

LA GRANDE GUERRA NEL CODICE ROCCO:  
PERCORSI NORMATIVI, ARGOMENTATIVI E IDEOLOGICI  
DEL DISFATTISMO POLITICO

*THE GREAT WAR IN THE ROCCO CODE: LEGAL, ARGUMENTATIVE AND  
IDEOLOGICAL PATHS OF THE POLITICAL DEFEATISM*

Elisabetta D'Amico

Università degli Studi dell'Insubria

*Abstract English:* This paper follows the crime of the politic defeatism from the first world war to the Fascism trough the 1926' laws and the code processing. During the Great War in the October of 1917, one of the most difficult times for Italy, the Government introduced the crime of defeatism, next to the press censorship, a rule that was going to repress the freedom of expression of any citizen. The normative (D. Luog. n. 1561/1917, alias «decree Sacchi») suppressed not only news but also rumors about the war and politic propaganda against the war, especially the socialist one. The rule did not mention news and voices, but it used an indeterminate expression. Everybody, in the Parliament, in doctrine and jurisprudence, understood which were the goals to hit. Many citizens and politicians were convicted of defeatism. The Government was worried about the reaction of the citizens and of the soldiers in the face of war, difficulties and mournings. Also, it would not tolerate a public discussion about war. The crime of defeatism was part of the many measures that began to change the rule of law. Jurists and judges commented on the changes, with someone who assented to those. About limitations of freedom, repression of opinion crimes, control of public opinion, the judges had to balance freedom and national security, they often preferred the second one. The political opponents and the dissenting voices became enemies of the nation. After the war, returning to peacetime was exceedingly difficult. The discussion on the war did not finish and the Fascism used difficulties and frustration of Italians in its politics and for the rise to power. The Regime used the experience of the war, including violence, and the legislation in force during the war to eliminate freedom of expression. Two 1926' laws, one on citizenship and the other of defense of the State, took up the letter and the spirit of the «decree Sacchi» for control of the propaganda against the Fascism by Italians abroad. Especially, in the law on the defense, which also reintroduced the death penalty, the voices were clearly sanctioned. After that, the repression of freedom of expression, exceptional during the war, became standard into the fascist legislation. The ideal was based on a special consideration of the war. Effectively, the Regime made the war one of the pivot points, giving it many meanings and active roles: the historical roots, the state-to-state relationships and the citizen-to-state one, the ideology of the penal code. The State rights were asserted

- ❖ Italian Review of Legal History, 10/2 (2024), n. 6, pagg. 231-274
- ❖ <https://riviste.unimi.it/index.php/irlh/index>
- ❖ ISSN 2464-8914 – DOI 10.54103/2464-8914/27619. Articolo pubblicato sotto Licenza CC-BY-SA.

against individuals, the political opponents began common criminals without political dignity, and the dissenting voices were repressed. The modern civilization was conceived as a continuous struggle between peoples of different countries, laws and rules to fight the enemies into and outside the borders were needed. This concept of civilization and of the State is clear in the crime of defeatism in the Fascist Penal Code. During the code processing the connection between war and Fascism, war and modern civilization, war and the duties of citizens, were constantly reaffirmed. In the project of the code, for the crime of defeatism the Minister of Justice Alfredo Rocco had maintained the sanction of news and voices, but he had extended the rule to all the citizens. He also had limited the application only «in wartime». The subjects called to participate in legislative processing identified the Great War as the root of the criminalization of the political opponents and the dissenting voices, they approved this heritage. Sometimes they suggested more severe punishment and a wider application, for instance in peacetime. The reasons why the Minister Rocco did not accept the proposed changes were not moderation: first, there were already a lot of tools to manage opposition and dissent (confinement, political police, Special Court for the Defense of the State) in peacetime; second, Rocco thought that the notion of wartime should be broad and not precisely defined. This rule, very authoritarian and indefinite, is still in force in our legal system.

*Keywords:* Great War; Rocco penal Code; defeatism; freedom of expression; opinion crimes

*Abstract Italiano:* Durante la Grande Guerra nell'ottobre 1917, proprio in uno dei momenti di maggiore difficoltà nella conduzione della guerra, si inaugurava nell'ordinamento italiano, accanto alla censura della stampa delle note pagine bianche, la norma che andava a colpire la libertà di espressione di qualsiasi cittadino. La norma mirava a colpire non solo le notizie false o semplicemente scomode ma anche le voci ritenute disfattiste, ricomprendendo nelle voci sia commenti e sfoghi del singolo cittadino sia la propaganda organizzata antimilitarista, in primis quella socialista. Questa normativa eccezionale diventò la premessa storica e ideologica della repressione del disfattismo politico del codice Rocco. Più in generale, rivela come il regime fascista si sia appropriato della guerra non solo come momento fondante, ma anche come condizione esistenziale entro cui concepire la più importante legislazione fascista in materia penale e definire i rapporti interni tra individui e Stato e tra gli Stati. Lo studio intende seguire i percorsi normativi argomentativi e ideologici che dalla Grande Guerra, attraverso i provvedimenti del 1926, portarono alla definizione del reato di disfattismo del codice penale fascista.

*Parole chiave:* Grande Guerra; Codice penale Rocco; disfattismo; libertà di espressione; reati d'opinione

*Sommario:* 1. Al tramonto dello Stato liberale, sguardi sui cambiamenti portati dalla guerra. - 2. Guerra, nazione, dissenso: dal disfattismo bellico ai provvedimenti del '26. - 3. Verso il disfattismo politico del Codice Rocco: i lavori preparatori. - 3.1 Le valutazioni delle Facoltà, delle Corti e dei legali. - 3.2 La contravvenzione secondo la Commissione ministeriale. - 4. La versione definitiva di Rocco: la guerra permanente nella costruzione del disfattismo politico. - 5. Conclusioni.

Non sono trascorsi che pochi anni dal centenario del primo conflitto mondiale che la guerra è tornata nei nostri orizzonti, sollecitando continuamente riflessioni e interrogativi. L'aggressione dell'Ucraina, a differenza di quanto era accaduto per la guerra nei Balcani, è stata immediatamente percepita come una guerra che ci coinvolge come cittadini non solo italiani ma europei. Non solo le modalità militari, con la terribile realtà della trincea, ma anche le implicazioni che tale conflitto ha sull'informazione, sul racconto giornalistico, sullo spazio pubblico della discussione sollecitano drammaticamente richiami a questioni che erano divenute centrali nella Grande Guerra. Quanto siano influenti sulla pubblica opinione le modalità di comunicazione, politica giornalistica e social, e le norme sulla libertà di espressione, di cittadini e della stampa, sia nei Paesi in guerra sia nella nostra Europa esposta a diversi tipi di influenze esterne, è sotto gli occhi di tutti noi.

Partendo dunque da questa drammatica attualità, questo studio intende affrontare le radici storiche del disfattismo politico, ancora oggi previsto all'art. 265 cod. pen., che sanziona, appunto, la circolazione di notizie e voci in tempo di guerra in grado di destare allarme, deprimere lo spirito pubblico o menomare la resistenza della nazione<sup>1</sup>, reato di mero pericolo, del tutto indeterminato.

Occorrerà partire appunto dalla Grande Guerra perché nel 1917, proprio in uno dei momenti di maggiore difficoltà, si inaugurava nell'ordinamento italiano, accanto alla censura della stampa delle note pagine bianche<sup>2</sup>, la norma che andava a colpire la libertà di espressione di qualsiasi cittadino e che rappresenta l'inizio del percorso che porterà al reato di disfattismo del codice Rocco.

La guerra aveva sottoposto a tensione molteplici campi del vivere civile e aveva comportato l'ingresso nella legislazione di una imponente mole di provvedimenti, spesse volte connotati da mera urgenza, poco ponderati, ma, ciò nonostante, in grado di conferire all'ordinamento italiano plurime novità e distorsioni dell'impianto liberale<sup>3</sup>. Gli stessi protagonisti di quegli anni hanno riflettuto sul valore e sull'incidenza dei cambiamenti portati dal conflitto in diversi ambiti e per diversi profili. Nel dopoguerra Giovanni Gentile pubblicava un libello intitolato *Guerra e Fede* nella convinzione che la guerra, lungi dall'essere conclusa, avrebbe impegnato «tutto l'avvenire della vita italiana»<sup>4</sup>. Nel 1929 avrebbe esordito nel volume *Origine e dottrina del fascismo*<sup>5</sup> esaltando il cemento della Nazione

---

<sup>1</sup> L'articolo sanziona anche un'attività tale da recare danno agli interessi nazionali e prevede forme aggravate. In questo studio ci si occuperà, in particolare, della parte relativa alle notizie e alle voci.

<sup>2</sup> Fiori, 2001.

<sup>3</sup> Procacci, 2005a; La Serra, 2010; Latini, 2010; Lastrico, 2016; Pombeni, 2016; Roggero (ed.), 2020; ma la bibliografia sulla Grande Guerra è amplissima. In prosieguo ulteriori citazioni.

<sup>4</sup> Gentile, 1919, p. IX.

<sup>5</sup> Gentile, 1929, riedita più volte.

offerto dalla guerra, cemento di una nuova Italia. Altri contribuiti, compreso il Ministro Rocco come si vedrà, si richiameranno anche a distanza di decenni alla guerra, manifestando come l'idea e la dimensione bellica fossero tutt'altro che conclusi con il primo conflitto.

Tornando al dopo guerra, il mondo politico postbellico si autorappresentava attraverso il rapporto col conflitto<sup>6</sup>. Confrontarsi con quest'ultimo era diventato un passaggio necessario nel riassetto della società e il biennio rosso ne aveva mostrato tutte le difficoltà. La legislazione di guerra imponeva una riconsiderazione in rapporto all'ordinamento giuridico prebellico<sup>7</sup> e non tutte le riflessioni, come si vedrà, giungevano a giudizi negativi sulle innovazioni introdotte.

Da parte sua, il fascismo aveva valorizzato la guerra a livello politico-ideologico: «mito fondante, prerequisito della militanza politica, elemento di legittimazione, risorsa per ottenere il consenso e arma simbolica» contro gli oppositori politici<sup>8</sup>. Nella retorica fascista, la guerra aveva mostrato un popolo compatto, capace di sacrifici, degno di esaltazione e consapevole di sé, aveva portato a una «identità collettiva» e al farsi nazione<sup>9</sup>. Il fascismo si andava appropriando dell'esperienza bellica dandole un senso, che si declinava anche in termini consolatori di grandezza<sup>10</sup>. Per Alfredo Rocco<sup>11</sup>, nazionalista e poi artefice della codificazione penale, il fascismo stesso era stato «il figlio legittimo della guerra», mentre «la rinascita della coscienza nazionale» ne era stata la «figlia»<sup>12</sup>.

Il nazionalista Corradini aveva legato in tanti passaggi nazione e guerra, considerandoli «geneticamente e strutturalmente complementari: la guerra presiede alla formazione della nazione e al suo sviluppo, dal momento che la civiltà stessa dipende dall'urto con altri popoli, dalla lotta contro la barbarie, dagli effetti rivoluzionari e fecondi del conflitto»<sup>13</sup>.

Lo stesso codice penale fascista trovava giustificazione nel cambiamento di civiltà connesso all'esperienza della guerra. Nel '25 alla Camera il neo Ministro Rocco, apprestandosi a lavorare al nuovo codice penale, da un lato rassicurava giuristi e parlamentari sul rispetto della tradizione giuridica e offriva la codificazione come riaffermazione del genio italiano nel campo del penale, recuperando un primato che appariva perso di fronte al rinnovamento che si registrava in altri

<sup>6</sup> Baravelli, 2001; Baravelli, 2004.

<sup>7</sup> Fra gli altri Scialoja, 1918; Ruffini, 1920.

<sup>8</sup> Benadusi, 2018, p. 272; Vivarelli, 2012.

<sup>9</sup> Zunino, 1985, pp. 103.

<sup>10</sup> Ivi, pp. 103-107. Per diverse letture delle implicazioni tra guerra e inizi del fascismo Gentile, 1996, pp. 116-126; Costa, 2001b, pp. 220-228.

<sup>11</sup> Ungari, 1963; Barbera, 2001; Gentile, 2002, pp. 171-210; Gentile, 1996, pp. 443-460; D'Alfonso, 2004; Battente, 2005; Vassalli, 2005, pp. 13-68; Sbriccoli, 2009a; Speciale, 2012; Costa, 2013; Simone, 2012; Stolzi, 2007, pp. 1-80; Stolzi, 2018, pp. 53-84; E. Gentile, F. Lanchester, A. Tarquini (ed), 2010; Colao, Neppi Modona, Pelissero, 2011; Chiodi, 2015.

<sup>12</sup> Citato in Lanchester, 2010, p. 21.

<sup>13</sup> Costa, 2001a, p. 511.

Paesi e promettendo di aggiornare il penale alle sfide della criminalità uscita dal dopoguerra<sup>14</sup>; dall'altro, preannunciava l'impostazione 'bellica' del futuro codice collocandone la necessità in un cambio di civiltà che trovava la prima ragione nella «lotta tra popoli» in cui bisognava guardarsi non solo dalle armi e dagli eserciti ma anche dagli «assalti alla resistenza morale e economica» del popolo tutto. In effetti, anticipando quanto si rileverà più tardi, nei delitti contro lo Stato<sup>15</sup> e in diversi ambiti del codice emerge come lo stesso sia concepito anche come una predisposizione normativa ad affrontare un nuovo conclamato conflitto. Guerra esterna tra Stati e guerra interna verso qualsiasi elemento di contrasto allo Stato fascista.

Dunque, si esaltavano italianità e nazione, ma dalla guerra si traeva anche un'idea più cupa, un'idea di perenne contrasto, un noi e un loro, un dentro e un contro, che era necessario disciplinare e affrontare anche con la legislazione. In questo quadro, fra l'altro, si collocavano le preoccupazioni su stampa, opinione pubblica, partiti e sull'influenza di questi sul prestigio estero dello Stato, che non a caso nel discorso del Ministro seguivano immediatamente i riferimenti alla guerra<sup>16</sup>. Nell'ottica di un conflitto costante, anche economico, «ogni giorno, in pace e in guerra» affermava Rocco, bisognava esautorare il pericolo che la propaganda antifascista turbasse e limitasse l'azione del regime. Di qui la soppressione della stampa, la reintroduzione della pena di morte con la famigerata legge «di difesa» n. 2008 del 1926<sup>17</sup>, legge rilevante anche nel percorso che si sta seguendo in questo studio, e l'impianto del futuro codice penale. Lo stesso Mussolini con parole non dissimili a quelle del suo Ministro e solo qualche giorno prima, nel celebrare il decennale dell'entrata nel conflitto mondiale, asseriva che la guerra continuava «sotto altro nome» per affermare la «potenza» dell'Italia e che tutti gli italiani dovevano considerarsi «come un esercito mobilitato per le opere di pace, e necessario per le opere di guerra»<sup>18</sup>.

La guerra aveva dunque mostrato che occorreva gestire la nuova civiltà intrisa di conflittualità, interna ed esterna, e ne aveva anche mostrato gli strumenti. Tra questi, oltre ai percorsi normativi di cui si dirà, vi erano la violenza e la morte assunti a strumenti di governo e di disciplinamento sociale. Il fascismo li seppe coniugare con la ricerca e la gestione del consenso<sup>19</sup>, mettendo a

---

<sup>14</sup> Garfinkel, 2016, pp. 399-407.

<sup>15</sup> Sbriccoli, 2009b, p. 840. Sul delitto politico tra Otto e Novecento nell'impostazione codicistica e dottrinale, qui non affrontate, Colao, 1986, e Cavaliere, 2008.

<sup>16</sup> AP, Camera dei Deputati, XXVII Legislatura – Sessione 1924-1925 – Discussioni – Tornata del 27 maggio 1925, p. 3844.

<sup>17</sup> Sbriccoli, 1999, pp. 834-835.

<sup>18</sup> AP, Camera dei Deputati, Legislatura XXVII – 1° Sessione – Discussioni – Tornata del 23 maggio 1925, p. 3788.

<sup>19</sup> Gentile, 2010; Albanese, 2017; Duranti, 2017.

frutto anche in questo aspetto esperienze del passato come la guerra di Libia<sup>20</sup>. Scelta la dimensione bellica come propria, il fascismo ne traeva le implicazioni come la legittimità dell'uso della violenza, che ne impregnava l'azione anche in contrapposizione all'invisa e individualista democrazia, connotata invece da una vocazione di pace e di limite della forza<sup>21</sup>. Ancora nel '39 Panunzio declamerà: «il Fascismo è antipacifista»<sup>22</sup>. Se da un lato, con la violenza, normata o arbitraria, si eliminavano gli elementi di distinzione e di disturbo, dall'altro si rafforzava il consenso attraverso l'esaltazione della compattezza e del senso di appartenenza. Non aveva torto la Cassazione che trovava nel '29 il regime assiso «sulle basi granitiche della forza, dell'ordine e del consenso»<sup>23</sup>. Nella soppressione del dissenso, prima ancora del fascismo, era stata la guerra a rappresentare una cesura rispetto all'ordinamento liberale<sup>24</sup>, con una generalizzata repressione delle libertà che non aveva avuto eguali in altre parti d'Europa<sup>25</sup>.

Il conflitto aveva altresì mostrato, secondo Rocco, come inadeguate fossero le 'vecchie' norme liberali rispetto ai «nuovi assetti politici»<sup>26</sup> e a livello più strettamente normativo aveva offerto percorsi repressivi sui quali innestare le regole fasciste. Tra gli ambiti in cui ciò si coglie vi è la repressione del disfattismo.

