio 2013, causa C-283/11, *Sky Österreich GmbH*
sentenza CGUE (GS) 26 febbraio 2013, causa C-617/10, *Åkerberg Fransson*
sentenza CGUE 27 marzo 2014, causa C-314/12, *UPC Telekabel Wien*
sentenza CGUE 11 settembre 2014, causa C-291/13, *Papasavvas*
sentenza CGUE 17 dicembre 2015, causa C-157/14, *Neptune Distribution*
sentenza CGUE 4 maggio 2016, causa C-547/14, *Philip Morris Brands et al.*
sentenza CGUE 15 settembre 2016, causa C-484/14, *Mc Fadden*
sentenza CGUE 20 dicembre 2017, causa C-322/16, *Global Starnet*
sentenza CGUE (GS) 24 ottobre 2018, causa C-234/17, *XC*

ORGANISMI INTERNAZIONALI DI GIUSTIZIA

Comitato dei diritti dell'uomo

parere 27 marzo 2009, comunicato n. 1457/2006, *Poma Poma*
parere 18 ottobre 2000, comunicato n. 736/1997, *Ross*
parere 12 luglio 1996, comunicati nn. 422-424/1990, *Aduayom et al.*
parere 23 gennaio 2006, comunicato n. 1180/2003, *Bodrožić*
parere 29 marzo 2005, comunicato n. 1128/2002, *Marques de Morais*
parere 7 novembre 2017, comunicato n. 2627/2015, *Claudia Andrea Marchant Reyes et al.*
parere 31 ottobre 2012, comunicato n. 1932/2010, *Fetodova*
parere 16 marzo 2004, comunicato n. 926/2000, *Shin*
parere 23 ottobre 2015, comunicato n. 2141/2012, *Kostenko*
parere 17 marzo 2017, comunicato n. 2425/2014, *Siobhán Whelan*
parere 28 luglio 2017, comunicato n. 2142/2012, *Zinaida Shumilina et al.*
parere 27 ottobre 2016, comunicato n. 2205/2012, *Yashar Agazade and Rasul Jafarov*
parere 30 marzo 2016, comunicato n. 2092/2011, *Sergei Androsenko*
parere 8 novembre 1996, comunicato n. 550/1993, *Faurisson*
parere 27 luglio 2003, comunicato n. 953/2000, *Zündel*
parere 7 aprile 1999, comunicato n. 633/1995, *Gauthier*
parere 22 luglio 2008, comunicato n. 1373/2005, *Dissanayake*

Corte europea dei diritti dell'uomo

sentenza 1° luglio 1961, ricorso n. 332/57, *Lawless III*
sentenza (P) 7 dicembre 1976, ricorso n. 5493/72, *Handyside*
sentenza (P) 26 aprile 1979, ricorso n. 6538/74, *The Sunday Times*
sentenza 25 marzo 1985, ricorso n. 8734/79, *Barthold*
decisione (P) 8 luglio 1986, ricorso n. 9815/82, *Lingens*
sentenza (P) 2 marzo 1987, ricorso n. 9267/81, *Mathieu-Mohin and Clerfayt*
sentenza 24 maggio 1988, ricorso n. 10737/84, *Müller et al.*
sentenza (P) 28 marzo 1990, ricorso n. 10890/84, *Groppera Radio AG et al.*
sentenza (P) 26 novembre 1991, ricorso n. 13166/87, *The Sunday Times II*
sentenza (P) 26 novembre 1991, ricorso n. 13585/88, *Observer and Guardian*
sentenza 25 giugno 1992, ricorso n. 13778/88, *Thorgeir Thorgeirson*
sentenza 25 maggio 1993, ricorso 14307/88, *Kokkinakis*
decisione (Comm. EDU) 7 aprile 1994, ricorso n. 20871/92, *Strohal*
sentenza 20 settembre 1994, ricorso n. 13470/87, *Otto-Preminger-Institut*
sentenza 19 dicembre 1994, ric. n. 15153/89, *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi*
sentenza 25 novembre 1996, ricorso n. 17419/90, *Wingrove*
sentenza 24 febbraio 1998, ricorso n. 23372/94, *Larissis et al.*
sentenza (GC) 23 settembre 1998, ricorso n. 24662/94, *Lehideux and Isorni*
sentenza (GC) 21 gennaio 1999, ricorso n. 25716/94, *Janowski*
decisione 20 aprile 1999, ricorso n. 41448/98, *Witzsch II*
sentenza (GC) 20 maggio 1999, ricorso n. 21980/93, *Bladet Tromsø and Stensaas*
sentenza (GC) 8 luglio 1999, ricc. nn. 23536/94 e 24408/94, *Başkaya and Okçuoğlu*
sentenza (GC) 28 settembre 1999, ricorso n. 28114/95, *Dalban*
sentenza 29 febbraio 2000, ricorso n. 39293/98, *Fuentes Bobo*
sentenza (GC) 4 maggio 2000, ricorso n. 28341/95, *Rotaru*
sentenza 6 febbraio 2001, ricorso n. 41205/98, *Tammer*
sentenza 27 febbraio 2001, ricorso n. 26958/95, *Jerusalem*
sentenza 17 dicembre 2002, ricorso n. 35373/97, *A.*
sentenza 30 gennaio 2003, ricorso n. 40877/98, *Cordova*
sentenza 30 gennaio 2003, ricorso n. 45649/99, *Cordova II*
sentenza (GC) 13 febbraio 2003, ricorso n. 41340/98 *et al.*, *Refah Partisi (the Welfare Party)*
decisione 24 giugno 2003, ricorso n. 65831/01, *Garaudy*

sentenza 3 dicembre 2003, ricorso n. 44179/98, *Murphy*
sentenza 4 dicembre 2003, ricorso 35071/97, *Gündüz*
sentenza (GC) 17 febbraio 2004, ricorso n. 39748/98, *Maestri*
sentenza 3 giugno 2004, ricorso n. 73936/01, *De Jorio*
sentenza 29 giugno 2004, ricorso n. 64915/01, *Chauvy et al.*
sentenza (GC) 17 dicembre 2004, ricorso n. 33348/96, *Cumpănă and Mazăre*
sentenza 15 febbraio 2005, ricorso n. 68416/01, *Steel and Morris*
sentenza 13 settembre 2005, ricorso n. 42571/98, *İ.A.*
sentenza (GC) 10 novembre 2005, ricorso n. 44774/98, *Leyla Şahin*
sentenza 31 gennaio 2006, ricorso n. 64016/00, *Giniewski*
sentenza 20 aprile 2006, ricorso n. 10180/04, *Patrono, Cascini et Stefanelli*
sentenza 31 ottobre 2006, ricorso n. 72208/01, *Klein*
sentenza 29 marzo 2001, ricorso n. 38432/97, *Thoma*
sentenza 7 febbraio 2007, ricorso n. 12697/03, *Mamère*
decisione C.EDU 20 febbraio 2007, ricorso n. 35222/04, *Pavel Ivanov*
sentenza 29 marzo 2007, ricorso n. 23123/04, *Spampinato*
decisione C.EDU 29 marzo 2007, ricorso n. 23123/04, *Spampinato*
sentenza (GC) 22 ottobre 2007, ricorsi nn. 21279/02 e 36448/02, *Lindon, Otchakovsky-Laurens and July*
sentenza (GC) 10 dicembre 2007, ricorso n. 69698/01, *Stoll*
sentenza 17 giugno 2008, ricorso n. 32283/04, *Meltex Ltd and Movsesyan*
sentenza 22 gennaio 2009, ricorsi nn. 412/03 e 35677/04, *Holy Synod of the Bulgarian Orthodox Church*
sentenza 24 febbraio 2009, ricorso n. 46967/07, *C.G.I.L. and Cofferati*
sentenza 30 giugno 2009, ricorsi nn. 25803/04 e 25817/04, *Herri Batasuna and Batasuna*
sentenza 2 febbraio 2010, ricorso n. 21924/05, *Sinan Işık*
sentenza 6 aprile 2010, ricorso n. 2/08, *C.G.I.L. and Cofferati II*
sentenza 20 maggio 2010, ricorso n. 2933/03, *Cox*
sentenza 15 giugno 2010, ricorso n. 7710/02, *Grzelak*
sentenza 14 settembre 2010, ricorso n. 2668/07 *et al.*, *Dink*
sentenza 7 dicembre 2010, ricorsi nn. 51762/07 e 51882/07, *Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV)*
sentenza 24 maggio 2011, ricorso 26218/06, *Onorato*
sentenza 18 ottobre 2011, ricorso n. 34960/04, *The United Macedonian Organisation Ilinden II*
sentenza 25 ottobre 2011, ricorso n. 27520/07, *Altuğ Taner Akçam*
sentenza (GC) 7 febbraio 2012, ricorso nn. 40660/08 e 60641/08, *Von Hannover II*

sentenza 7 febbraio 2012, ricorso n. 39954/08, *Axel Springer*
sentenza (GC) 3 aprile 2012, ricorso n. 41723/06, *Gillberg*
sentenza (GC) 13 luglio 2012, ricorso n. 16354/06, *Mouvement raëlien suisse*
sentenza 10 gennaio 2013, ricorso n. 36769/08, *Ashby Donald et al.*
sentenza 24 settembre 2013, ricorso n. 43612/10, *Belpietro*
sentenza (GC) 16 giugno 2015, ricorso n. 64569/09, *Delfi AS*
sentenza (GC) 15 ottobre 2015, ricorso n. 27510/08, *Perinçek*
sentenza 20 ottobre 2015, ricorso n. 25239/13, *M'Bala M'Bala*
sentenza 28 ottobre 2018, ricorso n. 38450/12, *E.S.*
sentenza 18 giugno 2019, § 46 ss., ricorso n. 15122/17, *Vladimir Ushkalov*

Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale

parere 19 agosto 2003, comunicazione n. 27/2002, *Quereshi*
parere 15 agosto 2005, comunicazione n. 30/2003, *The Jewish community of Oslo et al.*
parere 13 agosto 2010, comunicazione n. 43/2008, *Saada Mohamad Adan*
parere 26 febbraio 2013, comunicazione n. 48/2010, *TBB-Turkish Union in Berlin/Brandenburg*

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AA. VV., *Enciclopedia delle Scienze sociali*, Istituto della Enciclopedia italiana, 1997, s. v. "propaganda" (McQUAIL D.), consultabile in www.treccani.it
- AA. VV., *Enciclopedia on line*, Istituto della Enciclopedia Italiana, s. v. "razzismo - approfondimento" (S. PARMENTOLA) e "satira", consultabile in www.treccani.it
- AA. VV., *Encyclopedia Britannica*, 2015, s. v. *Hate speech* (W. M. CURTIS), consultabile in www.britannica.com
- AA. VV., *Vocabolario on line*, Istituto della Enciclopedia Italiana, s. v. "prestigio" e "sàtira", consultabile in www.treccani.it
- AA.VV., *I Signori della Rete. I mondi di Internet, le frontiere delle telecomunicazioni, la guerra dei bottoni*, Limes, quad. spec. n. 1/2001
- AA.VV., *Il Ruolo dei Social Network nelle Rivolte Arabe*, in www.parlamento.it, settembre 2011
- AA.VV., *La società punitiva. Populismo, diritto penale simbolico e ruolo del penalista*, in *DPC*, dicembre 2016
- AA.VV., *Observations relatives à la loi visant à réprimer la contestation des génocides reconnus par la loi*, in *Const.*, 2012
- ABBAGNANO N. - FORNERO G., *Dizionario di filosofia*, Torino, UTET, 2001³, s. v. "Arte"
- ABBAMONTE G., *Libertà e convivenza*, Napoli, Jovene, 1954
- ADAMO U., *La prerogativa dell'insindacabilità parlamentare ex art. 68 Cost. come causa soggettiva di esclusione della punibilità*, in *Riv. Aic*, n. 00/2010
- AGOSTINELLI X., *Diffamation, injure et provocation à la discrimination raciale*, in *Legicom*, n. 28 (2002)
- AINIS M., *L'assedio. La Costituzione e i suoi nemici*, Milano, Longanesi, 2011
- ALBANESI E., *La Corte precisa il senso di un precedente obiter circa la "propria" ed "autonoma valutazione" delle Camere sulla natura ministeriale dei reati*, in *Giur. it.*, n. 3/2013, p. 526 ss.
- ALBERTINI L., *Le comunicazioni via Internet di fronte ai giudici: concorrenza sleale ed equiparabilità alle pubblicazioni a stampa*, in *Giust. civ.*, 1998, pt. I, p. 261 ss.
- ALESIANI L., *I reati di opinione. Una rilettura in chiave costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2006
- ALESSANDRINI M., «Le iene» portano bene (alla satira), in *Giur. merito*, n. 4/2006, p. 903 ss.
- ALEXY R., *Teoria dell'argomentazione giuridica. La teoria del discorso razionale come teoria della motivazione giuridica*, Milano, Giuffrè, 1998 (1978)
- ALLEGRI M. R., *Riflessioni e ipotesi sulla costituzionalizzazione del diritto di accesso a Internet (o al ciber spazio?)*, in *Riv. Aic*, n. 1/2016
- ALLEGRI M. R., *Ubi social ibi ius. Fondamenti costituzionali dei social network e profili giuridici della responsabilità dei provider*, Milano, Franco Angeli, 2018
- AMAR A. R., *The Case of the Missing Amendments: R.A.V. v. City of St. Paul*, in *Harv. L. Rev.*, n. 1/1992, p. 124 ss.
- AMATO G., *Libertà di pensiero e propaganda sovversiva*, in *Dem. dir.*, 1966, p. 485 ss.
- AMBROSELLI D. A., *Corte Costituzionale e Corte di Strasburgo in tema di insindacabilità parlamentare con particolare riferimento al diritto di accesso al giudice*, in *Dir. fond.*, n. 2/2013

- AMBROSINI S., *Antitrust e informazione radiotelevisiva: incostituzionalità della norma sulle concentrazioni*, in *Giur. it.*, n. 3/1995, p. 129 ss.
- AMOROSO G., *Sindacato di costituzionalità e controllo diffuso di conformità eurounitaria*, in *Foro it.*, n. 7-8, pt. I, p. 2237 ss.
- ANGIOLINI V., *Giurisdizione (riserva di)*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. VII, Torino, UTET, 1991, p. 317 ss.
- ANGIOLINI V., *Riserva di giurisdizione e libertà costituzionali*, Padova, CEDAM, 1992
- ANGIOLINI V., *Rigetto interpretativo di "principio" e "regole" legislative*, in *Giur. cost.*, 1993, p. 1413 ss.
- ANTISERI D., *Europa avvelenata*, in D. ANTISERI - E. DI NUSCIO - F. FELICE (a cura di), *Democrazia avvelenata*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2018, p. 9 ss.
- ARCIDIACONO L., *Organizzazione pluralistica e strumenti di collegamento. Profili dogmatici*, Milano, Giuffrè, 1974
- ARCIDIACONO L., *La persona nella Costituzione: libertà e diritti inviolabili*, in AA.VV., *Diritto costituzionale*, Padova, CEDAM, 2018, p. 229 ss.
- ASTROLOGO A., *L'insindacabilità parlamentare e la responsabilità penale del direttore del periodico*, in *Dir. pen. proc.*, n. 12/2008, p. 1557 ss.
- ALATALU T., *Moscow enters a decisive stage in subverting the history of its neighbours and World War II*, 22 agosto 2019, in www.icds.ee
- AZZARITI G., *Giurisdizione e politica nella giurisprudenza costituzionale*, in *Riv. dir. cost.*, 1997, p. 93 ss.
- BACCHINI L., *Il sequestro di un forum on-line: l'applicazione della legge sulla stampa tutelerebbe la libertà di manifestazione del pensiero in internet?*, in *Dir. inf.*, 2009, p. 512 ss.
- BAGNI S., *Dov'è finita la carità? Riflessioni etico-giuridiche sul testamento biologico*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 23 ottobre 2009
- BAKER C. E., *Media, Markets, and Democracy*, Cambridge, CUP, 2002
- BALDASSARRE A., *I poteri conoscitivi della Corte costituzionale e il sindacato di legittimità astratto*, in *Giur. cost.*, n. 4/1973, p. 1497 ss.
- BALDASSARRE A., *Diritti inviolabili*, in *Enc. giur.*, Roma, Treccani, vol. XI, 1989, p. 1 ss.
- BALDINI V., *La dignità umana tra approcci teorici ed esperienze interpretative*, in *Dir. fond.*, n. 1/2013
- BALDINI V., *"Che cosa è un diritto fondamentale". La classificazione dei diritti fondamentali. Profili storico-teorico-positivi*, in *Dir. fond.*, n. 1/2016
- BALESTRA L., *La satira come forma di manifestazione del pensiero: fondamento e limiti*, Milano, Giuffrè, 1998
- BALIBAR É., *Crisi e fine dell'Europa?*, Torino, Bollati Boringhieri, 2016
- BALLADORE PALLIERI G., *Diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1972¹⁰
- BALLARANI G., *Il labile confine della satira tra variabili interpretative soggettive e tentativi di inquadramento oggettivo*, in *Giust. civ.*, n. 3/2008, p. 651 ss.
- BALLARANI G., *Pubblicità e consumatore sovrano. Riflessioni su una combinazione improbabile*, Perugia, Morlacchi, 2005
- BARBERA A., *Art. 2*, in G. BRANCA - A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, vol. I, Bologna, Zanichelli, 1975, p. 50 ss.
- BARBERA A., *Il cammino della laicità*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, luglio 2007

- BARCELLONA G., *Della forma dell'acqua: la dignità umana, volti e risvolti costituzionali*, in *Riv. Aic*, n. 1/2018
- BARILE P., *Il soggetto privato nella Costituzione italiana*, CEDAM, Padova, 1953
- BARILE P., *Il crollo di un antico feticcio (gli interna corporis) in una storica (ma insoddisfacente) sentenza*, in *Giur. cost.*, 1959, p. 240 ss.
- BARILE P., *La libertà di espressione del pensiero e le notizie false, esagerate o tendenziose*, in *Foro it.*, 1962, pt. I, p. 855 ss.
- BARILE P., *Il «vilipendio» è da abolire?*, in *Temì*, 1969, p. 539 ss.
- BARILE P., *Il cammino comunitario della Corte*, in *Giur. cost.*, 1973, p. 2406 ss.
- BARILE P., *Libertà di manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1975
- BARILE P., *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984
- BAROSIO V., *Il divieto di pubblicare atti o documenti relativi ad una istruzione penale e la sua compatibilità con gli artt. 3 e 21 Cost.*, in *Giur. cost.*, 1976, p. 176 ss.
- BARTOLE S. - DE SENA P. - ZAGREBELSKY V., *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, CEDAM, 2012
- BARTOLE S., *Ancora sulla delimitazione degli effetti temporali di decisione di accoglimento (in materia di pensioni di magistrati)*, in *Giur. cost.*, n. 6/1988, pt. I, p. 2370 ss.
- BARTOLE S., *La Corte pensa alle riforme istituzionali?*, in *Giur. cost.*, n. 10/1988, p. 5570 ss.
- BARTOLE S., *Costituzione (dottrine generali e diritto costituzionale)*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. IV, Torino, UTET, 1989, p. 288 ss.
- BARTOLE S., *Immunità e giurisdizione nei conflitti costituzionali*, in AA.VV., *Immunità e giurisdizione nei conflitti costituzionali*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 41 ss.
- BASILE F., *A cinque anni dalla riforma dei reati in materia di religione: un commento teorico-pratico degli artt. 403, 404 e 405 c.p.*, in *St. Ch. plur. conf.*, maggio 2011
- BASILE F., *I delitti contro il sentimento religioso: tra incriminazione dell'opinione e tutela della libertà di manifestazione del pensiero*, in *St. Ch. plur. conf.*, n. 20/2018
- BASSINI M., *Né costituzione né legge. La Dichiarazione dei diritti in Internet verso una missione culturale*, in www.medialaws.eu, luglio 2015
- BEBIER A., *Crimea and the Russian-Ukrainian Conflict*, in *Rom. J. Eur. Aff.*, n. 1/2015, p. 35 ss.
- BECCHI P., *Il diritto dei morti. Due profili*, luglio 2009, in www.personaedanno.it
- BEIGNIER B., *Le bon grain et l'ivraie: le négationnisme, contrefaçon de l'histoire*, in *Sem. Jur.*, n. 46/2017, p. 2050 ss.
- BELAVUSAU U., *Historical Revisionism in Comparative Perspective: Law, Politics, and Surrogate Mourning*, EUI, Working Paper Law 2013(12)
- BELAVUSAU U., *Hate Speech*, in *MPECCoL*, luglio 2017
- BELFIORE A., *Note critiche in tema di satira*, in *Ngcc*, 2010, p. 219 ss.
- BELLOCCI M. - PASSAGLIA P., *La dignità dell'uomo quale principio costituzionale*, 2007, in www.cortecostituzionale.it
- BENEDETTI A. M., *Il diritto di satira fra libertà di espressione e tutela dei valori della persona*, in *Ngcc*, n. 1/1996, p. 332 ss.

