



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 7

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

N.B. I Resoconti stenografici di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente

**COMMISSIONE STRAORDINARIA PER IL CONTRASTO DEI
FENOMENI DI INTOLLERANZA, RAZZISMO,
ANTISEMITISMO E ISTIGAZIONE ALL'ODIO E ALLA
VIOLENZA**

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA NATURA, CAUSE E SVILUPPI
RECENTI DEL FENOMENO DEI DISCORSI D'ODIO, CON
PARTICOLARE ATTENZIONE ALLA EVOLUZIONE DELLA
NORMATIVA EUROPEA IN MATERIA

9ª seduta: martedì 20 luglio 2021

Presidenza del vice presidente VERDUCCI

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

INDICE

Audizione del procuratore generale presso la Corte di cassazione

PRESIDENTE BAGNAI (<i>L-SP-PSd'Az</i>) FEDELI (<i>PD</i>) GARAVINI (<i>IV-PSI</i>) MALAN (<i>FdI</i>) URRARO (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	<i>GAETA</i> <i>SALVI</i>
--	------------------------------

Audizione della prorettrice dell'Università degli studi di Milano

PRESIDENTE BAGNAI (<i>L-SP-PSd'Az</i>) FEDELI (<i>PD</i>) RICCIARDI (<i>M5S</i>)	<i>D'AMICO</i>
---	----------------

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-l'Alternativa c'è-Lista del Popolo per la Costituzione: Misto-l'A.c'è-LPC; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-Movimento associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto-+Europa - Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Intervengono in videoconferenza, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Giovanni Salvi, procuratore generale presso la Corte di cassazione, accompagnato dal dottor Pietro Gaeta, avvocato generale della Corte di cassazione, e la professoressa Marilisa D'Amico, prorettrice dell'Università degli studi di Milano.

I lavori hanno inizio alle ore 12.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web-TV* e satellitare del Senato della Repubblica, e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso.

Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori.

Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico. Il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato dal Presidente del Senato considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del procuratore generale presso la Corte di cassazione

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla natura, cause e sviluppi recenti del fenomeno dei discorsi d'odio, con particolare attenzione alla evoluzione della normativa europea in materia, sospesa nella seduta del 13 luglio scorso.

Rivolgo un saluto particolare e caloroso da parte di tutta la Commissione alla nostra presidente, senatrice Liliana Segre, che è collegata in videoconferenza.

La seduta odierna prevede per prima l'audizione del procuratore generale presso la Corte di cassazione.

Prima di dare la parola al nostro audito, informo i colleghi che è stato distribuito l'intervento che il procuratore generale ha voluto inviarci poc'anzi.

Ringrazio il dottor Salvi per la sua presenza e gli lascio la parola.

SALVI. La ringrazio, vice presidente Verducci, e rivolgo un saluto rispettoso alla presidente, senatrice Segre, così come a tutti i membri della Commissione del Senato.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

La relazione che vi abbiamo inviato è stata redatta con la collaborazione del qui presente avvocato generale Piero Gaeta, responsabile del settore penale della procura generale, e della dottoressa Mariella De Masellis, che ha seguito alcuni aspetti della relazione stessa; essendo un po' lunga, cercherò di sintetizzarla, anche se i temi sono tanti e molto delicati.

Sono molto contento che abbiate invitato la procura generale a questo confronto; lo sono anche personalmente perché, da componente - negli anni Ottanta e nei primi anni Novanta - del gruppo di lavoro della procura di Roma sulla eversione di destra, ebbi modo di collaborare insieme al collega Saviotti - che purtroppo non c'è più - anche all'elaborazione dei provvedimenti che si sono susseguiti per contrastare quei fenomeni di odio che già allora emergevano con forza soprattutto come antisemitismo (poi nel tempo si sono indirizzati anche verso altri gruppi e soggetti, però allora erano soprattutto fenomeni di antisemitismo). Il tema è sempre stato fortemente presente all'attenzione delle procure della Repubblica e credo che l'attuale armamentario normativo sia idoneo a contrastare questi fenomeni, con i profili di eccezione di cui vi parlerò.

Avete chiesto che la nostra relazione fosse basata sull'esame dei dati; questo purtroppo non è al momento possibile, perché i tempi brevi della richiesta non consentono di fare quell'elaborazione che è indispensabile.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Dovete sapere che i registri delle procure della Repubblica sono piuttosto difficili da consultare persino da parte degli organi della statistica, perché sono strutturati non per fornire un dato all'esterno, semmai per mantenerlo segreto. Questo è un problema molto serio, che però risolveremo perché, attraverso lo strumento dell'articolo 6 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, la procura generale della Corte di cassazione guarda anche verso gli uffici di merito. Chiederemo quindi agli uffici di merito attraverso le procure generali e anche alle procure della Repubblica di fornirci i dati sugli elementi più significativi che possono emergere già dalla mia relazione, eventualmente integrati da quello che la Commissione riterrà utile che venga verificato. Per questo ci vorrà un po' di tempo; spero che tra la fine di settembre e ottobre riusciremo ad avere questa elaborazione.

Intanto vi abbiamo già fatto avere un primo lavoro che riguarda la giurisprudenza di legittimità, con alcuni punti fondamentali anche di criticità della normativa, e anche su questo ci riserviamo di sviluppare un discorso più approfondito sui giudizi di merito per verificare quali sono le difficoltà che i colleghi del pubblico ministero e i giudici del grado di merito incontrano nell'applicare la normativa anche a situazioni di confine, nei limiti in cui questo è possibile, visto il divieto di analogia nel campo penale.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Come vi dicevo, la procura generale guarda anche verso il merito, cioè verso gli uffici di procura, perché noi abbiamo un'attribuzione, che è quella di operare verso l'uniformità dell'azione penale e, più in generale, dell'agire del pubblico ministero. Si tratta di un'attribuzione che ci viene dalla legge e che in questo periodo abbiamo molto sviluppato. Potete vedere sul sito della procura generale i provvedimenti di orientamento, a proposito del Covid, che abbiamo emesso in questi mesi; quindi su questo aspetto lavoreremo per darvi delle risposte.

Abbiamo individuato i temi principali che a nostro parere meritano un approfondimento sotto il profilo organizzativo degli uffici del pubblico ministero di primo grado. In questo settore, come si è verificato per i soggetti vulnerabili con il codice rosso, quello che è molto importante, oltre alle interpretazioni giurisprudenziali, è l'approccio dal punto di vista organizzativo, perché questi reati hanno una loro specificità che, dalla nostra esperienza, deriva da quattro elementi fondamentali. Parliamo dei reati di crimine d'odio - per la cui definizione rimando alla nostra relazione e alle molte fonti di riferimento sovranazionali, non tutte omogenee - sostanzialmente motivati da un pregiudizio verso determinate categorie di soggetti.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Citavo quattro elementi significativi, innanzitutto la plurioffensività di questi delitti, che offendono certamente la vittima, ma al contempo anche interessi di carattere più generale, superiori, che trascendono quelli della sola vittima.

Vi è poi la sottostima del fenomeno, che deriva dalla difficoltà per le vittime, spesso soggetti vulnerabili, di denunciare i fatti di cui sono vittime, quindi questo richiede la consapevolezza, da parte innanzitutto della Polizia giudiziaria e poi anche del pubblico ministero, dell'esistenza del problema.

Il terzo elemento è la difficoltà del soggetto pubblico che riceve la denuncia di agire con la necessaria determinazione e professionalità. Questo deriva non solo dall'elemento precedente, la sottostima, ma anche dal fatto che vi sono degli indizi dell'esistenza di un reato d'odio non sempre evidenti, quindi vanno compresi ed eventualmente subito ricercati, al fine di adeguare le tecniche d'indagine alla tipologia di reato che ci troviamo di fronte. È diverso, per esempio, l'approccio che si può avere nei confronti di un soggetto debole, vittima di un reato di questo genere, rispetto a una vittima che ha dietro una collettività forte, che magari è un soggetto forte. Quindi c'è anche un problema di organizzazione e di capacità degli uffici di intervenire.

Un quarto aspetto tipico di questi reati è il rischio di progressione. L'esempio è quanto accaduto a Macerata (mi pare che il responsabile si

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

chiami Traini): la progressione da un'abitudine al discorso d'odio fino al compimento di azioni violente. Guardando al fenomeno in termini più ampi, vediamo che si può passare anche a fenomeni di massa, di violenza o di minaccia, che nella storia sono ormai ben conosciuti e assodati.