Come si è accennato, era stata la Grande Guerra a inaugurare il delitto di disfattismo, con il decreto Sacchi, che sanzionava qualsiasi cittadino che attraverso un indeterminato «fatto» potesse nuocere alla resistenza del cosiddetto fronte interno o agli interessi nazionali. Una norma del tutto indeterminata che, come si vedrà, aveva suscitato notevoli perplessità in dottrina e affanni anche nella giurisprudenza, che l'aveva variamente applicata. Una norma che aveva rappresentato un salto di qualità nella repressione del dissenso e che costituisce l'origine normativa del reato di disfattismo politico poi disegnato nel codice Rocco. Ridotto il dissidente a criminale, traditore e nemico, si esplicitava quell'idea di guerra interna che andrà a permeare anche il codice penale.

Lo scopo della presente ricerca è quello, dunque, di vagliare le norme, le argomentazioni e le scelte ideologiche che condussero dal disfattismo di guerra alla normativa codicistica, seguendo i percorsi normativi di criminalizzazione del dissenso dei provvedimenti fascistissimi del '26 e le fasi di elaborazione del codice penale, tenendo conto dell'indubbia impronta del Ministro della Giustizia ma anche dei contributi dei soggetti coinvolti nella codificazione penale, con

<sup>20</sup> Birocchi, 2015, p. 25.

<sup>21</sup> Skinner, 2013.

<sup>22</sup> Panunzio, 1939, p. 10.

<sup>23</sup> *Lavori preparatori del Codice penale del Codice penale e del codice di procedura penale*, V. III, P. I, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1929, p. 18.

<sup>24</sup> *Infra*.

<sup>25</sup> Procacci, 2009a.

<sup>26</sup> Alfredo Rocco nella *Relazione sul Libro I del Progetto*, in *Lavori preparatori*, cit., V. I, P. V, Roma, Mantellate 1929, p. 8.

particolare riguardo alle Facoltà e al foro. Dall'angolo visuale del disfattismo, sarà possibile evidenziare quanto l'esperienza bellica abbia inciso nell'elaborazione del codice Rocco, e più in generale, anticipando un poco le conclusioni, quanto l'idea di una perenne conflittualità abbia compenetrato l'ideologia fascista nel costruirsi come regime giuridico.

### *1. Al tramonto dello Stato liberale, sguardi sui cambiamenti portati dalla guerra*

La consapevolezza degli sconvolgimenti portati dalla guerra nel mondo del diritto era diffusa tra tanti attenti giuristi, che iniziarono a riflettere sulle implicazioni di breve e di lungo periodo.

Tra il '17 e il '18 penalisti di rango come Luigi Lucchini ed Eugenio Florian, direttori entrambi di riviste penalistiche che avevano seguito l'avvicinarsi dei provvedimenti bellici, facevano il punto sulla legislazione di guerra. Partivano da una posizione simile e sostanzialmente disposta ad accettare gli inevitabili interventi normativi in considerazione dell'eccezionalità della situazione bellica senza contestarne l'opportunità<sup>27</sup>. Tale rinuncia, diffusa peraltro in dottrina<sup>28</sup>, era in fondo in sintonia con il generale richiamo al silenzio e all'accettazione che aveva da subito improntato l'approccio alla guerra del governo ma anche di intellettuali, giornalisti e cittadini comuni. Disciplina, fiducia e obbedienza<sup>29</sup> erano le parole d'ordine diffuse nel Paese entro cui anche i giuristi si avviavano a interpretare il loro ruolo. Lucchini, Florian e altri penalisti si incaricarono di esplicitare i caratteri e l'ambito applicativo delle norme penali via via introdotte, registrandone con diversi accenti l'eccezionalità rispetto ai principi del diritto e della procedura penale<sup>30</sup>.

Lucchini aveva accolto con entusiasmo la guerra<sup>31</sup>, ma, col tempo, l'allontanamento del penale dalle coordinate liberali, perpetrato dalle autorità sia civili (comprese le amministrative) sia militari, lo condusse dal 1917 a una riconsiderazione tutt'altro che benevola dei provvedimenti via via emanati durante il conflitto. L'insieme dei provvedimenti in materia penale gli appariva ormai «una vera baraonda», sovrabbondante, contraddittoria e «opprimente»<sup>32</sup> e sul finire dell'anno, dopo Caporetto, giungeva a una «dolorosissima» critica avanzando l'idea che la guerra avesse peggiorato anziché migliorato il «senso morale» degli italiani<sup>33</sup>. Un esempio

<sup>27</sup> Marchetti, 2020, pp. 120-124.

<sup>28</sup> Ivi, p. 150.

<sup>29</sup> Salandra, 1930, p. 69.

<sup>30</sup> Marchetti, 2020, pp. 122-123.

<sup>31</sup> Ivi, p. 121; Miletta, 2015, pp. 296-298.

<sup>32</sup> Citato anche in Marchetti, 2020, p. 123.

<sup>33</sup> Marchetti, 2020, pp. 124-125; Miletta, 2016, p. 298. Cfr. Lucchini, 1917a, p. 163; Lucchini, 1917b, pp. 341-342.

di ciò, in effetti, si ebbe con la pratica diffusa della delazione<sup>34</sup>, pratica che trovava proprio nel disfattismo una delle sue occasioni. In questo contesto, il decreto Sacchi, che ne aveva introdotto il reato, secondo Lucchini richiedeva una applicazione giurisprudenziale prudente e misurata<sup>35</sup>.

Diverso il tono di Eugenio Florian che, guardando allo sviluppo del penale in tempo di guerra, nel 1918 riconosceva che «il governo nostro usò largamente anche in materia penale» dei pieni poteri in materia legislativa attribuitigli all'ingresso nel conflitto<sup>36</sup>. Si era così accumulata «una massa ingente di decreti luogotenenziali e ministeriali» che poneva l'esigenza di una valutazione dell'uso fatto di questi poteri in ambito penale, sostanziale e processuale, di «quali nuovi criteri» e di «quali nuove tendenze» ne fossero emersi<sup>37</sup>.

Cercava Florian «l'intonazione ed il colore» che quei tre anni avevano impresso all'assetto penale del Paese:

A noi sembra non inutile che si inizi lo scandaglio: che nella congerie delle multiformi e copiosissime disposizioni s'infiltri un'indagine, un alito di valutazione critica, un concetto di sintesi, una veduta d'insieme per rilevarne, se possibile, quasi a dire l'intonazione ed il colore.<sup>38</sup>

Operazione ancor più necessaria dato il «quietismo con cui i penalisti generalmente accolsero lo stillicidio delle innumerevoli comminazioni penali di questi tempi»<sup>39</sup>.

La convinzione che la guerra avesse introdotto nuovi orientamenti apparteneva a giuristi di diversi ambiti disciplinari, che peraltro guardavano agli interventi normativi con diversi accenti, interrogandosi sull'opportunità o la necessità di conservare tale legislazione coordinandola col sistema giuridico prebellico<sup>40</sup>.

Florian metteva subito in conto che tale valutazione dovesse tenere in considerazione che i provvedimenti erano il frutto della «fretta» e della «rapidità fulminea» e, quindi, dovessero essere guardati con indulgenza. Inoltre, per il giurista non era ancora tempo di «censure» data la situazione politico-militare dell'Italia. Nonostante ciò, valutava la delegazione dei poteri legislativi al governo un'occasione persa di incidere su «vecchiume», «insufficienza» e «superfluità» di istituti sostanziali e processuali penali<sup>41</sup>.

L'esperienza bellica aveva confermato agli occhi di Florian il «carattere eminentemente politico, relativo, autoritario del diritto penale»<sup>42</sup>. In particolare,

<sup>34</sup> Ventrone, 2003; Procacci, 2009b, p. 649.

<sup>35</sup> L. Lucchini, 1918, p. 254.

<sup>36</sup> Florian, 1918a, p. 161.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> Nel civile ad esempio Braccia, 2012; Roggero, 2020, e diversi contributi nel medesimo volume; Roggero, 2020b.

<sup>41</sup> Florian, 1918a, p. 161.

<sup>42</sup> *Ivi*, p. 162.



accanto alla «coercizione morale» garantita dalle norme penali, vedeva nei nuovi provvedimenti «scopi evidenti di utilità sociale [...] e criteri di difesa e preservazione sociale»<sup>43</sup> che portavano – da buon positivista<sup>44</sup> – al definitivo superamento delle «perpetue discussioni sul fondamento del diritto di punire»<sup>45</sup>. Portava ad esempio la sospensione dei processi e dell'esecuzione delle condanne penali di tribunali comuni e militari che consentirono di inviare al fronte i condannati, sacrificando «l'attuazione della legge punitiva» a vantaggio della «ragione della difesa nazionale»<sup>46</sup>. Con una serie di esempi di norme<sup>47</sup>, «alquanto disordinate, talora troppo elastiche [...] talora eccessive», a volte «inadeguate», ammetteva che – come «già si sa» – «il diritto punitivo fa quello che può» e in certe materie ha soltanto «funzione integrativa e complementare». Tra le ipotesi critiche Florian collocava il decreto Sacchi, giudicato «difettoso per evidente indeterminatezza e ambiguità del reato»<sup>48</sup>.

Più che il diritto sostanziale, Florian vedeva intaccato dalla legislazione bellica il diritto processuale con la dilatazione della giustizia militare<sup>49</sup>, anche nei riguardi dei privati cittadini, e la militarizzazione di personale e funzioni non bellici. Qui il giurista trovava un «indirizzo» o meglio un «metodo» che suscitava «molti e ragionevoli dubbi»<sup>50</sup>. In sintesi, Florian rilevava come si fosse esagerato il principio di opportunità che presidiava l'azione penale in tempo di guerra, in altre parole l'«arbitrio» con il quale il Comando Supremo decideva per iniziare o revocare un'azione o anche l'esecuzione di una condanna<sup>51</sup>.

Alla fine, una disamina rapida che iniziava a prendere atto di tendenze che si concentravano soprattutto sul diritto penale e processuale militare ma che auspicava per il penale ordinario un'occasione di rinnovamento. Da buon «vecchio» positivista auspicava un «*dopo guerra*» per il diritto e la procedura penale, che finalmente li mettesse «a contatto con la realtà dei fatti», togliendo «di dosso la polvere della tradizione» senza più «le pastoie di ogni dogmatismo»<sup>52</sup>.

Raffaele Garofalo, nell'inaugurare l'anno giudiziario a Torino nel '19, descriveva il profluvio dei decreti luogotenenziali come «onde che continuamente s'incalzavano» e che disorientavano il giudice civile, mentre «il sentimento patriottico» aveva condotto a «esagerazioni» come quella di voler sopprimere la

<sup>43</sup> Ivi, p. 162.

<sup>44</sup> Anche Marchetti, 2020, p. 155.

<sup>45</sup> Florian, 1918a, p. 163.

<sup>46</sup> Ibidem.

<sup>47</sup> Ad esempio, il decreto 6 maggio 1917 n. 740 e modifiche su prezzi calmierati, ibidem.

<sup>48</sup> Florian, 1918a, p. 164, ribadendo un giudizio negativo che aveva già espresso con un saggio apposito, Florian, 1918b, pp. 117-120.

<sup>49</sup> Sulla giustizia militare Violante, 1976; Procacci, 1983; Paloni, 2005; Latini, 2010; Latini, 2012; Latini, 2015; Marchetti, 2020; Guerrini e Pluviano, 2013.

<sup>50</sup> Florian, 1918a, p. 165.

<sup>51</sup> Ivi, p. 171.

<sup>52</sup> Ivi, p. 172.

difesa nei processi per tradimento<sup>53</sup>. Ragionando un anno prima degli *Effetti della guerra sul diritto privato e sul diritto internazionale*, Garofalo trovava però che le innovazioni legislative belliche erano destinate a rimanere:

Una parte della nuova legislazione già formata, e detta “Legislazione di guerra” è destinata a persistere dopo che la guerra avrà avuto fine, perchè non è stata che un’anticipazione di ciò che già si preparava, e che un giorno o l’altro si sarebbe pur fatto<sup>54</sup>.

Ben più severo era Vincenzo Manzini che, nell’Appendice alla sua raccolta legislativa, giudicava la normativa promulgata durante la guerra una «nomorrea legislativa [...] prova evidentissima dell’insipienza governativa e burocratica»<sup>55</sup>. Con un giudizio durissimo snocciolava con puntiglio: eccessive e persecutorie limitazioni di libertà; provvedimenti non coordinati, insufficienti, mal scritti; caotica costituzione e gestione di organismi amministrativi; giurisdizioni speciali e abnorme allargamento della giurisdizione militare; propaganda «venale» e sperpero di denaro<sup>56</sup>. Tra gli interventi legislativi mal giudicati vi era ancora una volta il reato di disfattismo, che secondo Manzini introduceva «un’arma di persecuzione politica, un’arma di guerra civile»<sup>57</sup>.

Anche Alfredo De Marsico si incaricava di guardare all’esperienza bellica, ma ne traeva conclusioni non sfavorevoli. Non solo era vista con favore la decisa centralità del potere esecutivo, ma anche la giurisprudenza pareva essersi liberata dai lacci di un’interpretazione aderente al dato letterale per venire incontro «alle esigenze della difesa nazionale», ben venute erano persino le letture manifestamente ultronee<sup>58</sup>. Discorrendo dei decreti-legge, prospettava un giudice che sostituiva alla «attività *decisoria*» istituzionale una «attività esecutiva» con la quale più che decidere collaborava «a perfezionare un fatto, prima politico, poi giuridico, e a svilupparne le conseguenze»<sup>59</sup>. In questo riassetto dei poteri affidava il compito alla dottrina di assecondare queste dinamiche, che avevano avuto il risultato, fra l’altro, di «riplasmare la materia dei diritti soggettivi degli individui»<sup>60</sup>. Il diritto individuale era stato più volte sacrificato e in ciò si intravedeva un «fremito di una

<sup>53</sup> R. Corte di Cassazione di Torino, Inaugurazione Anno Giudiziario, Discorso del Procuratore generale del Re Raffaele Garofalo Senatore del Regno all’Assemblea generale del 7 gennaio 1919, Torino, Tipografia del Collegio degli Artigianelli, 1919, pp. 12-14.

<sup>54</sup> R. Corte di Cassazione di Torino, Inaugurazione Anno Giudiziario, Discorso del Procuratore generale del Re Raffaele Garofalo Senatore del Regno all’Assemblea generale del 7 gennaio 1918, Torino, Tipografia del Collegio degli Artigianelli, p. 8.

<sup>55</sup> Manzini, 1918a, p. VII.

<sup>56</sup> Ivi, pp. VII-VIII.

<sup>57</sup> Manzini, 1918b, pp. 65, anche 197; Manzini, 1918b, p. VI; Colao, 2009, pp. 669-672.

<sup>58</sup> De Marsico, 1918, pp. 5-6, sottolineato più ampiamente in Marchetti, 2020, pp. 156-158.

<sup>59</sup> De Marsico, 1918, p. 2.

<sup>60</sup> Ivi, p. 6, anche p. 7.

vita diversa», non ancora chiarito ma anticipo di futuro<sup>61</sup>. In questo intreccio tra legge positiva e incoercibili attestazioni dei fatti sociali il penalista si avvicinava al costituzionalista per il quale «i caratteri del diritto e del fatto agiuridico o metagiuridico si confondono»<sup>62</sup>. Era «il bisogno sociale» la chiave di una nuova «vitalità»<sup>63</sup> che portava a una riconsiderazione dei rapporti tra individuo e Stato dove il primo «vive in funzione dello Stato» e il secondo «si esplica in funzione dell'individuo»<sup>64</sup>, con la conseguenza che i due dovevano armonizzarsi sino ad ammettere interpretazioni *contra legem* richieste dall' «uragano delle odierne necessità statali»<sup>65</sup>. Un diritto in mutamento di cui la giurisprudenza doveva farsi carico, che però tendeva a declinarsi a sfavore delle posizioni soggettive.

Non dissimili alle riflessioni di De Marsico erano le considerazioni di Aristo Mortara. Inaugurando l'anno giudiziario della Corte d'Appello di Catania nel gennaio del '18, aveva giudicato positiva quella giurisprudenza che aveva adattato «ai bisogni del tempo»<sup>66</sup> l'applicazione del diritto. Non si trattava di una giurisprudenza penale «creatrice» ma sensibile a non sopprimere la «sostanza» con la «forma»<sup>67</sup>. Ciò pareva in linea con le tendenze già presenti di interpretare il diritto non secondo la volontà originaria del legislatore ma vivificandola secondo lo «spirito» della «civiltà» presente e dunque superando un'interpretazione letterale che ostacolava la giustizia:

i bisogni impellenti e improrogabili della guerra, eccezionali per gravità ed estensione, resero indispensabile un lavoro sagace, acuto, continuo della giurisprudenza per accomodare ad essi, senza cancellarle, ma razionalmente interpretandole, quelle disposizioni che, assunte in esame troppo letterale, non avrebbero concesso una retta amministrazione della giustizia<sup>68</sup>.

Interpretazione ancor più necessaria, secondo Mortara, a causa dell'insufficienza dei codici militari, dell'esercito e della marina, e del mancato coordinamento con la normativa ordinaria, in particolare per i reati comuni commessi da militari.

Le discussioni sul rapporto tra diritto posto e interpretazione, tra ruolo del giudice e attualizzazione del diritto, tra modulazione e superamento del dato normativo, che avevano investito la civilistica prima della guerra<sup>69</sup>, arrivavano a contaminare anche la sfera del penale.

Sia De Marsico sia Mortara coglievano con favore nell'esperienza bellica elementi nuovi, nuovi equilibri e libertà di interpretazione, che si ritroveranno

<sup>61</sup> Ivi, p. 5.

<sup>62</sup> Ivi, p. 6.

<sup>63</sup> Ivi, p. 8.