- BENVENUTI P. (a cura di), *Flussi migratori e fruizione dei diritti fondamentali*, Roma, Il Sirente, 2008, p. 29
- BERLINGÒ S., *Libertà di “religione” e “diritto” di vilipendio*, in *Dir. eccl.*, 1975, pt. I, p. 188 ss.
- BERNARDI A., *I controlimiti al diritto dell’Unione europea e il loro discusso ruolo in ambito penale*, in ID. (a cura di), *I controlimiti. Primato delle norme europee e difesa dei principi costituzionali*, Napoli, Jovene, 2017, p. IX ss.
- BERRI M., *Riflessioni sul conflitto di norme comunitarie con leggi interne posteriori e sulla legittimità costituzionale dell’ordinamento comunitario*, in *Giust. civ.*, 1974, pt. III, p. 411 ss.
- BERTOLINI E., *Selfie con Merkel? Diffamazione, hate speech, fake news e responsabilità dei social networks: un difficile bilanciamento*, in *DPCE on line*, n. 1/2017, p. 149 ss.
- BERTRAND R., *La mise en cause(s) du «fait colonial». Retour sur une controverse publique*, in *Pol. afr.*, n. 102 (2006), p. 28 ss.
- BETTINELLI E., *Controllo sul contenuto delle pubblicazioni da parte dei rivenditori di giornali in relazione all’art. 725 c.p. e libertà di manifestazione del pensiero attraverso la stampa*, in *Giur. cost.*, 1970, p. 2010 ss.
- BETTINI R., *L’Islam come religione a potere temporale*, Milano, Franco Angeli, 2011
- BETTIOL G. M., *Sui limiti penalistici alla libertà di manifestazione del pensiero*, in AA. VV., *Legge penale e libertà del pensiero*, Padova, CEDAM, 1966, p. 1 ss.
- BIANCHI D., *Oblío batte satira quando il personaggio noto non è figura pubblica*, in *Dir. Giust.*, n. 50/2018, p. 2 ss.
- BIANCHI P., *Le trappole dell’originalismo*, in AA.VV., *Studi in onore di Franco Modugno*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, vol. I, p. 281 ss.
- BIFULCO D., *Negare l’evidenza. Diritto e storia di fronte alla “menzogna di Auschwitz”*, Milano, Franco Angeli, 2012, p. 51 ss.
- BILANCIA P., *Con l’obiettivo di assicurare l’effettività degli strumenti di garanzia la Corte costituzionale italiana funzionalizza il “margine di apprezzamento” statale, di cui alla giurisprudenza CEDU, alla garanzia degli stessi diritti fondamentali*, in *Giur. cost.*, n. 6/2009, p. 4772 ss.
- BILE F., *Questione di legittimità costituzionale e contrasto tra legge interna e Trattato istitutivo della C.E.E.*, in *Giust. civ.*, 1964, pt. III, p. 101 ss.
- BIN R., *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1992, p. 150
- BIOY X., *Affaire Dieudonné: l’unisson franco-européen*, in *AJDA*, 2015, p. 2512 ss.
- BIRITTERI E., *Diffamazione e Facebook: la Cassazione conferma il suo indirizzo ma apre a una estensione analogica in malam partem delle norme sulla stampa*, in *DPC*, aprile 2017, p. 1 ss.
- BLANCHARD P. - VEYRAT-MASSON I., *Introduction. Les guerres de mémoires: un objet d’étude, au carrefour de l’histoire et des processus de médiatisation*, in ID. (a cura di), *Les guerres de mémoires. La France et son histoire*, Parigi, La découverte, 2008, p. 35
- BOBBIO N., *Scienza del diritto e analisi del linguaggio*, in U. SCARPELLI (a cura di), *Diritto e analisi del linguaggio*, Milano, Ed. Comunità, 1976, p. 287 ss.
- BODIE J., *Modern Imperialism in Crimea and the Donbas*, in *Loy. L. A. Int’l & Comp. L. Rev.*, n. 2/2017, p. 267 ss.
- BOGDAN A., *Ukrainian Conflict – A New Type of Warfare*, in *Cross.-Bord. J. Int’l St.*, n. 1/2016, p. 27 ss.

- BOGNETTI G., *Vilipendio del Governo e principi costituzionali di libertà di espressione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1960, p. 950 ss.
- BOGNETTI G., *Apologia di delitto punibile ai sensi della Costituzione e interpretazione della norma dell'art. 414 c.p., ultimo comma*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1971, p. 59
- BOGNETTI G., *Il "pericolo" nell'istigazione all'odio di classe e nei reati contro l'ordine pubblico*, in *Giur. cost.*, 1974, p. 1433 ss.
- BOGNETTI G., *La Corte costituzionale tra procedura e politica*, AA. VV., *Giudizio "a quo" e promovimento del processo costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1990, p. 222 ss.
- BOILLEY P., *Loi du 23 février 2005, colonisation, indigènes, victimisations. Évocations binaires, représentations primaires*, in *Pol. afr.*, n. 98 (2005), p. 130 ss.
- BON VALVASSINA M., *Apologia di fascismo, divieto di riorganizzazione del Partito fascista e libertà di manifestazione del pensiero*, in *Foro it.*, n. 1/1957, p. 952 ss.
- BON VALVASSINA M., *Considerazioni sulla sent. n. 14 della Corte cost.*, in *Giur. cost.*, 1964, p. 133 ss.
- BONACCI A., *In materia di libertà di stampa*, in *Dem. dir.*, 1968, p. 413 ss.
- BONINI S., *La funzione simbolica del diritto penale del bene giuridico*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, p. 37 ss.
- BORDONALI S., *Sulla "laicità" dell'ora di religione cattolica*, in *Dir. fam. pers.*, n. 1/1989, p. 443 ss.
- BORSELLINO N., *Il comico*, Torino, Einaudi, 1986
- BOSSI C., «L'IDV è un partito personale guidato con mano di ferro da Di Pietro». *Si tratta di libero ed incensurabile esercizio del diritto di critica politica*, in *Dir. Giust.*, n. 0/2013, p. 1664
- BOUDOU G., *Autopsie de la décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971 sur la liberté d'association*, in *Rev. fr. dr. const.*, n. 97/2014, p. 5 ss.
- BOYLE K. - BALDACCINI A., *A Critical Evaluation of International Human Rights Approaches to Racism*, in S. FREDMAN (a cura di), *Discrimination and Human Rights. The Case of Racism*, Oxford, OUP, 2001, p. 160 ss.
- BREDIN J.-D., *La loi, la mémoire et l'histoire*, in F. TERRÉ (a cura di), *Regards sur le droit*, Parigi, Dalloz, 2010, p. 105
- BRICOLA F., *Teoria generale del reato*, in S. CANESTRARI - A. MELCHIONDA [a cura di], *Scritti di diritto penale*, Milano, Giuffrè, 1997, vol. I, tomo I, pp. 791-792
- BRILLI A. (a cura di), *Dalla satira alla caricatura. Storia, tecniche e ideologie della rappresentazione*, Bari, Dedalo, 1985²
- BROWN A., *Hate Speech Law. A Philosophical Examination*, New York - Londra, Routledge, 2015, p. 96
- BROYELLE C., *Retour sur l'affaire Dieudonné*, in *AJDA*, 2014, p. 473
- BRUNELLI G., *La laicità italiana tra affermazioni di principio e contraddizioni nella prassi*, in *Riv. Aic*, n. 1/2013
- BRUNET F., *La force normative de la loi d'après la jurisprudence constitutionnelle*, in C. THIBIERGE (a cura di), *La force normative. Naissance d'un concept*, Issy-les-Moulineaux - Bruxelles, LGDJ - Bruylant, 2009, p. 403 ss.
- BURGOGUE-LARSEN L., *La dignité dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, in ID. (a cura di), *La dignité saisie par les juges en Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 55 ss.

- CABRILLAC R. (a cura di), *Dictionnaire du vocabulaire juridique 2018*, Parigi, LexisNexis, 2018, sub "Dignité de la personne"
- CAJANI F., *Diffamazione online e hate speech: cosa può fare un magistrato*, in *Corriere della Sera* - 7, 19 maggio 2017, reperibile in www.corriere.it
- CAJELLI D., *Il manuale dell'idiota digitale*, Modena, Panini, 2017
- CALAMANDREI P., *La prima sentenza della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. proc.*, 1956, pt. II, p. 149 ss.
- CALVERI C., *Public Concern and Outrageous Speech: Testing the Inconstant Boundaries of IIED and the First Amendment Three Years after Snyder v. Phelps*, in *Un. Penn. J. Const. L.*, n. 2/2014, p. 437 ss.
- CAMERA DEI DEPUTATI - SERVIZIO STUDI, *Introduzione dell'aggravante di "negazionismo"*, 15 aprile 2015, in www.documenti.camera.it
- CAMERLENGO Q., *Contributo ad una teoria del diritto costituzionale cosmopolitico*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 338 ss.
- CAMPANELLI G. - FAMIGLIETTI G., *La Corte ed i rapporti tra diritto interno e diritto sovranazionale*, in R. ROMBOLI (a cura di), *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (2014-2016)*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 375 ss.
- CANEDO-PARIS M., *La dignité humaine en tant que composante de l'ordre public: l'inattendu retour en droit administratif français d'un concept controversé*, in *RFDA*, 2008, p. 990
- CANESTRARI S., *Laicità e diritto penale nelle democrazie costituzionali*, in AA. VV., *Laicità e diritto*, Bologna, Bononia University Press, 2007, p. 9 ss.
- CANESTRARI S., *Biodiritto (diritto penale)*, in *Ann. Enc. dir.*, vol. VIII, 2015, p. 99 ss.
- CANESTRARI S., *Libertà di espressione e libertà religiosa: tensioni attuali e profili penali*, in *Riv. it. dir. proc. civ.*, n. 2/2016, p. 917 ss.
- CANTARELLA E., *Tacita muta. La donna nella città antica*, Roma, Editori Riuniti, 1985
- CANZIO G., *Le leggi razziali e il ceto dei giuristi*, in *DPC*, febbraio 2018
- CAPOTOSTI P. A., *Ordinamento costituzionale e autorizzazioni a procedere per i reati di vilipendio politico*, in *Giur. cost.*, 1975, p. 2774 ss.
- CAPOTOSTI P. A., *L'emittenza radiotelevisiva privata tra concessione e autorizzazione*, in *Giur. cost.*, n. 3/1993, p. 2118 ss.
- CAPPITELLI R., *Il reato di propaganda di idee fondate sull'odio razziale o etnico all'esame della giurisprudenza di legittimità*, in *Cass. pen.*, n. 3/2016, p. 1011 ss.
- CAPPUCCIO L., *La Corte interamericana ed il caso della sparizione delle donne a Ciudad Juárez*, in *DPCE*, n. 2/2011, p. 390 ss.
- CARAMASCHI O., *Dal nesso funzionale esterno alla continenza interna? Recenti tendenze in tema di insindacabilità parlamentare*, in *Cons. online*, n. 2/2018, p. 462 ss.
- CARAVITA DI TORITTO B., *Principi supremi, principi sopracostituzionali o principi comuni*, in AA. VV., *Scintillae iuris. Studi in memoria di Gino Gorla*, Giuffrè, Milano, pt. I, p. 237 ss.
- CARBONE V., *Si può mettere la mordacchia alla satira?*, in *Danno resp.*, n. 1/2001, p. 31
- CARDONE A., *La tutela multilivello dei diritti fondamentali*, Milano, Giuffrè, 2012
- CARETTI P. - TARLI BARBIERI G., *I diritti fondamentali. Libertà e Diritti sociali*, Milano, Giuffrè, 2017⁴

- CARETTI P., *Pluralismo informativo e diritto comunitario*, in M. CARTABIA (a cura di), *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, Bologna, Il Mulino, 2007, p. 415 ss.
- CARETTI P., *Art. 10*, in S. BARTOLE - B. CONFORTI - G. RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, CEDAM, 2011, p. 337 ss.
- CARETTI P., *Il principio di laicità in trent'anni di giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. pubbl.*, n. 3/2011, p. 761 ss.
- CARIOLA A., *Ordinamento generale versus diritto parlamentare: l'efficacia temporale della deliberazione camerale di insindacabilità per le opinioni espresse dal parlamentare*, in *Giur. it.*, n. 11/2002, p. 2201 ss.
- CARIOLA A., *La "tradizione" costituzionale: contro l'original intent nell'interpretazione della Costituzione*, in AA. VV., *Scritti in onore del Professore Luigi Arcidiacono*, Torino, Giappichelli, 2010, vol. II, p. 521 ss.
- CARLASSARE L., *La Costituzione, la libertà, la vita*, in *Costituzionalismo*, n. 1/2009
- CARMINATI A., *La Corte costituzionale decide i conflitti "Berlusconi" e "Mastella" in materia di reati ministeriali e "taglia i ponti" tra le Camere e l'autorità giudiziaria*, in *Riv. Aic*, n. 2/2012
- CARNEVALE P., *La pronuncia di incostituzionalità «ad effetto parzialmente retroattivo» del regime della perequazione automatica per le pensioni dei magistrati: ancora una declaratoria di illegittimità costituzionale con efficacia «temporalmente circoscritta»*, in *Giur. it.*, n. 5/1989, pt. I p. 761 ss.
- CARNEVALE P., *Il vizio di «evidente mancanza» dei presupposti al debutto quale causa di declaratoria di incostituzionalità di un decreto-legge. Il caso della sentenza n. 171 del 2007*, in *Giur. it.*, 2007, p. 2684 ss.
- CARNEVALE P., *La declaratoria di illegittimità costituzionale "differita" fra l'esigenza di salvaguardia del modello incidentale e il problema dell'auto-attribuzione di potere da parte del giudice delle leggi*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/2015, p. 389 ss.
- CARNEVALE P., *L'AGCM fra legittimazione a sollevare q/c ed evocazione della 'zona franca'*, in *Federalismi*, n. 17/2018
- CAROBENE G., *Satira, tutela del sentimento religioso e libertà di espressione. Una sfida per le moderne democrazie*, in *Calumet*, n. 2/2016, p. 16
- CARTABIA M., *Le sentenze "gemelle": diritti fondamentali, fonti, giudici*, in *Giur. cost.*, n. 5/2007, p. 3564 ss.
- CARUSI D., *La legge "sul biotestamento": una luce e molte ombre*, in *Corr. giur.*, n. 3/2018, p. 293 ss.
- CARUSO C., *La libertà di espressione in azione. Contributo a una teoria costituzionale del discorso pubblico*, Bologna, BUP, 2013
- CASSANO G. - CONTALDO A., *Internet e tutela della libertà di espressione*, Milano, Giuffrè, 2009
- CASSESE A., *Lo Stato e la comunità internazionale*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, cit., vol. I, p. 461 ss.
- CASSESE A., *Art. 11*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, cit., vol. I, p. 565 ss.
- CASSIA P., *Dignité(s)*, Parigi, Dalloz, 2016

- CASTORINA E., *Autonomia universitaria e Stato pluralista*, Milano, Giuffrè, 1992
- CASTORINA E., *Manifestazione del pensiero e messaggi di "odio sociale" nel cyberspazio: una regolamentazione multilivello ancora incompiuta*, in A. CIANCIO (a cura di), *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 143 ss.
- CASTORINA E., *Spunti di discussione in tema di "memoria collettiva" nelle democrazie pluraliste*, in *Forum Quad Cost. Rass.*, maggio 2013
- CASTORINA E., *Scienza, tecnica e diritto costituzionale*, in *Riv. Aic*, n. 4/2015
- CASTORINA E., *Lo Stato, la comunità internazionale, l'Unione europea*, in AA. VV., *Diritto costituzionale*, Padova, CEDAM, 2018, p. 21 ss.
- CATALANO N., *Portata dell'art. 11 della Costituzione in relazione ai Trattati istitutivi delle Comunità europee*, in *Foro it.*, pt. I, p. 465 ss.
- CATALISANO G., *Libertà d'espressione e critica politica*, in *Amb. dir.*, marzo 2018
- CATERINA E., *La metamorfosi della "democrazia militante" in Germania. Appunti sulla sentenza NPD del Tribunale Costituzionale Federale e sulla successiva revisione dell'art. 21 della Legge Fondamentale*, in *DPCE*, n. 1/2018, p. 239 ss.
- CATRICALÀ M., *Segreto e riservatezza nel diritto pubblico*, Napoli, ESI, 2017
- CAVALERI P., *Insindacabilità dei consiglieri regionali e ruolo del Consiglio*, in *Giur. cost.*, n. 3/2007, p. 1904 ss.
- CAVALIERE A., *La discussione intorno alla punibilità del negazionismo, i principi di offensività e libera manifestazione del pensiero e la funzione della pena*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 1002
- CAVANA P., *L'interpretazione del principio di laicità dello Stato e la sentenza n. 203/1989 della Corte costituzionale*, in *Dir. eccl.*, n. 1/1993, p. 938 ss.
- CAVANA P., *Sentimento religioso (tutela penale del)*, in *Enc. giur., cit.*, vol. XVIII, agg., 2002, p. 14
- CAVINO M., *Convenzioni e consuetudini costituzionali*, in *Dig. disc. pubbl. Agg.*, vol. IV, Torino, UTET, 2010, p. 45 ss.
- CECCANTI S. - FERRONI F., *Democrazia protetta*, in *Dig. disc. pubbl. Agg.*, vol. VI, Torino, UTET, 2015, p. 55 ss.
- CECCANTI S., *Laicità e istituzioni democratiche*, in G. BONIOLO (a cura di), *Laicità. Una geografia delle nostre radici*, Torino, Einaudi, 2006, p. 27 ss.
- CELOTTO A., *C'è sempre una prima volta... (La Corte costituzionale annulla un decreto-legge per mancanza dei presupposti)*, in *Cons. online*, 2007
- CELOTTO A., *Il Trattato di Lisbona ha reso la CEDU direttamente applicabile nell'ordinamento italiano?*, in *Giustamm.*, 2010
- CERRI A., *Libertà di manifestazione del pensiero, propaganda, istigazione ad agire*, in *Giur. Cost.*, 1969, p. 1178 ss.
- CERRI A., *Libertà di pensiero: manifestazione, diffusione, mezzi*, in *Giur. cost.*, 1972, p. 2877 ss.
- CERRI A., *I poteri istruttori della Corte costituzionale nei giudizi sulle leggi e nei conflitti*, in *Giur. cost.*, 1978, pt. I, p. 1335 ss.
- CERRI A., *Il diritto di non ascoltare l'altrui propaganda*, in *Giur. cost.*, 1985, p. 987 ss.
- CERRI A., *Giustizia costituzionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2019

