



Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP
Bundesrain 20
3003 Berna

Per e-mail a: info.strafrecht@bj.admin.ch

Berna, 28 marzo 2025

Avamprogetto della legge federale sul divieto di utilizzare pubblicamente simboli nazionalsocialisti LDSN (consultazione)

Signor Consigliere federale,
gentili Signore e Signori,

la Commissione federale contro il razzismo (CFR) ringrazia per l'opportunità di prendere parte alla consultazione sull'avamprogetto della legge federale sul divieto di utilizzare pubblicamente simboli nazionalsocialisti (LDSN). Sin dalla sua istituzione da parte del Consiglio federale il 23 agosto 1995, la CFR, in qualità di commissione extraparlamentare, si impegna in maniera costante e articolata per la protezione contro il razzismo e la discriminazione razziale in Svizzera – un elemento essenziale della tutela dei principi fondamentali sanciti dal nostro Stato di diritto.

1) Posizione di principio della CFR

Mostrare, diffondere, portare o utilizzare pubblicamente simboli razzisti e nazionalsocialisti è punibile ai sensi dell'articolo 261^{bis} del Codice penale svizzero (CP) soltanto se ciò avviene nell'intento di propagare un'ideologia razzista, incitare alla discriminazione razziale o discreditarne una persona o un gruppo di persone. Come deplorato dalla CFR, tra l'altro nel suo studio «La norma penale contro il razzismo nella prassi giudiziaria» (2021), la norma penale viene purtroppo interpretata in maniera molto restrittiva quando si tratta di diffusione di simboli razzisti e nazionalsocialisti. La conseguenza è che, in passato, sono state pronunciate assoluzioni o emanati decreti di non luogo a procedere in casi in cui la CFR aveva chiaramente ravvisato la propagazione di ideologie razziste. L'obiettivo dichiarato dell'avamprogetto è colmare questa lacuna normativa: in futuro, anche la semplice diffusione di simboli razzisti o nazionalsocialisti, senza le condizioni sopra menzionate, dovrà essere punibile.

Considerata l'interpretazione talvolta restrittiva della norma penale, la CFR ritiene necessario introdurre un divieto generalizzato di utilizzare in pubblico simboli razzisti, nazionalsocialisti, estremisti e inneggianti alla violenza. La CFR si era pubblicamente espressa a favore di tale divieto già in occasione della consultazione relativa all'ampliamento della norma penale 261^{bis} nell'ottobre del 2009 e in un parere del giugno del 2022.

Il presenteavamprogetto trae origine dalla mozione 23.4318 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati, che chiede l'introduzione di un divieto dell'uso pubblico di simboli razzisti, inneggianti alla violenza o estremisti – quali ad esempio i simboli nazionalsocialisti. Il Consiglio federale ha

deciso di adempiere tale mozione in due tappe: vietando in un primo tempo i simboli e i segni nazionalsocialisti ed estendendo in un secondo tempo il divieto anche ai simboli e ai segni razzisti, estremisti e inneggianti alla violenza. Questa scelta di procedere in due tappe viene motivata dalla complessità tecnica e politica legata all'attuazione di un divieto generalizzato, nonché del recente aumento di episodi antisemiti e discorsi d'odio.

La CFR comprende la decisione di procedere in due tappe. **Ciononostante, ritiene importante sottolineare che l'obiettivo finale deve rimanere quello di vietare tutti i simboli razzisti, nazionalsocialisti, estremisti e inneggianti alla violenza.** Soltanto un divieto generalizzato di questa portata consente infatti di colmare efficacemente la lacuna nella giurisprudenza sopra descritta. È pertanto indispensabile che la seconda tappa sia attuata senza indugio, ossia con la massima priorità sia da parte del Consiglio federale che da parte del Parlamento.

2) Osservazioni sull'avamprogetto posto in consultazione

Articolo 2 capoverso 1: simboli vietati

Per la CFR, la domanda centrale che si pone è se nella legge posta in consultazione la definizione dei simboli nazionalsocialisti debba essere formulata in maniera aperta oppure se, in applicazione del principio di determinatezza, sia necessario un catalogo con un'enumerazione dei simboli contemplati dalla legge. Il Consiglio federale ha optato per una definizione molto aperta, lasciando alle autorità e ai tribunali incaricati dell'applicazione del diritto l'interpretazione di quali simboli siano vietati e quali no.

In considerazione del principio di determinatezza, la CFR ritiene invece opportuna un'enumerazione esplicita dei simboli contemplati dalla legge e reputa che questi ultimi vadano elencati in un'ordinanza. Già oggi vi sono divergenze su quali simboli debbano essere vietati in base alla definizione proposta a livello legislativo: un esempio è rappresentato dalla stella di David gialla. Una definizione a livello di ordinanza garantirebbe al Consiglio federale la possibilità di adeguare l'enumerazione in modo continuativo e senza dover ricorrere a un processo legislativo.

Anche in vista della seconda tappa prevista, che concerne il divieto dei simboli razzisti, inneggianti alla violenza ed estremisti, la CFR è favorevole alla soluzione di un'ordinanza. Per un divieto di questi simboli, il Consiglio federale dovrà fare riferimento a una loro enumerazione esplicita in un'ordinanza, poiché in questo ambito vi è ancora meno chiarezza che nel caso dei simboli nazionalsocialisti. Sarebbe d'altronde difficilmente comprensibile se ai simboli nazionalsocialisti si applicasse una definizione molto ampia, mentre per i simboli razzisti, estremisti o inneggianti alla violenza fosse invece prevista un'enumerazione esplicita in un'ordinanza.

Secondo il Consiglio federale, il divieto dovrebbe comprendere sia i simboli chiaramente nazionalsocialisti sia quelli modificati, come i codici numerici «18» o «88». Per i simboli modificati, sarà il contesto a giocare un ruolo determinante nella valutazione della punibilità. In questi casi, tuttavia, per le autorità di applicazione del diritto nell'ambito della procedura delle multe disciplinari potrebbe risultare difficile accertare l'intenzione di chi utilizza una determinata combinazione numerica, soprattutto se si considera che molte persone non ne conoscono il significato. Inoltre, i codici numerici sono spesso ambigui. Un esempio è il numero «88», interpretato dai neonazisti come «Heil Hitler», ma che può anche indicare le iniziali della parola «hip hop» oppure, in un nome utente online, l'anno di nascita della persona interessata. La CFR raccomanda pertanto di non integrare i codici numerici nel divieto. Nei casi in cui tali codici vengono utilizzati per propagare un'ideologia o per denigrare persone sulla base della loro «razza», etnia, religione o orientamento sessuale, rimane applicabile l'articolo 261^{bis} CP.

Articolo 2 capoverso 2: eccezioni

La legge continua a consentire l'utilizzo di simboli nazionalsocialisti per scopi educativi, culturali e artistici, storici, giornalistici e scientifici. La CFR ritiene importante sottolineare che, sebbene siano indubbiamente necessarie e opportune, tali eccezioni possono contribuire alla normalizzazione dei simboli vietati e rischiano di creare scappatoie nel sistema. Inoltre, il richiamo a scopi artistici o culturali non deve costituire un pretesto per l'utilizzo di simboli vietati, soprattutto quando il contesto o la loro valutazione non sono chiari.

Confidiamo che le nostre osservazioni possano risultare utili nell'ambito della consultazione e rimaniamo a disposizione per eventuali chiarimenti.

Distinti saluti



Ursula Schneider Schüttel
Presidente della Commissione federale contro il razzismo CFR

Commissione federale contro il razzismo CFR
Inselgasse 1
CH-3003 Berna

ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
www.ekr.admin.ch/i