Forum di QUADERNI COSTITUZIONALI RASSEGNA
ISSN 2281-2113

Recensione a C. Bologna, *Costituzione e partiti antisistema,* Editoriale Scientifica, Napoli, 2023, pp. 1-194

LORENZO DE CARLO*

Maggiori informazioni disponibili all'indirizzo: https://editorialescientifica.it/prodotto/costituzione-e-partiti-antisistema/.

Data della pubblicazione sul sito: 19 settembre 2025

Suggerimento di citazione
L. DE CARLO, *Recensione a C. Bologna,* Costituzione e partiti antisistema*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023, pp. 1-194*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3, 2025. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it

* Dottorando di ricerca in Diritto nella Scuola Superiore di Studi Universitari e Perfezionamento "Sant'Anna" di Pisa. Indirizzo mail: lorenzo.decarlo@santannapisa.it.

1. Trattare il tema dei partiti antisistema dal punto di vista costituzionalistico non è certamente un'impresa agevole: numerose sono, infatti, le difficoltà interpretative che si pongono di fronte allo studioso, prime tra tutte quelle definitorie. Non solo, anche una volta sciolto tale nodo, risulta arduo individuare con chiarezza e precisione la risposta che l'ordinamento costituzionale dovrebbe fornire a tali formazioni, essendo necessario coniugare l'esigenza di salvaguardare le istituzioni democratiche da fenomeni potenzialmente eversivi e al contempo tutelare la libertà di manifestazione del pensiero e di associazione dal punto di vista politico e partitico. La materia in esame è caratterizzata poi da una significativa molteplicità di aspetti da analizzare, che spaziano dal diritto positivo e dalle sue fonti alla giurisprudenza costituzionale, di legittimità e sovranazionale, passando per profili politologici, relativi all'ideologia e all'organizzazione interna dei partiti, ed elementi di diritto dell'informazione e di Internet, dal momento che, pur trattandosi di un fenomeno non certo recente, è proprio mediante la Rete e i *social media* che le formazioni antisistema hanno ottenuto maggior visibilità, nonché spazi meno regolamentati per svolgere attività propagandistiche.

In parallelo, nell'analizzare questo tema, la dottrina non si può esimere dal prendere in esame i risvolti concreti dell'attività dei partiti antisistema: non v'è dubbio che le conseguenze più immediate si registrino nel dibattito pubblico, che spesso subisce una polarizzazione dovuta all'ingresso di posizioni tendenzialmente estremiste, ma gli effetti non mancano anche sul versante istituzionale, dal momento che tali forze politiche, in caso di successi elettorali, si sono trovate di fronte alla sfida di tradurre in legislazione le proprie istanze di cambiamento radicale e di contestazione. In alcuni casi, a fronte dell'ascesa dei partiti antisistema, si è formata una vera e propria *conventio ad excludendum* nei loro confronti (si veda il caso di AfD in Germania[1]) o le caratteristiche della forma di governo e il sistema elettorale hanno reso particolarmente complicata l'ascesa delle forze più estremiste (come nel caso del *Front National*, ora *Rassemblement National*, in Francia[2]), relegandole all'opposizione nonostante il consistente consenso. Si sono registrati esiti di varia natura anche qualora tali formazioni siano riuscite a salire al governo: talora si sono normalizzate, trasformandosi in tempi più o meno brevi in partiti d'apparato o comunque abdicando alle proprie originarie

[1] Sul punto si veda G. DELLEDONNE, *Il cordone sanitario in Germania: significato e limiti della "Brandmauer" in una democrazia protetta*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2, 2025, pp. 377-384.

[2] Anche in considerazione degli ultimi sviluppi relativi agli instabili esecutivi guidati da Elisabeth Borne, Gabriel Attal, Michel Barnier e François Bayrou, *funditus* R. CASELLA, *La formazione dei governi minoritari Borne, Attal, Barnier e Bayrou e l'incerto futuro del 'cordone sanitario' contro il "Rassemblement National"*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2, 2025, pp. 369-376.

aspirazioni di cambiamento radicale (ad esempio SYRIZA in Grecia[3]), talora hanno pagato l'inesperienza e la scarsa padronanza delle dinamiche istituzionali, finendo per dover accettare compromessi interni alle maggioranze e perdere buona parte del proprio consenso (così accadde al FPÖ in Austria dopo le elezioni del 1999), ma in alcuni casi sono riuscite a consolidarsi e ad attuare i propri programmi elettorali, in ultimo *La Libertad Avanza* in Argentina[4]. Sotto questo profilo incidono senza dubbio in modo rilevante la forma di governo e il sistema elettorale: appare evidente che l'ascesa di forze politiche e di *leader* antisistema è più agevole nei modelli presidenziali, risultando invece più ardua in quelli parlamentari, dove è raro che un solo partito riesca ad ottenere la maggioranza dei seggi e ad esprimere autonomamente l'esecutivo (eccezion fatta per il caso ungherese, che si sta però spostando verso una presidenzializzazione di fatto, favorita anche da un sistema misto con una forte componente maggioritaria[5]). Al contempo, la formula proporzionale, soprattutto laddove non contempli correttivi troppo intensi, tendenzialmente rende più arduo per i partiti antisistema ottenere una maggioranza parlamentare idonea a governare in autonomia, relegandoli invece all'opposizione, soprattutto in presenza di *conventiones ad excludendum*, o costringendoli a formare coalizioni con altre forze politiche. Si consideri, infatti,