- CHAGNOLLAUD D., *Le retour de Sherlock Holmes. Après la décision n° 2015-512 QPC du 8 janvier 2016: le moyen disparu par le Dr Watson*, in *Rec. Dalloz*, n. 9/2016, pp. 492-493
- CHAMPEIL-DESPLATS V., *N'est pas normatif qui peut. L'exigence de normativité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, in *La normativité, Cahiers Cons. const.*, n. 21 (gennaio 2007), in www.conseil-constitutionnel.fr
- CHELI E., *Manifestazione, divulgazione ed esercizio di attività economiche connesse alla divulgazione del pensiero*, in *Giur. cost.*, 1961, p. 684 ss.
- CHESSA O., *Corte costituzionale e trasformazioni della democrazia pluralistica*, in *Dir. pubbl.*, n. 3/2004, p. 851 ss.
- CHESSA O., *L'originalismo e la Costituzione vivente*, in *Id.*, *I giudici del diritto. Problemi teorici della giustizia costituzionale*, Milano, Franco Angeli, 2014
- CHESWICK W. - BELLOVIN S. - RUBIN A., *Firewall e sicurezza in rete*, Milano, Pearson education Italia, 2003
- CHEVALLIER J., *Présentation*, in *La normativité, Cahiers Cons. const.*, n. 21, cit.
- CHIAROLLA M., nota a ord. Pret. Roma, 16 febbraio 1989, in *Foro it.*, 1990, I, p. 3028 ss.
- CHIEFFI L., *Art. 11 - I parte*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Milano, UTET, 2006, p. 268 ss.
- CHIOLA C., *La licenza per le trasmissioni radiotelevisive verso l'estero*, in *Dir. inf.*, n. 2/1987, p. 955 ss.
- CHIOLA C., *La pubblicità "istituzionale" della Regione*, in *Giur. cost.*, 1990, p. 2192 ss.
- CHITI F., *Internet. Prospettive, Architetture, Applicazioni*, Bologna, Esculapio, 2019
- CIANCIO A., *Estensione dell'insindacabilità parlamentare e tutela della dignità dell'uomo*, in *Rass. parl.*, n. 2/1999, p. 393 ss.
- CIANCIO A., *Il reato ministeriale. Percorsi di depoliticizzazione*, Milano, Giuffrè, 2000
- CIANCIO A., *I diritti politici tra cittadinanza e residenza*, in *Quad. cost.*, n. 1/2002, p. 51 ss.
- CIANCIO A., *I valori fondanti della Repubblica italiana a sessant'anni dalla sua nascita*, in *EAD., Persona e 'Demos'*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 173 ss.
- CIANCIO A., *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, in *EAD.* (a cura di), *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, cit., p. 9 ss.
- CIANCIO A., *Principio pluralista e ordinamento democratico: le nuove "sfide". Premesse per una ricerca*, in *EAD.* (a cura di), *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, cit., p. 1 ss.
- CIANCIO A., *A margine dell'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali in ambito europeo, tra luci ed ombre*, in *Federalismi*, n. 21/2012
- CIANCIO A., *La libertà di informazione, internet ed il terrorismo internazionale*, in *Federalismi*, n. 12/2015
- CIANCIO A., *L'Italicum all'esame della Corte costituzionale: alcune osservazioni a sostegno dell'inammissibilità*, in *Federalismi*, n. 2/2017
- CIANCIO A., *La Corte costituzionale*, in *AA.VV.*, *Diritto costituzionale*, Padova, CEDAM, 2018, p. 557 ss.
- CIANCIO A., *Integrazione sociale e laicità (traendo spunto da due casi recenti)*, in *Dir. fond.*, n. 2/2018
- CIANCIO A., *"Dura lex sed lex", yes or no? Regarding a recent, relevant case of announced civil disobedience in Italy*, in *Dir. fond.*, n. 1/2019

- CITINO Y. M., *L'ambito di operatività dell'insindacabilità parlamentare: questioni sostanziali e processuali*, in *Federalismi*, n. 15/2015
- CODELUPPI V., *Consumo e comunicazione. Merci, messaggi e pubblicità nelle società contemporanee*, Milano, Franco Angeli, 1989
- CODELUPPI V., *Storia della pubblicità italiana*, Roma, Carocci, 2013
- COLACINO N., *Costituzione e Carte europee dei diritti nel recente orientamento del Giudice delle leggi: supremazia assiologica o primato funzionale?*, in *Oss. fonti*, n. 1/2018
- COLAIANNI N., *Il principio supremo di laicità dello Stato e l'insegnamento della religione cattolica*, in *Foro it.*, n. 5/1989, p. 1333 ss.
- COLAIANNI N., *Diritto di satira e libertà di religione*, in *St. Ch. plur. conf.*, maggio 2008
- COLELLA A., *Verso un diritto comune delle libertà in Europa*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2007
- COLEMAN P. T. - LOWE J. K., *Conflict, identity, and resilience. Negotiating collective identities within the Israeli and Palestinian diasporas*, in *Conflict Resol. Q.*, n. 4/2007, p. 377 ss.
- CONFORTI B., *Regolamenti comunitari, leggi nazionali e Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1976, pt. I, p. 542 ss.
- CONFORTI B., *Diritto internazionale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2002
- CONRAD M., *Matal v. Tam - A Victory for the Slants, a Touchdown for the Redskins, but an Ambiguous Journey for the First Amendment and Trademark Law*, in *Card. Arts Ent. L. J.*, n. 1/2018, p. 83 ss.
- CONSEIL CONSTITUTIONNEL - SERVICE JURIDIQUE, *Commentaire de la décision n. 2004-500 DC du 29 juillet 2004*, nt. 8, in *Cahiers Cons. const.*, n. 17 (marzo 2005), in www.conseil-constitutionnel.fr
- CONSEIL CONSTITUTIONNEL - SERVICE JURIDIQUE, *La normativité*, *Cahiers Cons. const.*, n. 21 (gennaio 2007)
- CONTI G. L., *La governance dell'Internet: dalla Costituzione della rete alla Costituzione nella rete*, in M. NISTICÒ - M. PASSAGLIA (a cura di), *Internet e Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 77 ss.
- CONTI R. G., *CEDU e interpretazione del giudice: gerarchia o dialogo con la Corte di Strasburgo?*, in *Federalismi*, n. 6/2010
- CONTI R. G., *Il sistema di tutela multilivello e l'interazione tra ordinamento interno e fonti sovranazionali*, in *Quest. Giust.*, n. 4/2016, p. 89 ss.
- CORASANITI G., *Libertà di sorriso*, in *Dir. inf.*, 1989, p. 528
- CORNU G. (a cura di), *Vocabulaire juridique*, Parigi, PUF, 2018¹², s. v. "Dignité"
- CORRIAS LUCENTE G., *Il diritto penale dei mezzi di comunicazione di massa*, Padova, CEDAM, 2000
- CORRIAS LUCENTE G., *Le testate telematiche registrate sono sottratte al sequestro preventivo. Qualche dubbio sulla "giurisprudenza legislativa"*, in *Dir. inf.*, n. 6/2015, p. 1041 ss.
- CORSI C., *Stranieri, diritti sociali e principio di eguaglianza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Federalismi*, n. 3/2014
- COSTANZA C. E., *Regolamenti comunitari e norme nazionali nella sentenza n. 232 del 30 ottobre 1975 della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. eur.*, 1976, p. 132 ss.
- COSTANZO P., *L'insindacabilità dei consiglieri regionali nel quadro dei recenti sviluppi della giurisprudenza costituzionale in tema di immunità elettive*, in *Quad. reg.*, 1985, p. 1007 ss.
- COSTANZO P., *Le nuove forme di comunicazione in rete: Internet*, in *Inf. dir.*, n. 1/1997, p. 21 ss.

- COSTANZO P., *Libertà di manifestazione del pensiero e «pubblicazione» in Internet*, in *Dir. inf.*, 1998, p. 372 ss.
- COSTANZO P., *Ancora a proposito dei rapporti tra diffusione in Internet e pubblicazione a mezzo stampa*, in *Dir. inf.*, n. 2/2000, p. 653 ss.
- COSTANZO P., *Il blog tra vocazione libertaria della Rete e limiti costituzionali della manifestazione del pensiero*, in *Inf. dir.*, n. 1-2/2008, p. 57 ss.
- COSTANZO P., *La stampa telematica (tuttora) tra ambiguità legislative e dissensi giurisprudenziali*, in *Giur. cost.*, n. 6/2010, p. 5239 ss.
- COSTANZO P., *Quale partecipazione politica attraverso le nuove tecnologie comunicative in Italia*, in *Dir. inf.*, n. 1/2011, p. 19 ss.
- COZZOLINO L., *Le tradizioni costituzionali comuni nella giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee*, in P. FALZEA - A. SPADARO - L. VENTURA (a cura di), *La Corte costituzionale e le Corti d'Europa*, pp. 3-4
- CRISAFULLI V., *Incostituzionalità o abrogazione?*, in *Giur. cost.*, 1957, p. 271 ss.
- CRISAFULLI V., nota alla sent. Corte cost. 19 giugno 1958 n. 36, in *Giur. cost.*, 1958, p. 487 ss.
- CRISAFULLI V., *Problematica della "libertà di informazione"*, in *Pol.*, 1964, p. 285 ss.
- CRISAFULLI V., *In tema di limiti alla cronaca giudiziaria*, in *Giur. cost.*, 1965, p. 245 ss.
- CRISAFULLI V., *Lezioni di diritto costituzionale*, vol. II, Padova, CEDAM, 1984
- CRISTADORO N. - DEON M., *La filosofia militare nel neo-imperialismo russo*, in *An. Dif.*, 9 aprile 2019, *passim*
- CROCE B., *Estetica come scienza dell'espressione e linguistica generale. Teoria e storia*, Bari, Laterza, 1965¹¹
- CROCE M., *La libertà religiosa nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/2006, p. 387 ss.
- CUGNO GARRANO V., *Smarrimento della salma: quale danno risarcibile?*, in *Resp. civ. prev.*, n. 2/2013, p. 631 ss.
- CUNIBERTI M., *Disciplina della stampa e dell'informazione giornalistica e informazione in rete*, in ID. (a cura di), *Nuove tecnologie e libertà della comunicazione. Profili costituzionali e pubblicistici*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 207 ss.
- CUNIBERTI M., *Il limite del buon costume*, in AA.VV., *Percorsi di diritto dell'informazione*, Torino, Giappichelli, 2011³, p. 33 ss.
- CUNIBERTI M., *Potere e libertà nella Rete*, in *MediaLaws*, n. 3/2018, p. 39 ss.
- CUPELLI C., *Il caso Cappato, l'incostituzionalità differita e la dignità nell'autodeterminazione della morte*, in *DPC*, dicembre 2018
- D'AMICO M., *Laicità costituzionale e fondamentalismi tra Italia ed Europa: considerazioni a partire da alcune decisioni giurisprudenziali*, in *Riv. Aic*, n. 2/2015
- D'AMICO M., *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, in *Riv. Gr. Pisa*, n. 1/2017
- D'ANDREA A., *L'irresponsabilità del Capo dello Stato non è pari all'insindacabilità dei parlamentari: la Corte "distingue" e rilancia l'interpretazione restrittiva dell'immunità*, in *Giur. cost.*, n. 3/2004, p. 1613 ss.

- D'ANGELO G., *I simboli c.d. passivi nello spazio pubblico tra tutela delle libertà (di coscienza, di espressione, religiosa) e principi di non identificazione e separazione degli ordini: spunti di comparazione (ed in una prospettiva de iure) dalla più recente giurisprudenza statunitense*, in N. FIORITA - D. LOPRIENO, *La libertà di manifestazione del pensiero e la libertà religiosa nelle società multiculturali*, Firenze, FUP, 2009, p. 151 ss.
- D'AVACK L., *Norme in materia di consenso informato e disposizioni anticipate di trattamento: una analisi della recente legge approvata in Senato*, in *Dir. fam. pers.*, n. 1/2018, p. 179 ss.
- D'ORAZIO R., *La memoria doverosa. L'esperienza francese delle lois mémorielles*, in G. RESTA - V. ZENOVICH (a cura di), *Riparare Risarcire Ricordare. Un dialogo tra storici e giuristi*, Napoli, Editoriale scientifica, 2012, p. 411 ss.
- D'ALESSANDRO G., *Un nuovo schema di giudizio nei conflitti tra poteri sull'insindacabilità parlamentare?*, in *Giur. cost.*, n. 3/2018, p. 1408 ss.
- DALFINO D., *L'«incostituzionalità differita» dietro quella (asseritamente) «sopravvenuta»*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, n. 1/2017, p. 169 ss.
- DALLA A. A., *Dubbi sulla legittimità costituzionale del divieto di pubblicazione degli atti del procedimento penale nell'ipotesi di dibattimento tenuto a porte chiuse*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1965, p. 1059 ss.
- DANESI A., *La Corte costituzionale e i conflitti in materia di insindacabilità parlamentare e consiliare ex art. 68, c. 1 e art. 122, c. 4 Cost.*, in *Federalismi*, 2011, pp. 18-19
- DANI M., *Libertà personale e incriminazione penale: studio sulla portata garantista dei diritti fondamentali*, in *Riv. Gr. Pisa*, n. 2/2016
- DE BERNARDI G., *Osservazioni sulla legislazione italiana in tema di discriminazione razziale, etnica e religiosa (nota a Cass., sez. III pen., 10 gennaio 2002 (ud.); 28 febbraio 2002 (dep.), Orrù)*, in *Giur. it.*, 2004, p. 620 ss.
- DE FILIPPIS S., *Diffamazione a mezzo stampa e critica politica: breve analisi di un difficile rapporto*, in *Giur. pen.*, 30 gennaio 2014
- DE FRANCO R. G., *Il buon costume quale limite alle manifestazioni del pensiero: può esso dirsi un concetto normativamente determinante?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1966, p. 179 ss.
- DE MARCO E., *Democrazia in trasformazione: i nuovi orizzonti della democrazia diretta*, in *Federalismi - Focus "Democrazia diretta vs democrazia rappresentativa"*, n. 1 (2017)
- DE MINICO G., *Net neutrality come diritto fondamentale di chi verrà*, in *Costituzionalismo*, n. 1/2016, pt. II, p. 3 ss.
- DE VERO G., *Istigazione, libertà di espressione e tutela dell'ordine pubblico*, in *Arch. pen.*, 1976, pt. II, p. 3 ss.
- DE VERO G., *La tutela penale dell'ordine pubblico. Itinerari ed esiti di una verifica dogmatica e politico-criminale*, Milano, Giuffrè, 1988
- DEAN F., *Sui limiti penalistici alla libertà di critica politica*, in AA.VV., *Legge penale e libertà di pensiero*, Padova, CEDAM, 1966, p. 307 ss.
- DÉCIMA O., *Le révisionnisme et l'égalité devant la loi pénale*, in *Sem. jur.*, n. 9-10/2016, p. 453 ss.
- DEL BÒ C., *La laicità e il ricorrente problema del legal enforcement of morals*, in A. CERETTI - L. GARLATI (a cura di), *Laicità e Stato di diritto*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 347 ss.

- DELGADO R., *Words That Wound: A Tort Action for Racial Insults, Epithets, and Name-Calling*, in *Harv. Civ. Rights Civ. Lib. L. Rev.*, n. 17 (1982), p. 133 ss.
- DELITALA G., *I limiti giuridici alla libertà di stampa*, in *Iust.*, 1959, p. 383 ss.
- DELLEDONNE G., *Applicare la clausola sui partiti antisistema, oggi: il Bundesverfassungsgericht non scioglie (per ora) il partito neonazista NPD*, in *Quad. cost.*, n. 2/2017, p. 408 ss.
- DEMURO G., *La giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di applicazione dei regolamenti comunitari*, in *Giur. cost.*, 1987, p. 2366 ss.
- DEMURO G., *La Carta dei diritti*, in A. LUCARELLI - A. PATRONI GRIFFI (a cura di), *Dal Trattato costituzionale al Trattato di Lisbona. Nuovi studi sulla Costituzione europea*, Napoli, ESI, 2009, p. 231 ss.
- DEMURO G., *I contro-limiti e le identità costituzionali*, in *Dir. cost.*, n. 2/2018, p. 15 ss.
- DESWARTE M.-P., *Le droit à la vie dans la décision du Conseil constitutionnel du 29 juillet 1994*, in *Journ. int. bioéth.*, n. 1/1996, p. 10 ss.
- DEWEY J., *Logica, teoria dell'indagine* (trad. it.), Torino, Einaudi, 1974⁴
- DI FABIO P., *Il giornalismo telematico: profili giuridici, diritti degli autori e problemi aperti*, in *Riv. dir. aut.*, 2006, p. 68 ss.
- DI FABIO P., *Blog, giornali online e "obblighi facoltativi" di registrazione delle testate telematiche: tra confusione del legislatore e pericoli per la libera espressione del pensiero su Internet*, in *Dir. inf.*, n. 6/2012, p. 1120 ss.
- DI GIOVINE A., *I confini della libertà di manifestazione del pensiero. Linee di riflessione teorica e profili di diritto comparato come premesse a uno studio sui reati d'opinione*, Milano, Giuffrè, 1988
- DI GREGORIO A., *Memoria collettiva, identità e cultura nello Stato democratico*, in P. BILANCIA (a cura di), *Diritti culturali e nuovi modelli di sviluppo. La nascita dell'Osservatorio sulla sostenibilità culturale*, Napoli, ESI, 2015, p. 129 ss.
- DI MAJO L., *Il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato (a partire da violazioni di «prerogative» e «diritti» dei Parlamentari). Nota ad ordinanza n. 17/2019 della Corte costituzionale*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, n. 4/2019
- DIACO D., *Gli effetti temporali delle decisioni di incostituzionalità tra Legge fondamentale e diritto costituzionale vivente*, in *Cons. online*, n. 1/2016, p. 194 ss.
- DICKMANN R., *La Corte dichiara inammissibile il conflitto di attribuzioni contro il testo della legge di bilancio 2019-2021 approvato dal Senato e ribadisce che i singoli parlamentari sono poteri dello Stato*, in *Federalismi*, n. 4/2019
- DIOTALLEVI L., *La Corte di cassazione sancisce l'«equiparazione» tra giornali cartacei e telematici ai fini dell'applicazione della disciplina in materia di sequestro preventivo: un nuovo caso di «scivolamento» dalla «nomofilachia» alla «nomopoiesi»?», in *Giur. cost.*, n. 3/2015, p. 1062 ss.*
- DOGLIANI M., *La sindacabilità delle leggi costituzionali, ovvero la 'sdrammatizzazione' del diritto costituzionale*, in *Reg.*, n. 3/1990, p. 774 ss.
- DOGLIOTTI M., *La cassazione e i giornalisti: cronaca, critica e diritti della persona*, in *Giust. civ.*, n. 1/1985, p. 364 ss.
- DOLCINI E., *Omofobi: nuovi martiri della libertà di manifestazione del pensiero?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 1/2014, p. 7 ss.

