



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore GASPARRI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 AGOSTO 2025

Disposizioni per il contrasto all’antisemitismo e per l’adozione della
definizione operativa di antisemitismo

ONOREVOLI SENATORI. – L'Alleanza internazionale per la memoria dell'Olocausto (*International Holocaust Remembrance Alliance – IHRA*) è un'organizzazione intergovernativa, fondata nel 1998 e composta da 35 Stati membri, tra i quali l'Italia, 10 Stati osservatori e 7 sostenitori internazionali permanenti, che ha come scopo quello di rafforzare, far progredire e promuovere l'educazione, la memoria e la ricerca sull'Olocausto in tutto il mondo.

Nella riunione svoltasi a Bucarest il 26 maggio 2016 l'IHRA ha approvato una definizione operativa di antisemitismo, la cui adozione da parte degli Stati membri dell'Unione europea è stata espressamente raccomandata nella risoluzione approvata dal Parlamento europeo il 1° giugno 2017, che, tra le altre cose, invita:

- gli Stati membri, le istituzioni e le agenzie dell'Unione europea ad adottare e applicare la definizione operativa di antisemitismo utilizzata dall'IHRA al fine di sostenere le autorità giudiziarie e di contrasto nei loro sforzi volti a identificare e perseguire con maggior efficienza ed efficacia le aggressioni antisemite, incoraggiando gli Stati membri a seguire l'esempio di Paesi come Regno Unito e Austria (articolo 2);

- i membri dei Parlamenti nazionali e regionali e gli esponenti politici a condannare sistematicamente e pubblicamente le affermazioni antisemite e a confutarle con argomentazioni di segno opposto, nonché a istituire gruppi parlamentari interpartitici contro l'antisemitismo per intensificare la lotta trasversalmente all'intero spettro politico (articolo 6).

Il 6 dicembre 2018, la dichiarazione del Consiglio dell'Unione europea n. 15213 ha

ricepito la definizione operativa di antisemitismo dell'IHRA, rinnovando l'invito all'adozione da parte degli Stati membri.

Numerosi Paesi europei ed extraeuropei, soprattutto sudamericani, hanno adottato, con diverse modalità, la definizione dell'IHRA; in Italia, l'adozione è stata sancita nella riunione del Consiglio dei ministri del 17 gennaio 2020.

In questi anni l'Italia, anche grazie al prezioso lavoro di documentazione e di sensibilizzazione svolto dal Centro di documentazione ebraica contemporanea (CDEC), ha operato per prevenire e reprimere le (crescenti) manifestazioni di antisemitismo, dotandosi di una Strategia nazionale per la lotta contro l'antisemitismo, elaborata dal Gruppo tecnico di lavoro per la ricognizione sulla definizione di antisemitismo approvata dall'IHRA. La Strategia contiene una serie di preziose indicazioni e raccomandazioni rivolte alle istituzioni, tra le quali l'invito a « valutare l'eventuale ampliamento delle norme del codice penale per coprire adeguatamente le motivazioni o finalità di discriminazione o di odio antisemita o pregiudizio antisemita », cui l'articolo 4 del disegno di legge prova a dare una prima risposta.

Dopo il terribile attacco terroristico del 7 ottobre 2023, compiuto dall'organizzazione terroristica Hamas con altri movimenti alleati della galassia terroristica islamista, come il Jihad islamico palestinese, i focolai di antisemitismo già presenti in tutta Europa (documentati per l'Italia dal CDEC e dall'Eurispes) si sono estesi e propagati sotto la veste di antisionismo, dell'odio contro lo Stato ebraico e del suo diritto a esistere e difendersi. La moltiplicazione di episodi antisemiti si è in parte fondata – analogamente a

quanto purtroppo ancora succede per l'Olocausto - sul negazionismo delle violenze, soprattutto contro le donne e i bambini, perpetrate il 7 ottobre, e su un radicale rifiuto di Israele, che ripropone, proiettandolo sulla dimensione statuale, pregiudizi antisemiti ancora troppo diffusi.