<sup>64</sup> Ivi, p. 9.

<sup>65</sup> Ivi, p. 10.

<sup>66</sup> Mortara, 1918, col. 19.

<sup>67</sup> Ibidem.

<sup>68</sup> Ibidem.

<sup>69</sup> Cazzetta, 2011.

nel fascismo. Giovanni Appiani, Procuratore generale presso la Cassazione, identificherà per l'anno giudiziario '26/27 con simili considerazioni il ruolo della magistratura dentro il regime: interpretare le leggi secondo lo spirito sganciandosi da una interpretazione letterale e mettendosi in sintonia con l'ideologia fascista («nuovo ordine», «nuovo senso di giustizia», «mutata mentalità»)<sup>70</sup>. Vulgata, come stigmatizzava «un perplesso» Arturo Carlo Jemolo, che pretendeva giurista e giudice partecipi del «suo tempo», interpreti dei «bisogni della società», fedeli «all'idea sociale e politica animatrice dello Stato»<sup>71</sup>.

In sintesi, tanti giuristi prendevano atto di dinamiche politiche e giuridiche innestate con la guerra che avevano inciso nel profondo, anche se le loro valutazioni non erano omogenee e si focalizzavano su diversi ambiti. Vi era chi valutava i cambiamenti intervenuti come deviazione dall'assetto ordinario, deviazione per lo più negativa. Chi, invece, li vedeva in termini di evoluzione positiva e non scevra da declinazioni disposte a sacrificare i diritti dei singoli in nome della difesa dello Stato e dell'emersione di nuovi assetti e bisogni sociali. Tutti registravano l'incidenza della giurisprudenza in questa evoluzione del sistema. Tra questi un precoce Giuseppe Maggiore<sup>72</sup> che già nel '16, anticipando la posizione ancora più radicale espressa nel saggio sul diritto penale totalitario del '39<sup>73</sup>, sosteneva la libertà di scegliere o creare la norma in ambito giurisprudenziale. Idea che trovava nel '22 chiara eco nell'associazionismo dei magistrati nel clima dello squadristo fascista<sup>74</sup> e nell'ormai sotto certi aspetti ex liberale Lucchini<sup>75</sup>.

Una pluralità di sentenze, infine, già durante la guerra e nel travagliato periodo del '21 e '22 mostrava che vi era uno spazio per la consapevole torsione ideologica della normativa, volta a volta piegata, disapplicata o stravolta in modo persino creativo a seconda dei soggetti coinvolti, disfattisti sovversivi o patrioti, *alias* soprattutto socialisti o fascisti<sup>76</sup>.

## 2. Guerra, nazione, dissenso: dal disfattismo bellico ai provvedimenti del '26

Un ambito in cui si possono cogliere queste dinamiche legislative e interpretative, fatte di innovazioni e superamenti, è l'area del dissenso.

Durante la Grande Guerra le autorità avevano sanzionato con diversi provvedimenti la diffusione di notizie, dapprima da parte della stampa e poi anche da parte del singolo cittadino. Dalle notizie si era passati a punire anche

<sup>70</sup> Abbamonte, 2003, pp. 28-29, 125; Lacchè, 2015, pp. XXII-XXXIII; cfr. anche Storti, 2011, pp. 621-623.

<sup>71</sup> Nello scritto *Il nostro tempo e il diritto* del 1931, Stolzi, 2019, pp. 779-780, la prima citazione è di Stolzi.

<sup>72</sup> Costa, 1999, pp. 80-81; Scarpari, 2019, p. 61.

<sup>73</sup> Maggiore, 1939.

<sup>74</sup> Scarpari, 2019, p. 129.

<sup>75</sup> Ivi, cap. X; Miletto, 2013.

<sup>76</sup> Scarpari, 2019, passim.

le mere voci, vale a dire sfoghi e commenti su fatti di guerra o anche solo sollecitati da affetti privati e dagli affaticamenti quotidiani, psicologici e pratici, che la guerra portava con sé<sup>77</sup>. Il Governo aveva confidato all'inizio del conflitto sulla silente accettazione dei sacrifici imposti dalla guerra, ritenendo fin da subito non compatibile libertà di espressione e conduzione bellica. Le difficili condizioni di vita, la preoccupazione per i propri cari al fronte e le incertezze sulle prospettive di sviluppo del conflitto avevano presto deluso tali aspettative. Non solo i giornali, su cui venne applicata la famosa censura delle pagine bianche, ma anche la popolazione non si astenne dal commentare notizie e fatti inerenti e dall'esprimere impressioni, difficoltà e recriminazioni. Gli appelli alla tacitazione, peraltro, erano condivisi da una parte non piccola della cittadinanza (singoli individui, quotidiani come il *Corriere della sera* e associazioni), provenivano anche dal mondo cattolico con Agostino Gemelli<sup>78</sup> e conducevano spesso a fattive collaborazioni con le autorità attraverso denunce e delazioni<sup>79</sup>.

Il clima di esasperata attenzione per lo stato e la tenuta della coscienza pubblica era ben espresso dal futuro Ministro della Giustizia Rocco, che in un articolo del 1916 su *L'Idée Nazionale* aveva definito la propaganda «la sesta arma», «forse la più efficace» perché in grado di colpire «la resistenza morale» di un popolo<sup>80</sup>.

Nel '17, poco prima di Caporetto e nella preoccupazione di un contagio della rivoluzione bolscevica, si era giunti al decreto Sacchi, repressivo del disfattismo. Il provvedimento colpiva qualsiasi «fatto» potenzialmente in grado di deprimere lo spirito pubblico o altrimenti diminuire la resistenza del Paese o recar pregiudizio agli interessi nazionali<sup>81</sup>. Le pene erano di cinque anni di reclusione con una multa sino a lire cinquemila, ma nei casi più gravi si poteva arrivare fino a dieci anni e alla multa sino a diecimila lire.

Il decreto non utilizzava il termine disfattismo ma che quest'ultimo fosse l'obiettivo del provvedimento risultò subito chiaro dalle parole del Ministro Sacchi in Parlamento che indicò proprio nella propaganda disfattista l'obiettivo da colpire<sup>82</sup>. Sin dall'inizio del conflitto col termine disfattista si indicava chi si dichiarava contrario alla guerra, chi dubitava della vittoria o dell'azione del Governo e delle Forze armate, chi commentava e mostrava preoccupazione per la situazione o per i propri cari al fronte, chi discettava al di fuori dei paletti delle

<sup>77</sup> Fiori, 2001; Procacci, 1981; Procacci, 1983; Procacci, 2005a; Fusco 2011; D'Amico, 2020.

<sup>78</sup> Ivi, pp. 242-247.

<sup>79</sup> Ventrone, 2003.

<sup>80</sup> Rocco, 1938, p. 365, già pubblicato nel 1916 su *L'Idée Nazionale*.

<sup>81</sup> «Chiunque con qualsiasi mezzo commette o istiga a commettere un fatto, che può deprimere lo spirito pubblico o altrimenti diminuire la resistenza del paese o recar pregiudizio agli interessi connessi con la guerra e con la situazione interna od internazionale dello Stato» (D. Luog. n. 1561 4 ottobre 1917).

<sup>82</sup> Ministro Sacchi, intervento, in Atti Parlamentari, Legislatura XXIV – 1° Sessione - Discussioni - Tornata del 24 ottobre 1917, pp. 14970-72; Francisci, 2017, p. 187; D'Amico, 2020, p. 254.

notizie ufficiali. Tutte situazioni che si intendevano reprimere e scoraggiare a tutela della tenuta del fronte interno. Il provvedimento era stato sollecitato da una parte della magistratura, che con i provvedimenti precedenti a disposizione poteva sanzionare solo in presenza di notizie (militari, false o non autorizzate). Da un lato, si intendeva neutralizzare le voci in contrasto, dall'altro compattare il Paese come una sola voce, remissiva e fiduciosa. La stessa dinamica che, come si vedrà, si ritroverà nel fascismo.

Se gli scopi erano chiari e da una parte della popolazione condivisi, la particolarità del decreto Sacchi stava nella formula scelta («un fatto, che può») per arrivare a sanzionare queste voci, commenti e sfoghi. Per comprendere ogni caso possibile, il decreto superava la distinzione tra parola e azione che nel codice Zanardelli presidiava i reati contro lo Stato. In questi reati era utilizzata la formula «fatto diretto a» proprio per limitare la sanzione alle azioni esterne, escludendo la mera espressione verbale. Il Ministro Sacchi innovava, dunque, rispetto al codice penale chiarendo in Parlamento che nel «fatto, che può» doveva ricomprendersi anche l'espressione verbale, la propaganda.

La repressione del dissenso non era certo una novità rispetto al periodo prebellico, basti pensare agli stati d'assedio di fine Ottocento, ma l'annullamento della distanza tra azione e parola del decreto Sacchi rappresentava un salto di qualità che il fascismo non avrebbe esitato a utilizzare. Con questa normativa durante la guerra finirono denunciati, a processo e in carcere esponenti politici come il segretario socialista Costantino Lazzari e migliaia di cittadini, compresi i rei di essere esasperati, stanchi e preoccupati.

Dal punto di vista più strettamente giuridico, le problematiche poste dal decreto Sacchi rilevate da giudici e giuristi erano molteplici: la definizione di fatto, la potenzialità del danno, la qualificazione del dolo, generico o specifico, la rilevanza della realizzazione degli effetti (deprimere, diminuire etc.) per la punibilità. La giurisprudenza accettò di ricomprendere nel fatto la parola, fu incline a ritenere sufficiente il dolo generico e a non richiedere la verifica degli effetti<sup>83</sup>. Proprio su questi profili, come si vedrà, prenderà posizione lo stesso Rocco nell'elaborazione del codice penale.

Dopo la guerra il termine disfattista rimase nel lessico anche dei giuristi. Lucchini lo utilizzerà per stigmatizzare in particolar modo il socialismo e più in generale le situazioni meritevoli di recriminazione<sup>84</sup>.

Tornando ai tempi bellici, mentre il decreto Sacchi chiedeva la collaborazione della giurisprudenza a interpretare la norma secondo i *desiderata* governativi, venivano suggeriti anche altri percorsi attraverso i quali colpire il disfattista assimilato al traditore. Una interpretazione evolutiva era stata invocata da Arturo Rocco all'inizio dell'anno 1916. In un suo contributo ospitato su *L'Ida Nazionale*

<sup>83</sup> Fusco, 2011, pp. 470-474; D'Amico, 2020, p. 256.

<sup>84</sup> Miletti, 2015; Lucchini, 1923, pp. 5-6.

e intitolato *Le nuove forme dell'alto tradimento*<sup>85</sup> proponeva di adottare una «illuminata» interpretazione estensiva in materia penale valorizzando le norme già vigenti a difesa dello Stato. Non si trattava dunque di colmare lacune attraverso l'analogia, ma di ampliare il significato tradizionalmente attribuito alle norme a presidio della sicurezza dello Stato. Portava ad esempio l'art. 104 del codice penale che sanzionava chi, cittadino o straniero, in tempo di guerra forniva al nemico mezzi a danno dello Stato italiano e che si sarebbe potuto leggere annoverando tra i mezzi «la prestazione d'opera intellettuale»<sup>86</sup>, nella quale non è difficile vedere la dissidenza politica.

Il fascismo farà tesoro di simili impostazioni, normative e ideologiche, collocandole nel rapporto di assoluta subordinazione dell'individuo allo Stato, che rappresenterà uno di tratti identificativi del regime. Come chiariva nel '25 Alfredo Rocco, l'«individualità» andava di pari passo con l'«indebolimento dello Stato» e con l'«indisciplina», mentre il fascismo si declinava in «socialità», «autorità» e «gerarchia»<sup>87</sup>. In un tale contesto, in sintonia con l'auspicata omogeneità già pretesa durante il conflitto, autodeterminazioni e dissonanze, espresse anche attraverso notizie, commenti e voci diverse, non potevano avere cittadinanza mentre il fascismo andava appropriandosi della nazione. Gli spazi di libertà non potevano che essere «una concessione dello Stato» attribuita «nell'interesse sociale» e le posizioni soggettive si declinavano in doveri e non in diritti<sup>88</sup>. In quest'ottica si raccoglieva l'eredità repressiva di notizie e voci della Grande Guerra tramutando la fiducia (auspicata) nelle autorità durante il conflitto in fede (dovuta) nel Duce. La rivista repubblicana «La Critica Politica» nel novembre del '21 aveva colto questa natura liberticida del fascismo: «Il fascismo non sopporta dissensi: contesta agli avversari il diritto di pensare, di discutere, di operare alla luce del sole»<sup>89</sup>. Nel '22 Mussolini distingueva tre tipi di italiani: gli «indifferenti», i «simpatizzanti» e i «nemici»<sup>90</sup>.

Posto in questi termini il rapporto tra individuo e regime<sup>91</sup>, il disfattismo di residenti e fuoriusciti rappresentava un'intollerabile minaccia al prestigio nazionale e una disubbidienza che negli anni '20 ci si apprestò a sanzionare con apposite normative, ricalcate sui provvedimenti di guerra e in particolare sugli obiettivi e la lettera del decreto Sacchi.

<sup>85</sup> *L'Ida Nazionale* 4 gennaio 1916, quarta edizione, *Le nuove forme dell'alto tradimento*, prima parte dell'articolo 2 gennaio; sugli autori di questi tradimenti Colao, 2009, p. 667.

<sup>86</sup> Rocco Ar., 1916.

<sup>87</sup> Rocco, 1925, p. 19.

<sup>88</sup> Ivi, pp. 14-16.

<sup>89</sup> Gentile, 2010, p. 53.

<sup>90</sup> Gentile, 2017, p. 273.

<sup>91</sup> Rocco, 1925, p. 14. Costa, 1999; Costa, 2001b, pp.239-251; Costa, 2005, pp. 137-140; Chiodi, 2015, pp. 107-110, 116; Caravale, 2016, pp. 141-151; Cavaliere, 2008, cap. VIII; Sciumè, 2023, pp. 123-131.

Per inciso, parallelamente, con la medesima ideologia e similitudine di linguaggio si colpiva la stampa a tutela del prestigio nazionale all'estero e dell'ordine pubblico interno<sup>92</sup>.

Nella repressione del disfattismo pesavano anche la convinzione della vittoria mutilata e l'idea che, nonostante la fine del conflitto, la civiltà si declinasse in termini di perenne antagonismo e richiedesse pertanto norme di difesa.

Tra i provvedimenti che costituiscono un collegamento tra Grande Guerra e fascismo nella repressione del dissenso vi è la legge di modifica della cittadinanza n. 108 del 1926. Fin dalle prime fasi della sua elaborazione si intrecciarono consolidamento del regime, difesa nazionale, guerra e vittoria mutilata. Quest'ultima rappresentava nella visione fascista più di uno smacco per l'Italia. Oltre a minarne il prestigio internazionale, negava i sacrifici fatti dal popolo italiano, le conseguenze positive che ne erano discese, il valore etico della lotta<sup>93</sup>. Proprio la vittoria mutilata, esito congiunto della conduzione delle trattative, dell'antimilitarismo dei socialisti, delle aspre critiche dei nazionalisti e degli interessi delle Potenze straniere<sup>94</sup>, rappresentava per Rocco un « ammonimento solenne » a non trascurare una « rinnovata campagna » di « italiani rinnegati », fatta di « giornaletti » pubblicati all'estero in numerose città. Forse non poteva esserci un richiamo più forte per fondare « l'urgente necessità di intervenire » nuovamente contro i « pessimi italiani », divenuti « strumenti » della « campagna straniera », una « vergogna nostra », che contribuiva a screditare l'Italia e confermava il solco tra gli italiani di Vittorio Veneto<sup>95</sup>, fattisi nazione, e i disfattisti.

Contro tale campagna si procedeva, dunque, alle modifiche alla cittadinanza con la legge n. 108 del 1926 e si sanzionò con la perdita della cittadinanza e l'eventuale sequestro o confisca dei beni i « cattivi italiani »<sup>96</sup>: il « cittadino, che commette o concorra, a commettere all'estero *un fatto, diretto a turbare l'ordine pubblico nel Regno, o da cui possa derivare danno agli interessi italiani o diminuzione del buon nome o del prestigio dell'Italia, anche se il fatto non costituisca reato* »<sup>97</sup>. Si configurava una « forma di reato di tradimento », come la definiva il relatore del provvedimento<sup>98</sup>, perpetrato secondo il Ministro da

<sup>92</sup> Decreto approvato dal Consiglio dei Ministri il 12 luglio 1923 (Regio Decreto Legge 15 Luglio 1923, n. 3288, Norme sulla gerenza e vigilanza dei giornali e delle pubblicazioni periodiche), sospeso e poi in vigore l'8 luglio 1924. Carcano, 1984; Forno, 2005; De Salvo, 2020, pp. 121-141.

<sup>93</sup> Zunino 1985, p. 102.

<sup>94</sup> Baravelli, 2006; Vivarelli, 2012.

<sup>95</sup> AP, Camera dei Deputati, Legislatura XXVII, I<sup>a</sup> Sessione, Discussioni, Tornata del 28 Novembre 1925, p. 4692.

<sup>96</sup> Pier Silvio Leicht, Presidente della Commissione sul disegno di legge, Ferri, 2017, p. 291.

<sup>97</sup> Articolo unico, primo capoverso. Sulla discussione alla Camera sul disegno di legge Colao, 2009, pp. 658-664.

<sup>98</sup> AP, Camera dei Deputati, Legislatura XXVII, I<sup>a</sup> Sessione, Discussioni, Tornata del 28 Novembre 1925, p. 4690.