- DONATI F., *Commento relativo all'art. 10 – Libertà di pensiero, di coscienza e di religione*, in AA. VV., *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 204 ss.
- DONATI F., *La tutela dei minori nella direttiva 2018/1808*, in *MediaLaws*, n. 1/2019, p. 60 ss.
- DONDI M., *La Costituzione repubblicana: i principi dell'antifascismo e il valore umano del lavoro*, in *St. fut.*, n. 18 (ottobre 2008)
- DONINI M., "Danno" e "offesa" nella c.d. tutela penale dei sentimenti. Note su morale e sicurezza come beni giuridici, a margine della categoria dell'"offense" di Joel Feinberg, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 4/2008, p. 1546 ss.
- DOWN D. A., *Nazis in Skokie. Freedom, Community, and the First Amendment*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1985
- DRAETTA U., *Principi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Milano, Giuffrè, 2010³
- DROIN N., *Les limitations à la liberté d'expression dans la loi sur la presse du 29 juillet 1881. Disparition, permanence et résurgence du délit d'opinion*, Parigi, LGDG, 2011
- DUBOUT E., *La dignité dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, in L. BURGOGUE-LARSEN (a cura di), *La dignité saisie par les juges en Europe*, cit., p. 79 ss.
- DUPRAT J.-P., *À la recherche d'une protection constitutionnelle du corps humain. La décision 94-343/344 DC du 27 juillet 1994*, in *Pet. Aff.*, n. 149/1994, p. 34 ss.
- DURANTE V., *Dimensioni della salute: dalla definizione dell'OMS al diritto attuale*, in *Ngcc*, n. 2/2001, p. 132 ss.
- DURANTE V., *Stampa on-line e sequestro dei siti internet*, in *Ngcc*, n. 4/2010, pt. I, p. 409 ss.
- DUSO G., *Introduzione. Le dottrine del contratto sociale e la nascita dei concetti politici moderni*, in ID. (a cura di), *Contratto sociale*, Roma-Bari, Laterza, 2005, p. I ss.
- DUTA A.-E., *Case Study: The Expression of Nationalism in Vladimir Putin's Rhetoric*, in *Res. & Sci. Today*, n. 1/2017, p. 12 ss.
- ECK H. - GRANCHET A., *Liberté d'expression et «offense religieuse» selon les droits français et européen, de 1905 à l'affaire Dieudonné (janvier 2014): respect des croyances et enjeux politiques*, in L. MARTIN (a cura di), *Les censures dans le monde. XIX^e-XXI^e siècle*, Rennes, PUR, 2016, p. 165 ss.
- ECO U., *Prefazione a G. CELLI, La scienza del comico*, Bologna, Calderini, 1982
- EDLIN D. E., *Common Law Theory*, New York, CUP, 2007, p. 73
- ELIA L., *Il Presidente iracoondo e i limiti della sua responsabilità*, in *Giur. cost.*, n. 3/2004, p. 1608 ss.
- ESPOSITO C., *La libertà di manifestazione del pensiero e l'ordine pubblico*, in *Giur. cost.*, 1952, p. 191 ss.
- ESPOSITO C., *Contenuto e limiti della libertà di istituire le scuole*, in *Giur. cost.*, 1958, p. 492 ss.
- ESPOSITO C., *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 1958²
- ESPOSITO C., *Misure antifasciste e Costituzione*, in *Giur. cost.*, 1958, p. 958 ss.
- ESPOSITO C., nota alla sent. Corte cost. 30 dicembre 1958 n. 79, in *Giur. cost.*, 1958, p. 990 ss.
- FABRE-MAGNAN M., *La dignité en Droit: un axiome*, in *RIEJ*, n. 1/2007, p. 7 ss.
- FABRE-MAGNAN M., *Le statut juridique du principe de dignité*, in *Droits*, n. 2013 (58), p. 167 ss.
- FALABRINO G. L., *Storia della pubblicità in Italia dal 1945 a oggi*, Roma, Carocci, 2007

- FARAGUNA P., *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e libertà costituzionale*, Milano, Franco Angeli, 2015
- FARINELLI A., *La sospensione della patente di guida*, in *Giur. it.*, n. 1/1962, p. 644 ss.
- FEINBERG J., *Offence to Others*, Oxford, OUP, 1988
- FERNANDÉZ F. SEGADO, *La dignità della persona come valore supremo dell'ordinamento giuridico spagnolo e come fonte di tutti i diritti*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, n. 3/2010
- FERRAJOLI L., *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Roma-Bari, Laterza, 1989
- FERRANTE M., *Diritto penale post-moderno e Costituzione: un rapporto problematico*, in *Dir. fond.*, n. 2/2017
- FERRARA F., *Trattato di diritto civile italiano*, vol. I, Roma, Athenaeum, 1921
- FERRATO D., *L'incostituzionalità dell'art. 553 cod. pen.*, in *Riv. pen.*, 1971, pt. II, p. 267 ss.
- FERRETTI A., *Odio razziale su internet in forma associativa per il responsabile di una sezione italiana di un blog straniero*, in *Dir. Giust.*, n. 0/2013, p. 1048 ss.
- FERRO G. A., *Modelli processuali ed istruttoria nei giudizi di legittimità costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2012
- FIANDACA G. - MUSCO E., *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, Zanichelli, 2010⁶
- FIANDACA G. - MUSCO E., *Diritto Penale. Parte speciale*, vol. I, Bologna, Zanichelli, 2012
- FIANDACA G. - MUSCO E., *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, Zanichelli, 2014⁷
- FIANDACA G., *Nuove tendenze repressive in tema di diffamazione a mezzo stampa?*, in *Foro it.*, n. 1/1984, pt. II, p. 532 ss.
- FIANDACA G., *Populismo politico e populismo giudiziario*, in *Criminalia*, 2013, p. 95 ss.
- FINOCCHIARO F., *Appunti in tema di vilipendio della religione dello Stato e libera manifestazione del pensiero*, in AA.VV., *Raccolta di scritti in onore di A. C. Jemolo*, Milano, Giuffrè, 1963, vol. I, tomo I, p. 521 ss.
- FINOCCHIARO F., *Art. 19*, in G. BRANCA - A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, vol. II, Bologna, Zanichelli, 1977, p. 238 ss.
- FIORAVANTI M., *Genesi e identità costituzionale dello Stato liberale*, in *Dem. dir.*, n. 1-2/2011, p. 15 ss.
- FIGLIARELLI C., *I reati di opinione*, Padova, CEDAM, 1972
- FIGLIARELLI C., *Il vilipendio davanti alla Corte costituzionale*, in *Quale giust.*, 1974, p. 271 ss.
- FIGLIARELLI C., *Libertà di manifestazione del pensiero e reati di istigazione*, in *Giur. merito*, 1974, p. 6 ss.
- FIGLIARELLI C., *Ordine pubblico (dir. pen.)*, in *Enc. dir.*, vol. XXX, Milano, Giuffrè, 1980, p. 1084 ss.
- FIGLIARELLI C., *I limiti di espressione dell'antagonismo politico*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 893 ss.
- FIGLIARELLI E., *Brevi considerazioni sul reato di incitamento a commettere violenza per motivi razziali*, in *Cass. pen.*, n. 3/1999, p. 984 ss.
- FITTIPALDI O., *Le peripezie del "diritto di satira" nella stagione delle comunicazioni di massa, fra "diritto all'informazione", "diritto di cronaca" e tutela dei "diritti fondamentali della persona"*, in *Corr. giur.*, n. 7/2008, p. 950 ss.
- FLICK G. M., *A proposito di testamento biologico: spunti per una discussione*, in *Pol. dir.*, n. 4/2009, p. 509 ss.

- FLICK G. M., *Elogio della dignità (se non ora, quando?)*, in *Riv. Aic*, n. 4/2014
- FLOR R., *Prospettive attuative della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani e tutela penale della salute e della dignità umana*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, n. 1-2/2015, p. 89 ss.
- FLORA G., *Tutela penale delle confessioni acattoliche, libertà di critica e principio di tolleranza religiosa*, in *Foro it.*, n. 2/1992, p. 705 ss.
- FLORES D'ARCAIS P., *Etica senza fede*, Torino, Einaudi, 1992
- FOÀ S., *Continuità istituzionale, costituzionalità "provvisoria" e monito al legislatore statale: la disciplina dello spettacolo*, in *Federalismi*, ottobre 2004
- FOFFA R., *Il principio della continenza espressiva in tema di satira*, in *Danno resp.*, n. 2/2009, p. 177
- FOIS S., *Censura e pubblicità economica*, in *Giur. cost.*, 1965, p. 839 ss.
- FOIS S., *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1957
- FOIS S., *"Censure" sulla stampa e responsabilità penali: spunti problematici*, in *Giur. cost.*, 1970, p. 2457 ss.
- FONTANA G., *Art. 33*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., vol. I, p. 675 ss.
- FRANGI M., *Le pouvoir politique entre droit et histoire: lois et pratiques mémorielles*, in F. ROBBE (a cura di), *Le temps et le droit constitutionnel*, Aix-en-Provence, PUAM, 2010, p. 55 ss.
- FROMM E., *Fuga dalla libertà*, Milano, Ed. Comunità, 1970
- FRONZA E., *Il negazionismo come reato*, Milano, Giuffrè, 2012
- FRONZA E., *Criminalizzazione del dissenso o tutela del consenso. Profili critici del negazionismo come reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 1016 ss.
- FROSINI T. E., *Internet come ordinamento giuridico*, in M. NISTICÒ - M. PASSAGLIA (a cura di), *Internet e Costituzione*, cit., p. 57 ss.
- FROSINI T. E., *Internet, la libertà e la legge*, in Id., *Liberté égalité Internet*, Napoli, ESI, 2015, p. 133 ss.
- FURNO E., *Insindacabilità parlamentare per opinioni e voti e "libertà di offesa" nella più recente giurisprudenza costituzionale*, in *Cons. St.*, n. 2/1999, p. 1030 ss.
- FURNO E., *L'insindacabilità parlamentare. Ascesa, declino e trasformazione di una prerogativa*, Napoli, ESI, 2009
- FURNO E., *Le nuove sentenze "gemelle" della Corte costituzionale sui reati ministeriali: un finale di partita?*, in *Cons. online*, settembre 2012
- FURNO E., *La responsabilità del Presidente della Repubblica dopo la sentenza n. 1/2013 della Corte costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2014²
- GAGLIANI CAPUTO F., *In tema di costituzionalità dell'art. 341 del Codice penale*, in *Cons. St.*, 1968, pt. II, p. 899 ss.
- GALLO D., *L'efficacia diretta del diritto dell'Unione europea negli ordinamenti nazionali. Evoluzione di una dottrina ancora controversa*, Milano, Giuffrè, 2018
- GARANCINI G., *La proposta di legge "anti-omofobia" tra (legittima) garanzia della libertà individuale e (inaccettabile) protezione del soggettivismo*, in *Iust.*, n. 3/2013, p. 215 ss.
- GASCHIGNARD A., *Nouveau rejet de l'interdiction du parti néo-nazi allemand*, in *Rev. dr. homme*, 2017

- GATTI A., *Il Parteiverbot e la nuova incostituzionalità a geometria variabile nell'ordinamento tedesco*, in *Riv. Aic*, n. 3/2017
- GELBER K., *Reconceptualizing Counterspeech in Hate Speech Policy (with a Focus on Australia)*, in M. HERZ - P. MOLNAR (a cura di), *The Content and Context of Hate Speech. Rethinking Regulation and Responses*, Cambridge, CUP, 2012, p. 213
- GEMMA G., *Libertà di pensiero e propaganda sovversiva*, in *Temi*, 1966, p. 561 ss.
- GEMMA G., *Un'opportuna composizione di un dissidio*, in *Giur. cost.*, 1984, pt. I, p. 1222 ss.
- GENEVOIS B., *La dignité de la personne humaine: principe symbolique ou réalité juridique?*, in AA.VV., *L'exigence de justice. Mélanges en l'honneur de Robert Badinter*, Parigi, Dalloz, 2016, p. 445 ss.
- GENTA M. L., *Le nuove tecnologie: possibili percorsi di rischio*, in M. L. GENTA - A. BRIGHI - A. GUARINI (a cura di), *Cyberbullismo. Ricerche e strategie di intervento*, Milano, Franco Angeli, 2013, p. 17 ss.
- GENTILE G., *Teoria generale dello spirito come atto puro*, Pisa, Mariotti, 1916
- GENTILE G., *Il caso Cappato e il diritto a morire (senza soffrire)*, in *Arch. pen.*, n. 3/2018, p. 1 ss.
- GERVIER P., *La limitation des droits fondamentaux constitutionnels par l'ordre public*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2014
- GEY S. G., *A Few Questions about Cross Burning, Intimidation, and Free Speech*, in *Notre Dame L. Rev.*, n. 4/2005, p. 1287 ss.
- GIACOMELLI L., *Quello che la Corte europea non dice: l'apparente apertura a favore del riconoscimento dell'hate speech omofobico*, in *Dir. inf.*, n. 3/2012, p. 426 ss.
- GIANFREDA A., *Diritto penale e religione tra modelli nazionali e giurisprudenza di Strasburgo (Italia, Regno Unito e Francia)*, Milano, Giuffrè, 2012
- GIAPPONESI G., *Hate speech: i costi della diffamazione*, in *Diritto & Internet* (www.blogstudiodilegalefinocchiario.it), 21 agosto 2017
- GIARDA A., *Un messaggio importante per i diritti dell'uomo*, in *Corr. giur.*, n. 5/1994, p. 562 ss.
- GIRONI E., *Le gaurentigie del Consiglio superiore della magistratura*, in *Foro it.*, 1983, pt. I, p. 413 ss.
- GIUPPONI T. F., *La lotta politica non è "lotta libera"...: la Corte costituzionale "squalifica" ancora la Camera in materia di insindacabilità parlamentare*, in *Giur. cost.*, n. 3/2001, p. 1095 ss.
- GIUPPONI T. F., *"Uno, nessuno e centomila". Personaggi e interpreti dell'immunità presidenziale di fronte alla Corte costituzionale*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2004
- GIUPPONI T. F., *Obblighi internazionali e "controlimiti allargati": che tutto cambi perché tutto rimanga uguale?*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, dicembre 2007
- GIUPPONI T. F., *Ancora sui reati ministeriali: i casi Berlusconi e Mastella davanti alla Corte costituzionale. Davvero nessuno spazio per il principio di leale collaborazione?*, in *Giur. cost.*, n. 2/2012, p. 1292 ss.
- GIUPPONI T. F., *La Corte e il "suo" processo. Brevi riflessioni a margine della sent. n. 10 del 2015 della Corte costituzionale*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2016
- GIUPPONI T. F., *I limiti dell'insindacabilità parlamentare nelle sentt. nn. 59 e 133 del 2018. La Corte costituzionale ancora tra forma e sostanza, in vista di una svolta dai confini incerti*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, febbraio 2019
- GLISZCZYŃSKA-GRABIAS A., *Memory Laws or Memory Loss? Europe in Search of Its Historical Identity through the National and International Law*, in *Polish Y.B. Int'l L.*, 2014, p. 161 ss.

- GOISIS G., *Le pene pecuniarie. Storia, comparazione, prospettive*, in *DPC*, novembre 2017
- GOMETZ G., *L'odio proibito: la repressione giuridica dello hate speech*, in *St. Ch. plur. conf.*, n. 32/2017
- GORGONI A., *I limiti alla critica, alla satira e all'esercizio dell'arte*, in *Obbl. contr.*, n. 7/2010, p. 525 ss.
- GORLANI M., *Il Capo dello Stato dentro la crisi del sistema politico e costituzionale italiano*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2011
- GRANDI M., *Far Web. Odio, bufale, bullismo. Il lato oscuro dei social*, Milano, Rizzoli, 2017
- GRASSO G., *La sentenza n. 1 del 1956. Sessant'anni dopo*, in *Oss. cost.*, n. 1/2017
- GREENAWALT K., *Insults and Epithets: Are They Protected Speech?*, in *Rutg. L. Rev.*, 1990, p. 287 ss.
- GRILLO P., *Sequestro preventivo del quotidiano on line: il 'no' delle Sezioni Unite*, in *Dir. Giust.*, n. 29/2015, p. 28
- GRIMM D., *Freedom of Speech in a Globalized World*, in I. HARE - J. WEINSTEIN, (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, Oxford, OUP, 2010, p. 11 ss.
- GRISOLIA M. C., *Le esternazioni presidenziali*, in *Riv. Aic*, n. 1/2011
- GROSSI P. F., *La dignità nella Costituzione italiana*, in E. CECCHERINI (a cura di), *La tutela della dignità dell'uomo*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2009, p. 79
- GROSSO E. - MARCENÒ V., *Art. 139*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., vol. III, p. 2731 ss.
- GROSSO E., *Il governo degli effetti temporali nella sentenza n. 10/2015. Nuova dottrina o ennesimo episodio di una interminabile rapsodia?*, in *Giur. cost.*, n. 1/2015, p. 79 ss.
- GUARINO A. - LANCELLOTTI R. - SERANTONI G., *Bullismo. Aspetti giuridici, teorie psicologiche e tecniche di intervento*, Milano, Franco Angeli, 2011
- GUAZZAROTTI A., *Usa e valore del precedente CEDU nella giurisprudenza costituzionale e comune posteriore alla svolta del 2007*, in www.diritticomparati.it, gennaio 2012
- GULLO A., *Il caso Calderoli davanti alla Consulta: un'utile riaffermazione dei limiti di applicabilità dell'art. 68 Cost.*, in *Dir. pen. cont.*, n. 4/2018, p. 152 ss.
- HÄBERLE P., *Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura*, Roma, Carocci, 2001
- HABERMAS J., *Etica del discorso*, Roma-Bari, Laterza, 1989 (1983)
- HANNUM H., *The UDHR in National and International Law*, in *Health Hum. Rights*, n. 2/1998, p. 145 ss.
- HARTLEY R. C., *Cross Burning - Hate Speech as Free Speech: A Comment on Virginia v. Black*, in *Cath. Un. L. Rev.*, n. 1/2004, p. 1 ss.
- HEINZE E., *Hate Speech and Democratic Citizenship*, Oxford, OUP, 2016
 HEINZE E., *Epilogue: Beyond 'Memory Laws': Towards a General Theory of Law and Historical Discourse*, in U. BELAVUSAU - A. GLISZCZYŃSKA-GRABIAS (a cura di), *Law and Memory. Towards Legal Governance of History*, Cambridge, CUP, 2017, p. 413 ss.
- HEINZE E., *The Constitution of the Constitution: Democratic Legitimacy and Public Discourse*, in M. LÓPEZ LERMA - J. ETXABE (a cura di), *Rancière and Law*, New York - Londra, Routledge, 2017, p. 111 ss.
- HELZEL P. B., *Laicità e relativismo: pilastri della società pluralistica*, in *Dir. rel.*, n. 1/2013, p. 323 ss.
- HEUSCHLING L., *La dignité de l'être humain dans la jurisprudence constitutionnelle allemande*, in L. BURGOGUE-LARSEN (a cura di), *La dignité saisie par les juges en Europe*, cit., p. 115 ss.