Una volta che abbiamo individuato le caratteristiche specifiche, dobbiamo valutare in che maniera gli uffici giudiziari hanno reagito a questa esigenza di una specifica professionalità e di un'organizzazione finalizzata a trattare tali aspetti. Quindi chiederemo alle procure della Repubblica se abbiano organizzato dei gruppi specializzati e se questi gruppi si rivolgano alla fascia dei reati nei confronti dei soggetti deboli oppure a quella dei reati contro la personalità dello Stato. Già quest'ultimo aspetto testimonia, ad esempio, un'impostazione molto diversa nella modalità di reazione delle Forze di polizia a cui ci si rivolge. Occorre poi verificare se vi sono delle metodologie investigative strutturate e comuni, se vengono fornite delle indicazioni alla Polizia giudiziaria ed eventualmente come e in che contesto, e quali sono le risorse umane e materiali destinate a queste tematiche. Certamente su tali aspetti vi potremo dare una risposta: forse parlando di fine settembre sono addirittura un po' ottimista, ma comunque ve la forniremo il prima possibile.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Un altro aspetto che mi interessa molto sottolineare è che i crimini d'odio, in quella progressione criminosa di cui parlavo, hanno un punto di partenza e di diffusione molto importante e sensibile costituito dai discorsi di odio, i cosiddetti *hate speech*. Si tratta di una serie di comportamenti che possono essere fatti in qualunque maniera, ma che diventano molto significativi e aggressivi quando vengono compiuti attraverso il *web*. Abbiamo varie esperienze di procedimenti che riguardano reati associativi commessi in questa maniera e uno dei più significativi ha riguardato il procedimento Stormfront, che è stato trattato dalla procura di Roma, se non ricordo male con la Polizia di Stato (ma anche i ROS dei Carabinieri sono molto esperti in questa materia). Tale procedimento ha riguardato un gruppo che fa della discriminazione e dell'odio una delle caratteristiche principali richiamando il suprematismo bianco, in particolare teorizzazioni che, dal punto di vista organizzativo, sfruttano le potenzialità del *web* per diffondere il discorso d'odio. La struttura organizzativa si chiama *leaderless resistance*, cioè resistenza senza *leader*, e recupera un po' l'idea dello spontaneismo armato degli anni Ottanta, ma ne è completamente diverso il fondamento. Essi si richiamano all'autore di un volume di grandissima diffusione negli Stati Uniti ma anche in Europa (mi pare si chiami Turner), che fa della violenza finalizzata alla discriminazione razziale l'elemento trainante e il cui

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

simbolo è il giorno della corda, cioè il giorno in cui verranno impiccati non solo tutte le persone di colore, ma anche tutti coloro che hanno avuto rapporti con loro e che quindi hanno contaminato la razza bianca. Sono discorsi farneticanti, ma in realtà estremamente pericolosi per gli effetti diffusivi di cui parlavo.

Dunque siamo molto attenti a questi profili e alle caratteristiche specifiche del discorso d'odio sul *web*, che diventano ancora più gravi con il diffondersi di meccanismi automatici di interlocuzione con i fruitori della rete attraverso i meccanismi di intelligenza artificiale. Anche su questo aspetto non mi dilungo, ma si tratta di un elemento su cui stiamo lavorando, anche come procura generale, per essere pronti, quando questi profili saranno chiari, a reagire con la necessaria chiarezza anche dal punto di vista dell'interpretazione giuridica delle responsabilità.

Il problema fondamentale che dobbiamo fronteggiare per quel che riguarda i reati commessi a mezzo del *web* e i discorsi d'odio attraverso il *web* è costituito da alcune limitazioni nella cooperazione internazionale. La prima e la più rilevante è dovuta al fatto che, nonostante siano in corso di lavorazione e di studio diverse ipotesi, a diversi livelli, attualmente non vi è un consenso condiviso tra tutti gli Stati su cosa sia lo spazio condiviso di Internet, il cosiddetto *cyberspace*. Alcuni Stati lo considerano un aspetto di

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

proprietà, in particolare la Russia e la Cina, che hanno un'enorme potenzialità in questa materia e che ritengono di essere esclusivi proprietari dello spazio al di sopra e al di sotto, secondo una concezione romanistica dello spazio; altri Paesi hanno concezioni che, a questi fini, avvicinano lo spazio all'alto mare e quindi vi assimilano le convenzioni che vi sono per l'esercizio della facoltà di navigare in alto mare; altri ancora fanno riferimento ad altri tipi di disciplina, alla Luna e all'Antartide, ovvero a spazi che sono stati regolati da specifiche convenzioni. Il dato di fatto è che la cooperazione internazionale da questo punto di vista è difficilissima perché ogni Paese tutela le proprie risorse, quindi i *server* che si trovano dislocati in larga parte all'estero. A questo si aggiunga il gravissimo problema costituito, ad esempio nei rapporti con gli Stati Uniti, dal tema della libertà di espressione, perché in quel Paese il primo emendamento copre un'area molto più vasta rispetto a ciò che in Europa è consentito e considerato libertà di manifestazione del pensiero. Di conseguenza la cooperazione internazionale si scontra con questo limite, derivante da una ferma applicazione dei principi costituzionali degli Stati Uniti.

Il protocollo addizionale alla Convenzione di Budapest non è stato ancora ratificato dall'Italia, anche se credo che larga parte delle previsioni siano già attuate nel nostro ordinamento. Per ciò che concerne la disciplina

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

attuale, abbiamo fatto una rassegna delle fonti normative, ma le norme principali per noi sono gli articoli 604-*bis* e il 604-*ter*, recentemente introdotti nel nostro codice penale per il principio di riserva di codice, ma che in realtà sono in larga parte la riproduzione delle ipotesi di reato che risalgono alle prime leggi di attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite del 1975, poi alla legge Mancino del 1993, alla quale devo dire che il gruppo di lavoro della procura di Roma contribuì molto significativamente, e alle sue successive modifiche, come quella relativa all'apologia di genocidio.

Abbiamo fatto una breve rassegna di giurisprudenza e mi preme sottolineare alcuni aspetti. L'articolo 604-*bis* prevede già al primo comma due ipotesi delittuose diverse: la prima è quella dell'apologia, che è limitata alle idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico. Lo stesso primo comma, nella seconda parte, prevede invece l'istigazione a commettere atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, quindi con una formulazione più ampia rispetto a quella del primo comma. Naturalmente né l'uno né l'altro si prestano con semplicità - a mio parere non si prestano affatto - a coprire altri profili di possibile discriminazione nei confronti di categorie di soggetti, perché il divieto

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

dell'analogia nella legge penale sembra in contrasto con la possibilità di estenderlo alla tutela degli orientamenti sessuali, del genere e della disabilità.

La Corte di cassazione - come abbiamo indicato nella relazione - ha ritenuto che una copertura di queste tipologie di atti discriminatori possa avvenire attraverso l'applicazione delle attenuanti di cui all'articolo 61, nn. 6 e 11, del codice penale; attenuanti che però sono di carattere generale, quindi non hanno gli effetti particolarmente significativi che ha l'attenuante prevista dall'articolo 604-*ter*, che limita il giudizio di comparazione con le attenuanti e prevede un aumento fino a metà, quindi copre solo in parte e limitatamente gli effetti dell'aggravante.

Credo che anche i profili relativi all'individuazione della tutela della libertà di manifestazione del pensiero siano stati ben chiariti dalla Corte di cassazione, che distingue i vari profili della discriminazione ritenendo che tale sia quella che si basa sulla condotta del soggetto e non sulla sua appartenenza, sulla sua qualità. Questo secondo la Corte è l'elemento fondamentale; quindi è possibile individualizzare la critica a un soggetto, ma non partendo da una generalizzazione che deriva dall'appartenenza a una categoria. Questo è ciò che rende quell'atto ricomprendibile all'interno delle previsioni che conoscete.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Abbiamo indicato i profili più significativi nella giurisprudenza del concetto di discriminazione, anche ai fini dell'individuazione degli atti che sono rilevanti, e abbiamo concluso segnalando l'opportunità che anche i profili civilistici... *(Interruzione del collegamento audio)*.

Perdonatemi se mi sono forse dilungato un po', però volevamo dare un contributo utile ai lavori della Commissione e soprattutto dirvi che siamo veramente molto contenti di questa collaborazione; vogliamo che continui e vi forniremo le informazioni che vi abbiamo indicato.

PRESIDENTE. Procuratore Salvi, la ringrazio per la sua relazione e anche per l'auspicio che ha formulato in conclusione, che è il nostro stesso auspicio. Attendiamo i dati, non appena saranno disponibili, sulla base dei tempi che ci ha indicato.

Come lei sa, e come sappiamo bene noi in questa sede, tra le funzioni della nostra Commissione, sulla base della mozione istitutiva, c'è anche quella di osservatorio sul fenomeno, quindi di raccogliere i dati nella loro progressione. Questo cercheremo naturalmente di fare con l'aiuto di vari soggetti auditi o di quelli con cui ci saranno collaborazioni.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

GARAVINI (*IV-PSI*). Procuratore Salvi, anzitutto la ringrazio per l'esaustiva relazione nonché per il documento che ha fatto pervenire alla nostra Commissione, che sarà senz'altro di grande supporto per l'individuazione della relazione conclusiva che la nostra Commissione si appresta a offrire al Parlamento.

Nel documento stesso lei fa riferimento alla necessità di una cooperazione tra gli Stati e le loro diverse giurisdizioni per cercare di contrastare i fenomeni di *hate speech*; poi enuclea una serie di problemi legati alla cooperazione stessa. Cionondimeno può forse indicarci più nel dettaglio interventi normativi che secondo lei sarebbe utile e necessario adottare a livello internazionale, visto che molto frequentemente, utilizzando strumenti come Facebook, Instagram o altri, queste nuove forme di odio si manifestano proprio sui *social*, che quindi hanno anche una dimensione sovranazionale? Ci può indicare qualche intervento puntuale che secondo lei sarebbe utile e necessario mettere in campo, non soltanto a livello nazionale ma anche a livello internazionale?

URRARO (*L-SP-PSd'Az*). Anzitutto saluto il procuratore generale Salvi per l'esaustiva relazione e anche per l'approccio pratico-operativo rispetto a un ordinamento attuale che - come si diceva - è ampio, compiuto e sufficiente.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

L'analisi che la procura generale sta portando avanti circa l'esame dei dati è per noi particolarmente significativa nell'ambito dell'indagine conoscitiva. Seguiremo sicuramente anche il prosieguo attraverso le singole procure, come giustamente si è riferito. Chiaramente un punto centrale, com'è noto soprattutto agli operatori del diritto, concerne i profili organizzativi degli uffici del pubblico ministero: si tratta di una *vexata quaestio* che prende le mosse da alcuni spunti venuti fuori anche dai tempi dettati dal codice rosso, che più o meno sono mutuabili in fattispecie simili, stante il *timing* molto stretto, la delicatezza e la velocità di trasmissione di dati critici.

