



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 11

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute 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

13<sup>a</sup> seduta: martedì 3 agosto 2021

Presidenza del vice presidente VERDUCCI

**I N D I C E****Audizione del presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom)**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 10, 13 e <i>passim</i>	LA SORELLA . . . . .	Pag. 3, 14
BAGNAI (L-SP-PSd'Az) . . . . .	10		
BERGESIO (L-SP-PSd'Az) . . . . .	12		
MINUTO (FIBP-UDC) . . . . .	12		
URRARO (L-SP-PSd'Az) . . . . .	11		

**Audizione del segretario generale della Fondazione Centro studi investimenti sociali (Censis)**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 16, 20, 21 e <i>passim</i>	DE RITA . . . . .	Pag. 16, 22
MARILOTTI (PD) . . . . .	21		
PEROSINO (FIBP-UDC) . . . . .	20		

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

*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.*

*Intervengono, in videoconferenza, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom), dottor Giacomo Lasorella, e il segretario generale della Fondazione Centro studi investimenti sociali (Censis), dottor Giorgio De Rita.*

*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.

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

##### **Audizione del presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom)**

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 29 luglio.

Rivolgo un benvenuto ed un saluto ai colleghi presenti qui in Aula e alle senatrici e ai senatori che parteciperanno in videocollegamento. Un saluto particolare alla senatrice Liliana Segre, la nostra Presidente, che segue e partecipa ai lavori in collegamento.

La seduta odierna prevede per prima l'audizione del dottor Giacomo Lasorella, presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom), a cui do immediatamente la parola per la sua relazione introduttiva.

*LA SORELLA.* Ringrazio lei, presidente Verducci, e la presidente Segre che è collegata via *web* e saluto tutti gli altri onorevoli senatori presenti.

Desidero innanzitutto ringraziare la Commissione, anche a nome del collegio che rappresento, per aver voluto audire l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Per Agcom il confronto e lo scambio d’informazioni con la Commissione su questi relevantissimi temi è di grandissima importanza.

È appena il caso di osservare che la materia in questione riguarda la tutela della dignità umana e dei diritti fondamentali della persona e tuttavia s’interseca inevitabilmente con un altro fondamentale diritto costituzionale qual è la salvaguardia della libertà di manifestazione del pensiero, entrambi diritti costituzionali particolarmente vicini alla missione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

I fenomeni d’intolleranza, razzismo e istigazione all’odio e alla violenza nei confronti di persone o gruppi sociali sono purtroppo sempre più frequenti e sono oggetto di un articolato dibattito pubblico, soprattutto per lo straordinario ruolo di amplificazione del fenomeno svolto dalla rete Internet e per la loro connessione con il fenomeno delle notizie contraffatte.

Sulla materia del digitale, come Agcom ha avuto modo di rilevare anche nella sua relazione annuale presentata alla Camera, è in atto un processo di profonda ridefinizione delle regole, sia a livello europeo, sia di riflesso a livello nazionale, nel quale peraltro i diritti dell’utente rilevano non solo nella sua qualità di consumatore ma anche e soprattutto sempre di più in quella di cittadino.

La rete, un tempo fuori da ogni regola, si trova oggi al centro di una nuova strategia regolamentare europea e nazionale nella quale ogni soggetto, come parte attiva nella costruzione dell’ecosistema digitale, è chiamato ad assumere le responsabilità derivanti dal proprio ruolo.

Parafrasando il titolo di un fortunato saggio di un autorevole costituzionalista americano, il professor Balkin, ormai il rapporto tra autorità e libertà nella rete si configura non più come articolato lungo il tradizionale asse tra Stato e cittadino ma presenta almeno un altro angolo e, quindi, assume sostanzialmente le forme di un triangolo nel quale uno degli angoli è inevitabilmente occupato dalle piattaforme digitali.

In questa prospettiva, il tema di fondo è quale bilanciamento effettuare tra libertà e controllo in vista della tutela dei diritti del cittadino e, in secondo luogo, a chi affidare tale tutela e in che misura affidarla alle stesse piattaforme digitali, da un lato con il rischio di creare delle autorità private dai poteri troppo estesi, con una sorta di *collateral censorship*, dall’altro con l’esigenza di evitare, anche attraverso un’adeguata trasparenza degli algoritmi, che i cittadini possano finire irretiti nelle cosiddette camere di risonanza o nelle cascate digitali, terreni di coltura delle notizie contraffatte e dei discorsi d’odio.

