



N. 374 - marzo 2022

La disciplina dell'*hate speech* in Francia, Spagna e Germania

FRANCIA

Il legislatore francese ha adottato un primo, sistematico, provvedimento finalizzato a **contrastare i contenuti d'odio in internet nel giugno 2020**, con l'approvazione della [Loi n° 2020-766 du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet](#), più nota come '**Loi Avia**', dal nome della deputata relatrice Laëtitia Avia.

Adottata dall'Assemblea nazionale il 13 maggio 2020, la legge votata dal Parlamento imponeva agli operatori delle piattaforme collaborative e ai motori di ricerca di **rimuovere dai propri siti, entro le successive 24 ore** - previa segnalazione da parte di una o più persone -, **i contenuti palesemente illegali** come post di incitamento all'odio, insulti razzisti o antireligiosi, **riducendo ad un'ora il tempo per la rimozione di contenuti terroristici o pedopornografici**. Fortemente criticata da più parti (politici, organizzazioni no profit, giornalisti e giuristi), in quanto ritenuta lesiva della libertà di espressione, specie in ragione della possibilità che le decisioni di rimozione dei contenuti potessero essere assunte da un operatore privato senza l'intervento dell'autorità giudiziaria, costituzionalmente garante delle libertà individuali (art. 66 Cost.), la legge è stata **ampiamente cassata dal Consiglio costituzionale**, con decisione del 18 giugno 2020 ([Décision n° 2020-801 DC du 18 juin 2020](#)).

Adito dai senatori di opposizione, il Consiglio costituzionale ha giudicato il testo ampiamente contrario alla Costituzione, in quanto recante una sproporzionata violazione della libertà di espressione. In particolare, rispetto ai contenuti terroristici o pedopornografici, il Consiglio costituzionale ha ritenuto che la determinazione del carattere illecito dei contenuti non si basi sul loro carattere manifesto, ma che sia soggetta all'esclusivo apprezzamento dell'amministrazione e che il termine lasciato all'operatore per l'esecuzione dell'obbligo di rimozione non gli consente di ottenere una sentenza dell'autorità giudiziaria. Per il Consiglio, il legislatore viola la libertà di espressione, in quanto gli obblighi imposti dalla legge non la rendono né adeguata né proporzionata allo scopo perseguito. Per i contenuti segnalati dalle persone, il Consiglio ha poi sottolineato il rischio che gli operatori siano incoraggiati a rimuovere tutti i contenuti contestati, ivi compresi quelli leciti, ritenendo le disposizioni contestate lesive della più generale libertà di espressione. Il 24 giugno 2020 il presidente Macron ha, quindi, promulgato la legge epurata delle disposizioni censurate comportanti l'obbligo di rimozione dei predetti contenuti.

Nonostante l'intervento del Consiglio costituzionale, sono state mantenute alcune importanti previsioni introdotte dalla legge Avia, come l'istituzione di un **pubblica accusa specializzata** e di un **Osservatorio dell'odio on line** ([Observatoire de la haine en ligne](#)), collocato

presso il Consiglio Superiore dell'Audiovisivo ([*Conseil supérieur de l'audiovisuel, CSA*](#)) (si veda [qui](#) una scheda riassuntiva delle innovazioni recate dalla legge).

Istituito dall'articolo 16 della Legge Avia e reso operativo presso il CSA l'8 luglio 2020, l'**Osservatorio** ha lo scopo di contrastare i contenuti d'odio su Internet. Specifica missione dell'Osservatorio è l'analisi e la quantificazione del fenomeno dell'odio on line, il monitoraggio e la valutazione dell'evoluzione dei contenuti d'odio, il miglioramento della comprensione delle relative fonti e dinamiche, nonché la promozione della condivisione delle informazioni tra i vari attori interessati (pubblici e privati) oltre che del *feedback* tra gli *stakeholder*. Composto da operatori, associazioni, amministrazioni e ricercatori esperti nel contrasto e nella prevenzione dell'odio on line.

Il CSA ne assicura la presidenza e il segretariato; per facilitare gli scambi operativi, i 45 membri dell'Osservatorio, previa adozione di un [Regolamento interno](#), hanno costituito 4 gruppi di lavoro tematici (cd. "collegi"), ovvero il collegio degli operatori, delle associazioni, delle amministrazioni e dei ricercatori (*Collège des opérateurs; Collège des associations; Collège des administrations; Collège des chercheurs*), istituendo 4 [Gruppi di lavoro](#) (*Réflexion autour de la notion de contenus haineux: définir et approfondir la notion de contenus haineux; Amélioration de la connaissance du phénomène des contenus haineux; Analyse des mécanismes de diffusion et des moyens de lutte; Prévention, éducation et accompagnement des publics*) ([qui](#) una scheda riassuntiva sulle attività dell'Osservatorio).