«politicanti inaciditi», «pseudo intellettuali» e «avventurieri di ogni risma»<sup>99</sup>. Durante la discussione generale del disegno di legge l'on. Sardi puntualizzava che «L'intervista, la conferenza, l'articolo di giornale, la conversazione mondana, l'insinuazione spicciola sono l'arma di tali traditori»<sup>100</sup>, così come, si era osservato durante la Grande Guerra, il commento denigratore o la censura acre e maligna o il giudizio incosciente e insinuatore di diffidenza» nelle conversazioni dei cittadini minavano «spirito» «resistenza» e «fiducia di una nazione»<sup>101</sup>.

Nella prima formulazione del disegno di legge<sup>102</sup> la norma era diversamente formulata sanzionando il «cittadino, che commette o concorra, a commettere all'estero *un fatto da cui possa derivare turbamento dell'ordine pubblico nel Regno, o danno agli interessi italiani...*». Secondo questa formulazione, che richiamava l'espressione del decreto Sacchi, il fatto era del tutto generico e solo potenzialmente dannoso e con ciò si intendeva colpire chi si risolveva «ad intrigare, a congiurare, a far propaganda antipatriottica»<sup>103</sup>. Dunque, come già aveva fatto Sacchi inaugurando il reato di disfattismo, nella parola «fatto» si intendeva sia un'azione materiale sia un'espressione verbale:

L'azione e la propaganda, infatti, possono avere per oggetto la creazione di uno stato di disordine e di rivolta in Italia. Anche se l'intento non sia conseguito, è sufficiente che si sia svolta comunque un'azione diretta a tale scopo<sup>104</sup>.

L'equiparazione dell'azione e della parola non si perdeva nella versione definitiva che tramutava *un fatto da cui possa derivare* in *un fatto, diretto a*. Solo in apparenza ciò poteva risultare un recupero delle norme sulla sicurezza dello Stato del codice Zanardelli, che invece, come si è detto, utilizzava l'espressione «fatto diretto a» per escludere la repressione della parola. Questo capovolgimento, che si ritroverà poi nel codice penale fascista<sup>105</sup>, aveva l'obiettivo di anticipare al più presto la soglia di intervento. Durante la discussione della legge era stato lo stesso Rocco a proporre la variazione per rendere chiaro che la norma intendeva colpire anche gli atti preparatori<sup>106</sup>. *Nulla quaestio* invece, sulla scia del disfattismo di guerra, sulla mancata distinzione tra azione e parola.

La genericità, volta a comprendere tutti i casi, e la politicità della misura erano rafforzati dall'attribuzione della valutazione del fatto a una commissione di

<sup>99</sup> Ivi, p. 4692.

<sup>100</sup> Ivi, p. 4685.

<sup>101</sup> Anichini, 1915, p. 695.

<sup>102</sup> «Modificazioni ed aggiunte alla legge 13 giugno 1912 n. 555 sulla cittadinanza».

<sup>103</sup> Ministro Rocco, AP, Camera dei Deputati, Legislatura XXVII, I<sup>a</sup> Sessione, Discussioni, Tornata del 28 Novembre 1925, p. 4692.

<sup>104</sup> Ibidem.

<sup>105</sup> Isotton, 2012.

<sup>106</sup> Ministro Rocco, AP, Camera dei Deputati, Legislatura XXVII, I<sup>a</sup> Sessione, Discussioni, Tornata del 28 Novembre 1925, p. 4693.

magistrati, amministrativi e ordinari, e di dirigenti della PA, il cui parere passava al vaglio del Ministro dell'Interno di concerto col Ministro per gli Affari Esteri<sup>107</sup>.

La legge veniva definita da Rocco «non di persecuzione» ma «di difesa», così come di difesa era fin dall'intitolazione la famigerata legge n. 2008 dello stesso anno, che costituiva un ulteriore passaggio nella criminalizzazione del dissenso<sup>108</sup>. La legge esplicitava la sanzione della parola andando a colpire direttamente le notizie «false, esagerate o tendenziose» e le voci. Nel clima di tensione successivo al delitto Matteotti e degli attentati alla vita del Duce, il disfattismo, posto accanto alla reintroduzione della pena capitale, finiva collocato tra i reati più gravi. La preoccupazione del regime riguardava ancora una volta l'ambito estero per l'influenza, supposta o effettiva, di opinione pubblica, stampa e partiti politici, proveniente da altri Paesi sull'immagine e sugli interessi italiani. Neutralizzare «la sesta arma» richiedeva dunque la sanzione di notizie e voci ancor più netta: «Il cittadino che, fuori del territorio dello Stato, diffonde o comunica, sotto qualsiasi forma, voci o notizie false, esagerate o tendenziose sulle condizioni interne dello Stato, per modo da menomare il credito o il prestigio dello Stato all'estero, o svolge comunque una attività tale da recar nocimento agli interessi nazionali, è punito con la reclusione da cinque a quindici anni, e con l'interdizione perpetua dai pubblici uffici» (art. 5).

Dunque, la legge n. 2008 colpiva la propaganda e l'azione antinazionale all'estero, ma, a differenza della legge n. 108, importava differenze rilevanti.

In primo luogo, decretava il passaggio dalla perdita della cittadinanza (che manteneva come pena accessoria) all'ambito del penale: «i relitti dell'antifascismo», ormai incapaci della lotta politica, dovevano essere affrontati «sul terreno della criminalità»<sup>109</sup>. La soluzione non era poi originale. Basti pensare al dissenso anarchico e alla militanza socialista ricondotti a delitto comune già nel periodo liberale e postbellico<sup>110</sup> e ai fenomeni collettivi, parimenti incompresi e inquietanti al punto da essere definiti nei difficili anni '20 nuove forme di delitti<sup>111</sup>. In questo caso, però, era la dignità stessa di oppositori che veniva del tutto svilita.

In secondo luogo, la legge n. 2008 rendeva esplicito il percorso repressivo della parola criminalizzando direttamente notizie e voci senza più ricorrere a un generico fatto. Ciò, secondo il deputato Gray, avrebbe agevolato la magistratura,

<sup>107</sup> «Consigliere di Stato, presidente, del direttore generale della pubblica sicurezza, di un direttore generale del Ministero degli esteri designato dal Ministro per gli affari esteri, e di due magistrati d'appello designati dal Ministro per la giustizia», secondo comma dell'articolo unico, legge n. 108/1926.

<sup>108</sup> «Provvedimenti per la difesa dello Stato» 25 novembre 1926; Procacci, 2005b.

<sup>109</sup> Sul disegno di legge «Provvedimenti per la difesa dello Stato» (Senato del regno, tornata del 20 novembre 1926), in Rocco, 2005, p. 248.

<sup>110</sup> Sciumè, 1998; Latini, 2007; D'Amico, 2009; D'Amico, 2022. Per il periodo post-bellico, Lucchini, *Il socialismo militante in Italia un delitto comune*, pubblicato sulla sua rivista nel '22, Colao, 2009, pp. 672-678; Cavaliere, 2008, pp. 243-262.

<sup>111</sup> Colao, 2009, p. 672; Cavaliere, 2008, pp. 263-291.

fornendole la base legale sicura per la repressione del disfattismo e avrebbe reso inutile lo squadristo, ritenuto «santamente l'anticipatore chirurgico di quelle che erano le necessità legislative della rivoluzione» ma che aveva il difetto di essere episodico. Il problema non era dunque la repressione della parola ma rendere tale azione repressiva «inevitabile, insindacabile, ed indiscutibile»<sup>112</sup>.

La legge, dopo anni di oppressione, non richiese neppure troppe spiegazioni, come dimostrano la procedura spiccia adottata alla Camera e la mancanza di ogni discussione sul punto. Il disegno di legge presentato dal Ministro Rocco fu seduta stante rinviato a una Commissione di nove deputati e nel giro di un'ora approvato. Il relatore della Commissione Manaresi, brevissimo al netto della solita retorica, toccava il tema della pena di morte ma non si occupava della sanzione della propaganda. Doveva apparire questione ormai scontata a chi, nel giorno stesso della presentazione e approvazione del provvedimento, votava la decadenza dei colleghi aventiniani. Come osservava Augusto Turati, autore della mozione di decadenza, oggi «è negato in Italia il diritto di opposizione»<sup>113</sup>. Il relatore, però, qualche parola la trovava per ribadire il legame del fascismo con la guerra nel segno dell'appropriazione della vittoria, decantando

Il fascismo, che riallaccia la sua storia alla storia dell'intervento nella grande guerra e che ha trovato, in Vittorio Veneto e nella Marcia su Roma, due date e due tappe alla sua ascesa trionfale<sup>114</sup>.

### *3. Verso il disfattismo politico del Codice Rocco: i lavori preparatori*

La necessità di rapportarsi con la guerra rimaneva vivida sul finire del Ventennio e si riproponeva nelle fasi dell'elaborazione del codice penale fascista. Lungi dall'essere un mero richiamo retorico, il termine guerra richiamava diversi piani e comportava diverse implicazioni. Con il termine guerra si indicava il conflitto storico foriero di insegnamenti e di vie normative per la costruzione del regime, ma anche una condizione esistenziale entro la quale il fascismo aveva assunto di pensarsi e costruirsi.

Nel '27 De Marsico, impegnato nell'elaborazione del codice penale, declamava all'inaugurazione del suo corso all'Università di Bari la necessità di riprendere le disposizioni nate durante il conflitto sul disfattismo, accanto a quelle già emanate nel '26 per il cittadino all'estero. Quest'ultimo rimaneva meritevole di sanzione perché dovendo «solo perché tale, essere perennemente investito del mandato di rappresentare, nei suoi rapporti con lo straniero, il sentimento della

<sup>112</sup> AP, Camera dei Deputati, Legislatura XXVII, I<sup>a</sup> Sessione, Discussioni, Tornata del 28 Novembre 1925, p. 4687.

<sup>113</sup> AP, Camera dei Deputati, Legislatura XXVII, I<sup>a</sup> Sessione, Discussioni, Tornata del 9 Novembre 1926, p. 6393.

<sup>114</sup> Ivi, p. 6395.

sua nazione», tradiva il «munus publicum» che derivava dalla cittadinanza<sup>115</sup>. Il «pensiero» e l'«attività» di ciascuno dovevano essere al servizio della nazione. Perciò, scriveva De Marsico, nel futuro codice le norme sul disfattismo andavano ampliate sia al tempo di pace sia nella tipologia:

Bisogna cioè, allargando una norma di cui sorse necessità durante la guerra, reprimere tutte le forme efficaci di disfattismo militare, economico o semplicemente politico, anche se si attuino in tempo di pace.<sup>116</sup>

L'«orgoglio» di essere italiano diventava un «dovere», chi criticava il proprio Paese non era che un traditore secondo una convinzione che, come si è visto, era maturata durante la guerra e che era continuata nei confronti dei fuoriusciti<sup>117</sup>. Spettava al legislatore, nel disegnare le norme, evitarne gli eccessi ma non era dubbia la necessità di pensare il dissenso politico come inammissibile e dunque punibile. La cittadinanza implicava la fedeltà attiva alla nazione<sup>118</sup>, donde si poteva configurare «un reato generico di *corruzione del cittadino*» quando questi violava «il dovere di non compiere atti in contrasto cogli'interessi nazionali»<sup>119</sup>.

Il contrasto tra singolo e nazione giustificava la natura delittuosa del comportamento disfattista<sup>120</sup> e l'estero sembrava il campo più «aperto» alla sua nefasta azione e al contempo il meno controllabile, di qui la necessità di impedire con energia la diffusione di notizie che «diffamino e sminuiscono la nazione»<sup>121</sup>. Più in generale, la guerra era risultata un acceleratore perché aveva mostrato con più chiarezza l'«anacronismo» di un diritto penale che trovava origine prima dell'Unità<sup>122</sup>.

Secondo il Ministro la guerra aveva insegnato molto in tema di delitti politici e aveva mostrato che tali delitti potevano assumere forme sempre nuove e imprevedibili<sup>123</sup>. Era dunque utile continuare a mettere a frutto la legislazione emanata durante il conflitto e formulare norme dai confini non netti, dunque flessibili e variamente estensibili secondo la convenienza del momento.

La guerra era stata foriera di cambiamenti morali, psicologici ed economici di singoli e della collettività, a loro volta causa del non piccolo aumento della criminalità, che richiedevano di aggiornare gli strumenti di lotta dello Stato

<sup>115</sup> De Marsico, 1927, P. I, 3-4, p. 118.

<sup>116</sup> Ibidem.

<sup>117</sup> Colao, 2009, p. 659; Serventi Longhi, 2012, 1, pp. 5-34.

<sup>118</sup> De Marsico, 1927, p. 113.

<sup>119</sup> Ivi, p. 118.

<sup>120</sup> Ivi, p. 114.

<sup>121</sup> De Marsico, 1927, p. 119.

<sup>122</sup> *Relazione sul Codice penale dell'On. Alfredo De Marsico*, in *Lavori preparatori*, cit., V. I, Roma, Provveditorato Generale dello Stato. Libreria, 1928, p. 39.

<sup>123</sup> *Relazione del Ministro della Giustizia e degli Affari di Culto (Rocco)*, in *Lavori preparatori*, cit., V. I, p. 41.

contro il delitto<sup>124</sup>. Come si è visto, la guerra era anche sinonimo di conflittualità permanente e ciò imponeva la predisposizione di norme adatte a fronteggiare il costante pericolo dei traditori<sup>125</sup> ma anche un futuro conflitto conclamato.

L'idea stessa di tempo di guerra, espressione utilizzata – come si vedrà a breve – anche nella norma incriminatrice del disfattismo politico nel progetto e poi nel codice, riuniva sia la concezione della conflittualità persistente sia la flessibilità delle norme utile a contrastare senza troppe preoccupazioni formali pericoli e situazioni di un conflitto effettivo o latente.

Al «tempo di guerra», per tutto il codice, Rocco attribuiva un significato ampio e adattabile alle contingenze del momento. Sotto tempo di guerra faceva rientrare tanto il periodo precedente alla dichiarazione di guerra o alla concreta deflagrazione delle ostilità, quando il pericolo dello scoppio del conflitto risultava imminente, quanto il periodo successivo alla cessazione delle ostilità, soggetto alla valutazione governativa di essere giunti a una situazione di pace<sup>126</sup>. Rifiutando di ammettere la definizione - e dunque i confini - di tempo di guerra adottata dal diritto internazionale, Rocco mirava a dilatare ulteriormente l'ambito di applicazione delle norme.

Che fosse necessario evitare paletti rigidi era stata la Grande Guerra ad insegnarglielo. In effetti, il conflitto aveva mostrato in diversi ambiti l'utilizzo di strumenti normativi volutamente flessibili. Un esempio proprio in tema di disfattismo, un altro a riguardo dello stato d'assedio, concepito come «uno stato quasi di guerra», sostanzialmente equiparato nelle pratiche e nelle conseguenze, introdotto a seguito di valutazioni politiche<sup>127</sup>. La giurisdizione militare aveva altresì mostrato l'efficacia di un potere repressivo lasciato all'arbitrio.

Questi insegnamenti e l'eredità bellica trovavano molteplici traduzioni nel codice penale e in relazione alle notizie e alla loro diffusione investivano diversi ambiti, ad esempio dalle notizie segrete o non ufficiali o scomode all'aggiotaggio.

Tra queste il progetto preliminare prevedeva all'art. 270 il disfattismo politico o militare: «Chiunque, in tempo di guerra, diffonde e comunica voci o notizie false, esagerate e tendenziose che possano destare pubblico allarme o deprimere lo spirito pubblico, o altrimenti menomare la resistenza della nazione di fronte al nemico, o svolge comunque una attività tale da recare nocimento agli interessi nazionali, è punito con la reclusione non inferiore a otto anni». La pena era dell'ergastolo quando il reato era diretto a militari o aggravato da intelligenza con lo straniero.

---

<sup>124</sup> *Relazione del Ministro della Giustizia*, cit., ribadito in Senato, in *Lavori preparatori*, cit., V. I, rispettivamente p. 13 e p. 158.

<sup>125</sup> Anche *Relazione del Ministro della Giustizia e degli Affari di Culto (Rocco)* al Senato sul disegno di legge, in *Lavori preparatori*, cit., V. I, pp. 167-168.

<sup>126</sup> *Relazione al libro II e III*, in *Lavori preparatori*, cit., V. V, P. II, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1929, pp. 105-109.

<sup>127</sup> Procacci, 2009b, p. 602.

Lo stesso progetto riconosceva che il delitto era figlio dell'esperienza bellica, del decreto Sacchi e del decreto n. 675 del 23 maggio 1915 sulla stampa (divieto di pubblicazione di notizie non ufficiali di carattere militare), espressamente menzionati. Se alla guerra si legava l'inaugurazione della diretta repressione del disfattismo, dal punto di vista letterale la norma era debitrice della più recente legge n. 2008 del 1926 contro i fuoriusciti, (art. 5, l c.). Per inciso, di questa legge l'art. 274 prog. prel. riprendeva quasi letteralmente l'attività antinazionale del cittadino all'estero<sup>128</sup>.

Dunque, la norma sul disfattismo sceglieva la formulazione della legge n. 2008 confermando l'esplicita repressione delle voci, oltre che delle notizie, ma al contempo si rivolgeva all'interno minacciando tutti i cittadini. La voluta genericità della norma riproponeva le stesse questioni affrontate durante il conflitto nell'applicazione del decreto Sacchi (tipo di dolo, realizzazione degli effetti, etc.).

Il progetto preliminare prevedeva anche una figura contravvenzionale (art. 674): «Chiunque pubblica o diffonde notizie false, esagerate o tendenziose, per le quali possa essere turbato l'ordine pubblico, è punito, se il fatto non costituisce reato più grave, con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a lire tremila».