Incidentalmente, è proprio di questi giorni una sentenza del Bundesgerichtshof tedesco (l’equivalente della nostra Cassazione) che ha individuato la necessità di alcuni vincoli procedurali in relazione all’eliminazione di contenuti e di *account* a seguito di discorsi d’odio, rafforzando in qualche modo una sorta di tutela pubblica nei confronti delle decisioni delle piattaforme.

Un ulteriore banco di prova per il nostro Paese sarà quello della trasposizione nel nostro ordinamento, tra le altre, della nuova direttiva SMAV che dovrebbe avviarsi proprio in questi giorni attraverso l’emanazione di un apposito decreto legislativo e che è particolarmente importante sia nei contenuti che nel metodo nonché, in prospettiva, quello dell’attuazione del cosiddetto Digital services act che fissa in modo orizzontale alcuni obblighi di trasparenza e di *compliance* delle piattaforme digitali, ancora in sede di discussione presso le istituzioni europee.

Per quanto riguarda i contenuti, la direttiva SMAV estenderà alle piattaforme di *video sharing* una serie di disposizioni già in vigore per i fornitori di contenuti audiovisivi, per quanto riguarda la protezione dei minori, i discorsi d’odio e le comunicazioni commerciali. In particolare, per la tutela dei minori e per i discorsi d’odio, la direttiva prefigura anche meccanismi di autoregolamentazione e co-regolamentazione che in qualche modo anticipano il quadro generale della disciplina che sarà prefigurata nel DSA. Tra l’altro, Agcom su questa materia ha già in qualche modo anticipato la direttiva nelle more della sua attuazione attraverso l’emanazione di un apposito regolamento sull’*hate speech*.

Nel corso di questa audizione, dopo un breve cenno al tema della definizione scientifica e normativa di *hate speech*, mi soffermerò in primo luogo sulle azioni intraprese da Agcom, con particolare riferimento al settore audiovisivo, poi su quelle da avviare in relazione al *web*, anche nella prospettiva della nuova disciplina europea.

Nonostante l’amplissimo dibattito scientifico sul punto, che peraltro coinvolge a pieno titolo diverse discipline quali almeno il diritto e la sociologia, non si è ancora giunti ad una definizione condivisa o quantomeno normativamente definita di discorso d’odio, anche se evidentemente una serie di documenti, tra i quali proprio il regolamento Agcom del 2019, anche sulla base di una serie di documenti internazionali, ha tentato di darne una definizione comprensiva. In questo senso sarà di certo prezioso il lavoro del legislatore nazionale e di quello europeo e anche, nello specifico, quello di codesta onorevole Commissione.

Il quadro normativo, come la vostra Commissione ha avuto più volte modo di rilevare, trova le sue radici in una serie di rilevanti norme di rango internazionale; penso in particolare all’articolo 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali che fa riferimento al divieto delle discriminazioni fondate su sesso, razza, colore, lingua, religione, opinioni politiche o quelle di altro genere, origine nazionale o sociale, appartenenza a una minoranza nazionale, ricchezza, nascita o ogni altra condizione.

Peraltro, il divieto di discriminazione è un principio di rango costituzionale, giuridicamente vincolante, sancito anche dall’articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea del 2000, a norma del quale sono vietate le discriminazioni fondate sul sesso, sulla razza, sul colore della pelle e così via.

Previsioni di analogo tenore sono contenute nella raccomandazione di politica generale n. 15 della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa, l'ECRI.

L'Autorità, anche in virtù della sua natura convergente, volta cioè a disciplinare una serie di settori destinati a convergere tra loro, tra i quali, in particolare, l'audiovisivo e il digitale, ha da sempre riservato particolare attenzione all'esigenza di assicurare il rispetto dei diritti fondamentali, ovviamente nei limiti dei poteri conferiti dalla legge, che sino ad oggi sono abbastanza limitati, soprattutto per quanto riguarda il mondo *on line*.

Attualmente le norme di riferimento per la tutela dei diritti fondamentali della persona sono quelle del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (decreto legislativo n. 177 del 2005), che – come ho accennato – è in corso di profonda revisione: l'articolo 3 include tra i principi fondamentali il rispetto della dignità umana, mentre l'articolo 32, al comma 5, prevede che tutti i servizi *media* audiovisivi non devono consentire nessun incitamento all'odio basato su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità. Tali previsioni, tuttavia, non sono assistite da alcun presidio sanzionatorio e una delle sfide dell'attuazione della nuova direttiva è appunto quella di identificare una serie di presidi sanzionatori utili.