Si ricorda che l'istituzione di siffatto osservatorio costituiva una raccomandazione del [Rapporto 'Renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur internet'](#), presentato al Primo Ministro il 20 settembre 2018 dall'autrice e insegnante Karim Amellal, dalla deputata Avia e dal Vice Presidente del Consiglio rappresentativo delle istituzioni ebraiche di Francia ([Conseil représentatif des institutions juives de France, Crif](#)), Gil Taïeb. Il rapporto aveva fatto seguito al [Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme \(2018-2020\) - Dossier de presse](#), del 19 marzo 2018, e le relative conclusioni sono state ulteriormente integrate dal [rapporto](#) della Missione interministeriale 'Regolamentazione delle reti sociali - Sperimentazione Facebook' (*Mission interministérielle 'Régulation des réseaux sociaux – Expérimentation Facebook'*) presentato al Governo il 10 maggio 2019 ([qui](#) una scheda informativa sull'attività e le conclusioni della Missione).

Con la Legge n. 1109 del 24 agosto 2021 di **conferma del rispetto dei principi della Repubblica** ([Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République](#)), adottata in seguito agli eventi che portarono all'assassinio del professore Samuel Paty, decapitato all'uscita di scuola a Conflans da un estremista musulmano per aver tenuto una lezione sulle caricature di Maometto, sono state introdotte - tra le varie misure previste (ad es. laicità e neutralità dei servizi pubblici, associazioni, fondazioni e nuovo contratto di impegno repubblicano - *contrat d'engagement républicain*, controllo delle associazioni culturali e dei luoghi di culto; [qui](#) una scheda riassuntiva della legge) - un insieme di **specifiche disposizioni relative alla lotta contro i discorsi d'odio e i contenuti illeciti on line**. In particolare, la legge ha introdotto nel codice penale la **nuova fattispecie criminosa della 'messa in pericolo della vita altrui tramite la diffusione di informazioni relative alla vita privata, familiare o professionale'**. Il nuovo reato è punito con cinque anni di reclusione e 75.000 euro di ammenda se la vittima è un pubblico ufficiale, un funzionario eletto o un giornalista o se è minorenne. Una specifica garanzia per la stampa è stata introdotta dal Senato.

Al fine di contrastare i cd. **siti specchio** (*sites miroirs*), ovvero siti replica ospitati da un server diverso da quello di origine e **riprendenti contenuti illeciti dereferenziati o bloccati**

dall'**autorità giudiziaria**, la legge prevede una **nuova procedura di blocco amministrativo** per porre fine a tali duplicazioni. L'articolo 6 I.7 della LCEN ([Loi n. 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique](#)) elenca i contenuti ritenuti "odiosi", come l'apologia, la negazione o la banalizzazione dei crimini contro l'umanità, la provocazione alla commissione di atti di terrorismo, l'incitamento all'odio razziale. L'articolo 6-3 LCEN, introdotto dall'articolo 39 dalla legge in esame, rende più agevole il blocco dei "siti specchio", definiti come la copia esatta di un altro sito che utilizza un'altra estensione. Prima di tale previsione, il blocco o il referenziamento di tali siti richiedeva una prima azione presso l'*host provider* prima di poter inoltrare richiesta di cancellazione ai fornitori di servizi internet e ai motori di ricerca. D'ora in avanti, la legge garantisce l'efficacia di una decisione giudiziaria esecutiva che accerta l'illegalità di un sito. Pertanto, quando una decisione giudiziaria esecutiva ordina la cancellazione di un sito internet che presenta contenuti di incitamento all'odio, il nuovo articolo 6-3 della LCEN offre all'autorità amministrativa un potere di azione diretta per formulare una "richiesta" di blocco dei siti "specchio", senza la necessità di una sentenza giudiziaria per ciascun URL del sito. Chiunque sia interessato, può ora adire l'autorità amministrativa al fine di operare il blocco dei siti originari e di quelli specchio veicolanti contenuti d'odio, oggetto di decisione giudiziaria e ciò per un periodo non eccedente le misure disposte con medesima decisione, nonché chiedere ai motori di ricerca di far cessare il referenziamento dei siti specchio. Inoltre, l'autorità amministrativa designata mantiene un elenco di siti specchio che sono stati oggetto di una richiesta di blocco, nonché i relativi indirizzi di posta elettronica. Tale elenco viene comunicato agli inserzionisti e ai mandatarî dei siti identificati come tali, affinché tutti i rapporti commerciali con tali siti contestati siano resi pubblici, almeno una volta l'anno. Gli inserzionisti e gli agenti sono inoltre obbligati a menzionarli nella relazione annuale, se sono tenuti ad adottarne una. In conclusione, l'articolo 6-3 di questa nuova legge mira, da un lato, a semplificare la procedura che consente di ottenere una prima decisione di blocco e di dereferenziamento di siti illegali e, dall'altro, di affidare a un'autorità amministrativa il potere di ordinare il blocco dei siti specchio individuati, sulla base della decisione iniziale del tribunale.