Come sottolineava giustamente anche la collega che mi ha preceduto, vi è un quadro ancora più ampio da approfondire anche sotto il profilo del diritto comparato, perché numerose sono le definizioni di *hate speech* che emergono: mentre noi abbiamo ancora una difficoltà a individuare definizioni esatte, a livello europeo ne emergono diverse nel quadro del diritto europeo e del diritto nazionale. Tali definizioni si concentrano su diversi aspetti che potrebbero qualificare questo concetto e la disparità nei vari approcci e nelle caratteristiche ostacolerebbe il raggiungimento di un quadro giuridico uniforme e coerente a livello internazionale. Lo stesso vale in particolare nel nostro contesto europeo, dove le disposizioni più rilevanti

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

in materia di incitamento all'odio sono quelle contenute in una decisione del Consiglio del 2008 sulla lotta contro alcune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia attraverso il diritto penale. Questa normativa resta un punto di riferimento al momento in questo ambito, per quanto altri strumenti hanno affrontato la questione dei discorsi d'odio in aree specifiche come direttive sui servizi di *media* audiovisivi, direttive sul commercio elettronico, ma sono risalenti agli anni 2010-2011. Chiaramente a noi interessa un quadro più attuale per cercare di calibrare al meglio non solo l'intervento nell'ambito dell'indagine conoscitiva, ma l'intervento parlamentare sulla normazione esistente.

FEDELI (*PD*). Anch'io mi associo ai ringraziamenti al procuratore generale anche perché devo dire che non solo la sintesi che ci ha fornito stamattina ma lo stesso documento che ci ha inviato ci consentono, secondo me, come Commissione di approfondire diversi aspetti. La ringrazio particolarmente perché lei ha molto insistito, sia nello scritto che nel suo *speech*, sul tema che riguarda il *web*, quindi che concerne proprietà private che muovono dentro a questo.

Sa sicuramente che ci sono regolazioni non omogenee nei Paesi europei: penso al sistema francese che ha una legge specifica, così come al

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

sistema tedesco. Dal vostro punto di vista, e dal suo in particolare, visto che molto ha scritto e fatto anche come procura (fermi restando i dati che probabilmente arriveranno a settembre), sarebbe interessante darci gli strumenti in quanto legislatore per saper valutare come poter operare per armonizzare la nostra legislazione dal punto di vista del codice penale, come in parte stiamo facendo e come riassumeva il nostro audit. Le chiedo se tutto questo è sufficiente o se non serva una legge o delle leggi specifiche, come hanno fatto in Francia e in Germania, per avere una normativa specifica sul *web*, che ovviamente avrebbe le sue complessità, anche con riferimento all'autonomia delle piattaforme. Oggi uno degli elementi da tenere in maggiore considerazione è il fatto che l'istigazione all'odio e alla discriminazione, con le molteplici accezioni conseguenti, avviene sulle piattaforme digitali. Siccome quello della digitalizzazione è il tema cardine della modernità, penso che questo sia uno degli elementi su cui la procura generale riflette, lavora e ha la possibilità di avere dei dati. Soprattutto credo però che il legislatore italiano debba essere messo nelle condizioni di poter affrontare questo tema.

BAGNAI (*L-SP-PSd'Az*). Desidero ringraziare il procuratore per la sua relazione, sia quella che ci ha appena esposto verbalmente, sia quella scritta,

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

e anche per la promessa di fornirci dei dati, che finora sono stati i grandi assenti nell'attività che stiamo svolgendo. Vorrei molto rapidamente contestualizzare tale attività, perché vorrei fosse chiaro al procuratore che stiamo facendo una sorta di fase ascendente del *digital services act*: questo è infatti l'obiettivo che ci siamo dati, anche se non siamo la Commissione di merito, che dovrebbe occuparsene. Ricordo a me stesso, non certo al procuratore, che la fase ascendente è l'esame che i Parlamenti nazionali fanno di direttive o di regolamenti comunitari con lo scopo di esprimere atti di indirizzo o una risoluzione. Il *digital services act*, per la parte che qui rileva, cioè quella del monitoraggio delle piattaforme *online*, ha come punto dirimente quello di legittimare la sottrazione della tutela giurisdizionale e del trattamento di alcune fattispecie, che vengono genericamente assimilate al tema del discorso di odio.

Si tratta fra l'altro di un tema che, anche a pronunciarlo in italiano, si qualifica come un derivato di altre culture e di altri contesti, tipicamente del contesto statunitense. Immaginiamo che il contrario del discorso di odio sia il discorso di amore: in Italia diciamo però "parole d'amore" e quindi dovremmo forse dire "parole di odio". In Italia si parla anche di libertà di espressione e dunque il *free speech* non si traduce con "discorso libero". È chiaro che, anche lessicalmente, siamo in un contesto di inclusione nel nostro

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

ordinamento di cose che sono nate in un contesto culturale e politico totalmente diverso: penso ad esempio alla lotta per i diritti civili nell'America degli anni Cinquanta.

Visto però che il tema è quello di sottrarre alla magistratura la gestione di alcune fattispecie, mi interessava intanto avere la posizione di un così autorevole esponente della magistratura su questi orizzonti. Faccio un esempio banale, per far capire cosa intendo. Abbiamo un utente di Facebook, che si è visto bloccato con il seguente commento: questa pagina potrebbe condividere contenuti che violano i nostri *standard* della *community*; il testo era il seguente: il nostro strumento principale è l'insieme dei tassi ufficiali della BCE, ma quando i tassi si avvicinano al limite inferiore strumenti come l'acquisto di obbligazioni sono efficaci e indispensabili. Era una citazione della signora Lagarde. Sotto, la traduzione: la BCE è obbligata a stampare moneta e ad acquistare BTP; è una traduzione abbastanza attendibile di quello che aveva detto la signora Lagarde. Ebbene, questo è stato evidentemente considerato un discorso d'odio. Il punto non è tanto cosa sia l'odio - poi su questo tema le chiederò qualcosa - ma il punto è che, in questo momento, non esiste la possibilità di appellarsi contro gesti censori e sanzionatori di questo tipo.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Possiamo avere nei riguardi della magistratura tutto il rispetto che essa merita, naturalmente poi possiamo valutarne l'operato nei diversi contesti storici e possiamo immaginare che i giudici sono umani e che quindi, se sono di sinistra, vedono l'odio a destra e, se sono di destra, vedono l'odio a sinistra. Può capitare tutto questo, ma nei tribunali c'è la possibilità di ricorrere, c'è un contraddittorio, mentre qui si sta parlando di incidere su una regolamentazione europea che potrebbe portare alla soppressione della libertà di espressione, senza contraddittorio. Dico questo per aiutare il nostro audito a contestualizzare il mio intervento e le mie preoccupazioni.

Posto che i dati non li abbiamo, se insisto sui dati vorrei che non mi venisse contestato di minimizzare alcunché, dal momento che non posso minimizzare una cosa su cui non ho i dati e che non è mia intenzione minimizzare. Vorrei fare al nostro audito una domanda tecnica, atteso che, da uno scrutinio del codice penale, nessun sentimento viene menzionato, tranne l'ira, che con l'odio non ha molto a che vedere, e poi c'è l'articolo 90 del codice penale che si riferisce a contesti emotivi; ma se io ammazzo una persona lucidamente, freddamente e spassionatamente o l'ammazzo perché la odio, spero di essere sanzionato in entrambi i casi (mettiamola così). La domanda che vorrei rivolgere al nostro audito è però la seguente: visto che qui si sta parlando di creare una meta-categoria giuridica, che è quella

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

dell'odio, mi sa indicare l'utilità di questa meta-categoria? Segnatamente, lei mi sa dire qual è un esempio di fattispecie di odio o discorso d'odio che attualmente non sarebbe sanzionabile in sede penale o contro la quale non si potrebbero chiedere danni in sede civile? Se queste fattispecie ci sono, si integri il codice penale; se queste fattispecie non ci sono, forse dobbiamo interrogarci sul significato culturale di quello che stiamo facendo, prima ancora che sul significato politico.

MALAN (*FdI*). Ringrazio il procuratore per quanto ci ha esposto. Ha attirato la mia attenzione quanto è riportato proprio nell'ultimo capoverso della versione scritta del suo intervento, in cui si parla dei comportamenti datoriali discriminatori fondati sul sesso, per i quali l'articolo 40 del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, stabilisce un'attenuazione del regime probatorio ordinario in favore della parte ricorrente, la quale è tenuta solo a dimostrare un'ingiustificata differenza di trattamento o anche solo una posizione di particolare svantaggio dovute alle questioni che sono comprese nella legge.

Lei ha accennato al disegno di legge Zan su omofobia e transfobia, ora in discussione. Poiché tale provvedimento non entra nel dettaglio nello spiegare come si dovrebbe applicare e cosa si dovrebbe ritenere

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

discriminazione, mi chiedo se questo stesso regime di attenuazione del regime probatorio sarebbe applicabile anche alle fattispecie di reato introdotte dal disegno di legge Zan.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il nostro audito non solo per questa audizione, ma anche per il lavoro che potrà fare con l'istituzione che presiede e per la completezza dei dati che ci verranno consegnati nelle prossime settimane, che costituiscono la parte centrale del nostro lavoro, sia con riferimento alla presente indagine conoscitiva, sia in generale per il lavoro della Commissione; un lavoro che abbiamo iniziato con una raccolta importante di dati, che figurano sulla pagina *web* della nostra Commissione, sin dalla prima audizione: dati importanti che ci sono stati forniti sia dalla dottoressa Nunzia Ciardi, direttrice della Polizia postale, sia dal prefetto Rizzi, che presiede l'Osservatorio antidiscriminazione, e poi nelle audizioni seguenti.