La RAI, in ragione della missione di servizio pubblico di cui è portatrice, ha degli obblighi rafforzati: penso all'articolo 2 del vigente contratto di servizio, che fa riferimento alla necessità di favorire lo sviluppo di una società inclusiva, equa, solidale e rispettosa delle diversità.

L'Autorità, come ben sapete, ha adottato, proprio sul finire della precedente consiliatura, uno specifico regolamento in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'*hate speech* (delibera n. 157 del 2019). In questa consiliatura l'Autorità ha continuato ad applicare tale disciplina, in attesa di una discussione sul suo contenuto e sul suo adattamento, evidentemente alla luce dell'attuazione della nuova direttiva.

Il provvedimento in vigore, emanato all'esito di una consultazione pubblica, mira appunto a realizzare un equilibrato temperamento tra il rispetto del principio della libera manifestazione del pensiero e quello della tutela della dignità umana. L'intervento ha preso le mosse dall'urgenza di assicurare uno specifico presidio regolamentare anche alla luce dell'acuirsi, nelle trasmissioni televisive di approfondimento informativo e di *infotainment*, del ricorso a espressioni di discriminazione nei confronti di categorie o gruppi di persone in ragione del loro particolare *status* economico-sociale, della loro appartenenza etnica, del loro orientamento sessuale o del loro credo religioso.

L'Autorità, peraltro, era già intervenuta in passato con una serie di atti d'indirizzo e di richiamo: penso alla delibera n. 424 del 2016, che era un atto d'indirizzo sul rispetto della dignità umana, poi alla delibera n. 442 del 2017, recante una raccomandazione sulla corretta rappresentazione dell'immagine della donna nei programmi d'informazione e intrattenimento, in coincidenza con una grande attenzione dei mezzi d'informa-

zione al tema delle molestie sessuali, perpetrate in particolare da personaggi di rilievo e di potere. In quel caso l'Autorità aveva rilevato che il tema delle molestie a sfondo sessuale, se non affrontato adeguatamente, rischia di perdere connotati informativi per scadere, in alcuni casi, nella colpevolizzazione della vittima che denuncia episodi risalenti nel tempo e in un indiretto attacco alla sua credibilità come persona e come professionista, specie quando la vittima è una donna. Incidentalmente, proprio su questo tema, l'Autorità si è espressa di recente con una esplicita diffida verso una emittente televisiva.

Successivamente, nel corso della campagna elettorale per le elezioni politiche 2018, l'Autorità è intervenuta con un ulteriore atto di indirizzo rivolto ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi sul tema.

In sostanza, il regolamento approvato nel 2019 cristallizza e rende vincolanti tutti questi indirizzi. Nel rispetto della libertà editoriale di ogni emittente, il provvedimento reca disposizioni volte a contrastare l'utilizzo delle espressioni d'odio nei servizi di *media* audiovisivi e stabilisce una serie di principi cui devono adeguarsi i fornitori in tema di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione. Il regolamento si indirizza anche ai soggetti che operano *on line*, sebbene inevitabilmente l'attuazione su questo versante necessita di un ulteriore approfondimento, soprattutto alla luce dell'applicazione della direttiva.

Per il profilo sanzionatorio, il regolamento disciplina le attività di accertamento, vigilanza e sanzione dell'Autorità in modo a mio avviso abbastanza equilibrato, distinguendo tra violazioni episodiche, che danno luogo ad una segnalazione alle società interessate, e violazioni sistematiche o comunque particolarmente gravi, nel cui caso l'Autorità può avviare un procedimento sanzionatorio, all'esito del quale può diffidare il fornitore di servizi *media* a non reiterare la condotta illecita. In caso di inottemperanza ai provvedimenti, l'Autorità può poi applicare le sanzioni pecuniarie previste in generale dall'articolo 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249, che è la legge istitutiva dell'Autorità. In sostanza, l'Autorità, proprio in assenza di specifiche disposizioni contenute nei plessi normativi ordinari, ha dovuto inventare un percorso sanzionatorio che le consentisse direttamente di sanzionare determinati comportamenti.

È importante sottolineare che nel percorso che ha condotto all'adozione del provvedimento un ruolo importante è stato svolto dall'ordine dei giornalisti, le cui prerogative sono fatte salve dalle norme.