Viene inoltre prevista l'applicabilità della **procedura di comparizione immediata** per i reati di cui alla Legge sulla libertà di stampa ([Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse](#)), ovvero incitamento all'odio, alla violenza o alla discriminazione, apologia dei crimini contro l'umanità, negazionismo, o, ancora, di ingiurie di natura sessuale. Questa procedura di giudizio rapido non riguarderà i contenuti controllati dai direttori di pubblicazioni a stampa (regime di responsabilità a cascata), trattandosi di sanzionare gli **abusi più gravi e manifesti alla libertà di espressione** favoriti dall'uso dei *social network*.

Il Governo, con emendamento, ha poi parzialmente anticipato il futuro regolamento europeo '*Digital Services Act*', imponendo sino a tutto il 2023 un nuovo **regime per la moderazione dei contenuti illegali** alle piattaforme *on line* (procedure per il trattamento delle richieste giudiziarie, informazione al pubblico sul dispositivo di moderazione, valutazione dei rischi, ecc.). Il Consiglio Superiore dell'Audiovisivo (*Conseil supérieur de l'audiovisuel*, CSA) dovrà vigilare sulle procedure di moderazione messe in atto dai social network, dalle piattaforme di video sharing, dai motori di ricerca e potrà pronunciare sanzioni pecuniarie (fino a 20 milioni di euro o fino al 6% del fatturato mondiale).

Si ricorda che la Commissione consultiva nazionale sui diritti umani (*Commission des droits de l'Homme, CNCDH*), in un [parere](#) pubblicato l'8 luglio 2021, ha sollecitato il Governo a reagire di fronte alla proliferazione dei messaggi d'odio su Internet. Secondo il [30° Rapporto annuale della CNCDH sulla lotta al razzismo, all'antisemitismo e alla xenofobia](#), presentato

lo stesso giorno, persistono in seno alla società pregiudizi razzisti o xenofobi. La società francese - rileva il rapporto - si mostra più tollerante nei confronti delle minoranze rispetto all'anno precedente, nonostante il difficile contesto di pandemia e terrorismo. Tuttavia, la Commissione segnala ancora la presenza di forti pregiudizi razzisti, specie verso l'etnia rom, i musulmani e le persone di origine asiatica, essendo i rom la minoranza meno tollerata (l'indice di tolleranza nei loro confronti risulta pari al 36%). La Commissione ha quindi formulato una serie di raccomandazioni al riguardo e ha chiesto nel parere **l'istituzione in Francia di un organismo di regolamentazione indipendente di Internet** al fine di prevenire la pubblicazione di contenuti d'odio e imporre specifici obblighi ai social network e alle piattaforme digitali, raccomandando di collocare tale organo sotto l'egida dell'Autorità per la regolazione delle comunicazioni audiovisive e digitali (*Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, Arcom*), istituita - a partire dal 1° gennaio 2022 - dalla Legge volta al contrasto della pirateria dei contenuti audiovisivi, culturali e sportivi nell'era digitale ([Loi n. 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique](#)) ([qui](#) una scheda illustrativa dei contenuti della legge).

L'istituenda Autorità di regolazione, funzionale al raggiungimento degli obiettivi fissati dalla legge, nascerà dalla fusione tra l'Alta Autorità per la distribuzione delle opere e la tutela dei diritti su Internet ([Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet, HADOPI](#)) e il Consiglio Superiore dell'Audiovisivo. Dal 1° gennaio 2022 HADOPI è stata sciolta e il CSA ha assunto il nome di ARCOM.

Il nuovo ente regolatore viene dotato di maggiori poteri (procedura di conciliazione, poteri di indagine e sanzione) e reso responsabile dell'intero settore dei contenuti audiovisivi e digitali: lotta alla pirateria, tutela dei minori, lotta alla disinformazione e all'odio in linea, promozione della diversità musicale, funzione consultiva e internazionale in materia di protezione dei diritti di proprietà intellettuale.