Le due norme collaboravano nella criminalizzazione del dissenso ma non erano sovrapponibili: il delitto prevedeva la punibilità di voci e notizie, la contravvenzione solo delle notizie; il delitto contemplava il tempo di guerra, la contravvenzione non specificando risultava applicabile anche in tempo di pace; nel delitto gli effetti possibili erano più ampi rispetto al turbamento dell'ordine pubblico della contravvenzione.

Ad ogni modo, nella logica del codice esplicitata dal Ministro, la distinzione tra contravvenzioni e delitti aveva una ragione storica ma non escludeva che anche le contravvenzioni fossero sussumibili come i delitti nella categoria del reato<sup>129</sup>. In altre parole, non era il caso di focalizzarsi sulle distinzioni categoriali dato che entrambe le norme contribuivano al medesimo fine.

Rimangono da esplicitare, anche a fronte dei suggerimenti dei diversi soggetti coinvolti nell'elaborazione del codice, le motivazioni di queste differenze e delle scelte di fondo del Ministro Rocco.

### *3.1 Le valutazioni delle Facoltà, delle Corti e dei legali*

Com'è noto, il progetto preliminare era uscito dalle fucine ministeriali grazie a un gruppo di lavoro, composto dal Ministro, in cui primeggiava la figura del fratello

<sup>128</sup> «Il cittadino che, fuori del territorio dello Stato, diffonde o comunica voci o notizie false, esagerate o tendenziose sulle condizioni interne dello Stato per modo da menomare il credito e il prestigio dello Stato all'estero o svolge, comunque, un'attività tale da recare nocimento agli interessi nazionali è punito con la reclusione non inferiore a cinque anni». La pena era aumentata se il fatto era commesso a mezzo stampa o con qualsiasi propaganda e veniva a turbare le relazioni con un altro Stato.

<sup>129</sup> Rocco, 1929, pp. 9-10.

Arturo, che fu determinante anche nei successivi passaggi. Sottoposto alle osservazioni di Facoltà e foro e a una Commissione ministeriale, il progetto era tornato al Ministero per una ulteriore stesura per poi passare a una successiva analisi da parte di una Commissione parlamentare. Infine, con un Comitato più ristretto si arrivò alla formulazione definitiva, poi presentata al Re. Il Ministro Rocco contribuì ai lavori e accompagnò le varie fasi con interventi e relazioni fino alla promulgazione del nuovo codice.

Alla Commissione ministeriale di pratici e studiosi, definita in accordo con il Duce per attribuirle tutta l'autorità necessaria, si chiese l'esame tecnico-giuridico del Progetto Preliminare e non l'elaborazione di un nuovo progetto per evitare possibili contrasti tra correnti dottrinali, paralisi dei lavori e ritardi<sup>130</sup>. I lavori, secondo le direttive governative, dovevano rimanere indipendenti dovendo i commissari informarsi della «pubblica opinione scientifica» senza preoccuparsi di acquisire i pareri universitari e del mondo giudiziario, cui si chiedeva rispettivamente un'analisi scientifica e «opinioni»<sup>131</sup>. Con questo procedere per percorsi paralleli si voleva esautorare ogni rischio di appesantimento e di indugi nei lavori, ma anche di messa in discussione dell'impianto del progetto e, dunque, delle sue scelte di fondo politiche e ideologiche. Lo stesso Mussolini si era premunito di far sapere ai commissari di dividerne «concetti informativi» e «impalcatura»<sup>132</sup>.

Di seguito si terrà conto in particolare delle osservazioni delle Facoltà, delle Corti e dei legali perché, esterni ai lavori 'romani', permettono di cogliere gli orientamenti e le sensibilità diffusi sul territorio nazionale rispetto alla repressione del dissenso.

In merito al disfattismo, a un esame degli interventi del foro, sia dei legali che dei magistrati, si registra una complessiva, se non entusiastica, accoglienza della normativa, con qualche appunto che non travolgeva il senso e il portato delle norme. In particolare, la magistratura non si dilungava troppo nell'analisi, evidenziava anch'essa l'immediata relazione delle norme con l'esperienza bellica e, in minor misura, si addentrava in considerazioni più dettagliate.

Tra le più ampie si trovano le osservazioni della Corte d'Appello di Bologna. Essa trovava nel passato autoritario la radice della normativa, richiamandosi non solo al decreto Sacchi e alla disciplina limitativa della stampa (R. D. n. 675/1915) ma anche alla legge n. 315 del 1894 sulla istigazione a delinquere e sulla apologia di reati commessi a mezzo stampa, una delle famigerate leggi Crispi contro anarchici e socialisti. Approvava dunque il passaggio di queste normative da eccezionali a ordinarie<sup>133</sup>. A specifico commento dell'art. 270 prog. prel. plaudiva la ripresa delle precedenti norme su associazioni sovversive e fuoriusciti<sup>134</sup>. Riteneva che al

<sup>130</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. IV, P. IV, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1929, pp. 9-10.

<sup>131</sup> *Ivi*, p. 13.

<sup>132</sup> *Ivi*, p. 12.

<sup>133</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. III, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1929, p. 8.

<sup>134</sup> *Ivi*, p. 73.

posto della norma contravvenzionale meglio sarebbe stata una forma delittuosa in tempo di pace<sup>135</sup>, ma in ogni caso che anche la contravvenzione era atta a «tener salda la nazione»<sup>136</sup>.

D'accordo sulla misura contravvenzionale si ritrovava la Corte d'Appello di Ancona<sup>137</sup>.

La Corte d'Appello di Verona considerava le diverse forme di disfattismo come «nuovi aspetti di pericolosità obiettiva»<sup>138</sup>.

A sua volta, la Cassazione vedeva nella disciplina dei delitti contro lo Stato niente meno che «l'unghia del leone fascista»<sup>139</sup>, ma a ciò non aggiungeva considerazioni specifiche poiché, come aveva spiegato, fin dalle prime battute delle osservazioni generali, i reati concernenti il tempo di guerra dovevano trovare collocazione nel codice penale militare<sup>140</sup>. La stessa osservazione avrebbe esposto la Commissione parlamentare<sup>141</sup>.

Entrava nella titolazione delle norme, con una brevissima chiosa, la Corte palermitana che consigliava di non usare il termine disfattismo, poco consono al diritto, e offriva la diversa formula di «diffusione di notizie mendaci» intendendo comprendere anche «l'esagerazione del vero»<sup>142</sup>.

Più sfumate e più prudenti le posizioni del mondo universitario.

L'Università di Catania trovava nella politica la ragione delle norme. Si spingeva a vedere nel progetto e anche nei delitti contro lo Stato «l'unità del campo della morale e del campo della penalità» ove la «moralità politica» stava proprio nella tutela dello Stato contro i «nemici» interni ed esterni<sup>143</sup>. Più reticente l'Università di Bologna, con le parole di Alessandro Stoppato, che da un lato trovava migliorata la legislazione nella parte sulla personalità dello Stato ma al contempo non approvava «qualche particolare forma» di aggressione che però non precisava<sup>144</sup>. Nella parte di parere relativa ai delitti contro lo Stato si limitava ad avvertire che, per «essenza» o per «formulazione», le norme potevano dar luogo a dispute, ma si asteneva da giudizi perché alcuni di questi reati erano connessi a «un nuovo atteggiamento politico»<sup>145</sup>. Queste appaiono le osservazioni meno convinte sul disfattismo.

L'Università di Torino indicava di riunire gli artt. 270 (disfattismo politico e militare) e 272 (disfattismo economico) e di cambiarne la formulazione giudicata non «di buona lingua italiana» inserendo l'espressione «attività nociva agli

<sup>135</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. IV, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1929, p. 349.

<sup>136</sup> *Ivi*, p. 350.

<sup>137</sup> *Ivi*, p. 358.

<sup>138</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. III, p. 11.

<sup>139</sup> *Ivi*, p. 33.

<sup>140</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. I, p. 11.

<sup>141</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. VI, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1930, pp. 456-457.

<sup>142</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. III, p. 74.

<sup>143</sup> *Ivi*, p. 13.

<sup>144</sup> *Ivi*, p. 12.

<sup>145</sup> *Ivi*, p. 35.



interessi nazionali in tempo di guerra»<sup>146</sup>, lasciando però impregiudicato che cosa intendere per «attività». Più sinteticamente l'Università di Bari registrava che nella parte speciale, conformata ai nuovi bisogni, venivano portate «a perfezione di sistema» le novità penalistiche introdotte nella guerra<sup>147</sup>.

Sul Progetto Preliminare si esprimevano anche, come richiesto dal Governo, i legali. Raffrontati agli universitari, gli avvocati e i procuratori si mostrano più inclini ad ampliare la sfera di applicazione delle norme.

Sull'impostazione del progetto concordavano novaresi e abruzzesi. Per i primi le novità del Titolo I erano dovute alle concezioni della Patria e dello Stato, ai rapporti internazionali e alla «vita moderna» senza altro approfondire<sup>148</sup>. Per gli Avvocati e i Procuratori di Sulmona lo Stato esplicitava nel Titolo la «salvaguardia rigida dei diritti dello Stato» e citava proprio spionaggio, propaganda disfattista e attività antinazionale<sup>149</sup>.

Fuori dal coro, i legali veneziani che, se pur accoglievano «con fervido consenso» i «principi politici e giuridici» espressi nella difesa dello Stato, puntualizzavano che i reati contemplati in tempo di guerra non avrebbero dovuto essere inseriti nel codice o perché eccezionali o perché pertinenti al codice militare<sup>150</sup>.

Vi era poi chi suggeriva di prevedere la forma colposa del disfattismo<sup>151</sup>, come nel caso di «irriflessione, imprudenza o negligenza»<sup>152</sup>, chi voleva il delitto anche nella forma del tentativo<sup>153</sup> e chi anche in tempo di pace al posto della contravvenzione<sup>154</sup>. I legali di Alessandria approvavano la norma contravvenzionale volendo l'aggravante per il tempo di guerra<sup>155</sup>.

Legavano guerra e disciplina anche i sardi<sup>156</sup> e i milanesi<sup>157</sup>, che sulla linea pienamente governativa vedevano nei nuovi delitti contro la personalità dello Stato un portato della guerra e nell'aggravamento delle pene di quel titolo una scelta politica, coerente con «l'essenza stessa del Regime e della sua concezione

<sup>146</sup> Ivi, p. 74.

<sup>147</sup> Ivi, p. 12.

<sup>148</sup> Ivi, p. 41.

<sup>149</sup> Ivi, p. 42.

<sup>150</sup> Ibidem.

<sup>151</sup> I catanesi, ivi, p. 44.

<sup>152</sup> Gli avvocati di Rovereto indicavano inoltre di cambiare sia per il reato sia per la contravvenzione ex art. 674 (*Lavori preparatori*, cit., V. III, P. IV, p. 358) tendenziose con «alterate» e di aggiungere al n. 1 «dirette a più militari», *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. III, p. 75, infra.

<sup>153</sup> I legali pisani, ivi, p. 41.

<sup>154</sup> I viterbesi, ivi, p. 75.

<sup>155</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. IV, p. 358.

<sup>156</sup> Il Sindacato degli Avvocati e dei Procuratori di Cagliari e di Lanusei annoverava tra le forme nuove di delitto emerse dalla guerra il disfattismo, insieme tra l'altro alla diffusione di notizie vietate (art. 259 del prog. prel.), *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. III, p. 39.

<sup>157</sup> Ivi, p. 41.

dello Stato», la cui disapprovazione avrebbe significato entrare «in aperto contrasto colla dottrina e coi postulati del Regime». Criticavano la timidezza e la fiacchezza con la quale era stata applicata la normativa emanata durante la guerra (R. D. n. 675 23 maggio 1915 e D. Luog. n. 1561 4 ottobre 1917) e che avevano fatto maturare Caporetto, secondo una vulgata diffusa dopo la disfatta. Le pene gravi previste erano pertanto «sacrosante»<sup>158</sup>.

Gli Avvocati di Trieste e dell'Istria miravano al massimo aggravamento di pena, proponendo di sanzionare con la pena di morte, al posto dell'ergastolo, l'ipotesi di intelligenza con lo straniero, ma suggerivano anche di sostituire le parole «possono destare» con «allo scopo di destare», finalizzando l'azione<sup>159</sup>.

Si sarebbe associata alla richiesta capitale per il caso di disfattismo «in seguito ad intelligenza col nemico» la II Sottocommissione parlamentare<sup>160</sup>, necessità ribadita poi nella Relazione riassuntiva dei lavori delle Sottocommissioni che rimarcava «l'azione antipatriottica e nefasta» svolta durante la guerra nella «lotta tra popoli»<sup>161</sup>.

Infine, gli avvocati di Rovereto indicavano inoltre di cambiare sia per il reato sia per la contravvenzione ex art. 674 il termine «tendenziose» con «alterate»<sup>162</sup>.

Se si vanno a considerare i pareri volontari e individuali si trova la posizione ancor più radicale del Segretariato Centrale della Moralità dell'Azione Cattolica Italiana. Questi avrebbe voluto una versione più estesa di disfattismo tale da ricomprendere anche i reati «tendenti all'inquinamento morale del paese, e non soltanto in tempo di guerra». Gi strali venivano rivolti in particolare a due categorie: le donne di malaffare e la stampa. Le prime di qualsiasi ceto sociale spiavano, corrompevano, seducevano al tradimento, deprimevano, la seconda eccitava al vizio, corrompeva e sfibrava, entrambe agivano dissimulando gli intenti. Le donne meritavano perciò «una energica repressione salutare», la stampa «infame» era da sopprimere sempre, in guerra e in pace<sup>163</sup>. Queste osservazioni sembrano avere poco a che fare con il disfattismo disegnato dalla norma, ma paiono viepiù dettate da una duplice preoccupazione che allora dominava la Chiesa. Da un lato, la ritenuta perdita di moralità della società che avrebbe tra l'altro visto il quotidiano vaticano, *L'Osservatore romano*, impegnato negli anni Trenta in «una vera e propria crociata» contro diverse manifestazioni della modernità come cinema, spiagge, moda e ballo<sup>164</sup>. Dall'altro, s'intendeva contrastare la stampa anticlericale alla quale la Chiesa aveva dovuto far fronte dai tempi dell'Unità.

<sup>158</sup> Ivi, p. 75.

<sup>159</sup> Ibidem.

<sup>160</sup> In relazione all'articolo, divenuto 272, *Lavori preparatori*, cit., V. VI, p. 255.

<sup>161</sup> Ivi, p. 415.

<sup>162</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. IV, p. 358.

<sup>163</sup> Ivi, pp. 75-76.

<sup>164</sup> Malgeri, 1994, p. 62.

Al contempo però, proprio fra i pareri individuali, si ritrova infine uno specifico riferimento alle voci, sebbene trattando del disfattismo militare. Il senatore S. E. Di Vico, Avvocato generale militare a riposo, trovava il termine voci troppo vago e avrebbe preferito fossero contemplate le notizie relative alla difesa e alle operazioni militari<sup>165</sup>.

### *3.2 La contravvenzione secondo la Commissione ministeriale*

Brevemente, è necessario registrare alcune considerazioni emerse in sede commissoria poiché, riprese direttamente dal Ministro, consentono di far luce sulle scelte finali di Rocco.

Anche in questa sede riemergeva l'esperienza della guerra. Concentrandosi sulla contravvenzione, il Presidente Santoro proponeva una modifica all'art. 674 prog. prel. con l'intenzione di ampliarne l'ambito di applicazione. Si suggeriva di contemplare, oltre alla pubblicazione e alla diffusione di notizie, anche la mera comunicazione descrivendo un meccanismo che partendo dalla comunicazione ad altre due persone conduceva alla diffusione della notizia «anche contro la volontà di colui che per primo ha comunicato». A giustificazione di un tale ampliamento il Presidente prendeva spunto da «ipotesi di fatto avvenute durante la guerra»<sup>166</sup>.

Nel breve dibattito che seguiva le posizioni si diversificavano tra chi concordava col Presidente perché anche la comunicazione ad una sola persona poteva portare a turbare l'ordine pubblico (Carinci); chi non riteneva la mera comunicazione di per sé «mezzo idoneo per diffondere e divulgare notizie», ma, aggiungeva, che quando ciò avveniva con consapevolezza la norma trovava applicazione (Jannitti e Novelli); chi riteneva che occorreva che la comunicazione diventasse diffusione attraverso la pluralità dei destinatari, altrimenti si sarebbe stabilita una «esagerazione» (Mangini). Alla fine, tra qualche distinguo la Commissione sceglieva a maggioranza l'ampliamento proposto dal Presidente<sup>167</sup>.

### *4. La versione definitiva di Rocco: la guerra permanente nella costruzione del disfattismo politico*

A uno sguardo di insieme, le osservazioni al progetto non mettevano in discussione l'impianto repressivo e non pochi suggerimenti chiedevano un ampliamento delle norme. A queste il Ministro Rocco rispondeva nella Relazione di accompagnamento al testo dell'ultima fase preparatoria e nella Relazione al Re di accompagnamento al codice, risolvendo definitivamente anche i dubbi che erano sorti in dottrina e giurisprudenza durante la guerra già in applicazione del decreto Sacchi.

<sup>165</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. III, P. III, p. 76.

<sup>166</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. IV, P. IV, p. 224.

<sup>167</sup> *Ibidem*.

Sul piano più generale, Rocco sentiva l'esigenza di rimarcare nuovamente fin dalle prime righe della Relazione al Re il legame tra fascismo e guerra nel quale si era plasmata la «nuova coscienza nazionale»<sup>168</sup>, orgogliosamente italiana, che non poteva consentire divergenze e deviazioni. La guerra definiva l'essenza della difesa statale che si esprimeva nella potestà di punire il crimine ormai associato al nemico<sup>169</sup> e il disfattismo emblematicamente racchiudeva sia l'esperienza bellica sia l'esemplarità nefasta e attuale dell'attività nemica della dissidenza.