[3] Il partito populista di sinistra SYRIZA, dopo aver registrato una poderosa ascesa sull'onda delle proteste contro le misure di contrasto alla gravissima crisi economica che ha colpito con particolare forza il paese ellenico ed aver ottenuto la maggioranza nelle elezioni parlamentari del gennaio e del settembre 2015, ha espresso il governo guidato da Alexis Tsipras, primo ministro dal 2015 al 2019. Tuttavia, nonostante il programma originario del partito fosse caratterizzato da una netta opposizione alle richieste di revisione della spesa pubblica e di adozione di misure di austerità provenienti dalle istituzioni europee e sovranazionali, l'esecutivo finì per aderire a un piano triennale di salvataggio assai oneroso, causando una spaccatura interna alla formazione stessa e a un rapido declino elettorale. In tema si vedano, *ex plurimis*¸ G. KATSAMBEKIS, *The populist radical left in Greece: SYRIZA in opposition and in power*" in G. KATSAMBEKIS, A. KIOUPKIOLIS (eds.), *The Populist Radical Left in Europe*, Routledge, London, 2019, pp. 21-46; G. MARKOU, *Populism in government: the case of SYRIZA (2015–2019)*, in P. OSTIGUY, F. PANIZZA, B. MOFFITT (eds.), *Populism in Global Perspective. A Performative and Discursive Approach*, Routledge, London, 2020, pp. 178-198.

[4] È paradigmatico il caso dell'ascesa di tale movimento, guidato da Javier Milei: entrato nell'agone politico alle elezioni parlamentari del 2021, ottenendo il 17%, già nel 2023 riusciva ad esprimere il Presidente della Repubblica nella persona del proprio *leader*, che ha promosso fin da subito un ampio programma di riforme radicali in materia economica e fiscale.

[5] Si veda F. TANÁCS-MANDÁK, *La presidenzializzazione del sistema politico ungherese*, in *Nomos Le attualità nel diritto*, 3, 2022, pp. 1-12. Sulla crisi del parlamentarismo ungherese, v. G. MILANI, *Parlamento e parlamentarismo nella democrazia illiberale: l'esperienza ungherese*, in *DPCE online*, 4, 2019, pp. 2917-2934.

che i casi più recenti di affermazione netta di partiti antisistema si sono verificati in ordinamenti che prevedono la concentrazione del potere esecutivo nelle mani del Capo dello Stato, come dimostrano appunto la già menzionata elezione di Javier Milei in Argentina, ma anche di Jair Bolsonaro in Brasile, avvenuta tuttavia senza il sostegno decisivo di una specifica formazione, e soprattutto di Donald Trump negli USA, con la particolarità rappresentata dal fatto che l'ascesa politica dell'attuale Presidente è avvenuta tramite uno dei due storici schieramenti che caratterizzano il rigido bipartitismo statunitense, nonostante il suo programma, soprattutto nel 2024, sia stato caratterizzato da un fortissimo connotato di radicale discontinuità rispetto alla tradizionale politica interna ed estera di Washington. Vero è, al contempo, che l'assenza di collegamento tra l'elezione del Capo dello Stato e dei membri del Parlamento, in particolare qualora sia in adozione un sistema proporzionale (come in molti ordinamenti latinoamericani), può rallentare, se non talvolta bloccare, l'attuazione del programma dell'esecutivo, poiché spesso accade che le due votazioni rispondano a logiche differenti e anche i rapporti di forza tra i partiti mutino.

Tra le possibili conseguenze dell'ascesa di partiti antisistema vi è senza dubbio un indebolimento della democrazia liberale, i cui principi, valori e istituti fondamentali sono sovente messi radicalmente in discussione da tali forze politiche. Ed è proprio dalla constatazione che nel mondo è in atto una "regressione democratica" che prende le mosse l'analisi di Chiara Bologna in *Costituzione e partiti antisistema* (Editoriale Scientifica, Napoli, 2023). Nell'opera in esame, l'autrice si prefigge infatti l'obiettivo di analizzare, con particolare riguardo all'ordinamento italiano, il tema dei partiti antisistema, individuando le principali sfaccettature nelle quali tale multiforme fenomeno si presenta e prendendo in considerazione i valori e i principi che possono essere di volta in volta salvaguardati o messi a rischio nell'utilizzo (o nel mancato utilizzo) degli strumenti di protezione della democrazia liberale dai suoi avversari, rappresentati in questo caso dalle forze politiche definibili come "attori antagonisti"[6].