Il nuovo organo sarà composto da nove membri, di cui: tre nominati dal Presidente del Senato, tre dal Presidente dell'Assemblea nazionale, due - rispettivamente - dal Consiglio di Stato e dalla Corte di Cassazione. Il Presidente dell'ARCOM è nominato dal Presidente della Repubblica, previo parere del Parlamento.

SPAGNA

In Spagna risale al 2011 la prima **Strategia globale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e altre forme di intolleranza connesse** (*Estrategia Integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia*), approvata dal Consiglio dei Ministri - su proposta dell'allora Ministero del Lavoro e dell'Immigrazione - in data 4 novembre 2011. Tra gli obiettivi e le azioni da sviluppare nell'ambito previsto, la Strategia contemplava la 'promozione di meccanismi di rilevazione e protocolli di intervento in caso di incidenti o di atteggiamenti razzisti, xenofobi o discriminatori'.

A partire dal 2012, le principali attività connesse al contrasto ai crimini d'odio e all'attuazione della Strategia, sono state ricondotte alla competenza del Ministero dell'Interno, che da quella data ha sviluppato le seguenti, principali, iniziative:

- il **Programma FIRIR - Formazione per l'identificazione e il Registro degli Incidenti Razzisti** (*Formación para la Identificación y Registro de Incidentes Racistas*): dal 2012,

nell'ambito del Progetto europeo "Pro-gress", la Segreteria di Stato per la Sicurezza e l'Osservatorio Spagnolo contro il Razzismo e la Xenofobia (OBERAXE) hanno sviluppato congiuntamente il Programma in esame, che è stato funzionale all'implementazione della formazione sui "crimini d'odio" per i membri delle forze e degli organi di pubblica sicurezza dello Stato;

- la pubblicazione, nel 2013, del **Manuale di supporto per le Forze e Corpi di Sicurezza nell'identificazione e registrazione degli incidenti di razzismo e xenofobia** (*Manual de apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la identificación y Registro de Incidentes Racistas y Xenófobos*), coordinato dalla Segreteria Generale dell'Immigrazione e dell'Emigrazione e dalla Segreteria di Stato per la Sicurezza del Ministero dell'Interno con l'obiettivo di supportare gli organi di PS nell'individuazione e nella registrazione di incidenti razzisti o xenofobi. Al fine di registrare tali specifici "crimini d'odio", è stato necessario apportare le conseguenti **modifiche al Sistema Statistico della Criminalità** (*Sistema Estadístico de Criminalidad, SEC*), nonché i disciplinari per la registrazione dei dati relativi a tale tipologia di reato;
- la pubblicazione, nel 2014, del **primo Rapporto sugli incidenti relativi ai "crimini d'odio" in Spagna** (*Informe sobre incidentes relacionados con los "delitos de odio" en España*), su dati 2013, relativo al numero di incidenti correlati a condotte discriminatorie denunciate dalla popolazione e registrate dagli organi di polizia, al quale hanno fatto seguito i successivi rapporti pubblicati con cadenza annuale sul sito del Ministero dell'Interno (si veda, in particolare, l'ultimo [Informe encuesta sobre "delitos de odio" 2021](#) pubblicato nel giugno 2021, mentre al seguente [link](#) è possibile accedere alle statistiche relative agli anni precedenti);
- l'adozione, con *Instrucción* n. 16 del 2014 della Segreteria di Stato per la Sicurezza, del **Protocollo di Azione per le Forze e i Corpi di Sicurezza per i "crimini d'odio" e per le Condotte che Violano le Norme Legali in materia di Discriminazione** ([Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los 'delitos de odio' y Conductas que Vulneran las Normas Legales sobre Discriminación](#)), con il quale viene recata una revisione complessiva dell'azione di polizia in materia di crimini d'odio e condotte discriminatorie. Ciò attraverso l'adeguamento del contenuto dei primi provvedimenti di polizia finalizzati al mantenimento dell'evidenza degli indizi necessari a determinare la motivazione e la natura dei fatti da accertare per essere debitamente valutati dall'autorità giudiziaria, al fine cioè di stabilire sin dal primo momento se i fatti avvenuti possono essere inquadrati nella fattispecie del 'crimine d'odio'. Il protocollo costituisce un quadro di riferimento per indirizzare l'azione delle forze di polizia, per i quali stabilisce linee guida generali obbligatorie, prevedendo anche speciale attenzione alle vittime, alle quali garantisce trattamento sensibile e professionale, il diritto alla protezione, all'informazione, al sostegno, all'assistenza e alla partecipazione attiva al procedimento di accusa;
- l'adozione di **due guide** che intendono fornire un approccio semplice alle procedure legali e di assistenza alle vittime, quali strumenti a disposizione degli organi di PS e della popolazione in generale. In particolare, la **Guida per il comportamento da tenere con vittime di crimini d'odio con disabilità dello sviluppo** ([Guía de actuación con víctimas de delitos de odio con discapacidad del desarrollo](#)) è una *brochure* esplicativa che indica brevemente come agire quando le vittime di crimini d'odio siano persone con disabilità dello sviluppo, mentre la **Guida alle buone pratiche per la segnalazione dei crimini d'odio** ([Guía de buenas prácticas para la denuncia de los delitos de odio](#)) fornisce la definizione dei crimini d'odio e illustra le modalità di denuncia di tali reati, chiarendo alcuni concetti specifici con