Rispetto a questo e alle sue considerazioni, procuratore, mi voglio soffermare su un passaggio della sua relazione, e utilizzerò per maggiore semplicità il testo scritto che ci ha consegnato. La parte centrale del documento scritto e della sua relazione, come hanno sottolineato molti colleghi, è quella che a mio avviso riguarda i nuovi fenomeni discriminatori;

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

nuovi, ma in realtà già vecchi. Sappiamo che la rivoluzione tecnologica è talmente veloce da rendere difficile una lettura del fenomeno; d'altra parte, una lettura esclusivamente quantitativa è relativa ed è molto importante aggiungere anche una lettura qualitativa di un fenomeno in continua mutazione. Ad ogni modo, parliamo del fenomeno della discriminazione sul *web* nell'ecosistema dei *media*.

Lei ha parlato di algoritmi confermativi dei motori di ricerca - si parla molto di odio assertivo stimolato dall'algoritmo - e ha aggiunto la considerazione della propagazione di istigazione discriminatoria legata all'odio attraverso addirittura intelligenza artificiale. Collegato a questo - penso sia un punto centrale per i nostri lavori - ha molto focalizzato la sua attenzione sul termine "progressione" con riferimento al legame che c'è tra l'istigazione all'odio sul *web* e i crimini legati all'odio stesso, quindi tra *hate speech* e *hate crime*. Ha fatto anche un esempio a tutti noi drammaticamente presente, cioè l'aggressione perpetrata da Traini nel 2018 a Macerata.

In riferimento a questo e alle caratteristiche specifiche dell'istigazione all'odio sul *web* e dei discorsi d'odio sul *web*, le chiedo se non ritenga che la situazione in cui ci troviamo attualmente sia assolutamente deficitaria perché l'intervento è demandato esclusivamente alle linee guida che i soggetti privati adoperano per le loro piattaforme. Le chiedo se non ritiene che invece

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

serva un intervento normativo per avere un appiglio molto concreto non solo per l'attività di moderazione dei contenuti, ma per il contrasto all'istigazione quando essa si manifesta, con il pericolo che travalichi in violenza materiale vera e propria, come lei ha sottolineato nella sua relazione.

SALVI. Gli spunti sono stati talmente tanti che effettivamente non è facile rispondere compiutamente a tutti; quindi cercherò di dire solo l'essenziale, magari aiutato anche dall'avvocato generale Gaeta.

Faccio una premessa: non siamo intervenuti volutamente nel dibattito sul disegno di legge Zan perché non ci è stato chiesto; siamo rispettosi del lavoro del Parlamento, quindi nella relazione abbiamo fatto solo quei necessari e indispensabili riferimenti alla copertura, da parte della normativa attuale, di alcune ipotesi quali quelle relative al genere, all'orientamento sessuale, alla disabilità, ma come questo possa essere affrontato è tema nel quale non siamo entrati. Posso però rassicurare il senatore Malan che la sua preoccupazione circa la possibilità di applicare quanto è previsto in sede civile per atti di discriminazione anche nel processo penale non si pone nemmeno. La prova è prova; richiede assoluta certezza delle inferenze e gli oneri probatori sono a carico dell'accusa e soltanto dell'accusa, quindi non credo che vi siano possibili preoccupazioni. Abbiamo citato i profili

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

civilistici solo perché vi sono aspetti della normativa che vanno anche al di là del penale, che consentono di capire per esempio la definizione di discriminazione, di cui pure mi si è chiesto, ma nessuna idea da parte nostra circa il fatto che quel regime probatorio potesse essere esteso anche al penale. Nel penale valgono le regole dell'assoluto rispetto del principio della ripartizione dell'onere della prova e della prova al di là di ogni ragionevole dubbio.

Diversi interventi hanno posto in rilievo la centralità della questione della regolamentazione del *web* ed è così. Per quale motivo viene fuori questo aspetto? Perché in realtà il tema del discorso d'odio, e più in generale dei crimini d'odio, è diventato molto più significativo con la disponibilità di strumenti comunicativi velocissimi e in qualche maniera non più rimovibili se non attraverso procedure obbligate.

Capisco la preoccupazione dell'intervento da parte di soggetti che dispongono, che sono soggetti privati, non sottoposti ad alcun controllo di carattere pubblico sulla manifestazione della propria opinione. È una preoccupazione seria che però (il discorso è complicato, spero di non fare confusione) ha dei profili diversi. Il primo è quello più generale: l'esistenza di questa rapidissima possibilità di comunicazione è sottratta al controllo pubblico. Questo è il punto di fondo e coloro che operano il controllo

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

pubblico lo fanno secondo quei criteri di cui parlavo prima, che sono criteri rigidamente proprietari, sovranisti non nel senso nel quale utilizziamo la parola; direi addirittura romanisti, cioè la proprietà del suolo va fino in cielo, quindi sono regimi forse autoritari. Ecco che allora la regolamentazione non è facile.

Noi, come i vari organismi competenti in Europa, siamo così preoccupati dell'intervento degli Stati, in generale del pubblico, che ci siamo interessati essenzialmente a questo. Fino a pochi anni fa è completamente sfuggita la dimensione privata, sovranazionale, del tutto priva di qualunque forma di regolamentazione di queste attività. Questo è un nucleo forte, duro, che non so come possa essere affrontato, per questo ho posto il problema del *cyberspace*, perché quella è la sfida del futuro.

Nella situazione attuale, l'accordo che è stato raggiunto a livello europeo con alcune società che gestiscono di fatto questa enorme massa di comunicazione almeno fornisce qualche strumento di regolamentazione. Il punto di fondo da capire è che è la rapidità del messaggio a determinare l'effetto, per cui l'intervento dell'autorità giudiziaria a cinque-sette giorni dalla diffusione - a voler essere positivi - è del tutto inutile, e lo diventerà sempre di più per il meccanismo, che non a caso pongo, dell'intelligenza artificiale.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Ho sentito che avete audito la dottoressa Ciardi, che è una grande esperta con la quale stiamo lavorando su alcuni settori quali per esempio la manipolazione del mercato politico - la vogliamo chiamare così - attraverso la diffusione di notizie false correlate - come spesso accade - a meccanismi di odio che hanno come *target* determinate comunità e determinati soggetti. Pensate alla possibilità di condizionamento attraverso un meccanismo di immediata e rapidissima diffusione di notizie false e finalizzate, che sono in grado di reagire automaticamente alle risposte che arrivano attraverso l'interrogazione del sistema comunicativo: si risponde cioè a una notizia e immediatamente si ha una risposta automatica generata dal sistema. Questi fatti nei mercati finanziari sono già stati oggetto di ampio esame e, negli Stati Uniti, anche di punizione. Il primo caso fu quello della diffusione - sebbene non ancora attraverso il meccanismo dell'intelligenza artificiale - della falsa notizia di un attentato alla Casa bianca, che consentì un'attività speculativa perché mise in forte crisi, per un tempo molto breve, la stessa borsa di New York; un tempo breve perché fu il tempo della risposta che fu possibile dare con una smentita in tempi brevi in quanto i tempi di latenza delle operazioni finanziarie allora erano tali da consentire questa smentita. Con i meccanismi rapidissimi degli interventi che si possono fare attualmente, questa smentita potrebbe non arrivare in tempo utile, prima di effetti catastrofici derivanti

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

dall'interconnessione delle risposte alla prima informazione. Questo ha determinato, per esempio, come prima reazione di risposta, l'ampliamento dei tempi di latenza attraverso disposizioni sul meccanismo della borsa, in maniera tale da impedire che vi siano queste operazioni su se stesse.

La stessa cosa può avvenire con la manipolazione del mercato politico e queste manipolazioni si legano strettamente al discorso d'odio. Questa è la minaccia per il futuro: la minaccia della progressione del discorso d'odio che diventi quindi, con modalità completamente diverse (per carità, non voglio fare nessun paragone), quella diffusione del discorso d'odio che abbiamo purtroppo sperimentato negli anni Venti e Trenta del secolo scorso. La sfida è forte e non è facile rispondere, quindi all'interessantissima e importante domanda del senatore Bagnai su come riuscire a bilanciare la risposta dell'eliminazione del messaggio compromesso (che deve essere naturalmente immediata) con la tutela non ho una risposta; capisco che è il problema per questa materia adesso.

Sulla definizione del crimine d'odio, il fatto che vi siano differenze di definizione a livello internazionale e anche al nostro interno credo non impedisca l'individuazione di un nucleo duro, che è quanto ha fatto la Corte di cassazione e che abbiamo citato. Non penso vi sia un rischio di diffusione di questo concetto tale da renderlo una minaccia per la possibile

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

interpretazione estensiva; anzi, nel diritto penale questo lo escluderei radicalmente e la Corte di cassazione - come ho detto - ha distinto nettamente la discriminazione dalla semplice motivazione e ha richiesto qualcosa di più nell'atto criminale, come abbiamo indicato nel nostro scritto.

È stato chiesto quali possono essere le misure a livello internazionale per superare gli ostacoli alla cooperazione internazionale. La cooperazione internazionale è ostacolata sostanzialmente solo per le questioni che concernono il *web* e in quel caso la cooperazione internazionale è indispensabile. Pensate ad esempio al problema dell'efficacia sovranazionale, addirittura mondiale, di un provvedimento preso dall'autorità giudiziaria di un Paese, che decide che un certo atto o un certo documento che circola sul *web* vada eliminato perché costituisce un crimine d'odio. Occorre dunque chiedersi quale sia, in questo caso, l'efficacia di questa sentenza. Se fosse limitata solo alla trasmissione in ambito nazionale, per via dell'interconnessione continua che esiste su Internet, non avrebbe il suo effetto; si pone quindi un grande problema.