2. Il volume individua quattro nuclei tematici: in primo luogo, l'autrice effettua una ricognizione del concetto di partito antisistema, proseguendo poi con un'analisi del dettato costituzionale in materia e delle concrete modalità di applicazione della XII disposizione e delle altre fonti di rango primario rilevanti, per concludere infine con una prospettiva sulla protezione della democrazia in Internet.

Come si è accennato in precedenza, l'individuazione dei concetti fondamentali è il punto di partenza ineludibile per svolgere una completa analisi della materia in oggetto: dopo una ricostruzione del dibattito nella dottrina politologica sulla

[6] M. ZULIANELLO, *Anti-system Parties*, Routledge, London-New York, 2019, p. 1.

natura del partito antisistema, declinata sul versante da un lato ideologico, dall'altro relazionale, l'Autrice prende in esame la nozione di "democrazia protetta" di stampo tedesco o portoghese, volta a tutelare oltre al principio democratico anche altri principi fondamentali quali l'unità territoriale, e la contrappone con quella di "democrazia aperta" tipicamente statunitense. Segue una ricognizione dei partiti antisistema attualmente operanti in Europa, caratterizzati da dimensioni e successo elettorale assai differenti e oggetto di risposte non univoche a seconda dell'ordinamento (si pensi allo scioglimento di Alba Dorata in Grecia da un lato[7], la mancata messa al bando del NPD in Germania dall'altro, nonostante la successiva limitazione dei finanziamenti pubblici da parte del Tribunale Costituzionale Federale[8]) e di una giurisprudenza oscillante della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU); tuttavia, dalle decisioni esaminate, benché gli esiti scontino una significativa dipendenza dalle specificità dei casi concreti, emergono alcuni principi fondamentali quali la legittimità della limitazione della libertà di costituire partiti *ex* art. 11 CEDU solo nei casi previsti dalla legge, per perseguire gli scopi legittimi specificamente disciplinati e qualora le misure siano necessarie nel contesto di una società democratica, che rifiuta in ogni caso il ricorso alla violenza per risolvere le situazioni di crisi, seguendo il paradigma del *clear and present danger*, "pericolo attuale e concreto" e della proporzionalità della risposta sanzionatoria. Ciononostante, a partire dal caso dello scioglimento del *Refah Partisi* del 1998, laddove il rifiuto della laicità e dell'eguaglianza è stato ritenuto integrare una violazione del metodo democratico, l'Autrice osserva che la piattaforma ideologica del partito ha iniziato a rilevare sempre maggiormente per i giudici di Strasburgo, mettendo in secondo piano il tradizionale orientamento di tutela delle forze politiche contro le ingerenze delle istituzioni nazionali (pp. 35-40), con una valorizzazione del divieto di abuso del diritto, che si configura laddove la libertà di associazione venga sfruttata da alcuni gruppi per promuovere cambiamenti incompatibili con i principi democratici fondamentali e con mezzi non "legali e democratici", come sottolinea la Corte EDU nella sentenza *Ayoub et Autres c. France* del 2020. Assai pertinente è infine l'accenno al caso dell'assalto al Congresso statunitense del 6 gennaio 2021, dove un evidente attacco alla legittimità delle istituzioni democratiche è stato avallato, o quantomeno non apertamente

[7] Sul punto A. MALKOPOULOU, *Greece: A Procedural Defence of Democracy against the Golden Dawn*, in *European Constitutional Law Review*, 2, 2021, pp. 177-201.

[8] Sulla vicenda si veda, *ex multis*, M. BONINI, *La democrazia alla prova dei suoi valori: ripudiare il partito neonazista tedesco senza scioglierlo*, in *Osservatorio Costituzionale AIC,* 2, 2017, pp. 1-22. Sugli sviluppi più recenti, A. GATTI, *Niente soldi ai neonazisti: prima applicazione del blocco dei finanziamenti ai partiti anticostituzionali in Germania*, in *Diritti Comparati*, 19 febbraio 2024, disponibile all'indirizzo www.diritticomparati.it.

contrastato, da una parte significativa del Partito Repubblicano, che certamente non si può non definire un partito di sistema, a differenza dell'episodio verificatosi nell'ottobre 2021 a Roma con l'irruzione negli uffici della CGIL da parte di alcuni manifestanti, tra i quali vi erano anche i *leader* della formazione di estrema destra Forza Nuova, decisamente marginale nel panorama politico italiano. Appare pertanto evidente come sia agevole e politicamente non troppo impegnativo ricorrere a misure fortemente limitative nei confronti di formazioni marginali, ma diventa assai complicato qualora le tendenze antisistema si manifestino all'interno di partiti dotati di grande consenso e persino di governo: in tali casi, come dimostra la trasformazione del *Refah Partisi* nell'AKP attualmente maggioritario in Turchia, l'opzione dello scioglimento, oltre che di discutibile opportunità, rischia di risultare alla prova dei fatti inutile (oltre che, in determinati contesti, sostanzialmente impossibile, anche qualora formalmente prevista).