La risposta delle democrazie occidentali è stata ferma e rassicurante. Anche le istituzioni italiane hanno reagito fermamente contro l'antisemitismo mascherato da antisionismo, la cui recrudescenza impone di rafforzare le difese disponibili, anche sul piano legislativo. Da questa esigenza, ormai ineludibile, nasce il presente disegno di legge, che è finalizzato ad adottare legislativamente la definizione operativa di antisemitismo dell'IHRA, declinando, sulla scia delle esemplificazioni formulate dalla stessa organizzazione, una serie di manifestazioni di antisemitismo che si traducono in fattispecie di reato punibili a norma della legislazione vigente. Il riferimento è, in particolare, agli articoli 604-*bis* e 604-*ter* del codice penale, in cui è stata trasfusa parte della cosiddetta « legge Mancino »; si richiamano però anche gli istituti della giustizia riparativa che, in questo ambito, possono avere una peculiare valenza morale e di esempio.

Il disegno di legge, che ha l'ambizione di porsi come una sorta di primo embrione di una normativa quadro nel contrasto all'antisemitismo e che potrà essere opportunamente integrata nel corso dell'esame parlamentare, si compone di quattro articoli.

L'articolo 1 adotta integralmente la definizione dell'IHRA (comma 1).

Il comma 3 sviluppa il presupposto del comma 1, riferito alla Repubblica italiana, e il comma 4 prevede una sessione almeno biennale della Conferenza unificata sui temi del contrasto all'antisemitismo e sulla leale collaborazione tra tutti i livelli istituzionali.

L'articolo 2 prevede che i Ministeri competenti nel contrasto all'antisemitismo (difesa, giustizia, interno, istruzione e del me-

rito e università e della ricerca) adottino iniziative di formazione iniziale e permanente del personale dedicate allo studio della cultura ebraica e israeliana e all'analisi di casi di antisemitismo.

In particolare, il comma 1 dispone che il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia, adotti - entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge - una « Guida pratica di lotta contro l'antisemitismo », contenente informazioni sulla legislazione, indicazioni operative e modelli di verbali di denuncia da parte di vittime di atti di antisemitismo, in cui siano accuratamente definiti gli elementi costitutivi dei reati o delle circostanze aggravanti per motivi di antisemitismo.

Il comma 2 prevede l'istituzione, presso le scuole di ogni ordine e grado, di corsi annuali di formazione per studenti sull'antisemitismo e sull'antisionismo.

Il comma 3 reca la clausola di invarianza finanziaria, specificando che all'attuazione delle iniziative di formazione si provvede con l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 3 demanda a un regolamento da adottare su proposta del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con i Ministri dell'università e della ricerca, dell'interno e della giustizia, la definizione delle misure volte alla prevenzione e alla tempestiva segnalazione di atti a carattere razzista o antisemita nell'ambito scolastico e universitario, anche attraverso il coordinamento tra tutte le istituzioni e le amministrazioni interessate, specificando, al comma 2, le sanzioni applicabili in caso di violazione dei doveri di prevenzione e segnalazione degli atti di antisemitismo da parte del personale preposto.

L'articolo 4, al comma 1 integra l'articolo 604-*bis* del codice penale con due ulteriori commi: il primo prevede che la pena della

reclusione da due a sei anni (la stessa già prevista dal terzo comma dell'articolo medesimo) si applichi anche quando la propaganda, l'istigazione o l'incitamento si fondano in tutto o in parte sull'ostilità, sull'avversione, sulla denigrazione, sulla discriminazione, sulla lotta o sulla violenza contro gli ebrei, sui loro beni e pertinenze, anche di carattere religioso o culturale, nonché sulla negazione della *Shoah* o del diritto all'esistenza dello Stato di Israele o sulla sua distruzione.

L'ultimo comma prevede un'aggravante: se l'offesa è recata con l'uso, in qualsiasi forma, di segni, simboli, oggetti, immagini, riproduzioni che esprimano, direttamente o indirettamente, pregiudizio, odio, avversione, ostilità, lotta, discriminazione o violenza contro gli ebrei, la negazione della Shoah o la negazione del diritto all'esistenza dello Stato di Israele, la pena è aumentata fino alla metà.

Il comma 2 richiama gli istituti della giustizia riparativa, comunque già applicabili.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Adozione integrale della definizione operativa di antisemitismo dell'Alleanza internazionale per la memoria dell'Olocausto)

1. La Repubblica italiana, in attuazione della risoluzione 2017/2692 (RSP) del Parlamento europeo, del 1° giugno 2017, sulla lotta contro l'antisemitismo, adotta l'integrale definizione operativa di antisemitismo approvata nell'Assemblea plenaria dell'Alleanza internazionale per la memoria dell'Olocausto (*International Holocaust Remembrance Alliance – IHRA*), svoltasi a Bucarest il 26 maggio 2016.