Un problema ancora maggiore si pone, per le diverse definizioni, quando si tratta di ottenere collaborazione, anche solo per avere informazioni. Ciò adesso diventerà molto più difficile per la giurisprudenza recente della Corte di giustizia di Lussemburgo - non di Strasburgo - che

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

pone dei limiti estremamente significativi alla possibilità di accesso, da parte delle Forze di polizia e anche delle autorità giudiziarie, ai dati esterni delle comunicazioni, tali da poter poi individuare con immediatezza la provenienza di questo genere di comunicazione.

In conclusione, sono molti i campi in cui è necessario un miglioramento della cooperazione internazionale, alcuni dei quali non sono risolvibili. Ad esempio, rispetto agli Stati Uniti, trovo difficile superare il limite del primo emendamento. Ci si può lavorare, magari con una migliore definizione, nei rapporti internazionali, dell'istigazione all'odio e alla violenza. Voglio citare un episodio, che reputo interessante, a proposito della difficoltà di porre dei limiti alla libertà di stampa negli Stati Uniti, e che risale alla guerra del Vietnam. Mi riferisco al famoso caso dei Pentagon papers, che vide contrapposta la Casa Bianca al «New York Times». Nelle discussioni orali, davanti alla Corte suprema, un giudice (lì si usa che il giudice chiede al difensore di spiegare, in maniera anche molto diretta) disse che avevano rivelato o avevano intenzione di rivelare delle carte che attenevano alla sicurezza nazionale e alla sicurezza anche personale dei soldati che combattevano in Vietnam e pertanto chiese loro quante vite di soldati americani valesse la libertà di stampa. A questa domanda non c'è stata una risposta dalla Corte suprema, che ha risolto la questione su un piano

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

diverso. La questione è però talmente significativa per gli Stati Uniti che persino nel corso della guerra del Vietnam la libertà di pubblicare atti segreti fu comparata con la vita dei soldati, messa in discussione dalla pubblicazione di questi atti. Quindi la vedo molto difficile.

PRESIDENTE. Procuratore, devo chiedere scusa a lei e al dottor Gaeta, ringraziandovi ancora per la vostra partecipazione, ma i tempi a disposizione della Commissione per la presente audizione sono scaduti. Quindi, se il dottor Gaeta ritiene di aggiungere delle considerazioni assolutamente circoscritte, naturalmente può farlo, ma i tempi a disposizione della nostra Commissione sono limitati. Di questo mi scuso e naturalmente potrete inviare, a integrazione di quanto detto e sulla base anche delle sollecitazioni dei commissari, un testo rivisto rispetto a quello che è stato consegnato questa mattina agli uffici.

GAETA. Non voglio rubare tempo e mi limito a esprimere un ringraziamento a tutti i signori senatori, perché è stato uno scambio veramente stimolante.

Cito solo un concetto, posto da qualche intervento, a proposito dei limiti dell'intervento penale; è stato chiesto perché questa macro-categoria di reati manca e il senatore Bagnai ha affermato in proposito che importiamo

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

fenomeni culturali che in realtà non ci appartengono. A questo proposito - sarebbe davvero un argomento da sviluppare - concordo sull'idea di base secondo cui il diritto penale non può costituire l'etica pubblica, cioè non possiamo concepire un panpenalismo. Al tempo stesso, il diritto penale deve avere lo sguardo lungo, lo sguardo lontano: l'intervento penalistico è talvolta anche simbolico, prospettico, non è semplicemente sanzionatorio; serve all'emersione culturale di un fenomeno. Intendo dire che qualche anno fa avremmo fatto probabilmente le medesime osservazioni riguardanti altre tipologie di odio (quello razziale) o altre tipologie di fenomeni; in sostanza avremmo avuto difficoltà a intravedere l'emersione culturale del femminicidio e di quello che ha poi portato al codice rosso. Quindi è vero che non va affidato al diritto penale quello che è un lavoro culturale assai più capillare e vasto, ma l'intervento penalistico può fungere da sponda a questo fine in prospettiva.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Salvi e il dottor Gaeta per il contributo fornito ai lavori della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione in titolo.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Audizione della prorettrice dell'Università degli studi di Milano

PRESIDENTE. L'ordine del giorno prevede ora l'audizione della prorettrice dell'Università degli studi di Milano.

La professoressa Marilisa D'Amico, prorettrice con delega alla legalità, trasparenza e parità di diritti, ha inviato questa mattina un testo, ora in distribuzione. Cedo quindi la parola alla nostra ospite affinché possa svolgere la sua relazione.

D'AMICO. Ringrazio moltissimo tutti i senatori della Commissione. Sono onorata e contenta di poter partecipare a questa audizione. Ho ascoltato gli ultimi dieci minuti dell'audizione precedente e in parte riprenderò alcuni temi.

Ho diviso la mia esposizione in due parti: la prima, più giuridica, da costituzionalista quale sono, in cui dedicherò alcune riflessioni al quadro sovranazionale e nazionale sull'*hate speech*. Si tratta di riflessioni che, secondo un'impostazione su cui stiamo ragionando e lavorando con il mio gruppo di ricerca da molto tempo, abbiamo anche raccolto in un libro che si intitola significativamente «La Costituzione non odia», che dovrebbe essere

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

arrivato ad alcuni di voi; se così non fosse, mi piacerebbe poterne fare omaggio a tutti i componenti della Commissione.

La seconda parte della mia esposizione sarà dedicata a una sintetica analisi e riflessione alla luce del progetto «Mappa dell'intolleranza» sull'*hate speech online*; un progetto che, dalla conoscenza, arriva a occuparsi in via preventiva del fenomeno. La mia convinzione più profonda infatti - mi unisco alle battute che ho sentito da ultimo - è che, se vogliamo difendere la democrazia dall'*hate speech*, la cosa più importante sarebbe davvero riuscire a difenderla con il ragionamento e la prevenzione, lasciando al diritto penale un intervento soprattutto di cornice, come *extrema ratio*.

Sono una costituzionalista e tutti noi giuristi ci stiamo confrontando con le problematiche che attengono al mondo del *web*, che non è il nostro mondo, in cui dobbiamo lavorare insieme agli informatici e capirne le connessioni più profonde, perché siamo ormai consapevoli tutti che gli algoritmi sono pericolosi, il *web* è pericoloso, e ce ne rendiamo conto dall'esplosione dell'*hate speech online*.

Fatta questa premessa, richiamandomi anche al testo scritto, mi soffermerò sul primo punto. Personalmente credo che il dibattito intorno all'*hate speech* conduca a una profonda riflessione sugli eventuali limiti previsti in Costituzione a un linguaggio che incita o che provoca l'odio. La

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

mia tesi è quella per cui il diritto costituzionale dovrebbe assumere un ruolo fondamentale nella definizione del rapporto esistente fra un linguaggio pericoloso, che non può essere tollerato dalla Costituzione, e un linguaggio che trova copertura costituzionale ai sensi dell'articolo 21, che sancisce la libertà di manifestazione del pensiero che - com'è stato definito dalla Corte costituzionale - è pietra miliare della nostra democrazia costituzionale.

Sarebbe paradossale che proprio la Costituzione, che esprime negli articoli 2 e 3 la tutela più ampia nei confronti delle discriminazioni, possa consentire oggi una violazione permanente in nome dell'articolo 21 della stessa. È ovvio che si tratta di princìpi costituzionali che vanno bilanciati, ma credo fundamentalmente (questa non è una mia credenza; trova riscontro nel quadro sovranazionale e anche nella nostra giurisprudenza costituzionale) che, nel bilanciamento tra gli articoli 21, 2 e 3, non si possa consentire che, in nome di una supposta libertà di manifestazione di un supposto pensiero, sia possibile violare i princìpi di dignità e di non discriminazione garantiti dalla nostra Costituzione proprio come architrave del concetto di persona costituzionale.

Sappiamo che finora il legislatore ha scelto una strategia di contrasto ai discorsi d'odio fondata soprattutto sullo strumento penale con riferimento alle sole espressioni che incitano all'odio e alla violenza dal punto di vista

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

etnico-razziale e religioso. Però oggi non vorrei entrare minimamente nel dibattito attuale sul disegno di legge Zan, che tuttavia ha un suo collegamento.

Il primo punto da cui partire è la domanda se possiamo ricavare una definizione, un contenuto in qualche modo univoco che ci unisce tutti su che cosa sia l'*hate speech* alla luce della giurisprudenza. Credo di sì, soprattutto alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che assume un ruolo fondamentale. Perché ci sia *hate speech* devono essere presenti alcune caratteristiche su cui concordano gli studiosi di linguaggio. L'*hate speech* ha una natura performativa e non meramente constatativa e si caratterizza per essere perlocutorio, in quanto prodromico all'azione da parte di chi ascolta. È necessario quindi, perché ci sia *hate speech*, che concorrano tre elementi: la manifesta volontà di incitare l'odio, un incitamento che sia idoneo a causare atti di odio e di violenza e il rischio che tali atti si verifichino.

Il diritto sovranazionale (nel testo scritto ci sono tutti gli aspetti dettagliati; adesso dobbiamo necessariamente sintetizzare) offre comunque un quadro di protezione, a livello di documenti internazionali, molto ampia, a partire dalla Dichiarazione universale dei diritti umani del 10 dicembre

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

1948, in cui, all'articolo 7, si afferma: «Tutti hanno diritto ad una eguale tutela contro ogni discriminazione che violi la presente Dichiarazione come contro qualsiasi incitamento a tale discriminazione». Ci sono poi altre convenzioni importanti.