Significativamente le spiegazioni relative alle norme sul disfattismo seguivano e si intrecciavano con quelle sul segreto di Stato, con cui condividevano premesse ideologiche, obiettivi repressivi e profili di indeterminazione grave. Dopo un commento sulle notizie riguardanti ambiti militari, nel contesto dello spionaggio e della rivelazione dei segreti di Stato o militari, il Ministro Rocco contemplava in contesto bellico le «notizie concernenti lo stato della salute pubblica, le condizioni economiche della popolazione e in genere la resistenza morale» di cui il nemico avrebbe potuto avvantaggiarsi con «quelle offensive disfattiste» in grado di incidere sull'esito finale della guerra<sup>170</sup>. Rocco si richiamava espressamente alla legge sulla difesa dello Stato del 21 marzo 1915, n. 273, che aveva preparato l'ingresso in guerra dell'Italia<sup>171</sup>. Le disposizioni codicistiche «relative alla violazione della riservatezza delle notizie» supponevano necessariamente per Rocco che la determinazione del divieto di divulgare determinate notizie spettasse alle «Autorità competente» con appositi provvedimenti<sup>172</sup>. Si costruivano così «norme penali in bianco» in cui l'amministrazione integrava legittimamente la legge penale e determinava tra l'altro l'estensione del principio che «la loro ignoranza non scusa»<sup>173</sup>. Disposizioni gravi che ritrovavano nelle norme emanate durante la guerra un loro diretto predecessore<sup>174</sup> e che lasciavano all'amministrazione il compito di definire il reato con un rinvio del tutto impreciso e incerto, aperto a provvedimenti futuri. Un rinvio, dunque, che non si agganciava necessariamente a una fonte secondaria preesistente ma si affidava all'amministrazione *pro futuro*.

<sup>168</sup> *Relazione a S. M. il RE del Ministro Guardasigilli (ROCCO). Presentata nell'udienza del 19 ottobre 1930-VIII per l'approvazione del testo definitivo del Codice Penale*, in GU, 26 ottobre 1930, ANNO VIII Numero 251 (Straordinario), p. 4444.

<sup>169</sup> *Ibidem*.

<sup>170</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. V, P. II, *Relazione sui libri II e III del Progetto*, p. 35.

<sup>171</sup> *Ivi*, p. 36.

<sup>172</sup> *Ibidem*.

<sup>173</sup> *Ibidem*.

<sup>174</sup> «La legge sulla difesa dello Stato, 21 marzo 1915, n. 273, emanata nell'imminenza dell'entrata in guerra del nostro Paese, si preoccupò di assicurare la protezione di quella, che fu definita la necessaria riservatezza di tali notizie, dettando all'uopo numerose disposizioni; il Progetto ne assorbe le più rilevanti, e le coordina con quelle relative alla difesa dei segreti di Stato, data l'analogia, se non addirittura l'identità dell'interesse a prevenire le violazioni relative all'una e all'altra categoria di notizie», *ibidem*.

Parimenti si riaffermava il disfattismo come «fenomeno di delinquenza politica, relativamente nuovo, dagli atteggiamenti più vari, e con effetti quant'altri mai funesti per il Paese, che sia o debba trovarsi esposto al duro cimento della guerra»<sup>175</sup>. Nell'ottica di «conflitto di popoli» la guerra veniva a investire la nazione tutta, ben al di là dei luoghi ove si svolgevano le operazioni militari, e dunque la «resistenza morale» di ciascuno diveniva imprescindibile. Il disfattismo rimaneva «il peggiore dei nemici» proprio perché capace di indebolire la resistenza morale del Paese, da cui dipendeva la resistenza bellica, e andava sanzionato «con ogni studio e con ogni severità» nelle diverse declinazioni, politico militare ed economico (artt. 272 e 274 prog. def., poi nel cod. pen. artt. 265 e 267)<sup>176</sup>, da punire anche se in danno del Paese alleato secondo la valutazione discrezionale del Ministro della Giustizia<sup>177</sup>. A questi si aggiungeva il disfattismo dispiegato all'estero praticato da un «manipolo di sciagurati, i così detti fuorusciti, che altra volta ho definito piaga storica d'Italia»<sup>178</sup>. Per colpire questa attività antinazionale l'art. 276 prog. def. (poi art. 269 cod. pen., ora abrogato), che puniva notizie o voci e indeterminate attività in continuità con la legislazione del '26, veniva appositamente formulato «con sufficiente ampiezza, per modo da comprendere tutte le possibili attività»<sup>179</sup>. I precedenti diretti anche di tale articolo erano i due provvedimenti del 1926, la legge 25 novembre 1926 n. 2008 sulla difesa dello Stato e la legge 31 gennaio 1926 n. 108 sulla cittadinanza. Il reato andava contestato anche nei confronti di chi aveva perso la cittadinanza a seguito di un provvedimento dell'Autorità e le notizie andavano interpretate con la più ampia caratterizzazione, cioè «condizioni interne dello Stato», «sociali», economiche, relative all'igiene pubblica con rimando ad altre tipologie non specificate<sup>180</sup>.

Venendo al dettaglio dei suggerimenti emersi durante la discussione del progetto, Rocco specificava le ragioni del mancato accoglimento di tanti di questi nelle scelte conclusive.

In ordine alla proposta di ampliare il reato di disfattismo al tempo di pace, il Ministro manteneva la punibilità al tempo di guerra. Si è visto come, però, quest'ultimo avesse un'accezione assai lata, che non precludeva l'applicazione della norma anche in fasi di pericolo in cui la guerra non fosse formalmente dichiarata o non fosse ritenuta materialmente conclusa. D'altra parte, diritto di pace e diritto di guerra potevano non ben distinguersi in tempi di forte tensione internazionale e di preparazione alla guerra<sup>181</sup>. Dunque, questa indeterminatezza

---

<sup>175</sup> Ivi, p. 41.

<sup>176</sup> Ibidem.

<sup>177</sup> Ivi, p. 48.

<sup>178</sup> Ivi, p. 42.

<sup>179</sup> Ivi, p. 42, anche p. 49.

<sup>180</sup> Ivi, pp. 48-49.

<sup>181</sup> Ivi, p. 105-109; *Relazione* 1930, p. 4481.

sul tempo di guerra rendeva la norma molto più flessibile e idonea ad applicarsi in situazioni tutte da valutare politicamente.

Anche la scelta di Rocco di non relegare il disfattismo al codice penale militare o in leggi speciali, come pure era stato suggerito, rispondeva alla volontà di non imbrigliare la repressione del disfattismo in norme troppo rigide. Il Ministro sottolineò in proposito che il fatto di reato poteva essere compiuto da chiunque, non solo da militari, e non era certo che rispetto ad esso si sarebbe incardinata la giurisdizione militare, meglio dunque la sua previsione nel codice penale<sup>182</sup>.

In questo contesto di guerra costante, palese o occulta, si doveva collocare la disciplina codicistica delle varie forme di disfattismo, politico, militare, economico.

Venendo alle notizie e alle voci, si è visto come la criminalizzazione delle seconde in particolare non abbia suscitato particolari interrogativi nelle diverse sedi di discussione del progetto, dando per scontato a partire dall'esperienza bellica la loro pericolosità. Così anche Rocco non poteva che confermarne il senso della repressione:

giacché l'esperienza insegna come le voci agiscano sulle masse al pari delle notizie; maliziosamente messe in giro dal colpevole, esse assumono, man mano, nel corso e per effetto della diffusione, quella artificiosa consistenza, che tanto serve ad accreditarle nel pubblico<sup>183</sup>.

Questa «particolare pericolosità dei mezzi adoperati» a «carattere eminentemente diffusivo» connotava il disfattismo politico come altre forme, ad esempio la propaganda e l'«apologia di idee», tutti pericolosi perché, in modo subdolo, erano in grado di condurre allo scoraggiamento e fin anche alla ribellione<sup>184</sup>.

Proprio la «particolare pericolosità» delle condotte aveva determinato Rocco a colpire notizie e voci di per sé, senza richiedere l'effettiva verifica degli effetti pregiudizievoli<sup>185</sup>. Durante la guerra questo era stato uno dei profili problematici affrontati da giurisprudenza e dottrina in relazione al decreto Sacchi. Per assicurare la più ampia copertura punitiva si venivano a configurare per tutte le forme di disfattismo reati di mero pericolo, per i quali era sufficiente l'idoneità dei mezzi a produrre «oggettivamente e potenzialmente» gli effetti<sup>186</sup>.

Inoltre, per integrare il delitto a cagione di «un'esigenza assoluta di difesa per la sicurezza dello Stato», non era necessaria l'intenzione specifica di destare allarme, reprimere etc. e doveva ritenersi sufficiente la consapevolezza della falsità o della esagerazione o ancora della tendenziosità delle voci o delle notizie<sup>187</sup>. Con ciò

<sup>182</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. V, P. II, p. 11.

<sup>183</sup> *Ivi*, p. 43.

<sup>184</sup> *Ivi*, p. 42.

<sup>185</sup> *Ibidem*.

<sup>186</sup> *Ivi*, pp. 42-43.

<sup>187</sup> *Ivi*, pp. 42-43, citazione a p. 42.

risolveva anche i dubbi che erano insorti durante il conflitto sulla qualifica del dolo generico o specifico del decreto Sacchi.

Tra gli ampliamenti suggeriti, cui Rocco ritenne di dover rispondere, vi era la proposta di precisare una forma colposa di disfattismo. Ipotesi respinta perché a quel tipo di disfattismo avrebbe posto rimedio la contravvenzione. Per lo stesso motivo rimandava alla forma contravvenzionale le ipotesi meno gravi e quelle commesse in tempo di pace<sup>188</sup>. Come si è notato, delitto e contravvenzione, però, non collimavano perfettamente e rimane da chiedersi (si risponderà a breve) il perché di questa scelta, attesa l'impostazione generale di assicurare la più ampia criminalizzazione.

Quanto alle sanzioni, non erano mancate sollecitazioni ad aggravare le pene fino ad introdurre la pena capitale nel caso di disfattismo con intelligenza col nemico, sollecitazioni non accolte dal Ministro, che anzi, per ragioni di bilanciamento sanzionatorio, avendo diversamente distinto tra straniero e nemico, diminuì le pene per le forme aggravate e ritenne adeguato l'ergastolo solo nel caso di intelligenza con il nemico<sup>189</sup>.

In ordine alla contravvenzione, anche qui non erano mancate proposte volte ad ampliare il dettato della norma, oltre che a sostituirla con la forma delittuosa colposa.

In proposito Rocco confermava la forma contravvenzionale, applicabile in tempo di pace, al caso di pubblicazione o diffusione di notizie false, esagerate o tendenziose, per le quali potesse essere turbato l'ordine pubblico (divenuto art. 671 del progetto definitivo, poi art. 656 del codice)<sup>190</sup>. La contravvenzione colpiva volutamente le ipotesi meno gravi<sup>191</sup>, si distingueva dal disfattismo politico per l'elemento soggettivo e «per il genere di notizie» per le quali era sufficiente «l'attitudine a turbare»<sup>192</sup>. Un'ipotesi residuale che poteva materialmente coincidere con altri reati più gravi che nel caso venivano a prevalere, come l'aggiotaggio, e cui faceva da corollario l'art. 672, *Grida o notizie atte a turbare la tranquillità pubblica o privata*, che andava a colpire persino gli strilloni dei giornali<sup>193</sup>.

La versione definitiva, dunque, non faceva propria neppure la modifica suggerita dalla Commissione volta a contemplare la comunicazione delle notizie,

<sup>188</sup> Ivi, p. 43.

<sup>189</sup> *Relazione* 1930, p. 4483.

<sup>190</sup> Art. 671 *Notizie false, esagerate o tendenziose, atte a turbare l'ordine pubblico*: «Chiunque pubblica o diffonde notizie false, esagerate o tendenziose, per le quali possa essere turbato l'ordine pubblico, è punito, se il fatto non costituisca più grave reato, con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a lire tremila».

<sup>191</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. V, P. II, p. 43.

<sup>192</sup> Ivi, p. 492.

<sup>193</sup> «Chiunque, allo scopo di smerciare o distribuire stampati, disegni o manoscritti, in luogo pubblico ovvero aperto o esposto al pubblico, annuncia o grida notizie, per le quali possa essere turbata la tranquillità pubblica o privata, è punito con l'ammenda fino a lire mille»

insieme alla diffusione e pubblicazione, perché avrebbe incluso la comunicazione a una sola persona di per sé non idonea a turbare l'ordine pubblico, rimandava quindi al giudice il compito di valutare se la comunicazione rivolta a più persone integrasse la diffusione prevista dalla norma<sup>194</sup>.

Qualche discussione era sorta sulla caratterizzazione delle notizie, che il Ministro decise di non seguire. In particolare, nella contravvenzione non intese rinunciare al termine «tendenziose», come suggerito dalla Commissione parlamentare che riteneva che il termine richiedesse il dolo specifico di turbare l'ordine pubblico e dunque rappresentasse un limite alla sua applicazione. Rocco ritenne invece di conservarla perché considerata utile a coprire sia la presenza del dolo sia della mera colpa da intendersi in senso oggettivo, cioè atte a «produrre un effetto dannoso indipendentemente dalla volontà dell'agente». La subbieltività della notizia tendenziosa, cioè la volontà di turbare, era d'altra parte l'ipotesi più diffusa in chi volutamente faceva circolare la notizia, che poi solitamente veniva ripetuta dalle persone per imprudenza. Occorreva dunque che la norma coprisse entrambe le evenienze<sup>195</sup>. Sempre con il medesimo intento, escludeva altresì di sostituire la parola «tendenziose» riferita alle notizie con «comunque alterate», suggerite dagli avvocati di Rovereto, perché la prima formula era più ampia, potendo le notizie tendenziose non essere alterate<sup>196</sup>.

Infine, qualche parola in ordine all'«attività tale da rendere nocumento agli interessi nazionali» che integrava insieme a notizie e voci il reato di disfattismo. Eucleato, come si è visto, il disfattismo militare, tale attività rimaneva a norma di chiusura della fattispecie garantendo quella capacità di colpire qualsiasi tipo di dinamica potesse assumere il disfattismo politico. A questa previsione Rocco attribuiva natura «complementare rispetto alle altre previsioni più concrete [sic] contenute nell'articolo»<sup>197</sup>. Ne affidava la valutazione al Governo, ex art. 318 progetto definitivo, che avrebbe tenuto conto della situazione interna e internazionale e della pericolosità del danno nel concedere la procedibilità verso questi reati<sup>198</sup>.

Prima di arrivare alle conclusioni più generali, rimane da valutare come mai Rocco, nel quadro della più ampia discrezionalità che ha inteso adottare nei confronti del disfattismo, non abbia accolto i suggerimenti dagli intenti repressivi ancora più estesi, come ad esempio l'introduzione della forma colposa di disfattismo o la criminalizzazione del disfattismo anche in tempo di pace.

In primo luogo, era lo stesso Ministro a precisare che i confini normativi del delitto e della contravvenzione erano sufficientemente labili da poter rispondere alle diverse espressioni che poteva assumere il disfattismo e non a caso si lasciava

---

<sup>194</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. V, P. II, p. 492.

<sup>195</sup> *Relazione 1930*, cit., p. 4501.

<sup>196</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. V, P. III, p. 492.

<sup>197</sup> *Lavori preparatori*, cit., V. V, P. II, p. 43.

<sup>198</sup> *Ibidem*.



a seconda degli episodi alla valutazione del Governo o alla sensibilità dei giudici cogliere e sanzionare il pericolo. La stessa accezione di tempo di guerra era dilatata e sfumata al punto da rendere il delitto di disfattismo disponibile al di là della formale condizione bellica.

In secondo luogo, anche se Rocco non vi accennava, nell'apparato di controllo e repressione predisposto dal fascismo vi era già una pluralità di mezzi e istituzioni atti a prendere provvedimenti contro il disfattismo, calibrandone l'incidenza secondo opportunità. Le motivazioni che avevano portato Rocco a escludere un generalizzato reato di disfattismo politico, anche se non esplicitate, possono essere tratte dal complessivo apparato del regime che via via si era andato costruendo dalla presa del potere. Dallo squadristo alle forme organizzate come la Milizia volontaria per la sicurezza nazionale e la polizia politica, all'utilizzazione del confino di polizia<sup>199</sup>, strumenti articolati tutti negli anni '20, non mancavano i mezzi per controllare e disincentivare il dissenso. Persino la psichiatria negava dignità all'oppositore politico patologizzando il dissenso<sup>200</sup>. Sul piano giurisdizionale, i controlli sui provvedimenti amministrativi si limitavano a ricorsi gerarchici o al più a controlli di legittimità. Il Tribunale Speciale per la Difesa dello Stato, introdotto anch'esso nel '26, rafforzava il momento preventivo e neutralizzante di chi non voleva o non riusciva a stare dentro alle coordinate fasciste di moralità, conformismo e legalità (dall'onnipotente disfattista, socialista, cattolico, liberale, anarchico, semplice cittadino, al funzionario infedele e al gerarca imbarazzante)<sup>201</sup>.

Sempre in tema di pubblica sicurezza, il diritto di riunione dopo il famigerato discorso di Mussolini del 3 gennaio '25 era stato immediatamente esautorato dal Ministro Federzoni con il divieto di manifestazioni pubbliche, come cortei e assemblee, partitiche e successive chiusure di circoli e arresti<sup>202</sup>. I poteri della polizia del Testo Unico del 1926, poi aggiornato al codice penale, in casi di espatrio clandestino venivano letti da un magistrato come idonei a impedire la "ignobile propaganda" o i "turpi complotti" di italiani altrettanto odiosi neutralizzati in Patria<sup>203</sup>. Il regime, in sintesi, si era attrezzato con diversi strumenti, sufficientemente duttili ed efficaci da rispondere alla variegata casistica di opposizione, dissenso e propaganda.