l'obiettivo di migliorare gli strumenti per la comprensione e il contrasto di tale fenomeno sociale;

- la realizzazione, dal 2014, di una [specifico sezione dedicata ai "crimini d'odio" nel sito web del Ministero dell'Interno](#), allo scopo di supportare le vittime di tali reati e le relative famiglie, includendo altresì informazioni di base su cosa si intende con la locuzione 'crimine d'odio', sull'importanza di denunciarlo, con consigli da seguire di fronte a tali fatti, link di interesse e documenti informativi che raccolgono in modo semplice e schematico l'informazione rivolta alle vittime e alla società nel suo insieme, con l'obiettivo di contribuire alla sensibilizzazione collettiva rispetto a come identificare ed eventualmente denunciare tale tipo di reato;
- l'avvio, nel 2017, sul web del Ministero dell'Interno, della **prima Indagine sulle esperienze con incidenti legati ai "crimini d'odio"** (*Encuesta sobre experiencias con incidentes relacionados con los "delitos de odio"*), accessibile a chiunque si ritenga vittima di crimini d'odio, con l'obiettivo di registrare situazioni e casi non segnalati tramite i canali già previsti, per sfiducia o timore di rivelare situazioni che colpiscono direttamente la persona e l'ambiente in cui vive;
- l'istituzione, con *Instrucción* n. 1/2018 della Segreteria di Stato alla Sicurezza, dell'**Ufficio Nazionale per la lotta ai "crimini d'odio"** (*Oficina Nacional de Lucha Contra los Delitos de Odio, ONDOD*), presso la Direzione Generale per il Coordinamento e gli Studi del Ministero dell'Interno (Area del Sistema Statistico e di Assistenza alla Vittima - *Área del Sistema Estadístico y Atención a la Víctima*), quale organo di consulenza in materia di "crimini d'odio", con il compito di fornire informazione tecnico-strategica ai fini dell'adozione delle politiche pubbliche in materia. Obiettivi principali dell'Ufficio: l'implementazione della lotta contro i crimini d'odio, la formazione del personale preposto, l'effettuazione di studi e ricerche in materia, le relazioni istituzionali e con il terzo settore, la centralizzazione dei dati raccolti dalle forze di PS. Formato da componenti delle forze di sicurezza dello Stato, l'Ufficio opera in collegamento diretto, a livello centrale, con i rappresentanti di ciascuna forza di polizia, con l'obiettivo di definire l'attuazione e gli opportuni meccanismi di comunicazione; mantiene rapporti di stretta comunicazione e collaborazione con le organizzazioni del terzo settore rappresentative delle vittime di "crimini d'odio" e con le istituzioni pubbliche e private nazionali e internazionali coinvolte, al fine di creare una rete informativa per migliorare la conoscenza delle problematiche connesse ai "crimini d'odio";
- l'avvio, nel 2019, del **Piano d'Azione per la lotta contro i crimini d'odio** ([Plan de Acción de lucha contra los delitos de odio](#); [qui](#) disponibile in lingua inglese), che ha dato nuovo impulso al contrasto ai crimini d'odio da parte delle forze di pubblica sicurezza. A tal fine, il Piano prevede quattro assi fondamentali: la formazione degli agenti di PS, la prevenzione, la presa in carico delle vittime e le risposte a tale tipo di reati. Inoltre, si sviluppano procedure specifiche e strumenti digitali per contrastare i discorsi d'odio sui *social network*.
Il 18 marzo 2021 è stato presentato in via ufficiale il **Protocollo per combattere l'*hate speech* on line** ([Protocolo para Combatir el Discurso de Odio Ilegal en Línea](#) - disponibile anche in [lingua inglese](#)), elaborato nella cornice dell'"Accordo di cooperazione istituzionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, la LGTBIfobia e altre forme di intolleranza" (*Acuerdo para cooperar institucionalmente en la lucha contra el racismo, la xenofobia, la LGTBIfobia y otras formas de intolerancia*), grazie alla collaborazione di molti degli attori