Va ricordato che mentre, per quanto riguarda l'odio nei confronti delle donne, la Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne del 1979 non contiene un riferimento specifico all'*hate speech*, invece la Convenzione di Istanbul molto opportunamente all'articolo 17 impone agli Stati la definizione di linee guida rivolte al settore dei *media* volte a prevenire la violenza nei confronti delle donne e rafforzare il rispetto della loro dignità.

Lasciatemi dire che su questo aspetto, collegato all'utilizzazione di immagini e di una comunicazione sessista negli ambiti della comunicazione e della pubblicità, in Italia si richiede da anni, da parte di alcuni (io l'ho fatto parecchio tempo fa, attraverso la promozione di un progetto di legge), di andare oltre e di superare, con una legge nazionale, la situazione attuale. Ad oggi abbiamo infatti l'Istituto dell'autodisciplina pubblicitaria, che pure funziona e ha una serie di aspetti positivi, ma che si limita solo alle imprese che aderiscono al codice di autodisciplina pubblicitaria.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Nei documenti europei e nelle analisi che abbiamo fatto è evidente la correlazione fra la violenza e l'utilizzazione di determinate immagini e di una comunicazione discriminatoria. Naturalmente tutto ciò è molto complicato, perché si tratta di un fenomeno che sta *a latere* rispetto all'*hate speech*, in cui si ha proprio la volontà di causare violenza. Tuttavia si tratta, a mio avviso, di ambiti in cui non si può fare finta di niente; occorre comunque prevedere un intervento da parte dello Stato, sia pure con tutte le cautele e i bilanciamenti possibili, in materie garantite da una serie di altri principi costituzionali.

Nel 2020 il Consiglio d'Europa ha costituito un Comitato di esperti sulla lotta all'incitamento all'odio, finalizzato a preparare una bozza di raccomandazione per affrontare e regolamentare il discorso d'odio.

La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in tema di *hate speech* non si sviluppa sulla base di una norma specifica (come l'articolo 21 della Carta di Nizza per quanto riguarda la Corte di giustizia) e ci interessa molto perché giustifica e anzi esige da parte degli Stati una tutela nei confronti dell'*hate speech*, sia *offline* sia *online*, e forme di repressione anche penali all'interno però dell'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che garantisce la libera manifestazione del pensiero. Si tratta quindi di una giurisprudenza utile anche per ragionare su tutte quelle critiche

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

o giuste osservazioni che vengono fatte nel dibattito pubblico e anche fra costituzionalisti quando si dice che si tratta di una materia ampiamente coperta: la libertà di manifestazione del pensiero non si può limitare perché è necessaria per una società realmente democratica.

Invece la Corte europea, in una pronuncia molto significativa, il caso *Garaudy v. France*, in cui il ricorrente invocava la lesione della libertà del proprio pensiero per essere stato punito in maniera repressiva rispetto a un libro con tesi negazioniste, ci dice che in questo caso la punizione è corretta perché è vero che c'è la libertà di manifestazione del pensiero, ma si tratta di un vero e proprio abuso del diritto. Dunque, anche per ispirare il dibattito pubblico, utilizzerei come principio quest'idea dell'abuso del diritto. Nessuno vuole infatti limitarne l'importanza, ma quando diventa abuso non può essere più garantito come tale.

Per quel che riguarda il diritto europeo, l'articolo 21 della Carta di Nizza garantisce il divieto di qualsiasi forma di discriminazione. In Europa sappiamo che nel 2016 la Commissione europea ha varato un codice di condotta, a cui aderiscono le varie piattaforme e a cui ha aderito nel 2020 anche TikTok, che è una delle piattaforme più pericolose per gli adolescenti. Sappiamo però che il codice lascia in mano alle piattaforme gli strumenti per

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

reprimere, limitare e rimuovere i contenuti inammissibili dal punto di vista dell'odio.

Fra gli strumenti di *soft law*, la Commissione europea ha adottato anche la raccomandazione 2018/334 sulle misure per contrastare i contenuti illegali *online* e, più recentemente, ha proposto una riforma orizzontale della disciplina europea in materia di responsabilità delle piattaforme per la diffusione di contenuti illeciti (il cosiddetto *digital services act*), consistente in una serie di norme sugli obblighi e le responsabilità degli intermediari all'interno degli atti comuni. In questo ambito e soprattutto nell'ambito della revisione dell'articolo 83 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, si sta ragionando sulla previsione dei crimini d'odio, sulla loro repressione e sull'incitamento all'odio.

Faccio un rapido accenno alla nostra giurisprudenza costituzionale, che pure non vede tantissime pronunce e che sono anche risalenti nel tempo. Quello che ci interessa sottolineare è che, fin dalle prime pronunce degli anni Settanta, la Corte costituzionale ha affermato chiaramente che la tutela del buon costume non costituisce il solo limite alla libertà di manifestazione del pensiero, sussistendo invece altri limiti dipendenti dalla necessità di tutelare beni diversi, che siano parimenti garantiti dalla Costituzione. Nella sentenza n. 86 del 1974 ritiene che un bene supremo, che va tutelato rispetto

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

all'articolo 21 della Costituzione, è il diritto all'onore e alla reputazione. In quell'occasione la Corte costituzionale si esprime in maniera simile a quello che dice la Corte europea sull'abuso del diritto, perché afferma che la previsione costituzionale del diritto di manifestare il proprio pensiero non integra una tutela incondizionata e illimitata della libertà di manifestazione del pensiero.

Ci sono pronunce più recenti che confermano questa impostazione della Corte costituzionale e un'interessante pronuncia, che non è stata commentata in questo senso ma che può essere di un certo interesse proprio per quanto riguarda il sessismo, è la sentenza n. 215 del 2017 della Corte stessa. In tale sentenza si giustifica il mantenimento del reato di ingiuria fra militari proprio alla luce di alcuni fenomeni che possono accadere all'interno del corpo militare e che riguardano il sessismo e il linguaggio sessista, a cui la Corte dà rilievo per la prima volta, giustificando il mantenimento di questa disciplina speciale, che continua a reprimere penalmente l'ingiuria ma solo fra militari.

Concludo dicendo che tutti questi discorsi giuridici, molto legati a quello che il diritto sta facendo e alle pronunce, come farebbe un costituzionalista *doc*, nella mia impostazione non sono stati ridimensionati, ma acquisiscono un peso diverso alla luce dell'esperienza della Mappa

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

dell'intolleranza, ovvero della costruzione, insieme a Silvia Brena, l'associazione Vox Diritti e alcuni esperti di informatica, di un *software* che utilizziamo dal 2015 per mappare la realtà discriminatoria all'interno del linguaggio dei *tweet*. Cosa ha rilevato questo strumento? Esso ci fa rilevare la realtà, ci fa conoscere anche le differenze. Per esempio, il linguaggio omofobo è migliorato tantissimo da quando è stata approvata la legge Cirinnà; quindi si capisce che le leggi possono anche orientare positivamente i cittadini. Al contrario, negli ultimi due anni c'è stata un'esplosione d'intolleranza pazzesca e, se a questo si uniscono i fattori di discriminazione, l'intolleranza esplode. Pensiamo alla campagna d'odio a cui è stata sottoposta proprio la senatrice Segre non appena è stata nominata Presidente di questa Commissione. Quindi il *web* ci presenta la possibilità di una realtà intollerante, discriminatoria sotto tutti i profili, in cui l'odio nei confronti delle donne è sempre ai primi posti.

Ciò che vorrei rilevare - avviandomi alla conclusione - è che questo non è un semplice progetto di conoscenza; lo abbiamo utilizzato per fare prevenzione nelle scuole e lasciatemi dire che i risultati, non solo nei nostri corsi universitari ma anche nei progetti di alternanza scuola-lavoro con gli studenti delle scuole superiori, sono stati fantastici. Agendo con i ragazzi e facendo capire loro le insidie di questi strumenti di comunicazione, di quello

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

che loro fanno costantemente, si può sviluppare con loro un atteggiamento di conoscenza facendo in modo che capiscano che esiste un linguaggio di contro-narrazione.

Quello che bisognerebbe fare, anche partendo da iniziative a livello nazionale, è proprio la prevenzione: l'idea che all'odio, soprattutto *online*, si può rimediare - lo strumento penale dev'essere l'ultima *ratio* - con un atteggiamento di comunicazione contro-narrativa.

FEDELI (*PD*). Desidero ringraziare particolarmente la professoressa D'Amico, della quale conosco tutta l'attività.

Per quale motivo considero molto importante la sua audizione, sia quanto ha detto a voce che il testo che ha depositato? Perché tutto il lavoro che lei svolge e che la sua università porta avanti, non solo di ricerca ma anche di attuazione (penso al lavoro fatto con le studentesse e gli studenti), ci dice che il punto fondamentale è la prevenzione e che l'ultima *ratio* è la legge penale, l'intervento sanzionatorio. Del resto, dal punto di vista del suo monitoraggio e della sua funzione, questa Commissione dovrà provare a verificare le modalità con cui il tema della prevenzione si possa esercitare nei percorsi formativi degli studenti, e non solo. Mi permetto di dire, come credo lei sappia (questo è il primo punto di domanda), che dobbiamo educare

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

gli adulti. Il tema vero è questo, perché senza tale raccordo non riusciamo a intervenire.