3. Nel secondo capitolo, l'Autrice si concentra sulle particolarità del caso italiano, prendendo opportunamente le mosse da una ricostruzione storica del dibattito sulla protezione della democrazia a partire dall'Assemblea Costituente. È ben noto, infatti, come in fase di redazione della Carta si contrapponessero due esigenze dettate dalla volontà di superare definitivamente un ventennio di dittatura: da una parte, si intendeva prevenire ad ogni costo l'ascesa di forze politiche neofasciste o comunque autoritarie, dall'altra, tuttavia, appariva rischioso porre eccessivi limiti e vincoli ai programmi e alle attività dei partiti, sulla scorta della consapevolezza del fatto che eccessi repressivi sarebbero stati difficilmente compatibili con il comune proposito di promuovere e affermare istanze e valori di libertà e democrazia e di rinnegare il totalitarismo. È nell'ottica di questo bilanciamento che nel volume si spiega la rilevanza di "ciò che manca" nella Costituzione (p. 52): dalla finalizzazione dell'esercizio dei diritti di libertà proposta da Giorgio La Pira, accantonata in favore della valorizzazione del personalismo e del pluralismo (e specialmente dell'associazionismo, ostacolato invece nei decenni precedenti, in relazione al quale fu respinta la proposta di obbligare tali formazioni sociali al rispetto delle libertà democratiche sancite dalla Carta), al diritto di resistenza, passando per la clausola dell'ordine pubblico nell'art. 21, che vede come unico limite il buon costume. Analoghe osservazioni valgono per la declinazione del dovere di fedeltà alla Repubblica, che mai si può tradurre, a detta dell'Autrice, in un "vincolo ideologico per i cittadini" (p. 64) e si limita a rappresentare un dovere morale, dal momento che persino per i parlamentari esiste la libertà di mettere in discussione la Repubblica, fintantoché ciò non si trasformi in un attacco ad essa. Si legge in questo senso anche il rifiuto della *Parteienstaatslehre* formulata da Gerhard Leibholz, accantonata in favore di una concezione dei partiti politici caratterizzata da libertà di costituzione, pluralità ed extrastatualità, con il requisito del metodo democratico *ex* art. 49 Cost. da interpretare solo nel senso della

connotazione dell'attività *ad extra*, non ritenendosi opportuni pervasivi controlli da parte del potere politico o giudiziario sull'organizzazione interna dei partiti né sui loro programmi (pp. 76-77). È peraltro pacifica la giurisprudenza della Corte sul punto, citata opportunamente dall'Autrice, che con la sentenza n. 114 del 1967 ha chiarito la liceità della "attività di associazioni che si propongano anche il mutamento degli ordinamenti politici esistenti, purché […] con metodo democratico, mediante il libero dibattito e senza ricorso, diretto o indiretto, alla violenza"[9].

A quanto detto finora, c'è una significativa eccezione, quasi ovvia se si considera il contesto storico in cui la Costituzione è stata redatta: il divieto di riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista, disciplinato dalla XII disposizione transitoria e finale; tuttavia, l'Autrice individua i limiti applicativi di tale previsione, chiarendo come essa si applichi soltanto a un'esperienza confinata nel passato, come testimonia l'aggettivo "disciolto", benché la compresenza della formula "sotto qualsiasi forma" possa suggerire un'interpretazione più estensiva, idonea a ricomprendere anche formazioni che si richiamino all'ideologia e ai metodi del PNF senza tuttavia riprenderne il nome (pp. 83-85). Da escludere, infine, è la transitorietà della validità della disposizione in oggetto, non a caso tradotta in una sanzione penale con la legge n. 1546 del 1947 (pp. 86-87).

Tra la prospettiva statunitense del *marketplace of ideas* e quella tedesca della protezione della democrazia, il nostro ordinamento assume pertanto una posizione mediana, dovuta tanto alla necessità di integrare forze politiche eterogenee e di tutelare le minoranze (p. 60), quanto, ad avviso di chi scrive, anche all'incertezza, diffusa tanto nello schieramento composto dalla Democrazia Cristiana e dai partiti laici quanto in quello socialcomunista, sugli esiti delle venture elezioni e sul posizionamento dell'Italia tra i due blocchi contrapposti, senza dimenticare poi i rischi di derive autoritarie e di tensioni sociali potenzialmente idonee a innescare una guerra civile, nonché la diffidenza nei confronti della magistratura, spesso identificata come un baluardo della conservazione. Tutto ciò considerato, ben si comprende perché, in un'Assemblea Costituente priva di una maggioranza chiara, la Carta è caratterizzata da un certo *self-restraint* in materia di limitazioni alla libertà di manifestazione del pensiero in ambito politico.