coinvolti nella lotta all'*hate speech* in Spagna. Il Protocollo si pone quale guida per la cooperazione e la collaborazione tra gli attori istituzionali e le imprese fornitrici di servizi di *hosting*, al fine di prevenire, eliminare e contrastare l'incitamento all'odio illegale on line.

Il Protocollo si ispira al [Codice di condotta](#) siglato nel 2016 tra la Commissione Europea e alcune delle principali società fornitrici di servizi internet (YouTube, Twitter, Facebook e Microsoft, cui si sono poi aggiunte altre piattaforme come Instagram e Tik Tok), al quale ha fatto seguito la [Raccomandazione \(UE\) della Commissione 2018/334 del 1° marzo 2018](#) sulle misure per contrastare efficacemente i contenuti illegali online, e si basa altresì sulla legislazione spagnola vigente in materia.

Il Protocollo è finalizzato alla semplificazione della collaborazione tra i firmatari che hanno contribuito all'elaborazione del Protocollo medesimo, ovvero, per il versante istituzionale, il Consiglio Generale del Potere Giudiziario (*Consejo General del Poder Judicial, CGPJ*, organo omologo al nostro CSM), la Procura Generale dello Stato (*Fiscalía General del Estado*), 7 Ministeri (Giustizia, Interno, Istruzione, per i Diritti Sociali, per la Parità e contro la violenza di genere, della Cultura e dello Sport, della Sicurezza Sociale e dell'Inclusione Migratoria)¹, organizzazioni della società civile e l'Associazione Spagnola dell'Economia Digitale (*Asociación Española de la Economía Digital*), che rappresenta le principali società fornitrici di servizi di *data hosting*.

Nel Protocollo i firmatari hanno convenuto: di contrastare i crimini di incitamento all'odio illegale online; l'individuazione dell'Unità Criminalità Informatica (*Unidad de Criminalidad Informática*) quale referente nazionale in funzione di interlocutore dell'Amministrazione con le società internet; di accreditare e formare 'segnalatori fidati' (*trusted flaggers*); di dare preferibilmente seguito alle comunicazioni provenienti da predetti segnalatori attendibili; di definire circuiti di notifica omogenei dei discorsi d'odio; infine, di attuare e applicare il Protocollo, nel quadro dell'Accordo interistituzionale per combattere il razzismo, la xenofobia, la LGBTIfobia e altre forme di intolleranza (*Acuerdo Interinstitucional para combatir el racismo, la xenofobia, la LGBTIfobia y otras formas de intolerancia*).

Il [10 settembre 2021](#) il Presidente del Governo, Pedro Sánchez, ha presieduto la **Commissione di monitoraggio del Piano di azione per il contrasto dei crimini d'odio** (*Comisión de Seguimiento del Plan de Acción de Lucha contra los Delitos de Odio*), impegnata in quella seduta ad analizzare le **nuove misure che saranno implementate in Spagna nel triennio 2022-2024**.

In particolare, è stato previsto che il Ministero dell'Interno provvederà a **istituire specifici gruppi contro i crimini d'odio** all'interno del Commissariato Generale per l'Informazione Generale (*Comisaría General de Información*), dei gruppi provinciali di Informazione della Polizia Nazionale (*Brigadas provinciales de Información de la Policía Nacional*), nonché presso la Sede Informativa della Guardia Civil (*Jefatura de Información de la Guardia Civil*) e nelle unità periferiche.

Il **nuovo Piano stabilirà otto linee di azione prioritarie e introdurrà nuove misure complementari al primo Piano**, approvato nel marzo 2019 e vigente fino al 2021, che forniva strumenti alle forze e agli organi di sicurezza dello Stato di fronte a crimini e incidenti di odio, con una crescita costante di circa il 9% annuo dal 2014. L'assistenza e il sostegno alle vittime

¹ *Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación, Ministerio de Derechos Sociales, Ministerio de Igualdad y contra la violencia de género, Ministerio de Cultura y Deportes, Ministerio de Inclusión Seguridad Social y Migraciones.*

costituiranno l'asse centrale di questo secondo Piano d'azione, con misure che verranno specificate successivamente. Saranno inoltre rafforzati i meccanismi di coordinamento tra le forze di sicurezza dello Stato e gli organi di polizia autonoma e locale e si punterà sulla prevenzione del crimine attraverso lo sviluppo di strumenti di valutazione del rischio, procedimento che già si applica nel sistema di assistenza integrale ai casi di violenza di genere, *VioGén de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género*. La Commissione ha inoltre approvato l'incremento delle risorse di personale del citato Ufficio Nazionale per la lotta ai crimini d'odio, istituito nel 2018.