La seconda questione concerne il *web*; ho visto che anche lei affronta il tema. Questa è la nuova dimensione di modernità nella comunicazione. Vorrei chiederle, proprio per l'impegno che ha sempre profuso su questi argomenti, se dal punto di vista costituzionale si è aperto un dibattito specifico anche in Italia fra costituzionalisti e costituzionaliste per capire se oggi la nostra Costituzione (lei giustamente dice che la nostra Costituzione non odia) abbia tutti gli strumenti e gli elementi per comprendere, in termini di prevenzione come di attuazione di legge e di sanzione, la nuova dimensione del *web*, che in realtà significa digitale. Questo mi pare un punto importante.

BAGNAI (*L-SP-PSd'Az*). Ringrazio anch'io la professoressa D'Amico, che ha incentrato la sua relazione su quello che riteniamo sia il tema che ci è stato assegnato: fare una fase ascendente, in una Commissione speciale, del *digital services act* per elaborare una risoluzione che contribuisca a formare la posizione del Parlamento nazionale sulla materia, naturalmente con tutte le alee che conosciamo del processo legislativo europeo.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Ci sono alcuni aspetti che mi hanno colpito nella relazione; più che altro mi ha sorpreso che venissero messi in evidenza aspetti che mi colpiscono sul discorso d'odio. Intanto è stato menzionato il fatto che ci stiamo orientando sempre di più verso strumenti di *soft law*, che è una cosa che, a noi che siamo i produttori delle *hard law*, che siamo i *lawmaker*, i legislatori, forse dovrebbe suscitare una qualche attenzione.

Alla fine dei conti qual è il tema? Che si finisca a definire l'odio, se mi permettete una battuta, neanche con lo strumento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ma con lo strumento della linea guida. Questo naturalmente non ci può lasciare tranquilli dal momento che stiamo parlando di incidere - su questo la relazione della professoressa è stata molto rivelatrice - su alcuni diritti che sono alla base della civiltà occidentale, quale la libertà di espressione del pensiero. Quindi, secondo me, forse una riflessione più profonda andrebbe fatta.

Rilevo poi un tema che ho evidenziato altre volte. Mi sembra che diamo molto per scontati una serie di punti; partiamo da petizioni di principio e, specie in questa sede (e questo dovrebbe suscitare particolare attenzione, data la materia di cui ci occupiamo), partiamo da un principio di autorità nel gestire il tema della libertà di opinione, perché questo stiamo facendo. Mi

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

riferisco alla petizione di principio secondo cui il linguaggio sia necessariamente performativo.

Nelle varie audizioni che si sono succedute abbiamo chiesto a tutti di fornirci dei dati. Questo non è il suo ruolo, professoressa D'Amico; lei è una docente di diritto costituzionale, quindi affronta altri aspetti della vicenda. Abbiamo menzionato il femminicidio, abbiamo audito dirigenti anche di Polizia, abbiamo rispetto di tutte le istituzioni; poi, sa, io sono un povero leghista, quindi sono difficilmente suscettibile di essere considerato nemico della Polizia, atteso che qualche Governo fa avemmo addirittura un Ministro dell'interno. Il punto è che se stiamo qui a preoccuparci del carattere performativo di un *tweet*, letto non si sa da chi o quanto, la domanda sorge spontanea: quando, per esempio, accade che donne oggetto di violenza che si recano in un commissariato, portando su di sé i segni delle percosse, vengono rimandate a casa e poi succedono fatti irreversibili (perché in quel caso l'odio tracima), io vedo un fallimento delle istituzioni. In quel caso non si tratta di parole; si tratta di fatti. Ecco che allora - sottopongo la mia riflessione alla sua attenzione - vedo la miopia di un apparato repressivo che si preoccupa di difenderci dalle parole - e posso anche immaginare perché voglia farlo - quando poi la preoccupazione o l'efficacia nel proteggere categorie particolarmente fragili dai fatti non è ugualmente intensa. Mi

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

perdoni, ma questo è di evidenza palmare e più si va avanti con le nostre audizioni e più purtroppo le istituzioni, a cui dobbiamo la nostra collaborazione e il nostro rispetto, non mancano di deluderci un po'. Sono docente universitario come lei, quindi apparteniamo alla stessa istituzione e sicuramente anch'essa deve fare ancora molto nell'ambito della maturazione culturale, come lei giustamente ha detto.

RICCIARDI (M5S). Ringrazio la professoressa D'Amico e accolgo con piacere la sua proposta di inviarci il libro intitolato «La Costituzione non odia».

Lei ha parlato anche di un progetto che mi sembra di aver capito sia indirizzato agli studenti delle università e dunque vorrei qualche approfondimento e qualche informazione in più in merito, perché mi è piaciuto quello che ha sottolineato. La nostra ospite ha parlato infatti di contro-narrazione e, secondo me, affermare la necessità di raccontare le cose in modo differente è sicuramente un ottimo punto di partenza, anche forse per arrivare a quello che dice il senatore Bagnai a proposito di un maggior coinvolgimento delle istituzioni.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

PRESIDENTE. Aggiungo qualche considerazione, ringraziando nuovamente la professoressa D'Amico per il lavoro che svolge, per il contributo che ci invierà, oltre a quello che abbiamo già ricevuto, e per la collaborazione continuativa che potremo avere durante tutti i lavori della nostra Commissione. Una parte fondamentale della nostra indagine conoscitiva riguarda in particolare il *focus* sulla normativa.

La professoressa ha incentrato molto la sua relazione sul fenomeno dei discorsi di istigazione all'odio e alla discriminazione, legati in particolare alle piattaforme *online*. Ha parlato di algoritmi pericolosi e di esplosione dell'*hate speech online*. In particolare voglio sottolineare un punto, a mio avviso dirimente per i nostri lavori, non solo per la categoria di cui lei ha trattato ma anche per le altre categorie che vengono individuate dalla nostra Commissione come soggetti da tutelare in quanto oggetto di discriminazione. La nostra ospite ha focalizzato molto la sua relazione sul rapporto tra comunicazione sessista e violenza contro le donne, rappresentando quindi i discorsi d'odio come fatti capaci di creare un ecosistema, che poi è incline alla propagazione verso la dimensione materiale della violenza e quindi verso l'*hate crime*. Dal mio punto di vista, possiamo dunque ricollegare le sue parole a quelle precedentemente affermate dal procuratore Salvi.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Vorrei quindi sapere dalla professoressa D'Amico, ove sia in grado di fornirci degli elementi in proposito, se ritiene che i discorsi di istigazione all'odio e alla discriminazione *online*, non solo quelli legati al genere e alla violenza contro le donne e al sessismo, si siano aggravati durante la pandemia e cioè se, in questo periodo di pandemia, in cui c'è stato un utilizzo ancora più importante della rete, i fenomeni legati alla discriminazione siano aumentati o si siano drammatizzati.

Chiedo inoltre se avere nel nostro ordinamento una fattispecie normativa di *hate speech*, o discorso d'odio o di istigazione all'odio, al di là della norma penale, sia uno strumento importante per il contrasto al pericolo di discriminazione che - come lei ha detto - non ha nulla a che fare con la libertà di espressione, che è sempre legata alla dignità inviolabile della persona umana. Libertà e dignità inviolabile della persona umana si tengono infatti insieme e insieme si valorizzano.

D'AMICO. Desidero ringraziare tutti voi. Se mi posso permettere una battuta, questa è la prima audizione, dopo circa una ventina, in cui finalmente si ha la sensazione di essere utili perché non si è costretti a parlare per soli tre minuti, avendo magari un minuto e mezzo per le repliche. Quindi il fatto di dare il tempo agli auditi per esprimersi con interventi approfonditi e per

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

rispondere ai quesiti mi sembra veramente molto importante, proprio per creare una vera e propria sinergia fra l'apporto che possiamo dare noi e il vostro fondamentale lavoro.

Cercherò di rispondere a tutte le sollecitazioni, che sono state veramente molte, partendo dall'intervento della senatrice Fedeli, che ringrazio molto e saluto con piacere. Ha ragione la senatrice Fedeli: il punto fondamentale non è solo educare i ragazzi, gli adolescenti, gli studenti e i bambini, ma anche immaginare programmi di formazione per gli adulti. Credo che a tal proposito questo sia un momento veramente magico, perché avremo le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che nelle sue linee ha chiaramente introdotto dei fondi per l'innovazione tecnologica, anche nel senso dell'educazione. C'è poi moltissimo per quanto riguarda l'inclusione, c'è moltissimo in modo trasversale per le politiche di genere (ce ne siamo occupati ieri in Senato proprio con un progetto specifico) ed è previsto molto anche per tutti i programmi che riguardano specificamente la violenza contro le donne.

Nell'ambito del Piano nazionale, magari con una vostra proposta a livello nazionale, sarebbe veramente fondamentale e utilissimo se voi faceste una proposta di questo tipo (la sto immaginando adesso e mentre parlava la senatrice Fedeli mi è venuto un *flash*): si potrebbe immaginare un

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

programma di formazione permanente per gli adulti in cui, insieme all'educazione tecnologica (per riqualificare i lavoratori che non hanno gli strumenti idonei e garantire loro gratuitamente, attraverso le università e con programmi pubblici, una maggiore formazione tecnologica), vi sia un progetto nazionale di contrasto all'odio *online* e alle forme di discriminazione *online* proprio per il tramite dell'educazione alla tecnologia. Ciò potrebbe servire a capire quale potrebbe essere un linguaggio discriminatorio e quale invece un linguaggio di contro-narrazione (risponderò poi alla bella domanda che mi ha rivolto la senatrice Ricciardi al riguardo).