4. Il terzo capitolo è quindi dedicato all'applicazione pratica dello scarno disposto costituzionale in materia di partiti antisistema e della XII disposizione *in primis*. L'Autrice effettua una completa rassegna delle leggi di attuazione delle suddette previsioni prendendo le mosse dalla legge n. 645 del 1952 (c.d. legge Scelba), che enuclea in dettaglio le condotte potenzialmente idonee a integrare l'ipotesi di

[9] Corte cost., sent. n. 114 del 1967, *Cons. dir.*, § 2.

ricostituzione del disciolto partito fascista, tripartite nelle finalità antidemocratiche, nell'esaltazione del PNF o dei suoi membri e nella realizzazione di manifestazioni esteriori di tale matrice, con la possibile circostanza aggravante rappresentata dal carattere di organizzazione paramilitare e dal metodo violento. Le riflessioni della dottrina e le elaborazioni della giurisprudenza sul tema sono molteplici e vengono esaminate in dettaglio nel volume: in linea generale, si individuano da una parte le perplessità sulla penalizzazione di determinate condotte in quanto potenzialmente confliggenti con la libertà di manifestazione del pensiero, parzialmente accolte dalla Consulta nel momento in cui chiarisce che si tratta di un reato di pericolo concreto, integrato laddove l'esaltazione è tale da poter condurre alla riorganizzazione del partito fascista[10], dall'altra le criticità evidenziate da quanti ritengono che il perimetro applicativo sia troppo ristretto. In seguito, la legge n. 152 del 1975 (c.d. legge Reale), oltre a inasprire le sanzioni, ha ampliato le fattispecie incriminatrici, includendovi la propaganda per la costituzione di una formazione che persegua le finalità del disciolto partito fascista, l'apologia di idee e metodi razzisti e le manifestazioni di organizzazioni naziste.

L'Autrice procede poi all'esame dell'applicazione in concreto dell'istituto dello scioglimento con confisca dei beni disciplinato dall'art. 3 della legge Scelba, operato o dal Ministero dell'Interno a seguito di accertamento giurisdizionale o dal Governo tramite decreto-legge in caso di necessità e urgenza. L'analisi dei casi pratici, piuttosto isolati e relativi a formazioni terroristiche o paramilitari quali Ordine Nuovo e Avanguardia Nazionale, fa emergere le perplessità relative all'effettiva funzionalità di questo istituto, caratterizzato da un forte connotato politico e dal rischio di abusi da parte di maggioranze contro minoranze, seppur di minime dimensioni, che ne rendono particolarmente problematica l'attivazione. Dalla trattazione appare assai evidente, infatti, che lo scioglimento risulta particolarmente efficace quando l'obiettivo è il contrasto immediato di una formazione di dimensioni medio-piccole caratterizzata da un significativo potenziale offensivo, idoneo a rappresentare una minaccia imminente per la sicurezza pubblica e per l'ordine democratico: in questi casi, infatti, l'obiettivo più cogente è neutralizzare i rischi eversivi derivanti dalle attività di tali gruppi, colpendoli anzitutto a livello materiale con la confisca dei beni. Molto più arduo invece è ottenere gli stessi risultati disponendo lo scioglimento di un partito di dimensioni più grandi, già dotato di un significativo consenso e organizzato in modo più o meno tradizionale, con una rappresentanza parlamentare di rilievo: in tal caso, infatti, è da un lato difficile individuare un disegno comune volto al sovvertimento dell'ordine democratico, dall'altro il consenso aggregatosi intorno ad esso difficilmente viene meno, cosicché la ricostituzione sotto altro nome ma con medesimi programmi è spesso inevitabile.

[10] Corte cost., sent. n. 1 del 1957, *Cons. dir.*

Ben diverso è il versante amministrativistico della questione, che viene opportunamente trattato dal momento che non è scontato che l'ascesa di formazioni volte a ricostruire il disciolto partito fascista avvenga (soltanto) tramite azioni violente o manifestazioni apologetiche: l'ammissione alle competizioni elettorali è stata sovente rifiutata a liste che presentassero contrassegni o denominazioni direttamente evocative dell'ideologia mussoliniana (es. "Fascismo e Libertà" o "Fasci Italiani del Lavoro", v. pp. 107-114). Tuttavia, anche in questo caso resta aperto il dibattito sull'opportunità di estendere l'applicazione della XII disposizione anche al semplice richiamo "grafico" al fascismo, senza tenere in debita considerazione l'idoneità del programma elettorale e dell'attività concreta delle formazioni in oggetto a sovvertire l'ordinamento democratico e a reinstaurare un regime totalitario. Analoghe perplessità riguardano le ipotesi di "dichiarazioni di antifascismo" e di adesione ai principi costituzionali per ottenere in concessione spazi pubblici comunali: l'Autrice mette in guardia dal rischio di confondere la mera ideologia, che rientra nel perimetro tutelato dall'art. 21 Cost., con l'attività politica organizzata, non potendosi imporre ad alcuno un'adesione interiore ed esteriore a valori pur riconosciuti dalla Carta (pp. 113-114).