Frequenti poi erano stati gli inviti espliciti alla magistratura a procedere e giudicare secondo criteri politici, non mancarono pressioni, allontanamenti o trasferimenti punitivi dei giudici<sup>204</sup> ma neppure mancarono magistrati, a partire

<sup>199</sup> Neppi Modona, 2007, pp. 996-1001; De Cristofaro, 2007, pp. 1045-1048; Gibelli, 2008; Poesio, 2015, pp. 96-113; Poesio, 2014, Poesio, 2010; Ebner, 2011; Lacchè, 2017.

<sup>200</sup> Petracci, 2015, pp. 218-219.

<sup>201</sup> Torrisi, 2016; D'Alessandro, 2015; Bassani, Cantoni, 2015.

<sup>202</sup> Aquarone, 1965, pp. 47-59.

<sup>203</sup> Sbriccoli, 1999, p. 836, n. 44.

<sup>204</sup> Scarpari, 2019, pp. 202-211.

dalla Cassazione, che accolsero senza troppi problemi le torsioni liberticide.

Vi era poi, come si è accennato, la normativa che già colpiva la stampa a partire dalla legge del 1924, già pronta nel '23, che presentava assonanze con il periodo della Grande Guerra e che anticipava le scelte sui reati d'opinione.

## 5. Conclusioni

Venendo ora ai percorsi normativi di criminalizzazione del disfattismo, un filo rosso collega il decreto Sacchi al codice penale fascista passando per la legge n. 108 e la legge n. 2008. Anche se sono leggi parziali rispetto alla disciplina codicistica, entrambe sono debitorie del provvedimento bellico. La prima ne utilizzava la formula letterale, la seconda innovando sul piano espressivo ne esplicitava gli obiettivi. Le voci diventavano oggetto diretto di sanzione senza ipocrisie e preoccupazioni. Il codice non faceva che assestare l'uso disinvolto del penale come strumento politico di repressione della parola ampliando l'ipotesi disfattista dal fuoriuscito a qualsiasi cittadino. La ricercata genericità della norma non aveva bisogno di essere nascosta o negata e richiedeva la consapevole applicazione in ambito giudiziale in conformità ai *desiderata* del regime.

I diversi soggetti coinvolti nella codificazione se ne mostravano ben consci, chi attestando chiaramente la politicità della disciplina dei delitti contro lo Stato, chi accettando senza discussioni l'indeterminatezza della fattispecie del disfattismo politico, chi elogiando le scelte ben chiare fin dal progetto preliminare. Anche in un quadro nazionale, vista la diversità territoriale di Facoltà e fori, appariva un dato acquisito la perseguibilità di qualsiasi genere di espressione. Non si sollevarono dubbi di sostanza sulla disciplina del disfattismo, al massimo si preferì un silenzio, ricorrendo all'argomento della politicità della materia, che può far supporre un disagio. D'altra parte, Rocco e Mussolini avevano fatto intendere che non erano in discussione le scelte di fondo della codificazione. Spesso ci si era contentati di osservazioni di dettaglio e non erano mancati gli interventi volti ad ampliare ulteriormente la sfera repressiva. La decisione del Ministro di non accoglierli non era dettata da scrupoli di garantismo, ma dalla consapevolezza che discrezionalità e confini incerti erano strumenti in grado di reagire alle ipotesi più varie, non sempre prevedibili. Per il resto vi era il complesso dell'apparato repressivo.

Le radici belliche del disfattismo erano indubbie e condivise, la guerra stessa aveva mostrato la necessità di una simile disciplina. Il conflitto aveva anche mostrato diversi ambiti di tensione e di cesura rispetto all'ordinamento liberale, che gli stessi protagonisti di quegli anni avevano iniziato a registrare e talora ad apprezzare. Tra questi, non ultima, la chiamata della giurisprudenza a un ruolo non subalterno ma collaborativo nella definizione e applicazione delle norme. Chiamata che si ritroverà, anche soddisfatta, durante il regime.

Rendere ordinario quanto nella Grande Guerra era stato eccezionale, come era stato il decreto Sacchi, era inteso come uno degli elementi di valore

dell'opera codicistica. La nuova legalità, nonostante i contorni sfumati, serviva ad affermare la potestà fascista e a presentarsi con le coordinate di legge e ordine. Si rinnovava la forza del formato legge con la sua forma più alta, il codice, ma se ne comprometteva il rigore attraverso confini normativi volutamente incerti. Lasciare poi ad altri soggetti (milizia, polizia politica, Tribunale speciale) il compito di completarne l'azione presentava anche il vantaggio di gestire il dissenso modulandone la risposta repressiva a livello locale. D'altra parte, come teorizzerà Panunzio, «la Politica [...] studia lo Stato in movimento» e «ha a che fare [...] con la violenza»<sup>205</sup>.

Da un lato, si affermava la forza della legge, avvalorata dall'immagine che non pochi giuristi davano del regime come organizzato ed espresso tramite la legalità<sup>206</sup>, dall'altro si lasciava spazio all'arbitrarietà delle pratiche e alla sensibilità di magistratura e amministrazione di modulare la risposta, sino a concepire la rilevanza 'giuridica' delle parole del Duce<sup>207</sup>, andando a inficiare proprio quella rappresentazione legalitaria.

Per inciso, questo doppio binario, purtroppo non sconosciuto alla storia dell'Italia unita<sup>208</sup>, nel caso del disfattismo deve aver inciso sul vissuto di quegli italiani che si sentivano costretti dalla minaccia della repressione a vivere e parlare in conformità ai paradigmi della condivisione ed esaltazione del fascismo, pur non condividendone o comunque soffrendone le scelte. Anche questa disarmonia tra sentire e manifestare si può considerare un portato della Grande Guerra. Già allora si impose il silenzio e il conformismo, ben consapevoli della diffusa contrarietà alla guerra.

Ancor più che nella Grande Guerra, nell'ordine fascista non c'era posto per l'individualità, se non in relazione al Capo che incarnava con la sua stessa persona lo Stato, il suo volere e il suo governo. L'azione del dissidente, verbale o fisica poco importa, era azione disgregante, egoistica, inaccettabile, cui andava negata con la criminalizzazione la dignità politica. Ad aggravare la condizione del disfattista intervenivano le costanti preoccupazioni per il prestigio internazionale dello Stato fascista, ben consapevoli che sull'Italia gravavano giudizi negativi causati dalle modalità di conduzione delle trattative segrete prima dell'entrata in guerra, dalla rottura della Triplice sino alle modalità di conduzione delle trattative di pace<sup>209</sup>. La necessità di attestarsi a livello internazionale rendeva ancora più pressante veicolare l'immagine di uno Stato monolitico e forte. Anche sotto questi profili, si rendeva più radicale l'alterità che già nella Grande Guerra si era posta in Italia tra esigenze di difesa e possibilità di discussione, in un modo che non aveva avuto uguali nei grandi Stati europei.

---

<sup>205</sup> Panunzio, 1939, p. 547.

<sup>206</sup> Costa, 1999, pp. 84-87 e pp. 87-90; Stolzi, 2014.

<sup>207</sup> Abbamonte, 2011, pp. 869-875.

<sup>208</sup> Sbriccoli, 2009c.

<sup>209</sup> Zoja, 2024, pp. 336-340.

Il conflitto, dunque, aveva offerto come esperienza storica l'inaugurazione del reato di disfattismo ma aveva anche mostrato come una tale costrizione della libertà di espressione fosse stata possibile e persino condivisa. La guerra, continuamente richiamata da Rocco e dai codificatori, era stata un serbatoio di esperienze politiche, sociali e normative da utilizzare e di cui fare tesoro come *magistra vitae* per i provvedimenti del '26 e per disegnare il senso e l'impalcatura del codice penale.

Esperienza ancor più pregnante nel momento in cui si concepiva la stessa civiltà uscita dal conflitto mondiale come una sorta di stato bellico perenne, anche se latente ma non meno effettivo, che richiedeva di approntare di conseguenza l'apparato statale e il rapporto Stato/individuo. La guerra, dunque, come condizione esistenziale della civiltà postbellica e del regime, per il quale il codice penale doveva predisporre gli strumenti per governare questa persistente conflittualità e per fronteggiare una futura deflagrazione. La guerra rispondeva anche al ruolo di contesto ideologico entro cui si costruiva il fascismo e si pensavano le norme del regime ed entro cui continuò a pensarsi, per usare ancora le parole di Panunzio, «la potente agguerrita e guerriera «statocrazia» dello Stato fascista»<sup>210</sup>. La guerra come momento fondante e generativo del regime, come *habitus* mentale entro cui concepire la più importante legislazione fascista in materia penale, come persistente scenario entro cui definire i rapporti interni tra individui e Stato e tra gli Stati.

Per concludere, in una così pervasiva appropriazione della guerra le norme sul disfattismo e la repressione del dissenso politico, la costruzione e la neutralizzazione del nemico interno non potevano non trovare posto nella normativa fascista. Il disfattismo politico del codice Rocco affondava le radici nel decreto Sacchi e maturava attraverso le leggi del '26. Tale percorso metteva a frutto la normativa bellica, rinnovava l'allarme per i pericoli interni e internazionali e si giustificava attraverso il richiamo della guerra sia come esperienza storica sia come condizione di esistenza della nazione e degli Stati. Il conflitto aveva sdoganato la repressione della parola, come non era accaduto in termini così generalizzati neppure nei gravi momenti di tensione dell'età liberale, e il fascismo l'aveva consolidata come proprio elemento costitutivo. Rimane allora da chiedersi come mai una simile norma, dalla indeterminatezza così smodata e dai presupposti e dagli intenti così autoritari, trovi ancora posto nell'attuale ordinamento della Repubblica.

### Bibliografia

Abbamonte O., 2003: *La politica invisibile. Corte di Cassazione e magistratura durante il fascismo*, Milano, Giuffrè

Abbamonte O., 2011: *Tra tradizione ed autorità. La formazione giurisprudenziale del diritto durante il Ventennio fascista*, in "Quaderni Fiorentini per una storia del pensiero giuridico", 40, pp. 869-966

<sup>210</sup> Panunzio, 1939, p. 70.

- Albanese G., 2014: *Brutalizzazione e violenza alle origini del fascismo*, numero monografico di "Studi Storici", 1, pp. 551-557
- Aquarone A., 1965: *L'organizzazione dello Stato autoritario*, Torino, Einaudi
- Anichini U., 1915: *Commenti alla legislazione penale di guerra. Diffusione di notizie durante la guerra (Decr. Luogot. 20 giugno 1915 n. 885)*, in "Rivista di Diritto e di Procedura Penale", 6, Parte Prima, pp. 693-695
- Baravelli A., 2001: *Guerra, politica ed emozioni: l'uso del ricordo della guerra in occasione delle elezioni politiche del novembre 1919 (i casi di Francia e Italia)*, in "Ricerche di storia politica", 3, settembre, pp. 311-339
- Baravelli A., 2004: *Parole di guerra per vincere in pace. I leader liberali e le elezioni del 1919*, in "Quaderni storici", 3, dicembre, pp. 747-766
- Baravelli A., 2006: *La vittoria smarrita. Legittimità e rappresentazioni della Grande Guerra nella crisi del sistema liberale (1919-1924)*, Roma, Carocci
- Bassani A., Cantoni A.: 2015, *Il segreto politico nella giurisprudenza del Tribunale speciale per la difesa dello Stato*, in L. Lacché (ed.) 2015, *Il diritto del duce. Giustizia e repressione nell'Italia fascista*, Roma, Donzelli Editore, pp. 175-206
- Battente S., 2005: *Alfredo Rocco. Dal nazionalismo al fascismo 1907-1935*, Milano, FrancoAngeli
- Benadusi L., 2018: *Addio alle armi: la smobilitazione e gli effetti della Grande Guerra in Italia e negli Stati Uniti*, in L. Benadusi, D. Rossini, A. Villari (ed.), 1917. *L'inizio del secolo americano. Politica, propaganda e cultura in Italia tra guerra e dopoguerra*, Roma, Viella, pp. 247-276
- Birocchi I., 2015: *Il giurista intellettuale e il regime*, in I. Birocchi, L. Loschiavo (ed.), *I giuristi e il fascino del regime (1918-1925)*, Roma, RomaTrE-Press, pp. 9-61
- Braccia R., 2012: *La legislazione della Grande Guerra e il diritto privato*, in A. Sciumè (ed.), *Il diritto come forza. La forza del diritto. Le fonti in azione nel diritto europeo tra Medioevo ed età contemporanea*, Giappichelli, Torino, pp. 187-215
- Carcano G., 1984: *Il fascismo e la stampa. 1922-1925. L'ultima battaglia della Federazione nazionale della stampa italiana contro il regime*, Torino, Guanda
- Caravale M., 2016: *Un'idea incerta. Stato di diritto e diritti di libertà nel pensiero italiano tra età liberale e fascismo*, Bologna, il Mulino
- Cavaliere P. A., 2008: *Il diritto penale politico in Italia dallo Stato liberale allo Stato totalitario*, Roma, Aracne
- Cazzetta G., 2011: *Coscienza giuridica nazionale e giurisprudenza pratica nel primo Novecento italiano*, in "Quaderni fiorentini per una storia del pensiero giuridico", 40, *Giudici e giuristi. Il problema del diritto giurisprudenziale tra Otto e Novecento*, pp. 781-812

- Chiodi G., 2015: *Alfredo Rocco e il fascino dello Stato totale*, in Birocchi I., L. Loschiavo (ed.), *I giuristi e il fascino del regime (1918-1925)*, Roma, RomatRE-Press, pp. 103-127
- Colao F., 1986: *Il delitto politico tra Ottocento e Novecento. Da "delitto fittizio" a "nemico dello Stato"*, Giuffrè, Milano
- Colao F., 2009: *"Hanno perduto il diritto di essere considerati figli d'Italia". I 'fuoriusciti' nel Novecento*, in "Quaderni Fiorentini per una storia del pensiero giuridico", 38, T. I, pp. 653-699
- Colao F., Neppi Modona G., Pelissero M.: 2011, *Alfredo Rocco e il codice penale fascista*, in "Democrazia e diritto", 1-2, pp. 175-186
- Costa P., 1999: *Lo 'Stato totalitario': un campo semantico nella giuspubblicistica del fascismo*, in "Quaderni fiorentini per una storia del pensiero giuridico", 28, T. I, pp. 61-173
- Costa P., 2001a: *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa. 3. La civiltà liberale*, Laterza, RomaBari.
- Costa P., 2001b: *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa. 4. L'età dei totalitarismi e della democrazia*, Laterza, RomaBari
- Costa P., 2005: *La cittadinanza*, Bari, Laterza
- Costa P., 2013: *Rocco, Alfredo*, in E. Cortese, I. Birocchi, A. Mattone, M.N. Miletta (ed.), *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, II, pp. 1701-1704
- D'Alessandro L.P., 2015: *Per una storia del tribunale speciale: linee di ricerca tra vecchie e nuove acquisizioni*, in L. Lacché (ed.) 2015, *Il diritto del duce. Giustizia e repressione nell'Italia fascista*, Roma, Donzelli Editore, pp. 151-173
- D'Alfonso R., 2004: *Costruire lo Stato forte. Politica, diritto, economia in Alfredo Rocco*, Milano, Franco Angeli
- D'Amico E., 2009: *Dove va a ficcarsi il diritto": l'avvocato Luigi Majno tra professione privata e pubblico impegno*, in A. Padoa Schioppa (ed.), *Avvocati e avvocatura nell'Italia dell'Ottocento*, Bologna, il Mulino, pp. 787-822
- D'Amico E., 2020: *"[...] che ciascuno [...] si liberi dal bisogno funesto di critica e di censura": la repressione di notizie e voci durante la Grande Guerra*, in F. Roggero (ed.), *Il diritto al fronte*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 241-265
- D'Amico E., 2022: *Andante ma non troppo. Luigi Majno e la Scuola positiva tra moderazione e riforma*, Torino, Giappichelli
- De Cristofaro E., 2007: *Legalità e pericolosità. La penalistica nazifascista e la dialettica tra retribuzione e difesa dello Stato*, in "Quaderni Fiorentini per una storia del pensiero giuridico", 36, *Principio di legalità e diritto penale (per Mario Sbriccoli)*, pp. 1031-1082
- De Marsico A., 1918: *La legislazione di guerra e le tendenze sociali*, in «La scuola positiva», 1, pp. 1-21