Particolare attenzione viene rivolta al miglioramento della formazione: al riguardo, vengono mantenute le iniziative già inserite nel primo Piano la cui valutazione è stata positiva, come la promozione della formazione e la sensibilizzazione dei membri delle forze dell'ordine nella lotta ai crimini d'odio.

Durante il suo intervento, il Ministro dell'Interno Grande-Marlaska ha sottolineato l'importanza di rafforzare ulteriormente i legami con organizzazioni e istituzioni in tutti i settori e ha ringraziato espressamente il loro contributo al terzo settore. "La loro collaborazione è stata fondamentale per l'attuazione del primo piano d'azione e siamo determinati a incoraggiare ulteriormente la loro partecipazione e ad ascoltare le loro proposte", ha affermato. "Dobbiamo anche lavorare in modo specifico per contrastare i crimini d'odio motivati dall'antiziganismo, che hanno registrato un aumento di oltre il 57% nel 2020", ha aggiunto.

Si ricorda, infine, che dal 2017 l'**Osservatorio spagnolo sul razzismo e la xenofobia** ([*Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, OBERAXE*](#)), unitamente ad altre istituzioni e organizzazioni della società civile dei principali paesi dell'Unione, svolge periodiche attività di monitoraggio sul rispetto del Codice di condotta del 2016. Dal maggio 2020, in ragione degli effetti dirompenti che la pandemia da Covid-19 ha avuto anche sull'uso dei *social network*, l'Osservatorio ha avviato un monitoraggio specifico per valutare l'incitamento all'odio nei confronti della popolazione asiatica. L'esperienza è proseguita con un progetto pilota di valutazione quotidiana e sistematica dell'*hate speech* sulle principali piattaforme di servizi di *data hosting* in Spagna (*YouTube, Twitter, Facebook, Instagram e Tik Tok*), ampliando il monitoraggio del discorso d'odio per motivazioni xenofobe, razziste e anti-immigrazione. Il risultato di tale attività viene resa disponibile in bollettini bimestrali; qui l'[*ultimo Boletín de monitorización del discurso de odio en redes sociales*](#), relativo al periodo compreso tra il 1° settembre e il 31 ottobre 2021. Istituito dall'articolo 71 della Legge organica n. 4 del 2000, concernente i diritti e le libertà degli stranieri in Spagna e la loro integrazione sociale ([*Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*](#)), l'Osservatorio svolge funzioni di studio e di analisi ed è dotato del potere di avanzare proposte di azione nella lotta al razzismo e alla xenofobia. Dipendente dalla Direzione Generale per i Programmi di Protezione Internazionale e la Cura umanitaria ([*Dirección General de Programas de Protección Internacional y Atención Humanitaria*](#)) presso la Segreteria di Stato per le Migrazioni ([*Secretaría de Estado de Migraciones*](#)), l'Osservatorio è chiamato a svolgere le funzioni assegnategli in virtù delle disposizioni del [*Regio Decreto n. 497 del 28 aprile 2020*](#), concernente la struttura organica di base del Ministero dell'Inclusione, della Previdenza Sociale e delle Migrazioni. Le funzioni sono le seguenti: 1. la raccolta e l'analisi dell'informazione su razzismo e xenofobia al fine di conoscere la situazione e le prospettive di evoluzione, attraverso la realizzazione di una rete informativa; 2. la promozione del principio di parità di trattamento e di non discriminazione e la lotta al razzi-

simo e alla xenofobia; la collaborazione e il coordinamento con i diversi attori pubblici e privati, nazionali e internazionali, legati alla prevenzione e alla lotta al razzismo e alla xenofobia; 4. la realizzazione di piani, studi e strategie per favorire l'inclusione dei migranti e la loro valutazione.