Per completare il quadro normativo rilevante, nel volume sono analizzate altre fonti che disciplinano le limitazioni alle attività dei partiti anticostituzionali: la Convenzione ONU di New York sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 1966, a cui fu data esecuzione con la legge n. 645 del 1975, e il decreto-legge n. 122 del 1993 (c.d. legge Mancino), che vieta le c.d. "associazioni d'odio" volte all'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, trasferito nel codice penale all'art. 604-*bis*, comma 2, con il d.lgs. n. 21 del 2018. La sospensione cautelare e lo scioglimento previsti dalla legge Mancino sono idonei ad essere applicati contro partiti e movimenti politici: si menziona a tal proposito il caso del Fronte Nazionale, sciolto nel 2000 in ragione degli scopi di istigazione alla discriminazione razziale, sebbene inizialmente i fatti fossero stati qualificati come riorganizzazione del partito fascista. Si osserva quindi come l'applicazione della legge Mancino abbia superato di gran lunga quella della legge Scelba, in ragione del perimetro più ampio di condotte incriminate e della frequente coesistenza di finalità discriminatorie e violente laddove l'ideologia di fondo si richiama al fascismo, con la differenza rappresentata dalla maggior agevolezza nel provare la sussistenza delle prime piuttosto che delle condizioni disciplinate dalla legge n. 654/1952.

Un cenno importante effettuato dall'Autrice, che avrebbe forse meritato maggior approfondimento, riguarda le *conventiones ad excludendum*: tale fenomeno, registratosi in Italia nei confronti del PCI e del MSI per quasi un cinquantennio dall'approvazione della Costituzione, è tuttora presente in alcuni Stati europei. Si pensi alla Germania, dove la forma di governo parlamentare e il sistema elettorale a base proporzionale favoriscono l'esclusione di formazioni di

estrema destra quale *Alternative für Deutschland* da qualsiasi ipotesi di inclusione nelle maggioranze di governo a livello tanto federale quanto di *Länder*, ma anche alla Francia, dove nei confronti del *Rassemblement National* (già *Front National*) si è formato un vero e proprio *cordon sanitaire* volto a sostenere i candidati alternativi, indipendentemente dal colore politico, al secondo turno non solo delle elezioni presidenziali, ma anche, come accaduto nel 2024, delle votazioni dei deputati dell'*Assemblée Nationale*, con la formalizzazione di un vero e proprio accordo tra forze politiche antagoniste quali *Renaissance*, partito del presidente Emmanuel Macron, e la coalizione di sinistra *Nouveau Front Populaire*. Ovviamente, tali dinamiche sono più difficilmente riproponibili in sistemi caratterizzati da collegi uninominali a turno unico o da significativi premi di maggioranza, elementi che, pur favorendo la governabilità, di certo non ostacolano l'ascesa di forze antisistema anche dal punto di vista relazionale, indipendentemente dal fatto che il carattere antisistema sia una scelta volontaria del partito o meno.

Risulta pertanto ineludibile chiedersi se l'accordo informale di escludere le forze antisistema da quella che Pietro Nenni definiva "la stanza dei bottoni" possa rivelarsi una strategia efficace per contrastarne l'ascesa senza ricorrere a istituti di esclusione *ope legis*¸ che appaiono sicuramente più delicati politicamente in quanto postulano l'azione della maggioranza o di un'istituzione (formalmente) indipendente contro una minoranza politica. Trattandosi di schemi convenzionali, essi possono reggere fintantoché il sistema partitico è stabile e caratterizzato da schieramenti ben definiti, nei quali tutte le altre formazioni riconoscono e accolgono pienamente i valori e i principi fondamentali dell'ordinamento; in caso contrario, il rischio è che l'esclusione permanente di una certa porzione di elettori ed eletti dalla possibilità di governare crei i presupposti per l'emersione di tensioni sociali per un verso, per l'altro per la formazione di esecutivi deboli e incapaci di promuovere e attuare programmi chiari e condivisi, ma tenuti insieme dalla sola volontà di emarginare determinati gruppi.