- HEYMAN S. J., *Hate Speech, Public Discourse, and the First Amendment*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, cit., p. 158 ss.
- HOCHMANN T., *La question mémorielle de constitutionnalité (à propos de la décision du 28 février 2012 du Conseil constitutionnel)*, in *Ann. Inst. M. Villey*, vol. 4 (2012), p. 133 ss.
- HOCHMANN T., *Le négationnisme face aux limites de la liberté d'expression. Étude de droit comparé*, Parigi, Pedone, 2013
- HOCHMANN T., *Le problème des lois dites «mémorielles» sera-t-il résolu par les résolutions? La référence à l'article 34-1 de la Constitution dans le discours contemporain sur les relations entre le Parlement et l'histoire*, in *Dr. cult.*, n. 2/2013, p. 57 ss.
- HOCHMANN T., *Négationnisme: le Conseil constitutionnel entre ange et démon*, in *RDLF*, n. 3/2016
- HOCHMANN T., *Pas de lunettes sous les œillères: le Conseil constitutionnel et le négationnisme*, in *RDLF*, n. 6/2017
- HOLMES S. - SUNSTEIN C. H., *Il costo dei diritti. Perché la libertà dipende dalle tasse*, Bologna, Il Mulino, 2000
- HOPKINS W., *Cross Burning Revisited: What the Supreme Court Should Have Done in Virginia v. Black and Why It Didn't*, in *Hast. Comm. Ent. L. J.*, n. 2/2004, p. 269 ss.
- HURDLE M. L., *R.A.V. v. City of St. Paul: The Continuing Confusion of the Fighting Words Doctrine*, in *Vand. L. Rev.*, n. 4/1994, p. 1143 ss.
- HUTIER S. - MICHEL P., *Et après les regrets?*, in *Rev. fr. dr. const.*, n. 111/2017, p. 714 ss.
- IANNUZZI A., *Istruttoria e valutazioni tecnico-scientifiche*, in *Riv. Gr. Pisa*, n. 1/2017
- LEVOLELLA A., *'Basta stranieri': slogan shock per il volantino elettorale. Cade l'accusa di razzismo*, in *Dir. Giust.*, n. 32/2015, p. 106
- LEVOLELLA A., *'ConSORZI di bonifica'? 'Carrozzoni' inutili! Sfogo verbale valutato come critica politica*, in *Dir. Giust.*, n. 21/2015, p. 46
- INFANTE E., *Satira: diritto o delitto?*, in *Dir. inf.*, n. 2/1999, p. 373 ss.
- ISRAEL G. - NASTASI P., *Scienza e razza nell'Italia fascista*, Bologna, Il Mulino, 1998
- JAJECZNIK K., *Nationalist Movement in Poland: the Third Evolution Phase of Polish Nationalism after 1989?*, in K. CORDELL - K. JAJECZNIK (a cura di), *The Transformation of Nationalism in Central and Eastern Europe*, Varsavia, Università di Varsavia, 2015, p. 35 ss.
- JARACZEWSKI J., *Fast Random-Access Memory (Laws) – The June 2018 Amendments to the Polish "Holocaust Law"*, in *www.verfassungsblog.de*, 23 luglio 2018
- JEMOLO C. A., *Lo Stato può difendersi*, in *Giur. cost.*, 1970, p. 957 ss.
- JORION B., *La dignité de la personne humaine ou la difficile insertion d'une règle morale dans le droit positif*, in *RDP*, 1999, p. 197 ss.
- JOSENDE L., *Liberté d'expression et démocratie. Réflexion sur un paradoxe*, Bruxelles, Bruylant, 2010
- KAHN R. A., *Who Takes the Blame. Scapegoating, Legal Responsibility and the Prosecution of Holocaust Revisionists in the Federal Republic of Germany and Canada*, in *Glen. Law Rev.*, n. 16/1998, p. 17 ss.
- KANT I., *Fondazione della metafisica dei costumi*, in *Id.*, *Scritti morali*, Torino, UTET, 1995
- KATTAN E., *Penser le devoir de mémoire*, Parigi, PUF, 2002

- KELSEN H., *General Theory of Law and State*, Cambridge, HUP, 1949 (1945)
- KLYMENKO L., *Cutting the Umbilical Cord. The Narrative of the National Past and Future in Ukrainian De-communization Policy*, in U. BELAVUSAU - A. GLISZCZYŃSKA-GRABIAS (a cura di), *Law and Memory*, cit., p. 310 ss.
- KOLTAY A., *Hate Speech and the Protection of Communities in the Hungarian Legal System. A Short Overview*, 2013, in www.hunmedialaw.org
- KOPOSOV N., *Memory Laws, Memory Wars. The Politics of the Past in Europe and Russia*, Cambridge, CUP, 2018
- LA PERA G., *La satira: questa sconosciuta*, in *Cass. pen.*, n. 7-8/2009, p. 3107 ss.
- LACHOWSKI T., *Ukraine after the Revolution of Dignity and Imperial Aggression*, in *Polish Pol. Sci. Y.B.*, 2018, p. 130 ss.
- LAKIER G., *The Invention of Law-Value Speech*, in *Harv. L. Rev.*, n. 8/2015, p. 2167 ss.
- LAMARQUE E., *I reati di opinione*, in AA.VV., *Percorsi di diritto dell'informazione*, cit., p. 141 ss.
- LANDINI S., *Identità digitale tra tutela della persona e proprietà intellettuale*, in *Riv. dir. ind.*, n. 4-5/2017, p. 180 ss.
- LANZAFAME A., *La limitazione degli effetti retroattivi delle sentenze di illegittimità costituzionale tra tutela sistemica dei principi costituzionali e bilanciamenti impossibili. A margine di Corte costituzionale n. 10/2015*, in *Riv. Aic*, n. 2/2015
- LANZARA F., *Propaganda per distruggere e deprimere il sentimento nazionale*, in *Riv. pen.*, 1967, p. 318 ss.
- LANZILLO M. L., *Oltre la laicità: l'«impazienza della libertà»*, in *Rag. prat.*, giugno 2007, p. 37 ss.
- LARICCIA S., *Art. 9*, in S. BARTOLE - B. CONFORTI - G. RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, cit., p. 319 ss.
- LAURENCE J. M., *Minnesota Burning: R.A.V. v. City of St. Paul and First Amendment Precedent*, in *Hast. Const. L. Q.*, n. 4/1994, p. 1118 ss.
- LAWRENCE C., *If He Hollers Let Him Go. Regulating Racist Speech on Campus*, in *Duke L. Journ.*, 1990, p. 431 ss.
- LE BARS T., *La méthode législative et l'histoire de la colonisation*, in *Rec. Dalloz*, 2005, p. 788
- LE POURHIET A.-M., *Politiquement correct mais juridiquement incorrect*, in *Const.*, n. 4/2010, p. 366
- LEEDS S. L. - GUNSAULIS E. M., *Resistance, Resilience, and Reconciliation: Reflections on Native American Women and the Law*, in *T. Jefferson L. Rev.*, n. 34/2012, p. 303 ss.
- LEONETTI A., *Il principio di net neutrality tra regole e anarchia del web*, in *Amm. camm.*, n. 5/2015
- LEVY L. W., *Encyclopedia of the American Constitution*, vol. III, New York, Macmillan Reference, 2000², s. v. "Hate speech"
- LIAUZU C., *Les historiens saisis par les guerres de mémoires coloniales*, in *Rev. hist. mod. cont.*, n. 5/2005 (52-4 bis), p. 99 ss.
- LIETO S., *Conflitto tra poteri e "soglia di evidenza". Notazioni a margine dell'ordinanza n. 17 del 2019*, in *Riv. Aic*, n. 1/2019
- LOLLO A., *Blasfemia, libertà di espressione e tutela del sentimento religioso*, in *Cons. online*, novembre 2017, p. 474 ss.

- LOMBARDI G., *"Fedeltà qualificata" e limiti modali alla libertà di manifestazione del pensiero (problemi e prospettive)*, in *Giur. cost.* n. 3/1966, p. 1220 ss.
- LOPEZ E., *Sui limiti di liceità del diritto di satira*, in *Dir. fam. pers.*, n. 1/1994, p. 198 ss.
- LOW BLOCH S. - MARCUS M., *John Marshall's Selective Use of History in Marbury v. Madison*, in *Wis. L. Rev.*, n. 2/1986, p. 301 ss.
- LOWENSTEIN K., *Militant Democracy and Fundamental Rights I*, in *Am. Pol. Sc. Rev.*, vol. 31, n. 3, 1937, p. 417 ss.
- LUATTI L., *Rilievi in tema di motivazione delle pronunce della Corte costituzionale*, in *Pol. dir.*, n. 3/1993, p. 531 ss.
- LUCCHI N., *Internet, manifestazione del pensiero e responsabilità editoriale*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, aprile 2011
- LUCIANI M., *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, CEDAM, 1983
- LUCIANI M., *I fatti e la Corte: sugli accertamenti istruttori del giudice costituzionale nei giudizi sulle leggi*, in AA. VV., *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1988, p. 521 ss.
- LUCIANI M., *Antifascismo e nascita della costituzione*, in *Pol. dir.*, 1991, p. 183 ss.
- LUCIANI M., *I diritti fondamentali come limiti alla revisione della Costituzione*, in V. ANGIOLINI (a cura di), *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1992, p. 121 ss.
- LUCIANI M., *Alcuni interrogativi sul nuovo corso della giurisprudenza costituzionale in ordine ai rapporti tra diritto italiano e diritto internazionale*, in *Corr. giur.*, n. 2/2008, p. 201 ss.
- LUCIANI M., *Il brusco risveglio. I controlimiti e la fine mancata della storia costituzionale*, in *Riv. Aic*, n. 2/2016
- LUGATO M., *Struttura e contenuto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo al vaglio della Corte costituzionale*, in *Cons. online*, 2009, p. 2 ss.
- LUPO E., *Il diritto dell'imputato straniero all'assistenza dell'interprete tra Codice e Convenzioni internazionali*, in *Giur. cost.*, 1993, p. 66 ss.
- LUPO N., *Un'ordinanza compromissoria, ma che pone le basi per un procedimento legislativo più rispettoso della Costituzione*, in *Federalismi*, n. 4/2019
- LUPO N., *Con quattro pronunce dei primi mesi del 2019 la Corte costituzionale completa il suo rientro nel sistema "a rete" di tutela dei diritti in Europa*, in *Federalismi*, n. 13/2019
- LUTHER J., *L'antinegazionismo nell'esperienza giuridica tedesca e comparata*, in *POLIS Work. Pap.*, n. 121, giugno 2008
- LUTHER J., *Ragionevolezza e dignità umana*, in F. FERNÁNDEZ SEGADO [a cura di], *Dignidad de la persona, derechos fundamentales, justicia constitucional y otros estudios de derecho público*, Madrid, Dykinson, 2008, p. 303 ss.
- LUTHER J., *Il diritto alla memoria come diritto culturale dell'uomo nella democrazia*, in AA. VV., *Studi in onore di Franco Modugno*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, vol. III, p. 2091 ss.
- LUTHER J., *Costituzione, memoria e garanzie di innegabilità*, in F. RECCHIA LUCIANI - L. PATRUNO (a cura di), *Opporsi al negazionismo. Un dibattito necessario tra filosofi, giuristi e storici*, Genova, Il Melangolo, 2013, p. 81 ss.
- LYND S., *Brandenburg v. Ohio: A Speech Test For All Seasons?*, in *U. Chi. Law Rev.*, n. 1/1975, p. 151 ss.

- MACAYA LIZANO A., *Histoire, mémoire et droit: les usages juridiques du passé*, Parigi, IUV, 2015
- MACULAN E., *Prosecuting International Crimes at National Level: Lessons from the Argentine 'Truth-Finding Trials'*, in *Utrecht L. Rev.*, n. 1/2012, p. 106 ss.
- MADDALENA P., *I percorsi logici per l'interpretazione del diritto nei giudizi davanti la Corte costituzionale*, in *Federalismi*, n. 11/2011
- MAGNANI C., *Il Regolamento dell'Agcom sull'hate speech: una prima lettura*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, giugno 2019
- MAIOCCHI R., *Gli scienziati del Duce. Il ruolo dei ricercatori e del CNR nella politica autarchica del fascismo*, Roma, Carocci, 2003
- MAJOCCHI L. V., *Opinione pubblica*, in *Noviss. Dig. it.*, vol. XI, Torino, UTET, 1963, p. 1032 ss.
- MALFATTI E. - PANIZZA S. - ROMBOLI R., *Giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2018⁶
- MALFATTI E., *La "doppia" pronuncia sul "caso Cossiga": di molte strade percorribili, la Corte non sceglie la più lineare*, in *Giur. cost.*, n. 3/2004, p. 1625 ss.
- MALFATTI E., *I "livelli" di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*, Torino, Giappichelli, 2018³
- MALIK M., *Extreme Speech and Liberalism*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, cit., p. 96 ss.
- MANCONI L. - RESTA F., *Non sono razzista, ma. La xenofobia degli Italiani e gli imprenditori politici della paura*, Milano, Feltrinelli, 2017
- MANETTI M., *Non sparate sui pianisti. La delega del voto in Parlamento e la rinascita degli interna corporis*, in *Giur. cost.*, n. 1/1996, p. 3460 ss.
- MANETTI M., *Sindacabilità del turpiloquio (o del vilipendio alla bandiera?) e regolamenti parlamentari*, in *Giur. cost.*, n. 3/2006, p. 2526 ss.
- MANETTI M., *Il limite del buon costume*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21. La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, Bologna, Zanichelli, 2006 (in G. BRANCA - A. PIZZORUSSO [a cura di], *Commentario della Costituzione*, cit.)
- MANETTI M., *Il sequestro degli stampati*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 770 ss.
- MANETTI M., *Lacune vere e presunte nella repressione della propaganda nazi-fascista (a proposito del d.d.l. "Fiano")*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, n. 10/2017
- MANTOVANI F., *I limiti della libertà di manifestazione del pensiero in materia di fatti criminosi con particolare riguardo alle due sentenze della Corte costituzionale, sul divieto di pubblicazione di determinati atti processuali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1966, p. 627 ss.
- MANTOVANI M., *Profili penalistici del diritto di satira*, in *Dir. inf.*, 1992, p. 295 ss.
- MANTOVANI F., *I reati di opinione*, ora in ID., *Umanità e razionalità del diritto penale*, Padova, CEDAM, 2008, p. 164 ss.
- MANZINI V., *Trattato di diritto penale italiano*, vol. VI, Torino, UTET, 1983
- MARCELLI F., *Repression of Hate Speech: Its Foundations in International and European law*, in *Dir. uomo*, n. 3/2015, p. 621 ss.
- MARCHEI N., *La giurisprudenza ordinaria in materia penale: le contraddittorie anime del principio di laicità*, *St. Ch. plur. conf.*, febbraio 2009

- MARCONI G., *Apologia sovversiva violenza scritta ed eversione ideologica*, in *Giur. merito*, 1979, pt. II, p. 1179 ss.
- MARGIOTTA BROGLIO F., *Uno scontro di libertà: la sentenza Otto-Preminger-Institut*, in *Riv. dir. internaz.*, n. 2/1995, p. 373 ss.
- MARINI F. S., *Controfirma ministeriale e irresponsabilità del Presidente della Repubblica nell'esercizio del potere di esternazione*, in *Giur. cost.*, n. 3/2004, p. 3429 ss.
- MARINUCCI G., *La responsabilità penale delle persone giuridiche. Uno schizzo storico-dogmatico*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2-3/2007, p. 445 ss.
- MARTANI C., *La net neutrality alla luce del Regolamento UE n. 2120/2015 e delle Linee Guida BEREC*, in *Cib. dir.*, n. 1/2017, p. 3 ss.
- MARTENS P., *Encore la dignité humaine: réflexions d'un juge sur la promotion par les juges d'une norme suspecte*, in AA.VV., *Les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire. Mélanges en hommage à P. Lambert*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 561 ss.
- MARTENS P., *La dignité humaine: bonne à tout faire des cours constitutionnelles?*, in S. GABORIAU -H. PAULIAT (a cura di), *Justice, éthique et dignité*, Limoges, PULIM, 2006, p. 143 ss.
- MARTINELLI C., *L'insindacabilità parlamentare. Teoria e prassi di una prerogativa costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2002
- MARTUCCI F., *La dignité dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle italienne*, in L. BURGOGUE-LARSEN (a cura di), *La dignité saisie par les juges en Europe*, cit., p. 163 ss.
- MASARACCHIA A., *La Corte risolve il conflitto sul vilipendio al tricolore*, settembre 2006, in www.archivio.rivistaaic.it
- MASSARO A., *Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione (e non solo): contenuti e limiti della l. n. 85 del 2006*, in *Cass. pen.*, 2006, p. 3857 ss.
- MASTROIANNI R., *La direttiva sui servizi di media audiovisivi e la sua attuazione nell'ordinamento italiano*, Torino, Giappichelli, 2011²
- MATERASSI L. - TIEZZI M. - BENCINI C., *L'odio non è un'opinione. Ricerca su hate speech, giornalismo e migrazioni*, 2016, in www.bricks-project.eu
- MATHIEU B., *Les «lois mémorielles» ou la violation de la Constitution par consensus*, in *Rec. Dalloz*, 2006, p. 301
- MATHIEU B., *La loi*, Parigi, Dalloz, 2010³
- MATSUDA M. J., *Public Response to Racist Speech: Considering the Victim's Story*, in *Mich. L. Rev.*, n. 87 (1989), p. 2320 ss.
- MATTIONI A., *Insegnamento (libertà di)*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. VIII, Torino, UTET, 1995, p. 422
- MATTIONI A., *Profili costituzionali della dignità umana*, in *Jus*, n. 2-3/2008, p. 251 ss.
- MAURI R. E., *Applicabile l'art. 57 c.p. al direttore del quotidiano online: un revirement giurisprudenziale della Cassazione, di problematica compatibilità col divieto di analogia*, in *DPC*, febbraio 2019
- MAZZIOTTI DI CELSO M., *Appunti sulla sentenza della Corte costituzionale riguardante la legge istitutiva dell'ENEL*, in *Giur. cost.*, 1964, p. 444 ss.
- MAZZIOTTI DI CELSO M., *Diritto all'immagine e Costituzione*, in *Giur. cost.*, 1970, p. 1530 ss.

- MAZZIOTTI DI CELSO M., *Appunti sulla libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, in AA.VV., *Scritti su le fonti normative e altri temi di vario diritto. In onore di Vezio Crisafulli*, vol. II, Padova, CEDAM, 1985, p. 517 ss.
- MAZZOTTA G., *Diritto d'informazione versus diritto alla riservatezza e all'onore nel c.d. giornalismo d'inchiesta. Nota a Cassazione, sez. III civile, 6 maggio-9 luglio 2010 n. 16236, passim*, in *Riv. Aic*, n. 1/2011
- MBONGO P., *Hate Speech, Extreme Speech, and Collective Defamation in French Law*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, cit., p. 221 ss.
- MCAULEY M., *The New Russian Nationalism Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism 2000-15: National Minorities in Putin's Russia. Diversity and Assimilation*, in *Eur. Y.B. Min. Issues*, 2016, p. 236 ss.
- MCFAUL M., *Russia as It Is. A Grand Strategy for Confronting Putin*, in *For. Aff.*, n. 4/2018, p. 82 ss.
- MEIKLEJOHN A., *Free Speech and Its Relation to Self-Government*, New York, Harper & Brothers, 1948
- MEIKLEJOHN A., *Political Freedom. The Constitutional Power of the People*, New York, Harper, 1960
- MELUZZI A., *Bullismo e cyberbullismo*, Reggio Emilia, Imprimatur, 2014
- MELZI D'ERIL G. - VIGEVANI G. E., *La responsabilità del direttore del periodico telematico, tra facili equiparazioni e specificità di Internet*, in *Dir. inf.*, 2010, p. 91 ss.
- MELZI D'ERIL C., *La Corte europea condanna l'Italia per sanzioni e risarcimenti eccessivi in un caso di diffamazione. Dalla sentenza qualche indicazione per la magistratura*, in *DPC*, novembre 2013
- MELZI D'ERIL C., *Il sequestro di siti on-line: una proposta di applicazione analogica dell'art. 21 Cost. "a dispetto" della giurisprudenza*, in *Dir. inf.*, n. 2/2014, p. 153 ss.
- MELZI D'ERIL C., *Contrordine compagni: le Sezioni Unite estendono le garanzie costituzionali previste per il sequestro degli stampati alle testate on-line registrate*, in *DPC*, marzo 2016
- MENCARELLI A., *Insindacabilità ex art. 68, 1° comma Cost. o vizio formale della legge per violazione del principio della personalità del voto parlamentare?*, in *Giur. it.*, n. 6/1997, pt. I, p. 291 ss.
- MENDELSON W., *Clear and Present Danger – From Schenck to Dennis*, in *Colum. L. Rev.*, n. 3/1952, p. 313 ss.
- MEOLI C., *La dignità nella giurisprudenza costituzionale portoghese*, febbraio 2008, in www.europeanrights.eu
- MEŠKIĆ Z., *Freedom of Services by Correspondence as the Fifth Freedom for the Digital Single Market - Limitations by the TFEU*, in *ECLIC*, n. 3/2019, p. 707 ss.
- MESSINA S., *Teoria generale dei delitti contro l'onore*, Roma, Libreria ricerche ed., 1953
- MEZZANOTTE C., *Processo costituzionale e forma di governo*, in AA. VV., *Giudizio "a quo" e promovimento del processo costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1990, p. 63 ss.
- MEZZANOTTE M., *Stampa e informazione on line: una doverosa actio finium regundorum*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, novembre 2010
- MILL J. S., *La libertà*, in ID., *La libertà - L'utilitarismo - L'asservimento delle donne*, Milano, RCS Libri, 1999, p. 57 ss.
- MILLER R. H., *The Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity*, in *Am. J. Int'l L.*, n. 3/1971, p. 476 ss.