Mi vorrei soffermare ancora un po' su una valutazione di tipo qualitativo dei contenuti diffusi e sui modi di ancorare a parametri oggettivi questa valutazione quantitativa, anche perché i destinatari dei richiami dell'Autorità sono direttamente le emittenti, in particolare per il settore audiovisivo. Pertanto, i criteri mutuati dall'attività di vigilanza che l'Autorità svolge in materia di pluralismo sono: il genere del programma e l'orario di trasmissione; l'argomento o gli argomenti trattati; la diffusione in diretta o in differita; in caso di espressioni d'odio e narrazioni di natura discriminatoria verificatesi in trasmissione, le modalità messe in atto dal conduttore e dal giornalista nella gestione della trasmissione; e, in ogni

caso, il contesto nel quale le espressioni d'odio si sono manifestate, anche rispetto alla complessiva durata della trasmissione e all'insieme e alla varietà dei contenuti in essa rappresentati e degli interventi in essa ospitati; in caso di dibattito con la presenza di più ospiti, il comportamento degli altri soggetti coinvolti; il rapporto tra illustrazione di un caso specifico e generalizzazione stereotipata e decontestualizzata rispetto ad un gruppo di persone cosiddette *target*; elementi grafici discriminatori presenti nel programma, in quanto volti a generalizzare fatti specifici ed episodi particolari; la natura sistematica o episodica di espressioni discriminatorie nel relativo ciclo di trasmissioni. Insomma, l'obiettivo è evitare il cosiddetto pregiudizio da sineddoche, cioè confondere una parte per il tutto, che alimenta generalizzazioni errate, ingiuste e discriminatorie che possono, a loro volta, incidere negativamente sulla vita quotidiana delle potenziali vittime.

In ragione della pervasività del mezzo radiotelevisivo e del fondamentale contributo che l'informazione radiotelevisiva svolge nella formazione dell'opinione pubblica, il regolamento prevede anche alcune iniziative di contrasto all'*hate speech* con l'invito ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi e radiofonici a promuovere i temi dell'inclusione e della coesione sociale, della promozione della diversità, dei diritti fondamentali della persona.

L'attività di monitoraggio e di vigilanza adottata dall'Autorità, a seguito di segnalazione e nell'ambito di verifiche svolte d'ufficio, ha consentito l'accertamento di alcune violazioni del regolamento e portato all'adozione di diverse diffide e all'invio di diverse comunicazioni di violazione episodica.

Oltre alla diffusione attraverso i *media* tradizionali, sulla quale mi sono soffermato finora, i discorsi d'odio si rilevano soprattutto in rete, dove si diffondono con particolare rapidità. Ho già accennato alla nuova direttiva e alla possibilità di procedere mediante procedure di co-regolamentazione. L'Autorità aveva già anticipato nel suo regolamento questa possibilità, avviando tra l'altro una serie d'interlocuzioni con le principali piattaforme, Google e Facebook, per acquisire informazioni di dettaglio sulle procedure e sui criteri utilizzati per la segnalazione e la rimozione dei contenuti d'odio e sulle iniziative intraprese per combattere i fenomeni di discriminazione e di istigazione all'odio *on line*, in vista dell'adozione di ulteriori misure anche in forma di codici di condotta e in vista della predisposizione di una sorta di co-regolamentazione. Tali interlocuzioni troveranno evidentemente il proprio compimento e verranno incentivate dopo l'attuazione della direttiva sopra richiamata.

Mi soffermo anche su un'altra iniziativa dell'Autorità adottata in questa consiliatura, vale a dire l'avvio di un'indagine conoscitiva relativa ai servizi offerti dalle piattaforme *on line*, che è proprio finalizzata ad approfondire gli effetti del ruolo delle piattaforme nell'economia e nella società, realizzare una classificazione dei servizi offerti dalle piattaforme *on line*, individuare, per ciascuna tipologia di servizio, le potenzialità, le problematiche e gli effetti che sono suscettibili di produrre sotto il profilo sociale,



economico e giuridico e, infine, operare una ricognizione, in un'ottica comparativa, del contesto regolamentare nazionale, europeo e internazionale.