5. Il quarto e ultimo capitolo è dedicato all'impatto dell'avvento di Internet sulle attività dei partiti antisistema e sulle misure adottate dalle piattaforme per affrontarle. Come già accennato, trattare questo argomento è di cruciale importanza nel momento in cui si vuole calare nell'attualità la riflessione teorica su un fenomeno, quale quello dei partiti antisistema, che esiste da quando si sono diffuse formazioni politiche organizzate. La disintermediazione che la Rete reca con sé ha senza dubbio aumentato e facilitato la diffusione di discorsi d'odio e di incitamento alla violenza che sono sovente fatti propri da alcuni partiti antisistema (pp. 136-138): si potrebbe aggiungere che i toni adottati e la possibilità per gli utenti di esprimere direttamente le proprie opinioni rappresentano un'assoluta novità rispetto a un passato caratterizzato dalle discussioni nelle aule parlamentari,

negli editoriali e nelle interviste dei giornali e dalle paludate tribune politiche, sedi nelle quali opinioni estreme ed espressioni offensive e intimidatorie erano utilizzate con molta meno frequenza e comunque risultavano più agevoli da contenere. L'Autrice correttamente menziona il fenomeno della profilazione, del *micro-targeting* e delle *filter bubbles* o bolle informative (pp. 139-143): la possibilità di indirizzare a categorie specifiche di utenti la propaganda elettorale è accessibile a tutte le forze politiche, ma è un'opportunità che viene sfruttata più facilmente dai partiti che veicolano messaggi maggiormente divisivi, dirompenti e "politicamente scorretti", facendo leva sull'indignazione diffusa e sul frequente ricorso alla disinformazione se non a vere e proprie *fake news*. Ed è soprattutto qualora una formazione si qualifichi come antisistema dal punto di vista relazionale (si pensi al Movimento 5 Stelle prima del 2018) che diventa più agevole creare delle vere e proprie *echo chambers* per gli utenti già elettori o potenziali tali.

I risvolti e le implicazioni della rivoluzione digitale sui partiti sono molteplici, impossibili da analizzare in modo compiuto senza spostare eccessivamente il baricentro dell'opera dall'analisi del rapporto tra forze politiche antisistema e ordinamenti costituzionali. L'Autrice si limita pertanto a dare conto dei tentativi, a livello tanto di *soft law* quanto di *hard law*, messi in atto dall'Unione Europea per contrastare la disinformazione e la profilazione a fini politici, con l'adozione di codici di buone pratiche prima e di regolamenti come il *Digital Services Act* poi, sebbene la moderazione dei contenuti sia ancora in gran parte rimessa alle piattaforme, ciascuna secondo i propri *standard* e con meccanismi e organi di controllo differenti (si veda l'*Oversight Board* di Facebook), con numerose implicazioni dal punto di vista della tutela della libertà di espressione e di propaganda politica, dal momento che, in una società sempre più connessa, le campagne elettorali vengono svolte in modo massiccio sui *social network* e la sospensione o cancellazione degli *account* può trasformarsi in un danno grave per partiti e movimenti.

Il tema dei limiti imposti dal decisore pubblico alle piattaforme private e alle conseguenze che ne derivano non può che essere soltanto accennato, ma emerge chiaramente dalla ricostruzione svolta l'insufficienza di un approccio improntato a un mero *laissez-faire*: troppo forte è il rischio di "privatizzazione della censura" e di "oligopolio informativo", tale da addirittura richiamare l'espressione coniata da Stefano Rodotà "neomedievalismo istituzionale". Pertanto, i richiami conclusivi all'esigenza di valorizzare l'efficacia orizzontale dei diritti costituzionali anche nei rapporti tra privati in Rete sembra emergere come l'unico baluardo all'arbitrio di piattaforme operanti su scala globale e dotate di risorse finanziarie e tecnologiche spesso superiori a quelle degli Stati Nazionali (pp. 152-155).

6. Nel suo complesso, l'opera appare meritevole di considerazione sotto molteplici profili. Anzitutto, essa tratta un tema di indubbia attualità, come si è accennato

nell'introduzione, da una prospettiva tanto italiana quanto comparata, dal momento che il fenomeno dei partiti antisistema travalica i confini nazionali e riguarda sia l'emersione di nuove formazioni sia l'evoluzione di altre esistenti. Al contempo, trattandosi di una materia al confine tra il diritto costituzionale e la politologia, spesso la dottrina è stata restia ad affrontarla direttamente, prediligendo l'osservazione di singoli istituti (quali ad esempio la XII disposizione o la libertà di associazione), ma senza metterla al centro di una riflessione di matrice giuspubblicistica. Certamente il volume può essere collocato nel filone degli studi sulla democrazia protetta, tema assai ampio e affrontato da molteplici prospettive: con riferimento ai partiti antisistema nel caso italiano, esso si colloca senza alcun dubbio tra le elaborazioni dottrinali più garantiste, valorizzando l'esigenza di tutelare il pluralismo e di scongiurare possibili abusi da parte delle maggioranze contro le minoranze, nonché tentativi di imporre un'adesione ideologica a principi e valori pur costituzionalmente riconosciuti e promossi. Nonostante l'Autrice evidenzi in modo netto come la Costituzione non sia meramente afascista, bensì antifascista, come emerge anche dal richiamo di Aldo Moro al comune substrato ideologico rappresentato dalla comune opposizione al totalitarismo mussoliniano e ai suoi principi, e la validità della XII disposizione sia tutt'altro che esaurita, essa riconosce un margine ristretto di applicabilità a tale previsione e alla legge Scelba (pp. 161-162), opportunamente surrogata dalla legge Mancino qualora si tratti di "associazioni d'odio", che si tratti di forze politiche o meno. La prassi, peraltro, sembra avallare la suddetta tesi, dal momento che lo scioglimento di formazioni neofasciste è stato adottato solo in ipotesi eccezionali a seguito di sentenze contro gruppuscoli dalle tendenze manifestamente eversive.