- MINKENBERG M., *The Rise of the Radical Right in Eastern Europe. Between Mainstream and Radicalization*, in *Geo. J. Int'l Aff.*, n. 1/2017, p. 27 ss.
- MIRANTE R. A., *Sequestro preventivo e oscuramento della pagina Facebook con post diffamatori*, in *Giur. pen.*, n. 1/2017
- MIRGA A., *Crimini d'odio contro Rom e Sinti nell'area OSCE: una tendenza pericolosa*, in P. BONETTI - A. SIMONI - T. VITALE (a cura di), *La condizione giuridica di Rom e Sinti in Italia*, Milano, Giuffrè, 2011, tomo I, p. 1169 ss.
- MODUGNO F., *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1995
- MODUGNO F., *Unità della scienza giuridica? Dottrina, giurisprudenza, interpretazione*, in *Oss. cost.*, dicembre 2014
- MOGAVERO D., *Niente censure, ma la libertà non è a senso unico*, in *Micromega*, n. 1/2015, p. 76
- MOLIER G. - RIJPKEMA B., *Germany's New Militant Democracy Regime: National Democratic Party II and the German Federal Constitutional Court's 'Potentiality' Criterion for Party Bans*, in *Eur. Const. Law Rev.*, vol. 14, 2018, p. 394 ss.
- MOLNAR P., *Towards Improved Law and Policy on 'Hate Speech' – The 'Clear and Present Danger' Test in Hungary*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, cit., p. 237 ss.
- MONACO G., *La tutela della dignità umana: sviluppi giurisprudenziali e difficoltà applicative*, in *Pol. dir.*, n. 1/2011, p. 45 ss.
- MONACO R., *Norma comunitaria e norma di legge interna successiva*, in *Foro it.*, 1975, pt. I, p. 2662 ss.
- MONTAGNA A., *Osservazioni a Cass. Pen., sez. III, 7 maggio 2008, n. 37581*, in *Cass. pen.*, n. 7-8/2009, p. 3032 ss.
- MONTANARI M., *Il Senato approva il ddl. in materia di diffamazione*, in *DPC*, novembre 2014
- MONTEROTTI M., *La tutela penale della religione: antica, vexata quaestio sul bene giuridico tutelato e nuovi profili di interesse circa la libertà di espressione nell'epoca di Internet*, in *Cass. pen.*, n. 3/2010, p. 952 ss.
- MONTGOMERY C., *Can Brandenburg v. Ohio Survive the Internet and the Age of Terrorism? The Secret Weakening of a Venerable Doctrine*, in *Ohio St. L. J.*, n. 1/2009, p. 141 ss.
- MONTI M., *La controversia sui campi di sterminio "polacchi" e la legge del primo febbraio 2018: fra costruzione della verità e protezione della reputazione della Repubblica di Polonia*, in www.diritticomparati.it, febbraio 2018
- MOORE T. H., *R.A.V. v. City of St. Paul: A Curious Way to Protect Free Speech*, in *N. Car. L. Rev.*, n. 4/1993, p. 1252 ss.
- MORANA D., *La salute come diritto costituzionale. Lezioni*, Torino, Giappichelli, 2018³
- MORELLI A., *I diritti e la Rete. Notazioni sulla bozza di Dichiarazione dei diritti in Internet*, in *Federalismi*, n. 1/2015
- MORELLI M. R., *La dignità della persona tra inviolabilità dei diritti fondamentali e dovere di solidarietà, nel quadro del pluralismo delle fonti nazionali e sovranazionali*, in *St. urb.*, n. 1-2/2016, p. 105 ss.
- MORINI C., *Blasfemia e tutela della pace religiosa: i limiti alla libertà di espressione in un recente caso davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *MediaLaws*, n. 1/2019, p. 288 ss.

- MORRONE A., *Il bilanciamento nello stato costituzionale. Teoria e prassi delle tecniche di giudizio nei conflitti tra diritti e interessi costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2014
- MORRONE A., "Lucciole per lanterne". La n. 17/2019 e la terra promessa di quote di potere per il singolo parlamentare, in *Federalismi*, n. 4/2019
- MORTATI C., *La Costituzione in senso materiale*, Milano, Giuffrè, 1940
- MORTATI C., *Istituzioni di diritto pubblico*, vol. II, Padova, CEDAM, 1976⁹
- MURA A., Artt. 33-34, in G. BRANCA - A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario*, cit., vol. VII, p. 210 ss.
- NARDI V., Quando "la parola contraria" è ritenuta penalmente irrilevante, in *Dir. pen. proc.*, n. 9/2016, p. 1226 ss.
- NEMBOT M., *Ordre juridique et «neutrons législatifs»*, in *Arch. phil. dr.*, n. 43 (1999), p. 349 ss.
- NERI D., *Sugli usi del concetto di dignità umana in bioetica e in biodiritto*, in *BioLaw Journ.*, n. 2/2017, p. 83 ss.
- NEVOLA R., *Le dichiarazioni di illegittimità nella giurisprudenza costituzionale (selezione di casi rilevanti)*, maggio 2016, in www.cortecostituzionale.it
- NICO A. M., *La costruttiva e leale cooperazione fra i diversi sistemi di garanzia al banco di prova dei controlimiti*, in *Dir. fond.*, n. 2/2019
- NIQUÈGE S., *Les résolutions parlementaires de l'article 34-1 de la Constitution*, in *Rev. fr. dr. const.*, n. 4/2010, p. 865 ss.
- NISTICÒ M., *Identità digitale e diritto al nome: il problema dell'usurpazione e la questione dell'anonimato*, in M. NISTICÒ - P. PASSAGLIA (a cura di), *Internet e Costituzione*, cit., p. 283 ss.
- NISTICÒ M., *Le problematiche del potere istruttorio nelle competenze della Corte*, *Riv. Gr. Pisa*, n. 1/2017
- NOCERA A., *Manifestazioni fasciste e apologia del fascismo tra attualità e nuove prospettive applicatrici*, in *DPC*, maggio 2018
- NOCKLERBY J. T., *Hate Speech*, in *Encycl. Am. Const.*, vol. III, Detroit, Macmillan, 2000², p. 1277 ss.
- Nota redazionale alla sent. Cost. 28 giugno 1973, n. 142*, in *Giur. it.*, 1973, p. 2650 ss.
- NOTARO D., *Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione*, in *Leg. pen.*, n. 3/2006, p. 401 ss.
- NUVOLONE P., *Cronaca (libertà di)*, in *Enc. dir.*, vol. XI, Milano, Giuffrè, 1962, p. 421 ss.
- NUVOLONE P., *Il problema dei limiti della libertà di pensiero nella prospettiva logica dell'ordinamento*, in AA. VV., *Legge penale e libertà del pensiero*, cit., p. 349 ss.
- NUVOLONE P., *Il diritto penale della stampa*, Padova, CEDAM, 1971
- NUVOLONE P., *Diritto di cronaca ed amnistia*, in *Ind. pen.*, 1972, p. 113 ss.
- O'ROURKE K. C., *John Stuart Mill and Freedom of Expression. The Genesis of a Theory*, New York - Londra, Routledge, 2001
- OLIVERO B., *Apologia e istigazione (reati di)*, in *Enc. dir.*, vol. II, Milano, Giuffrè, 1958, p. 618 ss.
- OLIVIERO M., *In tema di insindacabilità dei membri del Parlamento*, in *Giur. cost.*, n. 1/1994, p. 436 ss.
- ONIDA F., *Vilipendio della religione e libertà di manifestazione del pensiero*, in *Giur. cost.*, 1975, pt. II, p. 3160 ss.
- ONIDA V., *Pubblica amministrazione e costituzionalità delle leggi*, Milano, 1967

- OROFINO M., *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, Giappichelli, 2014
- OROFINO M., *La declinazione della net-neutrality nel Regolamento europeo 2015/2120. Un primo passo per garantire un'Internet aperta?*, in *Federalismi*, n. 2/2016
- ORRÙ R., *La "pubblicità" della condotta come "requisito essenziale" della nozione del buon costume ex art. 21 Cost. e come "vincolo" all'attività interpretativa dei giudici*, in *Giur. cost.*, 1992, p. 3566 ss.
- OTRANTO P., *Net neutrality e poteri amministrativi*, in *Federalismi*, n. 3/2019
- PACE A. - PETRANGELI F., *Cronaca e critica (diritto di)*, in *Enc. dir. Agg.*, vol. V, Milano, Giuffrè, 2002, p. 303 ss.
- PACE A., *Problematica delle libertà costituzionali. Parte generale*, Padova, CEDAM, 1990²
- PACE A., *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, Padova, CEDAM, 1992²
- PACE A., *Giurisdizione e insindacabilità parlamentare nei conflitti costituzionali*, in AA.VV., *Immunità e giurisdizione nei conflitti costituzionali*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 3 ss.
- PACE A., *L'art. 68 comma 1 Cost. e la "svolta" interpretativa della Corte costituzionale nelle sentenze nn. 10 e 11 del 2000*, in *Giur. cost.*, n. 1/2000, p. 85 ss.
- PACE A., *Davvero insindacabili ex art. 68 Cost. le espressioni diffamatorie per i "modi usati"?*, in *Giur. cost.*, n. 2/2002, p. 757 ss.
- PACE A., *La libertà di manifestazione del pensiero come situazione giuridica soggettiva*, in in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 11 ss.
- PACE A., *La libertà di manifestazione come diritto inviolabile e insopprimibile. Natura del diritto e fondamento costituzionale dei limiti. Libertà di manifestazione e regime democratico*, in in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 37 ss.
- PACE A., *Il contenuto del diritto costituzionale di libera manifestazione*, in in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 47 ss.
- PACE A., *Il diritto di tacere*, in in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 75 ss.
- PACE A., *Delimitazione della garanzia costituzionale: esclusione del «subiettivamente» falso*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 88 ss.
- PACE A., *Disciplina della stampa e delle imprese editoriali*, in in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 432 ss.
- PACE A., *Disciplina costituzionale dei «mezzi» di diffusione*, in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 359 ss.
- PACE A., *Libertà di informare e diritto ad essere informati. Due prospettive a confronto nell'interpretazione e nelle prime applicazioni dell'art. 7, primo comma, del T.U. della radiotelevisione*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/2007, p. 459 ss.
- PACE A., *La disciplina della radiotelevisione nella legislazione e nella giurisprudenza dal 1960 ai giorni nostri*, in in A. PACE - M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 586 ss.
- PACE A., *Le immunità penali extrafunzionali del Presidente della Repubblica e dei membri del Governo in Italia*, in AA.VV., *Studi in onore di Franco Modugno*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, vol. III, p. 2407 ss.
- PACE A., *Note introduttive sul tema «giustizia e informazione»*, in *Riv. Aic*, n. 2/2015
- PADOVANI T., *Bene giuridico e delitti politici. Contributo alla riforma del titolo I libro II c.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1982, p. 3 ss.

- PADOVANI T., *L'incostituzionalità del monopolio statale in materia di trasmissioni radiotelevisive verso l'estero*, in *Leg. pen.*, 1987, p. 711 ss.
- PADOVANI T., *La travagliata rinascita dei delitti in materia di religione*, in *St. Iuris*, 1998, p. 92
- PAGANO G., *Il Code of Practice on Disinformation. Note sulla natura giuridica di un atto misto di autoregolazione*, in *Federalismi*, n. 11/2019
- PALADIN L., *Il sindacato della Corte costituzionale sulla "utilità delle leggi"*, in *Giur. cost.*, 1964, p. 144 ss.
- PALADIN L., *Problemi e vicende della libertà di informazione nell'ordinamento italiano*, in ID. (a cura di), *La libertà d'informazione*, Torino, UTET, 1979, p. 1 ss.
- PALADIN L., *Libertà di pensiero e libertà d'informazione: le problematiche attuali*, in *Quad. cost.*, 1997, p. 5 ss.
- PALAZZO F. C., *Corso di diritto penale. Parte generale*, Torino, Giappichelli, 2016⁶
- PALMIERI R., *Vilipendio politico*, in *Enc. dir.*, cit., vol. XLVI, p. 753 ss.
- PANELLA C., *Il "complotto ebraico". L'antisemitismo islamico da Maometto a Bin Laden*, Torino, Lindau, 2005
- PANICO G., *La legittimità costituzionale della normativa comunitaria di effetto diretto: luci e ombre della sentenza C.C. n. 183 del 1973*, in *Riv. dir. eur.*, 1974, p. 201 ss.
- PANIZZA S., *La autolegittimazione ricavata dalla Corte costituzionale in forza della "scoperta" dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale*, in *Dir. fond.*, n. 1/2016
- PANIZZO F., *Quando la propaganda politica diviene propaganda razzista*, in *Cass. pen.*, n. 6/2010, p. 2353 ss.
- PAOLONI L., *Le Sezioni Unite si pronunciano per l'applicabilità alle testate telematiche delle garanzie costituzionali sul sequestro della stampa: ubi commoda, ibi et incommoda?*, in *Cass. pen.*, n. 10/2015, p. 3471 ss.
- PAPA A., *Espressione e diffusione del pensiero in Internet. Tutela dei diritti e progresso tecnologico*, Torino, Giappichelli, 2009
- PAPA A., *La disciplina della libertà di stampa alla prova delle nuove tecnologie*, in *Dir. inf.*, n. 3/2011, p. 477 ss.
- PAPA A., *Il diritto dell'informazione e della comunicazione nell'era digitale*, Torino, Giappichelli, 2018
- PAPA E. R., *Fascismo e cultura*, Venezia-Padova, Marsilio, 1974
- PAPA M., *I limiti di espressione dell'antagonismo politico: spunti di discussione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 902 ss.
- PARDOLESI R., nota alla sent. Cass. civ. 18 ottobre 1984, n. 5259, in *Foro it.*, n. 1/1984, pt. I, p. 2711 ss.
- PARISI S., *Dimenticare per legge? La Polonia e il negazionismo dei campi di sterminio*, in *Quad. cost.*, n. 2/2018, p. 500 ss.
- PASQUALI CERIOLO J., *Propaganda religiosa: la libertà silente*, Torino, Giappichelli, 2018
- PASSAGLIA P., *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*, in M. NISTICÒ - M. PASSAGLIA (a cura di), *Internet e Costituzione*, cit., p. 1 ss.
- PASTORE M., *Insindacabilità parlamentare e libertà di espressione: (solite) questioni di limiti e poteri*, in *Dir. inf.*, n. 3/2011, p. 501 ss.

- PAVLOVSKY G., *Russian Politics under Putin. The System Will Outlast the Master*, in *For. Aff.*, n. 3/2016, p. 10 ss.
- PECH L., *The Law of Holocaust Denial in Europe. Toward a (qualified) EU-wide Criminal Prohibition*, in L. HENNEBEL - T. HOCHMANN (a cura di), *Genocide Denials and the Law*, New York, OUP, 2011, p. 185 ss.
- PEDRAZZA GORLERO M., *Libertà di diffusione del pensiero e direzione della stampa periodica*, in *Giur. cost.*, 1971, p. 11 ss.
- PEDRAZZA GORLERO M., *Pratica giornalistica e libertà di stampa*, in *Giur. cost.*, 1974, p. 3463 ss.
- PELISSERO M., *La parola pericolosa. Il confine incerto del controllo penale del dissenso*, in *Quest. giust.*, n. 4/2015, p. 37 ss.
- PERON S., *Diritto di satira: rilevanza costituzionale e limiti all'esercizio*, in *Resp. civ. prev.*, n. 6/1999, p. 1312 ss.
- PERON S., *Allegro, andante, satireggiante... ma non troppo: la satira nell'agone del diritto*, in *Resp. civ. prev.*, n. 4/2012, p. 1287 ss.
- PERRIER J.-B. - RASCHEL E., *Le négationnisme face aux droits et libertés garantis par la Constitution*, in *Rec. Dalloz*, n. 9/2016, p. 521 ss.
- PERRONE R., «Buon costume» e valori costituzionali condivisi. Una prospettiva della dignità umana, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015
- PERUSIA E., *Giurisdizione italiana anche per le offese on line su un sito straniero*, in *Cass. pen.*, n. 6/2001, p. 1835 ss.
- PESCE F., *Omofobia e diritto penale: al confine tra libertà di espressione e tutela dei soggetti vulnerabili*, in *DPC*, marzo 2015
- PESOLE L., *L'insindacabilità parlamentare nella giurisprudenza costituzionale*, in *Federalismi*, n. 16/2004
- PETIT J., *Les ordonnances Dieudonné: séparer le bon grain de l'ivraie*, in *AJDA*, 2014, p. 866 ss.
- PETRANGELI F., *Insindacabilità parlamentare: una nuova fase inaugurata con qualche incertezza*, in *Giur. cost.*, n. 6/1997, p. 3597 ss.
- PEZZELLA V., *Critica politica e diffamazione: un limite difficile da individuare*, in *Giur. merito*, n. 4/2006, p. 973 ss.
- PEZZELLA V., *La diffamazione. Responsabilità penale e civile*, Torino, UTET, 2009
- PIANA D. - VAUCHEZ A., *Il Consiglio superiore della magistratura*, Bologna, Il Mulino, 2012
- PIAZZA M., *Il Presidente della Repubblica è giuridicamente responsabile in sede civile, per le sue «esternazioni» ingiuriose e/o diffamatorie*, in *Giur. cost.*, n. 3/2004, p. 2971 ss.
- PICIOCCHI C., *La dignità come rappresentazione giuridica della condizione umana*, Padova, CEDAM, 2013
- PICIOCCHI C., *Dichiarazioni anticipate di trattamento: dare "forma al vuoto" in attesa di una legge*, in *Riv. AIC*, n. 2/2016
- PIERANDREI F., *Radio, televisione e Costituzione*, in *Giur. it.*, 1961, pt. IV, p. 225 ss.
- PIERCE S. R., JR., *The Anatomy of an Historic Decision: New York Times Co. v. Sullivan*, in *N. Car. L. Rev.*, n. 2/1965, p. 315 ss.
- PIGNATELLI N., *Legalità costituzionale ed autotutela amministrativa*, in *Foro it.*, n. 11/2008, pt. V, p. 311 ss.