GERMANIA

Con [Legge del 3 giugno 2017](#) il Parlamento tedesco ha provveduto a novellare la *Legge per il miglioramento dell'applicazione delle norme sulle reti sociali (Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken - [Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG](#))*, entrata in vigore il 1° ottobre 2017 e postasi quale primo provvedimento in Europa volto a contrastare le *fake news*, l'incitamento all'odio in rete e il compimento di reati sui *social network*. A suo tempo varata dal Governo Merkel su proposta dell'allora Ministro per la Giustizia e la Tutela dei Consumatori Heiko Maas, la legge era stata approvata il 30 giugno 2017 al Bundestag dalla coalizione CDU/CSU e SPD. Per la disamina completa dei contenuti della Legge, si veda la [Nota Breve del Servizio Studi del Senato n. 188 dell'ottobre 2017](#).

Con la novella del 2017, proposta dalla Ministra Christine Lambrecht e vigente dal 28 giugno u.s., il legislatore tedesco ha inteso principalmente **rafforzare i diritti degli utenti dei social network**, nonché implementare gli **obblighi informativi per le relazioni semestrali di trasparenza degli operatori di piattaforma**, le cui relazioni dovranno ora contenere anche informazioni sulle modalità attraverso cui le piattaforme medesime gestiscono le procedure di 'contropresentazione' (*cf. infra*, ad es. il numero di contenuti cassati dalla rete che sono stati reintegrati dopo un nuovo esame) e la misura in cui le procedure automatizzate vengono utilizzate per l'individuazione dei contenuti illegali.

Il nucleo principale della modifica normativa è comunque rappresentato dal rafforzamento dei diritti degli utenti nelle cinque aree di seguito elencate (attraverso la modifica del precedente articolato e l'inserimento nella legge delle **nuove sezioni da 3a a 3f**):

1. **semplificazione dei canali di segnalazione per la procedura di reclamo a servizio degli utenti**, i quali devono poter agevolmente inviare informazioni su contenuti illegali a un social network, meccanismo in precedenza rivelatosi talora macchinoso;
2. **introduzione di una procedura di 'contropresentazione'**: si riconosce il diritto dell'utente di richiedere la revisione della decisione del fornitore della piattaforma social di rimuovere o conservare i contenuti segnalati, nonché il diritto al ripristino dei relativi contenuti. Tale previsione è stata introdotta al fine di impedire il cosiddetto *overblocking*, ovvero la rimozione di contenuti legali, rafforzando la libertà di opinione degli utenti. Il fornitore di rete è ora obbligato a rivedere le proprie decisioni in merito alla cancellazione o alla conservazione dei contenuti su richiesta degli utenti interessati, ad acquisire commenti dalle parti e a motivare individualmente ciascuna decisione adottata ([§ 3b](#) NetzDG);
3. **chiarimento della responsabilità della persona autorizzata alla prestazione (destinatario autorizzato)**: con la novella viene chiarito che gli atti in caso di azioni di ripristino possono essere notificati anche alla persona autorizzata alla prestazione richiesta. Scopo della modifica è il rafforzamento della protezione degli utenti contro la cancellazione illegale di post leciti e la sospensione dell'account;
4. **istituzione di collegi arbitrali imparziali**: con l'intervento di collegi arbitrali privati, le controversie insorte tra utenti e social network possono essere risolte anche in via

stragiudiziale (§ 3c NetzDG), ovvero verosimilmente in tempi più rapidi e a costi inferiori per le parti coinvolte. La legge regola i requisiti per il riconoscimento di tali collegi. Sarà istituito un collegio arbitrale ufficiale per le piattaforme di condivisione video con sede in Germania (§ 3f NetzDG) come prevede la direttiva UE sui servizi media audiovisivi. Al riguardo, si precisa che anche i servizi resi da piattaforme di condivisione video sono soggetti al NetzDG ai sensi delle nuove sezioni 3d e 3e NetzDG, ma solo in caso di video/trasmissioni generati dagli utenti;

5. **esecuzione più semplice delle richieste di informazioni:** chiunque sia oggetto di insulti o minacce sul web può ora far valere più facilmente le richieste di informazioni contro i social network in tribunale.

Ai sensi del § 4 (cpv. 4) e § 4a NetzDG, l'Autorità preposta alla vigilanza sul rispetto della legge è individuata nell'Ufficio federale di giustizia (*Bundesamt für Justiz*). Si segnala, infine, che a partire dal 1° febbraio 2022 è stato introdotto un diritto all'informazione a fini di ricerca scientifica nei confronti dei fornitori di social network (ai sensi del § 5a NetzDG). Il § 6 reca disposizioni transitorie.

*A cura dell'Ufficio ricerche sulla legislazione comparata
e per le relazioni con il C.E.R.D.P.*