Vorrei fare, infine, un breve accenno alle altre iniziative cui l'Autorità prende parte in collaborazione con le altre istituzioni nell'ambito di una più estesa strategia di contrasto al fenomeno. Faccio riferimento al progetto Imsypp (Innovative monitoring systems and prevention policies of online hate speech), finalizzato allo sviluppo di modelli e tecniche per la *detection* automatizzata dell'*hate speech* in diverse lingue, al fine di identificare i fattori determinanti ed elaborare raccomandazioni di *policy* sulle possibilità di utilizzo del sistema di monitoraggio in un contesto regolamentare nazionale ed europeo. Tale progetto acquista specifica rilevanza in vista del recepimento della direttiva SMAV.

L'Autorità ha collaborato inoltre con l'UNAR, l'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali della Presidenza del Consiglio dei ministri, per il progetto Contro (Counter narratives against racism on line), promosso e finanziato dalla Commissione europea, ideato e coordinato nel 2018 in partenariato con l'Istituto per la ricerca sociale.

Attualmente l'Autorità partecipa anche al progetto Reason dell'UNAR (React in the struggle against online hate speech), finanziato sempre dalla Commissione europea. In particolare, è prevista la partecipazione di Agcom alla cabina di regia nazionale per la lotta ai crimini e ai discorsi d'odio in rete, insieme ad altri organismi (Istituto per la ricerca sociale, università Cattolica del Sacro Cuore di Milano e associazione Carta di Roma).

Ho già detto della direttiva e ho accennato al Digital services act, che riguarda un tema altrettanto essenziale quale quello della trasparenza algoritmica delle piattaforme.

Faccio soltanto un cenno allo European democracy action plan, pubblicato dalla Commissione europea nel mese di dicembre 2020, che riguarda anche le connessioni tra l'*hate speech* e lo sviluppo della democrazia in Europa. La Commissione europea ha dimostrato una marcata attenzione nei confronti dei potenziali rischi connaturati alla diffusione di Internet e, attraverso questo documento, avanza una serie di proposte e di iniziative dirette a promuovere un più salubre ambiente digitale ed informativo, in particolare nel contrasto all'*hate speech* digitale che, secondo la Commissione, rischia di avere anche l'effetto di dissuadere le minoranze colpite dall'esprimere le proprie opinioni in rete, conducendo quindi ad un impoverimento del discorso pubblico e della dialettica democratica.

In questo processo sarà ovviamente centrale il ruolo delle autorità di settore, in particolare, per la nostra parte, quello di Agcom che, oltre ad esercitare le sue competenze attuali, sarà chiamata ad attuare i nuovi strumenti normativi europei.

Un altro modo per prepararsi a queste sfide è ovviamente la predisposizione di un'adeguata struttura amministrativa e quella di Agcom è particolarmente impegnata e qualificata. L'attuale consiliatura ha deliberato a larga maggioranza una riorganizzazione che si fonda su una distribuzione

più omogenea e trasparente delle competenze e, tra l'altro, individua una specifica direzione per il settore digitale. Questa riorganizzazione sarà anche accompagnata da un concorso volto proprio ad acquisire competenze fresche e qualificate in tema di piattaforme digitali.

Questo è il quadro di insieme che ho inteso offrire a codesta onorevole Commissione. Ovviamente sono a disposizione per eventuali domande ed approfondimenti.

PRESIDENTE. La ringrazio, presidente Lasorella, per questa sua introduzione che potrà integrare in replica anche sulla base degli interventi, delle domande e delle sollecitazioni dei senatori e delle senatrici che interverranno e a cui do ora la parola.

BAGNAI (*L-SP-PSd'Az*). Ringrazio il presidente Lasorella.

Vorrei innanzitutto esprimere una mia valutazione qualitativa perché, probabilmente per due fattori virtuosi (con l'accumularsi di conoscenze si precisa l'oggetto dell'indagine; l'intervento oggi dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni risulta centrale nell'oggetto della nostra indagine conoscitiva perché, come ci è stato detto, essa avrà lo scopo di giungere ad una risoluzione sul Digital services act), constato che la qualità degli interventi e l'attinenza al tema stanno migliorando. Questo significa che stiamo tutti lavorando meglio e ritengo di dovere e potere esprimere la mia soddisfazione al riguardo.