Al contrario, il Movimento Sociale Italiano, seppur escluso a livello nazionale (ma non sempre locale) dalla partecipazione alle coalizioni di governo, non fu mai oggetto di scioglimento, nonostante non fossero pochi gli elementi di continuità con il fascismo, anche a livello personale. Astraendosi poi dal neofascismo, che sicuramente rappresentava la principale preoccupazione dell'Assemblea Costituente, un esempio utile può essere rappresentato dal Partito Nazionale Monarchico e dalle formazioni che raccolsero la sua eredità, sebbene senza il medesimo successo elettorale (alle elezioni politiche del 1953 raccolse il 6,85% alla Camera e il 6,51% al Senato, ottenendo rispettivamente 39 e 14 seggi). Non v'è dubbio che la maggioranza delle forze politiche che componevano l'Assemblea Costituente fosse più o meno convintamente repubblicana, non v'è altrettanto dubbio che la monarchia sabauda si fosse macchiata di gravi colpe, attive od omissive, durante il Ventennio, non v'è dubbio infine che l'art. 139 della Costituzione disponga che la forma repubblicana dello Stato non possa essere oggetto di revisione; tuttavia, nonostante tali formazioni contestassero il concetto di Repubblica in sé, auspicando il rientro dei Savoia in Italia, espressamente escluso dalla XIII disposizione così come l'elettorato attivo e passivo dei loro

membri e discendenti, mai si considerò l'ipotesi di scioglierle e di escluderle dalla vita politica. Analogamente, formazioni apertamente indipendentiste come quelle operanti in Alto Adige, in patente opposizione all'unità e indivisibilità della Repubblica *ex* art. 5 Cost., non hanno subito procedimenti di scioglimento, anche in presenza di rapporti più o meno diretti con organizzazioni terroristiche irredentiste.

Vero è, al contempo, che la specifica attenzione dedicata dalla Carta al contrasto alla ricostituzione del disciolto partito fascista sembra dimostrare come l'Assemblea Costituente intendesse limitare ai tentativi di ripristino del regime mussoliniano l'applicabilità di strumenti come lo scioglimento e la confisca dei beni, dal momento che esso rappresentava l'antitesi dei valori democratici e liberali da promuovere e affermare, una minaccia tanto rilevante da non poter essere trascurata in nome della tutela delle minoranze politiche e del rispetto del pluralismo e della libertà di espressione. Il volume permette pertanto di comprendere l'attualità della distinzione tra la disciplina della legge Reale e quella della legge Mancino, poiché fa emergere quel *quid pluris* di offensività del neofascismo sancito dalla Costituzione che lo rende difficilmente assimilabile *in toto*, anche da un punto di vista normativo, alle "associazioni d'odio" generalmente intese.

Considerata la latitudine della materia, l'opera enuclea alcuni punti fondamentali, indispensabili per una trattazione completa, anche a costo di lasciare abbozzate alcune riflessioni di sicuro interesse, con particolare riferimento al capitolo IV, che senza dubbio meriterebbe un ulteriore sviluppo, date le molteplici prospettive di ricerca che reca con sé. L'esposizione, chiara e lineare, facilita la lettura anche a un pubblico non specializzato; molto utile a tal fine è la selezione di numerosi esempi e casi concreti, che rendono più agevole la comprensione delle concrete modalità di applicazione pratica delle fonti di rango costituzionale e primario. Particolarmente pregevole poi è la ricostruzione storica del dibattito in Assemblea Costituente, così come l'esposizione degli eventi più recenti, indispensabili per formarsi un quadro ben definito delle attività svolte dai partiti antisistema su scala globale, consentendo una trattazione non meramente teorica, ma calata nell'attualità. Gli spunti di riflessione sono pertanto molteplici e interdisciplinari, aprendo spazio a nuovi studi tanto giuridici quanto politologici, ma partendo da un punto fermo rappresentato dalla natura aperta della Costituzione italiana, che ammette limitazioni alla libertà di associazione politica solo in casi eccezionali, senza mai richiedere un'adesione interiore a valori pur fondanti.