- De Marsico A., 1927: *I delitti contro lo Stato nell'evoluzione del Diritto pubblico*, in «La scuola positiva», 3-4, pp. 97-126
- [De Marsico A.], 1928: *Relazione sul Codice penale dell'On. Alfredo De Marsico*, in *Lavori preparatori del Codice penale e del codice di procedura penale*, Vol. I, Roma, Provveditorato Generale dello Stato. Libreria
- Patrizia De Salvo, 2020: “...O accettarli per alto spirito di patriottismo, o subirli”. *I provvedimenti per la repressione degli abusi della stampa periodica (1922-1943)*, in “Giornale di Storia Costituzionale”, 39/1, pp. 121-141
- Duranti S., 2017: *Un popolo di reclusi, condannato all'entusiasmo. Gli italiani sotto il regime fascista*, in “Contemporanea”, 3, luglio-settembre, pp. 491-505
- Ebner M.R., 2011: *Ordinary Violence in Mussolini's Italy*, Cambridge, Cambridge University Press
- Fabbi F., 2009: *Le origini della guerra civile. L'Italia dalla Grande Guerra al fascismo 1918- 1921*, Torino, Utet
- Ferri G., 2017: *La cittadinanza e la personalità dello Stato nel regime fascista*, in M. Barbulescu, M. Felici, E. Silverio (ed.), *La cittadinanza tra Impero, Stati nazionali ed Europa*, Roma, «L'Erma» di Bretschneider, pp. 281-295
- Fiori A., 2001: *Il filtro deformante. La censura sulla stampa durante la Prima Guerra Mondiale*, Roma, Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea
- Florian E., 1918a: *La giustizia penale dei “pieni poteri”*, in «Rivista di Diritto e di Procedura Penale», 9, Parte Prima, pp. 160-174
- Florian E., 1918b: *Del fatto, commesso od istigato, pregiudizievole all'interesse nazionale*, in «Rivista di Diritto e di Procedura Penale», 9, Parte Prima, pp. 117-120
- Forno M., 2005: *La stampa del ventennio: strutture e trasformazioni nello Stato fascista*, Soveria Mannelli, Rubbettino
- Francisci G., 2017: *La legislazione di guerra e i diritti della popolazione*, in M. Meriggi (ed.), *Parlamenti di guerra (1914-1945). Il caso italiano e il contesto europeo*, Napoli, FedOA - Federico II University Press, pp. 183-202
- Fusco A., 2011: *Le radici del disfattismo politico: profili teorici e applicativi (1915-1918)*, in F. Colao, L. Lacchè, C. Storti (ed.), *Giustizia penale e politica in Italia tra Otto e Novecento. Modelli ed esperienze tra integrazione e conflitto*, Giuffrè, Milano, pp. 459-482
- Garfinkel P., 2016: *Criminal Law in Liberal and Fascist Italy*, Cambridge, Cambridge University Press
- [Garofalo R.], 1919: *R. Corte di Cassazione di Torino, Inaugurazione Anno Giudiziario, Discorso del Procuratore generale del Re Raffaele Garofalo Senatore del Regno all'Assemblea generale del 7 gennaio 1919*, Torino, Tipografia del Collegio degli Artigianelli

- [Garofalo R.], 1918: *R. Corte di Cassazione di Torino, Inaugurazione Anno Giudiziario, Discorso del Procuratore generale del Re Raffaele Garofalo Senatore del Regno all'Assemblea generale del 7 gennaio 1918*, Torino, Tipografia del Collegio degli Artigianelli
- Gentile E., 1999: *Il mito dello Stato nuovo*, Roma-Bari, Laterza
- Gentile E., 2002: *L'architetto dello Stato nuovo: Alfredo Rocco*, in Id., *Il mito dello Stato nuovo. Dal radicalismo nazionale al fascismo*, Roma-Bari 2002, pp. 171-210
- Gentile E., 1996: *Le origini dell'ideologia fascista*, Bologna, il Mulino
- Gentile E., Lanchester F., Tarquini A. (ed.), 2010: *Alfredo Rocco: dalla crisi del parlamentarismo alla costruzione dello Stato nuovo*, Roma, Carocci
- Gentile E., 2010: *Violenza e milizia nel fascismo alle origini del totalitarismo in Italia*, in E. Gentile, F. Lanchester, A. Tarquini (ed.), *Alfredo Rocco: dalla crisi del parlamentarismo alla costruzione dello Stato nuovo*, Roma, Carocci, pp. 39-66
- Gentile G., 1919: *Guerra e Fede. Frammenti politici*, Napoli, Riccardo Ricciardi Editore
- Gentile G., 1929: *Origine e dottrina del fascismo*, Roma, Libreria del Littorio, 1929
- Gibelli A., 2008: *Cultura e pratica della violenza tra Grande guerra e fascismo*, in "Contemporanea", 3, luglio, pp. 555-561
- Guerrini I., Pluviano M., 2013: *La giustizia militare durante la Grande Guerra*, in "Annali della Fondazione Ugo La Malfa. Storia e Politica", XXVIII, *La società italiana e la Grande Guerra*, Roma, Gangemi, pp. 131-148
- Isotton R., 2012: *Le disavventure di una formula zanardelliana. Delitti di attentato e criteri di individuazione della fattispecie punibile nella codificazione penale unitaria (1889-1930)*, in Id., *Tra autorità e libertà. Saggi di storia delle codificazioni penali*, Torino, Giappichelli, pp. 45-49
- Lacchè L., 2015: *Tra giustizia e repressione: i volti del regime fascista*, in L. Lacchè (ed.), *Il diritto del duce. Giustizia e repressione nell'Italia fascista*, Roma, Donzelli Editore, pp. IX-XXXVIII
- Lacchè L., 2017: *Uno "sguardo fugace". Le misure di prevenzione in Italia tra Ottocento e Novecento*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", Anno LX, Fasc. 2, pp. 413-438
- Lanchester F., 2010: *Alfredo Rocco e le origini dello Stato totale*, in E. Gentile, F. Lanchester, A. Tarquini (ed.), *Alfredo Rocco: dalla crisi del parlamentarismo alla costruzione dello Stato nuovo*, Roma, Carocci
- La Serra M., 2010: *Necessitas ius constituit. Emergenza e intervento statale in Italia nella Grande Guerra*, in "Le Carte e la Storia", 1, pp. 117-131
- Lastrico V., 2016: *Divisione dei poteri e poteri straordinari. Eccezione e normalizzazione a partire dalla Grande Guerra*, in "Materiali per una storia della cultura giuridica", dicembre, 2, pp. 423-450



- Latini C., 2010: *Cittadini e nemici. Giustizia militare e giustizia penale in Italia tra Otto e Novecento*, Firenze, Le Monnier
- Latini C., 2007: *La sentenza 'dei giornalisti'. Repressione del dissenso e uso politico dei tribunali penali militari durante lo stato di assedio nel 1898*, in P. Marchetti (ed.), *Inchiesta penale e pre-giudizio. Una riflessione interdisciplinare*, Atti del convegno di Teramo, 4 maggio 2006, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, pp. 243-277
- Latini C., 2012: *Soldati delinquenti, scienza giuridica e processi penali militari nell'Italia unita*, in [www.historiaetius.eu](http://www.historiaetius.eu), 2, paper 12
- Latini C., 2015: *"Una società armata". La giustizia penale militare e le libertà nei secoli XIX-XX*, in F. Colao, L. Lacchè, C. Storti (ed.), *Giustizia penale e politica in Italia tra Otto e Novecento*, Milano, Giuffrè., pp. 29-60
- Lucchini L., 1917a: *Introduzione alla rubrica Legislazione italiana. Provvedimenti italiani per lo stato di guerra dal primo fascicolo del 1917*, in «Rivista Penale», 1-2, p. 163
- Lucchini L., 1917b: *Diagnosi dolorosissima*, in «Rivista Penale», 1-2, pp. 341-342
- Lucchini L., 1918: nota a *Tribunale Milano 10 novembre 1917*, in «Rivista penale», pp. 253-254
- Lucchini L., 1923: *I pieni poteri nella giustizia penale*, in «Rivista Penale», 1, pp. 5-36
- Malgeri F., 1994: *Chiesa cattolica e regime fascista*, in "Italia contemporanea", marzo, n. 194, pp. 53-63
- Maggiore G., 1939: *Diritto penale totalitario nello stato totalitario*, Padova, Cedam
- Manzini V., 1918a: *La legislazione penale di guerra*, Torino, Unione Tipografico-Editrice Torinese
- Manzini V., 1918b: *La legislazione penale di guerra. Appendice contenente gli ultimi Decreti luogotenenziali e Bandi*, Torino, Unione Tipografico-Editrice Torinese
- Marchetti P., 2020: *Mentre il cannone tuona. La penalistica italiana e la Grande Guerra*, in F. Roggero (ed.), *Il diritto al fronte*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 117-159
- Mortara A., 1918: *La giustizia penale e la guerra. Dal discorso di inaugurazione dell'anno giudiziario alla Corte d'Appello di Catania 7 gennaio 1918*, in «Giurisprudenza Italiana», 70, Parte Quarta, coll. 18-22
- Miletti M.N., 2013: voce *Lucchini, Luigi*, in E. Cortese, I. Bircocchi, A. Mattone e M.N. Miletti (ed.), *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, II, pp. 1207-1211
- Miletti M.N., 2015: *Dall'adesione alla disillusione. La parabola del fascismo nella lettura panpenalistica di Luigi Lucchini*, in Bircocchi I. e L. Loschiavo (ed.), *I giuristi e il fascismo del regime (1918-1925)*, Roma, RomatrE-Press, pp. 289-324

- Neppi Modona G., 2007: *Principio di legalità e giustizia penale nel periodo fascista*, in "Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno", 36, *Principio di legalità e diritto penale*, II, Milano, Giuffrè editore, pp. 983-1005
- Paloni L., 2005: *Storie giudiziarie della Grande guerra*, Acireale-Roma, Bonanno
- Petracci M., 2015: *La follia nei processi del Tribunale speciale per la difesa dello Stato*, in L. Lacché (ed.), *Il diritto del duce. Giustizia e repressione nell'Italia fascista*, Roma, Donzelli Editore, pp. 207-234
- Poesio C., 2015: *Il confino di polizia, la "Schutzhaft" e la progressiva erosione dello Stato di diritto*, in L. Lacché (ed.), *Il diritto del duce. Giustizia e repressione nell'Italia fascista*, Roma, Donzelli Editore, pp. 96-113
- Poesio C., 2014: *Violenza, repressione e apparati di controllo del regime fascista*, in "Studi storici", 1, pp. 15-26
- Pombeni P., 2005: *Caratteri della crisi dello Stato liberale fra dopoguerra e fascismo*, in P. L. Ballini (ed.), *I giuristi e la crisi dello stato liberale (1918-1925)*, Venezia, Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, pp. 1-15
- Procacci G., 1981: *Repressione e dissenso nella prima guerra mondiale*, in "Studi storici", 1, pp. 119-150
- Procacci G., 1983: *La legislazione repressiva e la sua applicazione*, in Ead., *Stato e classe operaia in Italia durante la Prima guerra mondiale*, Milano, Franco Angeli, pp. 41-59
- Procacci G., 2005a: *La società come una caserma. La svolta repressiva nell'Italia della Grande Guerra*, in "Contemporanea", VIII, n. 3, pp. 423-445
- Procacci G., 2005b: *Osservazioni sulla continuità della legislazione sull'ordine pubblico tra fine Ottocento, prima guerra mondiale e fascismo*, in P. Del Negro, N. Labanca, A. Staderini (ed.), *Militarizzazione e nazionalizzazione nella storia d'Italia*, Milano, Unicopli, pp. 83-96
- Procacci G., 2009a: *Stato di guerra, regime di eccezione e violazione delle libertà. Inghilterra, Germania, Austria, Italia dal 1914 al 1918*, in Bruna Bianchi, Laura De Giorgi, Guido Samarani (ed.), *Le guerre mondiali in Asia orientale e in Europa. Violenza, collaborazionismi, propaganda*, Milano, Unicopli, pp. 33-52
- Procacci G., 2009b: *La limitazione dei diritti di libertà nello Stato liberale: il piano di difesa (1904-1935), l'internamento dei cittadini nemici e la lotta ai "nemici interni" (1915-1918)*, in "Quaderni Fiorentini per una storia del pensiero giuridico", 38, pp. 601-652
- Rocco A., 1925: *La dottrina del fascismo e il suo posto nella storia del pensiero politico*, Milano, Stabilimento Tipografico La Periodica Lombarda
- Rocco A., 1929: *Relazione sul Libro I del Progetto*, in *Lavori preparatori del Codice penale e del codice di procedura penale*, Vol. I, Roma, Provveditorato Generale dello Stato. Libreria, V. I, Parte V, Roma Mantellate

- Rocco A., 2005: *Discorsi parlamentari*, con un saggio di Giuliano Vassalli, Bologna, il Mulino
- Rocco A., 1938: *La sesta arma: la propaganda*, in *Scritti e discorsi politici di A. Rocco*, I. *La lotta nazionale della vigilia e durante la guerra*, Milano, Giuffrè, pp. 365-368
- Rocco Ar., 1916: *Le nuove forme dell'alto tradimento*, in *L'Ida Nazionale*, 4 gennaio
- Roggero F. (ed.), 2020: *Il diritto al fronte*, Soveria Mannelli, Rubbettino
- Roggero F., 2020a: *“uno strumento molto delicato di difesa nazionale”*. *Legislazione bellica e diritti dei privati nella prima guerra mondiale*, Collana di Studi di Storia del diritto medievale e moderno, Roma, Historia et ius
- Roggero F., 2020b, *Il nemico: profili civilistici nella guerra totale*, in F. Roggero (ed.), *Il diritto al fronte*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 269-322
- Ruffini F., 1920: *Guerra e riforme costituzionali. Suffragio universale, principio maggioritario, elezione proporzionale, rappresentanza organica*, Torino, Paravia
- Salandra A., 1930: *L'intervento (1915). Ricordi e Pensieri*, Verona, Mondadori
- Sbriccoli M., 2009a: *Rocco, Alfredo*, in Id., *Storia del diritto penale e della giustizia. Scritti editi e inediti (1972-2007)*, II, Milano, Giuffrè, pp. 993-1000
- Sbriccoli M., 2009b: *Il diritto penale sociale*, in Id., *Storia del diritto penale e della giustizia. Scritti editi e inediti (1972-2007)*, II, Milano, Giuffrè, pp. 819-902
- Sbriccoli M., 2009c: *Caratteri originari e tratti permanenti del sistema penale italiano (19601-1990)*, in Id., *Storia del diritto penale e della giustizia. Scritti editi e inediti (1972-2007)*, II, Milano, Giuffrè, pp. 591-670
- Scialoja V., 1918: *I problemi dello Stato italiano dopo la guerra*, Bologna, Zanichelli
- Scarpari G., 2019: *Giustizia politica e magistratura dalla Grande Guerra al Fascismo*, Bologna, il Mulino
- Sciumè A., 1998: *Garanzie legali e misure arbitrarie nell'Italia fin de siècle: i processi agli anarchici, ovvero dell'errore impossibile*, in *Error iudicis. Iuristische Wahrheit und justizieller Irrtum*, Herausgegeben von André Gouron, Laurent Mayali, Antonio Padoa Schioppa und Dieter Simon, Frankfurt am Main, Klostermann, pp. 233-256
- Sciumè A., 2023: *Alle radici della modernità contemporanea: declinazioni della sovranità e metamorfosi del soggetto nel Novecento europeo*, in *“Italian Review of Legal History”*, 9, pp. 103-159
- Serventi Longhi E., 2012: *Gli italiani “senza patria”. La denazionalizzazione degli esuli antifascisti: ideologia del fascismo e politica internazionale (1925-1932)*, in *“Mondo contemporaneo”*, 1, pp. 5-34
- Simone G., 2012: *Il guardasigilli del regime. L'itinerario politico e culturale di Alfredo Rocco*, Milano, Franco Angeli

- Skinner S., 2013: *Violence in Fascist Criminal Law Discourse: War, Repression and Anti-Democracy*, in "International journal of semiotic law", 26, pp. 439-458
- Speciale G., 2012: *Alfredo Rocco*, in *Contributo Italiano alla storia del Pensiero giuridico: Diritto*, Enciclopedia Treccani
- Stolzi I., 2007: *L'ordine corporativo. Poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, Giuffrè
- Stolzi I., 2014: *Fascismo e cultura giuridica*, in "Studi storici", Fascicolo 1, gennaio-marzo, pp. 139-154
- Stolzi I., 2018: *Alfredo Rocco: lo Stato autoritario di massa*, in S. Ricci, G. Vacca (ed.), *Architetti dello Stato nuovo. Fascismo e modernità*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Treccani, pp. 53-84
- Stolzi I., 2019: *Un'irriducibile complessità? Il fascismo tra immagini e realtà*, in "Quaderni Fiorentini per una storia del pensiero giuridico", 48, pp. 768-784
- Storti C., 2011: *"Un mezzo artificiosissimo di governo per ottenere con inganno e con vie coperte ciò che apertamente non si potrebbe ordinare. Le circolari dei ministri di giustizia sul processo penale tra unificazione e fascismo"*, in F. Colao, L. Lacchè, C. Storti (ed.), *Perpetue appendici e codicilli alle leggi italiane*, Macerata, eum, pp. 577-627
- Torresi C. S., 2016: *Il tribunale speciale per la difesa dello Stato, Il giudice politico nell'ordinamento dell'Italia fascista (1926-1943)*, Bologna, Bononia University Press
- Ungari P., 1963: *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del fascismo*, Brescia, Morcelliana
- Vassalli G., 2005: *Passione politica di un uomo di legge*, in *Alfredo Rocco. Discorsi parlamentari*, Bologna, il Mulino, pp. 13-68
- Ventrone A., 2003: *La seduzione totalitaria. Guerra, modernità, violenza politica (1914-1918)*, Roma, Donzelli
- Ventrone A., 2005: *Il nemico interno. Immagini e simboli della lotta politica nell'Italia del '900*, Roma, Donzelli
- Violante L., 1976: *La repressione del dissenso politico nell'Italia liberale: stati d'assedio e giustizia militare*, in "Rivista di storia contemporanea", 5, pp. 481-524
- Vivarelli R., 2008: *Fascismo e storia d'Italia*, Bologna, il Mulino
- Vivarelli R., 2012: *Storia delle origini del fascismo. L'Italia dalla Grande Guerra alla marcia su Roma*, III, Bologna, il Mulino
- Zoja L., 2024: *Narrare l'Italia. Dal vertice del mondo al Novecento*, Torino, Bollati Boringhieri
- Zunino P. G., 1985: *L'ideologia del fascismo. Miti, credenze, valori*, Bologna, il Mulino