Poiché sostanzialmente per il momento stiamo parlando di legislazione europea, ovvero di Digital services act – poi probabilmente verrà anche il momento del tribunale dei sentimenti, se le cose continuano così – a me interessa conoscere l'opinione dell'Agcom in merito ad alcune criticità che rinveniamo nell'approccio che l'Unione europea sta perseguendo, criticità che naturalmente dipendono dalla natura estremamente complessa dei fenomeni da affrontare e da gestire. Mi piacerebbe, intanto, conoscere qualche sua considerazione sul fatto che nel Digital services act l'impianto normativo degli obblighi si basa, ai sensi dell'articolo 2, sul principio di contenuto illegale, principio di cui in realtà a me non risulta l'esistenza. A questo proposito chiedo – la mia domanda è genuina, faccio domande quando le cose non le so, a differenza degli studenti che normalmente fanno la domanda quando sanno la risposta – se esista a livello europeo una definizione comune di contenuto illegale. La natura anche geograficamente elusiva dei contenuti illegali, in particolare dei discorsi d'odio, che possono arrivare da altre fonti dal momento che la piattaforma è un non luogo, geograficamente non riferibile, a mio parere crea delle problematiche che probabilmente sono già all'attenzione di questa Autorità o del legislatore europeo.

Vengo poi all'ampio tema dei cosiddetti *trusted flagger*, cioè dei segnalatori certificati e della corsia preferenziale che viene assegnata a queste figure che, quindi, vengono investite dell'autorità di sceriffi del *web* di cui si dovrebbe rendere garante il *digital service coordinator*, cioè l'Autorità nazionale che, come sappiamo, il Digital services act prevede venga

definita dagli ordinamenti interni. Anche su questo punto ravviso una serie di criticità, nel senso che per ricoprire un ruolo simile sono sì identificati criteri, esperienze e competenze particolari, ma io potrei fare esempi – che non faccio per carità di patria – di giornalisti che hanno fatto parte della commissione per il contrasto delle *fake news* a livello europeo e che erano essi stessi attivi diffusori di *fake news* perché mentivano su dati economici (se volete, allego anche una relazione tecnica su questo tema).

Tutto questo, quindi, un po' mi preoccupa. Prendiamo il caso della pandemia, che è stata un'immensa lente di ingrandimento puntata su alcuni fenomeni: come lei avrà visto, dottor Lasorella, sono state dette cose che venivano considerate *fake news* e che hanno portato alla chiusura di *account* di utenti un anno fa ma che adesso ci vengono raccontate dai *media* tradizionali come se fosse acqua fresca. Lei capisce che si entra in una materia estremamente scivolosa. So che ne è consapevole – lo ha anche detto – ma gradirei qualche considerazione aggiuntiva sulla scelta di attribuire il ruolo di sceriffo a personaggi spesso potenzialmente inattendibili, con le conseguenze del caso (per non parlare poi di eventuali ricorsi).

Questo personalmente mi preoccupa, ma direi che dovrebbe preoccupare più altre persone, visto che per dieci anni ho fatto attività sui *social* motivando ogni singola mia affermazione, ogni singola circostanza che riferivo nel mio *blog* di economia, e nessuno è mai riuscito a prendermi in castagna. Non parlo *pro domo mea*, ma parlo per gli altri, per quelli che sono meno attrezzati per motivare quello che affermano.

In sintesi, le riflessioni che le chiedo vertono su due temi: il concetto di contenuto illegale e quali contorni dovrebbe avere la figura del segnalatore certificato.

URRARO (*L-SP-PSd'Az*). Ringrazio il presidente Lasorella per l'esauritiva relazione. La sua audizione è per noi davvero centrale nell'ambito della nostra indagine conoscitiva.

Il regolamento approvato nel 2019 dall'Agcom è un dato molto importante e significativo, anche perché forse per la prima volta prova a disciplinare un tema di grande attualità nel dibattito sulla libertà di espressione.

Ovviamente i nostri riferimenti stanno andando molto verso l'ambito dei *social media*. La stessa regolamentazione per la radiotelevisione rimanda alla co-regolamentazione per le piattaforme digitali. È proprio questo il *focus* che sta richiamando in particolare il nostro interesse e la nostra attenzione. La partita che si apre, infatti, è proprio quella dei *social network* e si gioca sui codici di condotta che le grandi piattaforme digitali avranno sottoscritto o sottoscriveranno con Agcom e non si esclude che la co-regolamentazione possa assorbire anche l'audiovisivo tradizionale. Mi sembra che si possa auspicare questo per il regolamento.

Si tratta anche di verificare da parte nostra, unitamente all'interlocuzione con lei, quale modello tra regolamentazione, co-regolamentazione e autoregolazione finirà col prevalere. In realtà, sembrerebbe che il regolamento privilegi la seconda forma che, per essere attuata, necessita comun-

que di un coinvolgimento attivo dei soggetti operanti nei servizi di comunicazione digitale. Dipenderà quindi da quali e quante attribuzioni l'Autorità vorrà tenere per sé, da quante verranno o potranno invece essere delegate ai *provider*. Questo è un quadro di massima che a noi interessa non poco nell'ambito di questa significativa interlocuzione con lei e con l'Autorità.