- PINARDI R., *L'autorizzazione a procedere per i giudici della Corte costituzionale dopo la riforma delle immunità parlamentari*, in *Giust. cost.*, n. 2/1995, p. 1161 ss.
- PINELLI C., *Sul trattamento giurisdizionale della CEDU e delle leggi con essa confliggenti*, in www.archivio.rivistaaic.it, marzo 2008
- PINELLI C., *L'autonomia universitaria*, settembre 2011, in www.cun.it
- PINELLI C., *"Postverità", verità e libertà di manifestazione del pensiero*, in *MediaLaws*, n. 1/2017, p. 41 ss.
- PINO G., *Conflitto e bilanciamento tra diritti fondamentali. Una mappa dei problemi*, in *Rag. prat.*, n. 1/2007, p. 219 ss.
- PINO G., *Discorso razzista e libertà di manifestazione del pensiero*, in *Pol. dir.*, n. 2/2008, p. 287 ss.
- PIROZZOLI A., *La dignità dell'uomo. Geometrie costituzionali*, Napoli, ESI, 2012
- PITRUZZELLA G. - POLLICINO O. - QUINTARELLI S., *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, Milano, EGEA, 2017
- PIZZETTI G., *Disegno di legge Cirinnà e testamento biologico*, in *Federalismi*, n. 9/2016
- PIZZORUSSO A., *Dalle "doppie pronuncie" alle decisioni "overruling"*, in *Giur. cost.*, 1971, p. 527 ss.
- PIZZORUSSO A., *Il Conseil constitutionnel francese, giudice della costituzionalità delle leggi*, in *Foro it.*, pt. IV, 1971, pp. 254-255
- PIZZORUSSO A., *Diritto della cultura e principi costituzionali*, in *Quad. cost.*, n. 2/2000, p. 317 ss.
- PIZZORUSSO A., *Limiti alla libertà di manifestazione del pensiero derivanti da incompatibilità del pensiero espresso con principi costituzionali*, in AA.VV., *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di Paolo Barile*, Padova, CEDAM, 2003, p. 651 ss.
- PIZZORUSSO A., *Libertà di pensiero. Opportunità e rischi*, in M. BOVERO (a cura di), *Quale libertà. Dizionario minimo contro i falsi liberali*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. 65 ss.
- POCAR V., *Laicità, relativismo e tolleranza*, in A. CERETTI - L. GARLATI (a cura di), *Laicità e Stato di diritto*, cit., p. 175 ss.
- POLIMENI S., *Controlimiti e identità costituzionale nazionale. Contributo per una ricostruzione del "dialogo" tra le Corti*, Editoriale scientifica, Napoli, 2018
- POLITI F., *Diritto pubblico*, Torino, Giappichelli, 2010
- POLLICINO O., *Corte di giustizia e giudici nazionali: il moto "ascendente", ovvero sia l'incidenza delle "tradizioni costituzionali comuni" nella tutela apprestata ai diritti dalla Corte dell'Unione*, in *Cons. online*, n. 1/2015, p. 241 ss.
- POLVANI M., *La diffamazione a mezzo stampa*, Padova, CEDAM, 1998²
- POPPER K., *The Open Society and Its Enemies*, New York - Londra, Routledge, 2002 (1945)
- POST R., *Constitutional Domains. Democracy, Community, Management*, Cambridge, HUP, 1995
- POST R., *Hate Speech*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, cit., p. 123 ss.
- POTOTSCHNIG U., *Insegnamento (libertà di)*, in *Enc. dir.*, vol. XXI, Milano, Giuffrè, 1971, p. 721 ss.
- POTOTSCHNIG U., *I possibili limiti soggettivi alla professione dell'insegnante nel sistema delineato dall'art. 33 Cost.*, in *Giur. cost.*, 1974, p. 3561 ss.,
- POWE L. A., JR., *Brandenburg: Then and Now*, in *Tex. Tech L. Rev.*, n. 1/2011, p. 69 ss.

- PRETEROSSO G., *Contro le nuove teologie della politica*, in ID. (a cura di), *Le ragioni dei laici*, Roma-Bari, Laterza, 2005, p. 1 ss.
- PRICE V., *L'opinione pubblica*, Bologna, Il Mulino, 2004
- PRISCO S., *Laicità*, in *Diz. dir. pubbl.*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 3335 ss.
- PROSDOCIMI S., *Vilipendio (reati di)*, in *Enc. dir.*, vol. XLVI, Milano, Giuffrè, 1993, p. 737 ss.
- PUGIOTTO A., *Le parole sono pietre? I discorsi di odio e la libertà di espressione nel diritto costituzionale*, in *DPC*, 15 luglio 2013
- PUGIOTTO A., *Progettare lo spazio della pena: il fatto, il non fatto, il mal fatto*, in F. CORLEONE - A. PUGIOTTO (a cura di), *Volti e maschere della pena. Opg e carcere duro, muri della pena e giustizia riparativa*, Roma, Ediesse, 2013, p. 88 ss.
- PUGLIESE G., *Diritto all'immagine e libertà di stampa*, in *Giur. cost.*, 1973, p. 355 ss.
- PUGLISI G., *A margine della c.d. "aggravante di negazionismo": tra occasioni sprecate e legislazione penale simbolica*, in *DPC*, 15 luglio 2016
- PUIGELIER C., *Dictionnaire juridique*, Bruxelles, Bruylant, 2017², s. v. "Dignité"
- PULITANÒ D., *Spunti critici in tema di vilipendio della religione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1969, p. 194 ss.
- PULITANÒ D., *Libertà di pensiero e pensieri cattivi*, in *Gazz. giur.*, 1970, p. 191 ss.
- PULITANÒ D., *Libertà di stampa e censura privata*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1972, p. 761 ss.
- PULITANÒ D., *La "non punibilità" di fronte alla Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1983, pt. I, p. 1806 ss.
- PULITANÒ D., *Riforma dei reati d'opinione?*, in *Corr. giur.*, n. 6/2006, pp. 745-746
- PULITANÒ D., *Laicità e diritto penale*, in A. CERETTI - L. GARLATI (a cura di), *Laicità e Stato di diritto*, cit., p. 281 ss.
- PULITANÒ D., *Di fronte al negazionismo e al discorso d'odio*, in *DPC*, marzo 2015
- PULITANÒ D., *Legge penale, fascismo, pensiero ostile*, in *MediaLaws*, n. 1/2019, p. 12 ss.
- QUINE W. V., *Due dogmi dell'empirismo*, in ID., *Da un punto di vista logico. Saggi logico-filosofici*, Milano, Cortina, 2004, p. 35 ss.
- RABBAN D. M., *Free Speech in Its Forgotten Years. 1870-1920*, Cambridge, CUP, 1997
- RACINE J.-B., *Le génocide des Arméniens. Origine et permanence du crime contre l'humanité*, Parigi, Dalloz, 2006
- RAIMONDI G., *Il Consiglio d'Europa e la Convenzione europea dei diritti dell'Uomo*, Napoli, 2008
- RAMSEY L. P., *Free Speech Challenges to Trademark Law after Matal V. Tam*, in *Hous. L. Rev.*, n. 2/2018, p. 401 ss.
- RANDAZZO A., *Alla ricerca della tutela più intensa dei diritti fondamentali, attraverso il "dialogo" tra le Corti*, in *Cons. online*, 2011
- RANDAZZO A., *Nuovi modelli di famiglia e dialogo tra le Corti*, in AA.VV., *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, vol. III, Torino, Giappichelli, 2016, p. 1877 ss.
- RANIERI S., *Propaganda e incitamento a pratiche contro la procreazione*, in *La Scuola positiva*, 1965, p. 278 ss.
- REICHLIN M., *La discussione sulla dignità umana nella bioetica contemporanea*, in *BioLaw Journ.*, n. 2/2017, p. 93 ss.

- REINKE B., *When a Right-Wing Extremist Political Party Appeals to European Integration and a Constitutional Court Takes the National Perspective. A Comment on the Nationaldemokratische Partei Deutschlands Judgment BverfG, 2 BvB*, in *Maastricht Journ. Eur. & Comp. L.*, n. 4/2018, p. 388 ss.
- RÉMOND R., *L'Histoire et la Loi*, in *Études*, n. 6/2006, p. 763 ss.
- REINSTROM P. G., *Gitlow v. New York (1925)*, in D. SCHULTZ - J. R. VILE (a cura di), *The Encyclopedia of Civil Liberties in America*, vol. II, New York - Londra, Routledge, 2015, pp. 417-418
- REPETTO G., *Concorso di questioni pregiudiziali (costituzionale ed europea), tutela dei diritti fondamentali e sindacato di costituzionalità*, in *Giur. cost.*, n. 6/2017, p. 2955 ss.
- RESCIGNO G. U., *Un sedicente atto di indirizzo e coordinamento che per la Corte non è tale*, in *Reg.*, n. 5/1990, p. 1554 ss.
- RIMOLI F., *Tutela del sentimento religioso, principio di eguaglianza e laicità dello Stato*, in *Giur. cost.*, n. 6/1997, p. 3343 ss.
- RIMOLI F., *Le libertà culturali*, in R. NANIA - P. RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*, vol. II, Torino, Giappichelli, 2001, p. 665 ss.
- RIVIEZZO A., *L'ingiusto processo mediatico*, in *MediaLaws*, n. 3/2018, p. 64 ss.
- ROBERT J., *Propos sur le sauvetage d'une liberté*, in *RDP*, 1971, p. 1171 ss.
- ROBITAILLE-FROIDURE A., *La liberté d'expression face au racisme. Étude de droit comparé franco-américain*, Parigi, L'Harmattan, 2011
- RODRIGUEZ S., *L'insindacabilità parlamentare nelle esperienze comparate e l'influenza della Corte di Strasburgo*, in *Nomos*, n. 2/2017
- ROGOV K., *Political Reaction in Russia and "Party Groups" in Russian Society*, in *Russ. Pol. & L.*, n. 2/2017, p. 77 ss.
- ROMBOLI R., *La "pregiudizialità parlamentare" per le opinioni espresse ed i voti dati dai membri delle Camere nell'esercizio delle loro funzioni: un istituto nuovo da ripensare (e da abolire)*, in *Foro it.*, n. 4/1994, pt. I, p. 995 ss.
- ROMBOLI R., *Immunità parlamentare: gli abusi della Camera e i freni della Corte*, in *Foro it.*, 2002, p. 3267 ss.
- ROMBOLI R., *Pregiudizialità parlamentare, effetto inibente della delibera delle Camere e una lettura più morbida del "nesso funzionale" da parte della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, n. 2/2004, p. 1228 ss.
- ROMBOLI R., *Una sentenza «storica»: la dichiarazione di incostituzionalità di un decreto-legge per evidente mancanza dei presupposti di necessità e di urgenza*, in *Foro it.*, n. 7-8/2007, p. 1986 ss.
- ROMBOLI R., *Il diritto processuale costituzionale dopo la "svolta" degli anni 1987-1989*, in R. BALDUZZI - M. CAVINO - J. LUTHER (a cura di), *La Corte costituzionale vent'anni dopo la svolta*, Torino, Giappichelli, 2011, p. 317 ss.
- ROMBOLI R., *Nota a Corte cost., sent. n. 111/2017*, in *Foro it.*, n. 7-8/2017, pt. I, p. 2230 ss.
- ROMBOLI R., *Vincolatività della interpretazione della CEDU da parte della Corte EDU e restituzione degli atti al giudice 'a quo' in una pronuncia che mostra la difficile tenuta della priorità costituzionale indicata nella sentenza n. 269 del 2017*, in *Giur. cost.*, n. 2/2018, p. 861 ss.
- ROME F., *Retour sur les lois mémorielles*, in *Rec. Dalloz*, 2007, p. 489

- ROME F., *Toute loi «mémorielle» est-elle un mal en soi?*, in *Rec. Dalloz*, 2012, p. 601
- ROPPO E., *Disciplina dei “mass media” e coerenza del legislatore. (Il regime penale della diffamazione al vaglio di costituzionalità)*, in *Giur. it.*, 1983, pt. I, p. 515 ss.
- ROPPO V., *La corte di cassazione e il decalogo del giornalista*, in *Quadrim.*, 1984, p. 609 ss.
- ROSENFELD M., *Extremist Speech and the Paradox of Tolerance*, in *Harv. L. Rev.*, 1987, p. 1457 ss.
- ROSINI E., *Sulla pretesa idoneità del monopolio statale della televisione ad assicurare la libera manifestazione del pensiero*, in *Dem. dir.*, 1960, p. 104 ss.
- ROSSI E., *Art. 2*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., vol. I, p. 38 ss.
- ROSSO G., *Considerazioni sulla legittimità costituzionale del quinto comma dell’art. 91 cod. strad.*, in *Giur. cost.*, 1962, p. 59 ss.,
- ROTA R., *Le “regole” dell’autonomia universitaria*, in *Amm. camm.*, luglio 2006
- ROUX J., *Le Conseil constitutionnel et le génocide arménien: de l’a-normativité à l’inconstitutionnalité de la loi*, in *Rec. Dalloz*, n. 15/2012, p. 987 ss.
- ROWBOTTOM J., *Extreme Speech and the Democratic Functions of the Mass Media*, in I. HARE - J. WEINSTEIN, (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, cit., p. 608 ss.
- RUBINO F. - LANGÈ C., *Diffamazione on-line e su social network. Mezzo stampa o mezzo pubblicitario?*, in *www.ilpenalista.it*, marzo 2017
- RUGGERI A. - SPADARO A., *Dignità dell’uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in *Pol. dir.*, 1991, p. 343 ss.
- RUGGERI A. - SPADARO A., *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2014⁵
- RUGGERI A. - SPADARO A., *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2019⁶
- RUGGERI A., *La CEDU alla ricerca di una nuova identità, tra prospettiva formale-astratta e prospettiva assiologico-sostanziale d’inquadramento sistematico (a prima lettura di Corte cost. nn. 348 e 349 del 2007)*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, novembre 2007
- RUGGERI A., *Ancora una stretta (seppur non decisiva) ai decreti-legge, suscettibile di ulteriori, ad oggi per vero imprevedibili, implicazioni a più largo raggio (a margine di Corte cost. n. 171 del 2007)*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2007, p. 1 ss.
- RUGGERI A., *Il testamento biologico e la cornice costituzionale (prime notazioni)*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, maggio 2009
- RUGGERI A., *Evoluzione del sistema politico-istituzionale e ruolo del Presidente della Repubblica*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2010
- RUGGERI A., *Applicazioni e disapplicazioni dirette della CEDU (lineamenti di un “modello” internamente composito)*, in *Forum Quad. cost. rass.*, 2011
- RUGGERI A., *Appunti per uno studio sulla dignità dell’uomo, secondo diritto costituzionale*, in *Riv. Aic*, n. 1/2011
- RUGGERI, *Rapporti tra Corte costituzionale e Corti europee, bilanciamenti interordinamentali e “controlimiti” mobili, a garanzia dei diritti fondamentali*, in *Riv. Aic*, n. 1/2011
- RUGGERI A., *Tutela dei diritti fondamentali, squilibri nei rapporti tra giudici comuni, Corte costituzionale e Corti europee, ricerca dei modi con cui porvi almeno in parte rimedio*, in *Riv. dir. cost.*, n. 1/2012

- RUGGERI A., *Fissati nuovi paletti alla Consulta a riguardo del rilievo della CEDU in ambito interno (a prima lettura di Corte cost. n. 49 del 2015)*, in *www.diritticomparati.it*, aprile 2015
- RUGGERI A., *I diritti dei non cittadini tra modello costituzionale e politiche nazionali*, in *Cons. online*, n. 1/2015
- RUGGERI A., *Primato del diritto sovranazionale versus identità costituzionale? (Alla ricerca dell'araba fenice costituzionale: i "controlimiti")*, in *Forum Quad cost. rass.*, 2016
- RUGGERI A., *Svolta della Consulta sulle questioni di diritto eurounitario assiologicamente pregnanti, attratte nell'orbita del sindacato accentrato di costituzionalità, pur se riguardanti norme dell'Unione 'self-executing'*, in *Riv. Dir. Comp.*, n. 3/2017, p. 1 ss.
- RUGGERI A., *Corte europea dei diritti dell'uomo e giudici nazionali, alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale (tendenze e prospettive)*, in *Oss. cost.*, n. 1/2018
- RUGGERI A., *Ancora un passo avanti della Consulta lungo la via del "dialogo" con le Corti europee e i giudici nazionali (a margine di Corte cost. n. 117 del 2019)*, in *Cons. online*, n. 2/2019, p. 242 ss.
- RUGGERI A., *Il parlamentare e il suo riconoscimento quale "potere dello Stato" solo... virtuale o in astratto (nota minima a Corte cost. n. 17 del 2019)*, in *Cons. online*, n. 1/2019, p. 71 ss.
- RUGGERI A., *In tema di controlimiti, identità costituzionale, dialogo tra le Corti (traendo spunto da un libro recente)*, in *Id.*, "Itinerari" di una ricerca sul sistema delle fonti, vol. XII, Torino, Giappichelli, 2019, p. 371 ss.
- RUOTOLO M., *Art. 13*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., vol. I, p. 321 ss.
- RUOTOLO M., *Sui vizi formali del decreto-legge e della legge di conversione*, in *Oss. fonti*, n. 3/2018
- SAITTO F., *Quando l'esigenza di tutela della dignità fonda, nell'emergenza economica, la competenza statale*, in *Giur. cost.*, n. 1/2010, p. 200 ss.
- SALAZAR C., *Il Consiglio superiore della magistratura e gli altri poteri dello Stato: un'indagine attraverso la giurisprudenza costituzionale*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 2007
- SALAZAR C., *Le "relazioni pericolose" tra libertà di espressione e libertà di religione: riflessioni alla luce del principio di laicità*, in *St. Ch. plur. conf.*, gennaio 2008
- SALAZAR L., *Diritto comunitario e diritto nazionale: (due) ulteriori passi in avanti*, in *Cass. pen.*, n. 4/1990, p. 574 ss.
- SANTORIELLO C., *Facebook: offendere su una bacheca è diffamazione a mezzo stampa*, in *Quot. giur.*, giugno 2015
- SARTRE J.-P., *L'Être et le néant. Essai d'ontologie phénoménologique*, Parigi, Gallimard, 1943
- SATTA S., *Il boicottaggio e il rifiuto di contrarre*, Padova, CEDAM, 1969
- SCACCIA G., *Spunti per una ridefinizione del "nesso funzionale" in tema di insindacabilità parlamentare*, in *Riv. Aic*, n. 4/2014
- SCACCIA G., *Giudici comuni e diritto dell'Unione europea nella sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017*, in *Oss. cost.*, n. 2/2018
- SCHANDA B., *A New Constitution for Hungary. Some Delicate Issues*, in *Ius. Aeq. Sal.*, n. 2/2011, p. 153 ss.
- SCHULDT L., *Mixed Signals of Europeanization: Reviriting the NPD Decision in Light of the European Court of human Rights' Jurisprudence*, in *Ger. L. Journ.*, vol. 19, n. 4, 2018, p. 817 ss.