Ci si chiede se la Costituzione ha gli strumenti idonei: anche a questo proposito si apre una pagina molto importante. La Costituzione americana ha duecentocinquanta anni di storia e quindi sappiamo che è fatta di norme elasticissime e molto ampie, che sono state in grado, attraverso l'interpretazione della società e anche della Corte suprema, di modificarsi profondamente nel tempo. La nostra Costituzione ha avuto l'ambizione di essere una Costituzione con norme elastiche, che quindi possono recepire in sé il cambiamento. Quando i Costituenti scrissero l'articolo sulla libertà di manifestazione del pensiero, parlarono di «ogni altro mezzo di diffusione», ma nessuno avrebbe potuto immaginare tutto quello che è venuto dopo, con

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

la televisione e Internet. Forse però, come si discute da tempo, sarebbe il caso di introdurre un articolo specifico che riguardi appunto il mondo digitale, perché è troppo importante; un articolo specifico con una norma di principio potrebbe essere molto utile. Dunque, la Costituzione ha oggi gli strumenti, però non ha una norma specifica che riguardi il *web*.

Il senatore Bagnai ha espresso varie preoccupazioni. Un primo punto, che mi sembra sia stato ripreso anche dal presidente Verducci, è il tema degli strumenti di *soft law* e delle norme. Sicuramente è difficile immaginare una normazione, soprattutto dal punto di vista primario legislativo, di queste tematiche, però sappiamo che affidarci a strumenti di *soft law*, anche in un'ottica europea, che è quella di lasciare che le piattaforme siano responsabili, quindi siano loro a dire cosa è vietato e cosa no, è molto pericoloso. Secondo me, dobbiamo partire tutti dall'assunto (destra, sinistra, universitari e non, ma anche cittadini semplici) che il digitale, questo mondo *online* è in grado di costruire, con una velocità e con strumenti che sfuggono anche alla nostra comprensione, o comunque alla comprensione dei più, forme diverse della nostra democrazia.

Si diceva prima, in un intervento molto interessante, che negli Stati Uniti (ma è quello che sta succedendo banalmente anche durante la pandemia) è bastato diffondere notizie false piuttosto che notizie mezze vere

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

e mezze false, una comunicazione anche dal punto di vista scientifico incontrollata, e le persone si sono convinte per esempio che sia giusto non vaccinarsi e si ha il terrore dei vaccini.

Credo che bisognerebbe pensare seriamente a una regolamentazione senza il tabù di dire: aiuto, se lo Stato se ne occupa è comunque violazione di una sfera di libertà. Attenzione, se lo Stato non se ne occupa, la nostra sfera di libertà individuale e collettiva viene violata da parte di chi non sappiamo, e naturalmente chi ci rimette? Ci rimettono le persone più fragili, le persone più deboli. Quando ci sono dei problemi, soprattutto inerenti al tessuto della democrazia, se uno Stato non se ne occupa, fa finta di niente e lascia che siano i soggetti più forti a farlo, secondo le regole cosiddette del mercato, sappiamo benissimo che quei soggetti più forti sono in grado di sopraffare; quindi una persona che non ha adeguati mezzi economici per ripulire il *web*, magari da falsità sul proprio conto, continuerà a tenersi sul *web* e la propria identità digitale è stata macchiata per sempre perché non ha la possibilità di spendere decine di migliaia di euro per ripulirla magari da una falsa notizia o da qualche cosa che rimane permanentemente. Questo è un tema importante per il nostro Stato.

Il senatore Bagnai propone un altro punto, di cui si sta discutendo molto anche fra costituzionalisti: dobbiamo difenderci dalle parole? Forse sì.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Le parole possono essere molto pericolose; tuttavia, pensando all'ambito che ho trattato di più, anche riferendovi della Mappa dell'intolleranza, che non si occupa solo di questo tema però in questi ultimi anni si è focalizzata prevalentemente su indagini che riguardano le donne, non è che occupandosi del problema del *web* rispetto al linguaggio sessista ci si disinteressa di ciò che succede concretamente nei confronti delle donne, che purtroppo quotidianamente sono vittime di violenza. Attenzione: purtroppo i fenomeni sono veramente interconnessi, perché dalla nostra Mappa dell'intolleranza (guardate i dati; se volete, ve li rimandiamo e sicuramente faremo omaggio a tutti del volume che ho citato in cui si racconta anche della mappa) vediamo che ci sono i cosiddetti picchi d'intolleranza, cioè lo sciame d'odio. Sapete nei confronti delle donne quando ci sono questi picchi? Quando si alimentano i picchi? Gli odiatori si scatenano e si esaltano quando una donna viene ammazzata, quando c'è il femminicidio. Si tratta di fenomeni in cui, da una parte, c'è la persona vittima di violenza e purtroppo, troppo spesso e troppo drammaticamente, si arriva all'epilogo finale; dall'altra parte, c'è una società che in qualche modo giustifica, si esalta. Ecco che allora occorre intervenire e bisogna farlo con strumenti a 360°, naturalmente facendo molta attenzione.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Anch'io faccio da anni in università corsi di formazione sulla violenza contro le donne; lavoriamo con il tribunale di Milano, con le istituzioni. Ci vuole formazione specifica, ci vuole educazione; bisogna fare in modo che le giovani generazioni siano anche meno fragili. Questa, almeno come professoressa universitaria, la sento veramente da anni come mia missione e mi fa piacere che qui se ne possa parlare.

La senatrice Ricciardi chiedeva del progetto universitario che si chiama appunto Mappa dell'intolleranza. Con l'Università degli studi di Milano, l'Università La Sapienza e l'Università di Bari abbiamo sviluppato un *software* per mappare i *tweet* discriminatori, quindi tutte le discriminazioni di uno specifico mezzo, il *tweet*, che ha caratteristiche particolari. Questo *software* ci ha fatto conoscere la realtà e, tuttavia, nello stesso tempo ci ha permesso anche di rivolgerci ai ragazzi delle scuole e anche agli studenti nelle nostre aule universitarie con vari corsi che ormai si tengono da anni (le scuole ci chiamano per fare questi programmi) per raccontare che cos'è l'*hate speech*, qual è il grado d'intolleranza nel nostro *web*, ma anche di fare ricerca con loro e di sviluppare progetti positivi. I ragazzi si sono interrogati su cosa accade sul *web* quando anche una parola o un messaggio pesante viene recepito da un adolescente che arriva anche a suicidarsi per essere stato bullizzato *online*, tra l'altro con strumenti molto

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

pervasivi. È bellissimo poi quando i ragazzi si rendono conto anche del potere positivo della loro parola: magari una catena di messaggi negativi può essere spezzata da un "ciao, come stai", da una faccina sorridente. Ecco, questo è il linguaggio con cui riusciamo a interagire con gli adolescenti.

Facendo un esperimento, vi dico che ho trovato risponderne incredibili. Se volete, vi manderemo anche questi dati; ci sono video bellissimi, realizzati da ragazzi di vari licei e di varie scuole milanesi superiori, proprio sul linguaggio della contro-narrazione. Questo secondo me potrebbe essere fatto oggetto del programma di formazione permanente anche per gli adulti. Ci si può rendere conto della forza negativa, ma anche della forza positiva della parola.

Arrivo infine alle domande del presidente Verducci. Mi chiedeva se sia importante una fattispecie normativa sull'*hate speech* al di là della norma penale. La mia risposta è sì, se riuscissimo a costruire una fattispecie normativa sufficientemente precisa; lo strumento penale davvero dev'essere *l'extrema ratio*, anche perché altrimenti si tratterebbe di un diritto penale simbolico e, come costituzionalista, di diritto penale simbolico non voglio proprio sentir parlare. Il diritto penale simbolico è controproducente nei confronti del valore che si vuole tutelare. Per esempio, l'abbiamo saputo quando si è trattato di ragionare sui reati in materia di religione.

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

Il Presidente mi chiedeva molto opportunamente degli effetti della pandemia su questi fenomeni. La pandemia ha peggiorato la situazione; dal punto di vista del linguaggio e delle discriminazioni, i dati che abbiamo rilevato sono strettamente collegati purtroppo ai dati sulla violenza fisica nei confronti delle donne. L'odio si è scatenato tra le mura domestiche e sul *web* e - attenzione - nei confronti delle donne si è scatenato un odio che prima non c'era, rivolto verso le donne che lavorano. Siamo state di colpo viste nella nostra dimensione lavorativa (naturalmente dietro lo schermo poi queste cose si amplificano) e in tante case siamo purtroppo state minacciate anche per quello che facciamo faticosamente e quotidianamente. Credo dunque che oggi, anche sul tema delle donne, siamo di fronte alla possibilità di fare un salto di qualità, perché ritengo che con le energie e i fondi del *recovery plan*, su cui tutti gli atenei nazionali sono pronti a collaborare, si possa fare molto.

In conclusione, vi lancio un'ultima proposta: insieme alle linee guida o ad una regolamentazione (personalmente preferirei che, più che di *soft law*, si potesse parlare un po' anche di *hard law*), credo che potrebbe essere molto opportuna l'idea di istituire un osservatorio nazionale ulteriore rispetto a quelli che già ci sono. Il Parlamento può dunque fare veramente molto, anche potenziando gli strumenti in questo senso; Il Parlamento può orientare

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

Resoconto stenografico n. 7

Commissione Antidiscriminazione Seduta n. 9 del 20 luglio 2021

Sede IC 0908

moltissimo: con le vostre iniziative avete in mano le chiavi per far compiere un vero salto di qualità.

PRESIDENTE. Ringraziamo la professoressa D'Amico per la sua relazione, così ricca di spunti e di sollecitazioni per i nostri lavori. La ringraziamo anche per la collaborazione che continueremo ad avere nelle prossime settimane e nei prossimi mesi.

Ringrazio tutti i colleghi e le colleghe che hanno partecipato ai lavori odierni e, in particolare, la presidente Segre che ha partecipato ai nostri lavori in video-collegamento.

Dichiaro conclusa l'audizione in titolo.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,55.