BERGESIO (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, ringrazio il presidente di Agcom perché ha illustrato in modo molto dettagliato alcuni aspetti. Ritengo infatti che l'Autorità sia molto importante, perché vigila in modo indipendente sulle telecomunicazioni e su tutto il sistema audiovisivo.

Cito un esempio rispetto al quale vorrei conoscere la sua opinione, presidente Lasorella, perché riguarda più l'audiovisivo che il mondo dei *social*. Mi riferisco a quanto è successo il 24 luglio su Rai 1 nella trasmissione «Amore in quarantena», quando si è scelto deliberatamente di trasmettere, in piena fascia protetta, una testimonianza collegata alla pratica della gravidanza per altri, il cosiddetto utero in affitto. Attraverso un quesito che abbiamo posto in Commissione di vigilanza abbiamo chiesto chiarimenti in merito, perché non è assolutamente tollerabile che si promuova su una rete pubblica, peraltro in fascia protetta, una pratica che in Italia è vietata.

Ho iniziato il mio intervento partendo da questa vicenda che riguarda anche e soprattutto l'aspetto discriminatorio: chi non conosce la materia può infatti pensare che chi critica questo episodio sia in una posizione non corretta. Chiedo quindi se Agcom su questi aspetti può fare di più, se può cioè intervenire direttamente attraverso un richiamo da effettuare con i metodi consueti, con la massima attenzione e nel rispetto di chi gestisce sia i programmi che l'*audience*. Queste trasmissioni entrano in tutte le case italiane e sappiamo bene che in questo periodo di pandemia e di postpandemia il sistema audiovisivo è tornato ad essere seguito con molta attenzione, e questo è importante.

Poi, come è stato detto bene in precedenza dai miei colleghi Bagnai e Urraro, pensiamo soprattutto ai ragazzi che seguono costantemente i *social*: a volte è difficile rilevare gli atteggiamenti che rappresentano più uno sfogo piuttosto che una testimonianza di intolleranza o di razzismo nei confronti di altri.

MINUTO (*FIBP-UDC*). Signor Presidente, in una recente intervista il presidente Lasorella ha dichiarato che nel nostro ordinamento manca ancora una organica e adeguata disciplina di protezione dei minori applicabile ai contenuti *on line* e che per gli altri aspetti la normativa è frammentata, in riferimento anche ai discorsi di incitamento all'odio e alle attività di prevenzione e contrasto del fenomeno del cyberbullismo. Le chiedo quindi un approfondimento in tal senso.

PRESIDENTE. Presidente Lasorella, farò anch'io qualche considerazione stimolato dalla sua relazione come anche dagli interventi dei colleghi.

Intanto anch'io desidero rimarcare che questa sua relazione ma anche il coordinamento che nel mio auspicio ci sarà tra la nostra Commissione ed il lavoro che, per funzione, dovrà svolgere l'Autorità da lei presieduta sono per noi decisivi ai fini del raggiungimento dei nostri obiettivi. Infatti, noi stiamo utilizzando lo strumento dell'indagine conoscitiva sulla natura, cause e sviluppi recenti del fenomeno dei discorsi d'odio, quindi uno strumento molto ampio, proprio per poter centrare gli obiettivi molto estesi della nostra Commissione. Ricordo che in base alla mozione istitutiva la Commissione ha compiti di osservazione (da ciò discende il collegamento con la funzione, fondamentale, dell'Autorità da lei presieduta), studio e iniziativa per l'indirizzo e il controllo dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo, istigazione all'odio e alla violenza nei confronti di persone o gruppi sociali sulla base di alcune caratteristiche quali l'etnia, la religione, la provenienza, l'orientamento sessuale, l'identità di genere o di altre particolari condizioni fisiche o psichiche. Si tratta, quindi, di obiettivi molto più ampi di quelli che riguardano la legislazione internazionale o la legislazione europea e che hanno un obiettivo chiaro di proposta.