- SHAMAN J. M., *The Teory of Low-Value Speech*, in *SMU L. Rev.*, vol. 48 (1995), p. 297 ss.
- SICARDI S., *Il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte costituzionale (e rispetto alle posizioni dei giudici comuni)*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/2007, p. 501 ss.
- SICCHIERO G., *La dottrina costituzionale del “giudice ai limitati fini”*, in *Giur. it.*, n. 2/2019, p. 283 ss.
- SILIBERTI A., *Osservazioni a Cass. Pen., 22 maggio 2015, sez. I, n. 42727*, in *Cass. pen.*, n. 5/2016, p. 2021 ss.
- SILVESTRI G., *Considerazioni sul valore costituzionale della dignità della persona*, in www.archivio.rivistaaic.it, ottobre 2008
- SILVESTRI G., *La dignità umana dentro le mura del carcere*, in *Riv. Aic*, n. 2/2014
- SIRACUSANO P., *I delitti in materia di religione. Beni giuridici e limiti dell'intervento penale*, Milano, Giuffrè, 1983
- SIRACUSANO P., *Vilipendio religioso e satira: “nuove” incriminazioni e “nuove” soluzioni giurisprudenziali*, in *St. Ch. plur. conf.*, luglio 2007
- SORRENTINO F., *L'art. 533 cod. pen. nell'interpretazione adeguatrice della Corte*, in *Giur. Cost.*, 1965, p. 77 ss.
- SORRENTINO F., *Brevi osservazioni sulle leggi contrastanti con norme comunitarie: incostituzionalità o disapplicazione?*, in *Giur. cost.*, 1975, p. 3239 ss.
- SORRENTINO F., *Immunità e giurisdizione nei conflitti costituzionali*, in AA.VV., *Immunità e giurisdizione nei conflitti costituzionali*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 65 ss.
- SORRENTINO F., *Tra immunità e privilegi*, in *Federalismi*, n. 16/2004
- SORRENTINO F., *Ancora sui rapporti tra decreto-legge e legge di conversione: sino a che punto i vizi del primo possono essere sanati dalla seconda?*, in *Giur. cost.*, n. 3/2007, p. 1676 ss.
- SPADARO A., *Art. 90*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., vol. II, p. 1752 ss.
- SPADARO I., *Considerazioni critiche sulla legittimità costituzionale del “nuovo” reato di istigazione all'odio razziale*, in *Dir. fond.*, n. 1/2019
- SPADARO I., *Corte costituzionale e sentenze di accoglimento a retroattività limitata: alla ricerca di un difficile equilibrio tra Stato sociale e sanità dei conti pubblici*, in *Dir. fond.*, n. 1/2019
- SPENA A., *Libertà di espressione e reati di opinione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2-3/2007, p. 689 ss.
- SPIGNO I., *Discorsi d'odio. Modelli costituzionali a confronto*, Milano, Giuffrè, 2018
- STAMMATI S., *La dignità della persona umana e il diritto di brevetto*, in *Dir. ind.*, n. 2001, p. 133 ss.
- STONE G., *Restrictions of Speech Because of its Content: The Peculiar Case of Subject-Matter Restrictions*, in *U. Chi. Law Rev.*, 1978, p. 81 ss.
- STONE G., *Civil Liberties in Wartime: The American Perspective*, relaz. al convegno “Libertà e sicurezza nelle democrazie contemporanee” (Bari, 17-18 ottobre 2003), in www.archivio.rivistaaic.it
- SUEUR J.-J., *La dignité: une catégorie critique?*, in L. BURGOGUE-LARSEN (a cura di), *La dignité saisie par les juges en Europe*, cit., p. 217 ss.
- SUMAN F., *Teorie del complotto, Social Intelligent Design e disuguaglianza globale*, in *La Mela di Newton*, 10 marzo 2016 (www.lameladinewton-micromega.blogautore.espresso.repubblica.it)

- SUMNER L. W., *Incitement and the Regulation of Hate Speech in Canada: A Philosophical Analysis*, in I. HARE - J. WEINSTEIN (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, cit., p. 204 ss.
- TARLI BARBIERI G., *Le oscillazioni della Corte tra l'anima "politica" e quella "giurisdizionale"*, in R. ROMBOLI (a cura di), *Il pendolo della Corte. Le oscillazioni della Corte costituzionale tra l'anima 'politica' e quella 'giurisdizionale'*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 369 ss.
- TARLI BARBIERI G., *Libertà di informazione e processo penale nella giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte Edu: problemi e prospettive*, in *Dir. pen. cont.*, n. 3/2017, p. 22 ss.
- TEGA D., *Le sentenze della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007: la Cedu da fonte ordinaria a fonte "sub-costituzionale" del diritto*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, febbraio 2008
- TEN CATE I. M., *Speech, Truth and Freedom: an Examination of John Stuart Mill's and Justice Oliver Wendell Holme's Free Speech Defenses*, in *Yale J. L. Hum.*, n. 2/2010, p. 35 ss.
- TERUEL LOZANO G. M., *Il reato di negazionismo nella prospettiva europea: tentativo di ricostruzione costituzionalmente orientata*, in *Riv. Aic*, n. 2/2014
- TESAURO A., *La propaganda razzista tra tutela della dignità umana e danno ad altri*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 961 ss.
- THOMAS Y., *La vérité, le temps, le juge et l'historien*, in *Le débat*, n. 102/1998, p. 17 ss.
- TIPALDO G., *La società della pseudoscienza. Orientarsi tra buone e cattive spiegazioni*, Bologna, Il Mulino, 2019
- TIZZANO A., *La Corte costituzionale e il diritto comunitario: venti anni dopo...*, in *Foro it.*, 1984, pt. I, p. 2063 ss.
- TOCQUEVILLE, DE, A., *La democrazia in America* (trad. it.), in *Scritti politici di Alexis de Tocqueville*, vol. II, Torino, UTET, 1968, p. 292 ss.
- TOMMASINI R., *Osservazioni in tema di diritto alla privacy*, in *Dir. fam. pers.*, 1976, pt. II, p. 285 ss.
- TONDI DELLA MURA V., *La nuova frontiera della regola giurisdizionale e i rischi della competizione normativa fra i diversi poteri dello Stato (riflessioni a margine del «caso Englaro»)*, in AA.VV., *Temi di diritto costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2013², p. 229 ss.
- TONDI DELLA MURA V., *La discrezionalità del legislatore in materia elettorale, la «maieutica» della Consulta e il favor (negletto) verso il compromesso legislativo: continuità e discontinuità fra le sentenze n. 1 del 2014 e n. 35 del 2017*, in *Riv. Aic*, n. 1/2018
- TONINI C., *L'Istituto polacco della memoria nazionale. Dai crimini «contro» la nazione polacca ai crimini «della» nazione polacca*, in *Quad. stor.*, n. 2/2008, p. 385 ss.
- TRABUCCO D., *Tutela multilivello dei diritti e sistema delle fonti nei rapporti tra la CEDU e l'ordinamento italiano. Verso un ritorno ai criteri formali-astratti a garanzia della superiorità della Costituzione?*, in *Oss. fonti*, n. 3/2018
- TRAPPOLINI A., *Propaganda politica e discriminazione razziale: i paletti della suprema corte*, in *Iurisprudentia*, gennaio 2018
- TROISI M., *Attività istruttoria, conseguenze finanziarie e modulazioni degli effetti temporali delle decisioni*, in *Riv. Gr. Pisa*, n. 2/2017
- TROPER M., *La loi Gayssot et la Constitution*, in *Ann.*, n. 6/1999, p. 1239 ss.
- TULKENS F., *The hate factor in political speech - Where do responsibilities lie?*, p. 3 (report della Conferenza tenutasi a Varsavia il 18 e 19 settembre 2013, reperibile in www.coe.int)

- UCCI S., *Le Sezioni Unite della Cassazione sulle sorti delle statuizioni civili nel giudizio di impugnazione a seguito della depenalizzazione operata con i decreti legislativi n. 7 e n. 8 del 2016: un punto di arrivo?*, in *Dir. pen. cont.*, n. 1/2017, p. 171 ss.
- ULISSE G., *Note sui limiti della responsabilità civile del giornalista*, in *Ngcc*, n. 1/1985, p. 215 ss.
- UMLAND A., *Russia's New Special Path after the Orange Revolution: Radical Anti-Westernism and Paratotalitarian Neo-Authoritarianism in 2005-8*, in *Russ. Pol. & L.*, n. 6/2012, p. 19 ss.
- VALASTRO A., *Art. 21*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., vol. I, p. 451 ss.
- VALENTINI V., *La laicità dello Stato e le nuove interrelazioni tra etica e diritto*, in *St. Ch. plur. conf.*, giugno 2008
- VALIA I., *Antioriginalismo e teorie dell'interpretazione costituzionale*, in *Ord.*, n. 1/2016, p. 204 ss.
- VAN ALSTYNE W., *A Critical Guide to Marbury v. Madison*, in *Duke L. J.*, n. 1/1969, p. 1 ss.
- VAN DOOSSELAERE G., *Le Conseil constitutionnel français face à l'extension du délit de négationnisme*, in *Rev. belge dr. const.*, n. 2017-4 (maggio 2018), p. 387 ss.
- VANNUCCI M., *La garanzia dell'integrale osservanza del diritto comunitario "direttamente applicabile" in una concezione dualistica dei rapporti fra ordinamenti*, in *Giur. agr. it.*, 1985, p. 211 ss.
- VARI F., *A (ben) cinque anni dalle sentenze gemelle, (appunti su) due problemi ancora irrisolti*, in *Federalismi*, n. 18/2012
- VARJU M. - CHRONOWSK C., *Constitutional Backsliding in Hungary*, in *TvCR*, n. 3/2015, p. 296 ss.
- VASSALLI G., *Propaganda "sovversiva" e sentimento nazionale*, in *Giur. cost.*, n. 3/1966, p. 1095 ss.
- VENDITTI R., *Sedizione militare e partecipazione democratica: l'importanza di una declaratoria di illegittimità costituzionale*, in *Leg. pen.*, 1985, p. 725 ss.
- VERCELLI C., *Il negazionismo. Storia di una menzogna*, Roma-Bari, Laterza, 2016²
- VETRANO C., *Tutela della libertà di espressione, multiculturalismo e laicità dello Stato*, in *Giur. cost.*, n. 6/2004, p. 4742 ss.
- VIGANÒ F., *Diritto penale sostanziale e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 1/2007, p. 42 ss.
- VIGEVANI G. E., *Il diritto di cronaca e di critica*, in AA.VV., *Percorsi di diritto dell'informazione*, cit., p. 47 ss.
- VIGEVANI G. E., *L'influenza delle leggi razziali nell'elaborazione della Costituzione repubblicana*, in in L. GARLATI - T. VETTOR (a cura di), *Il diritto di fronte all'infamia nel diritto. A 70 anni dalle leggi razziali*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 207 ss.
- VIGEVANI G. E., *Fondamento costituzionale e autonomia dei media di servizio pubblico nell'età della rete*, Torino, Giappichelli, 2017
- VIGEVANI G. E., *I media di servizio pubblico nell'età della rete. Verso un nuovo fondamento costituzionale, tra autonomia e pluralismo*, Torino, Giappichelli, 2018
- VIGEVANI G. E., *La responsabilità civile dei siti per gli scritti anonimi: il caso Delfi c. Estonia*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, febbraio 2014
- VIGEVANI G. E., *Origine e attualità del dibattito sulla XII disposizione finale della Costituzione: i limiti della tutela della democrazia*, in *MediaLaws*, n. 1/2019, p. 25 ss.
- VIGLI C., *Il «diritto di satira» tra licenza e censura*, in *Dir. inf.*, 1992, p. 65 ss.

- VIGLIONE F., *In tema di insindacabilità delle opinioni espresse da parlamentari*, in *Cass. pen.*, p. 2731 ss.
- VILLA A., *Le dichiarazioni rese dal parlamentare sono sempre, o quasi, coperte dalla garanzia di insindacabilità*, in *Dir. Giust.*, n. 25/2016, p. 6 ss.
- VILLANI U., *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, Bari, Cacucci, 2013³
- VIMERCATI S., *La Cassazione conferma l'inesistibilità ai blog delle garanzie costituzionali previste per gli stampati in tema di sequestro*, in *DPC*, ottobre 2016
- VISCONTI C., *Aspetti penalistici del discorso pubblico*, Torino, Giappichelli, 2008
- VITALE G., *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale nella Carta dei diritti fondamentali*, in *Federalismi*, n. 5/2018
- VITUCCI M. C., *Olocausto, capacità di incorporazione del dissenso e tutela costituzionale dell'asserzione di un fatto in una recente sentenza della Corte Costituzionale di Karlsruhe*, in *Giur. cost.*, 1994, p. 3380 ss.
- VIVANT C., *L'historien saisi par le droit. Contribution à l'étude des droits de l'histoire*, Parigi, Dalloz, 2007
- WACHMANN P., *La religion contre la liberté d'expression: sûr un sentenza regrettable de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, in *Rev. univ. dr. de l'homme*, 1994, p. 44 ss.
- WEINSTEIN J., *Extreme Speech, Public Order, and Democracy: Lessons from The Masses*, in I. HARE - J. WEINSTEIN, (a cura di), *Extreme Speech and Democracy*, cit., p. 23 ss.
- WHITE G. E., *The Constitutional Journey of Marbury v. Madison*, in *Virg. L. Rev.*, n. 6/2003, p. 1463 ss.
- WILLMANN C., *Entre mémoire, histoire et oubli, le chemin incertain de la loi*, in C. PUGELIER - F. TERRÉ (a cura di), *Jean Foyer. In memoriam*, Parigi, Litec, 2010, p. 445 ss.
- ZACCARIA R. - VALASTRO A., *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Padova, CEDAM, 2010⁷
- ZACCARIA R., *Il dissenso politico ideologico alla luce dei principi costituzionali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, n. 2/2016, p. 867 ss.
- ZAGREBELSKY G., *Il diritto mite. Legge, diritti, giustizia*, Torino, Einaudi, 1992
- ZAGREBELSKY G., *Imparare democrazia*, Torino, Einaudi, 2007
- ZAGREBELSKY G., *Cinquante ans d'activité de la Cour constitutionnelle italienne*, in *RDP*, 2007, p. 131 ss.
- ZAGREBELSKY G., *Fondata sulla cultura. Arte, scienza e Costituzione*, Torino, Einaudi, 2014
- ZAGREBELSKY V., *Corte cost. n. 49/2015, giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani, art. 117 Cost., obblighi derivanti dalla ratifica della Convenzione*, in *Oss. Aic*, n. 2/2015
- ZATTI P., *La dignità dell'uomo e l'esperienza dell'indegno*, in *Ngcc*, n. 6/2012, p. 377 ss.
- ZEI A., *La nuova giurisprudenza del Bundesverfassungsgericht sull'incostituzionalità dei partiti politici: a volte la democrazia non si difende*, in *Nomos*, n. 1/2017
- ZENO-ZENCOVICH V., *La pretesa estensione alla telematica del regime della stampa: note critiche*, in *Dir. inf.*, 1998, p. 15 ss.
- ZENO-ZENCOVICH V., *I «prodotti editoriali» elettronici nella l. 7 marzo 2001 n. 62 e il preteso obbligo di registrazione*, in *Dir. inf.*, 2001, p. 153 ss.
- ZENO-ZENCOVICH V., *Onore e reputazione nel sistema del diritto civile*, Napoli, Jovene, 1985
- ZICCARDI G., *L'odio online. Violenza verbale e ossessioni in rete*, Milano, Cortina, 2016

ZUCCALÀ G., *Personalità dello Stato, ordine pubblico e tutela della libertà di pensiero*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1966, p. 1152 ss.

ALTRI TESTI

AA. VV., *Liberté pour l'histoire*, in *Libération*, 13 dicembre 2005

AA. VV., *Ne mélangeons pas tout*, in *20 minutes*, 20 dicembre 2005

ASSEMBLEA COSTITUENTE - Commissione per la Costituzione - I Sottocommissione, *Resoconto sommario della seduta di venerdì 18 ottobre 1946 e Resoconto sommario della seduta di mercoledì 23 ottobre 1946*

ASSEMBLEA COSTITUENTE, verbali delle sedute del 14 aprile 1947 (LXXXVII, LXXXVIII), del 17 aprile 1947 (XCII, XCIII), del 19 aprile 1947 (XCVII), del 21 aprile 1947 (CVIII, CVIX) e del 28 aprile 1947 (CIV)

ASSEMBLÉE NATIONALE - ACCOYER B., *Rapport d'information n. 1262*, 18 novembre 2008, reperibile in www.assemblee-nationale.fr

ASSEMBLÉE NATIONALE, *Compte rendu integral* della III seduta del 21 giugno 1982, in *JORF* 22 giugno 1982, n. 66 A.N. (C.R.), e *Compte rendu integral* della II seduta del 2 maggio 1990, in *JORF* 3 maggio 1990, n. 18 [2] A.N. (C.R.)

CAMERA DEI DEPUTATI - COMMISSIONE "JO COX" SULL'INTOLERANZA, LA XENOFOBIA, IL RAZZISMO E I FENOMENI D'ODIO, *Relazione finale*, 6 luglio 2017, reperibile in www.camera.it

CONSEIL D'ÉTAT, *De la sécurité juridique*, Parigi, La documentation française, 1991

EPICENTER.WORKS, *The Net Neutrality Situation in the EU. Evaluation of the First Two Years of Enforcement*, 29 gennaio 2019, in www.epicenter.works

LA RUE F., *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue*, 16 maggio 2011, A/HRC/17/27

SENATO DELLA REPUBBLICA - SERVIZIO STUDI, *Legge europea 2017 - Schede di lettura - A.C. 4505, dossier n. 498* (maggio 2017), in www.senato.it

SENATO DELLA REPUBBLICA, resoconti stenografici delle sedute pubbliche del 29 ottobre 2019 (CLIX) e del 30 ottobre 2019 (CLX)

TULKENS F., *The hate factor in political speech - Where do responsibilities lie?*, report della Conferenza tenutasi a Varsavia il 18 e 19 settembre 2013, in www.coe.int

Articoli giornalistici

Ciampi-Muti, gelo alla Scala, in *La Repubblica*, 9 dicembre 1999

La conferenza sull'Olocausto e gli obiettivi dell'Iran, in *Il Corriere della sera*, 8 dicembre 2006

Dimissioni Napolitano: Quirinale non conferma né smentisce, in *Altalex*, 10 novembre 2014

Molotov-Ribbentrop: why is Moscow trying to justify Nazi pact?, in *The Guardian*, 23 agosto 2019, reperibile in www.theguardian.com

PRINCIPALI SITI INTERNET CONSULTATI

www.archivio.rivistaaic.it

www.assemblee-nationale.fr

www.avalon.law.yale.edu

www.bricks-project.eu

www.britannica.com

www.camera.it

www.coe.int

www.conseil-constitutionnel.fr

www.cortecostituzionale.it

www.curia.europa.eu

www.dalloz.fr

www.dejure.it

www.documenti.camera.it

www.ec.europa.eu

www.europeanrights.eu

www.heinonline.org

www.hudoc.echr.coe.int

www.hunmedialaw.org

www.ilpenalista.it

www.jstor.org

www.legifrance.gouv.fr

www.normattiva.it

www.ohchr.org

www.osce.org

www.parlamento.it

www.pluris-cedam.utetgiuridica.it

www.senato.it

www.supreme.justia.com

www.treaties.un.org

www.verfassungsblog.de

RINGRAZIAMENTI

Ringrazio anzitutto il Signore Iddio, di cui ogni mio piccolo o grande successo è stato un dono, e spero che quanto ho appreso in questi anni valga a migliorare la mia opera nella Sua vigna.

Ringrazio la mia Maestra, prof.ssa Adriana Ciancio, verso la quale sarò sempre debitore, per il tempo che ha voluto dedicarmi con generosa disponibilità, arricchendomi con la Sua competenza.

Sono grato, infine, a tutti coloro che hanno creduto in me, per essermi stati vicini con il loro affetto e i loro incoraggiamenti.