2. Ai sensi della definizione di cui al comma 1 e ai fini della presente legge, per « antisemitismo » si intende una specifica percezione degli ebrei che può essere espressa come odio nei loro confronti, le cui manifestazioni, di natura verbale o fisica, sono dirette verso le persone ebreo o non ebreo, i loro beni, le istituzioni delle comunità ebraiche e i loro luoghi di culto.

3. Le istituzioni della Repubblica, nel rispetto del principio di leale collaborazione, adottano misure per la prevenzione e la repressione delle manifestazioni di antisemitismo di cui al comma 2.

4. La Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, si riunisce con cadenza biennale per analizzare la situazione dell'antisemitismo in Italia e per condividere le migliori pratiche.

Art. 2.

(Iniziative di formazione)

1. I Ministeri della difesa, della giustizia, dell'interno, dell'istruzione e del merito e dell'università e della ricerca promuovono corsi di formazione iniziale e progetti di formazione continua destinati ai militari, ai magistrati, al personale della carriera prefettizia, alle Forze di polizia, ai docenti delle scuole di ogni ordine e grado e ai docenti e ricercatori universitari. I corsi e i progetti di cui al presente comma sono specificamente dedicati allo studio della cultura ebraica e israeliana e all'analisi di casi di antisemitismo, nonché, con specifico riferimento alle Forze di polizia, alla formazione in materia di redazione dei verbali di denuncia di atti di antisemitismo. A tale scopo, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia, adotta, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, una « Guida pratica di lotta contro l'antisemitismo », contenente informazioni sulla legislazione vigente, indicazioni operative, modelli di verbali di denuncia e criteri per la definizione degli elementi costitutivi dei reati e delle circostanze aggravanti connesse a motivi di antisemitismo.

2. Il Ministro dell'istruzione e del merito istituisce, presso le scuole di ogni ordine e grado, corsi annuali di formazione rivolti agli studenti, al fine di favorire il dialogo tra generazioni, culture e religioni diverse, e di contrastare le manifestazioni di antisemitismo, incluso l'antisionismo.

3. All'attuazione del presente articolo si provvede nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Art. 3.

(Prevenzione e segnalazione di atti razzisti o antisemiti in ambito scolastico e universitario e relative sanzioni)

1. Con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con i Ministri dell'università e della ricerca, dell'interno e della giustizia, sono definite le misure volte alla prevenzione e alla tempestiva segnalazione di atti a carattere razzista o antisemita nell'ambito scolastico e universitario, anche attraverso il coordinamento tra le istituzioni e le amministrazioni interessate.

2. Nei casi di violazione dei doveri di prevenzione e segnalazione di cui al comma 1, si applicano:

a) nei confronti del personale scolastico, le sanzioni di cui all'articolo 492 del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297;

b) nei confronti dei docenti e ricercatori delle università, il procedimento disciplinare e le sanzioni di cui all'articolo 10 della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

Art. 4.

(Modifica al codice penale e disposizioni in materia di giustizia riparativa)

1. All'articolo 604-bis del codice penale sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« La stessa pena si applica qualora la propaganda, l'istigazione o l'incitamento si fondano, in tutto o in parte, sull'ostilità, sull'avversione, sulla denigrazione, sulla discriminazione, sulla lotta o sulla violenza contro

gli ebrei, i loro beni e pertinenze, anche di carattere religioso o culturale, nonché sulla negazione della *Shoah* o del diritto all'esistenza dello Stato di Israele o sulla sua distruzione.

Per i reati commessi ai sensi del quarto comma, se l'offesa è recata con l'uso, in qualsiasi forma, di segni, simboli, oggetti, immagini o riproduzioni che esprimano, direttamente o indirettamente, pregiudizio, odio, avversione, ostilità, lotta, discriminazione o violenza contro gli ebrei, la negazione della *Shoah* o del diritto all'esistenza dello Stato di Israele, la pena è aumentata fino alla metà ».

2. Ai reati di cui all'articolo 604-*bis* del codice penale, come modificato dal comma 1 del presente articolo, si applicano le disposizioni di cui al capo II del titolo II del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, in materia di giustizia riparativa.