Presidente Lasorella, mi sono soffermato insieme a lei, che la conoscerà quanto noi, su questa parte della mozione istitutiva della nostra Commissione proprio perché da essa si evince un punto sul quale lei ha insistito con evidenza, quello dell'istigazione non all'odio in generale ma all'odio che è tanto più pericoloso perché collegato a categorie che sono oggetto di pregiudizio e di stereotipo, cioè alle cosiddette categorie *target* (riferimento utilizzato anche da lei), che quindi hanno bisogno di tutele particolari proprio in quanto minoranze soggette a discriminazioni.

Poiché lei ha insistito molto su questo aspetto, vorrei che nella sua replica o nella documentazione che lei dovesse ritenere di inviarci rafforzasse (nel caso i dati siano in grado di evidenziarlo) il rapporto presente nel linguaggio, nella narrazione, nel racconto, nei *media* tra pregiudizio/discriminazione e alcune particolari categorie. Ritengo che questo aspetto sia particolarmente rilevante.

Proprio in virtù della funzione dell'Agcom, lei ha fatto riferimento al regolamento adottato nel 2019 relativo, naturalmente, ai cosiddetti *old media*, i *broadcaster*; ha parlato poi dell'ampia diffusione dei discorsi d'odio in riferimento ai nuovi *media* che, come da lei affermato, nell'ultimo periodo sono aumentati. Ebbene, vorrei che si soffermasse sulla relazione esistente tra il discorso d'odio nei *media* tradizionali e la sua propagazione nei nuovi *media* e sulla relazione potenziale – se esiste, a suo giudizio – tra le *fake news* (nella sua relazione ha parlato di notizie contraffatte) e i discorsi di istigazione all'odio.

Ancora, lei in un passaggio ha richiamato il contratto di servizio della RAI, concessionaria del servizio pubblico. Nel 2018 in quel contratto è stato introdotto non solo un capitolo riguardante l'inclusione, da lei citato,

ma anche un capitolo riguardante il contrasto alle notizie contraffatte. Ritieni che nel contratto di servizio della RAI vada inserito un richiamo specifico al contrasto degli *hate speech*, anche al fine di migliorare la qualità del vostro lavoro nel contrasto ai discorsi d'odio? Trovo che anche questo passaggio sia particolarmente rilevante.

Infine, si è parlato del Digital services act, uno dei temi oggetto della nostra attenzione, sicuramente rilevante, che però non riguarda solo la legislazione europea, ma ci investe direttamente perché i contenuti illeciti, che sono l'architrave di quella proposta, sono in realtà quelli ritenuti tali nei singoli Paesi e quindi rimandano ad un intervento normativo dei singoli Stati. Anche sulla base di questa osservazione, le chiedo, Presidente, se lei ritenga che la previsione di una fattispecie normativa nel nostro ordinamento renderebbe più semplice l'applicazione del regolamento di Agcom sul contrasto dei discorsi d'odio o, comunque, il suo lavoro di monitoraggio in questo ambito.

A lei la parola per la replica.

*LA SORELLA.* Signor Presidente, mi permetterei di partire proprio da questa sua ultima sollecitazione facendo però innanzitutto una premessa di carattere generale: sul tema non c'è stato un dibattito in consiglio e, quindi, non sono in grado di riferire posizioni proprie di Agcom; siamo peraltro in attesa dell'attuazione della direttiva SMAV che in qualche modo ci consentirà di tarare l'attuale regolamento relativamente soprattutto al settore audiovisivo. Pertanto, non sono in grado in questa fase – ripeto – di riferire una posizione comune di Agcom sui temi specifici su cui voi mi avete sollecitato. Naturalmente, per quanto mi riguarda – e sono sicuro di interpretare anche la posizione del consiglio – c'è la massima disponibilità ad avviare un dialogo costante con questa Commissione, anche in relazione all'evoluzione della legislazione.

Sulla legislazione, vorrei esplicitare meglio quanto già accennato nella relazione introduttiva e cioè che finora il quadro è abbastanza frammentato perché le competenze fino ad oggi sviluppate sono state molto puntuali. L'attuazione della direttiva SMAV fa un passo in avanti perché equipara al mondo digitale, soprattutto quello delle piattaforme, dei *video on demand* e delle *video sharing platform*, una serie di tutele che al momento sono rivolte al mondo dell'audiovisivo. A questo evidentemente dovrà essere adattata e conformata la legislazione.

Mi sembra evidente la necessità di operare un coinvolgimento delle piattaforme. Se guardiamo infatti la quantità di traffico da gestire, di controlli da effettuare e di persone che svolgono attività di monitoraggio sulle piattaforme e la confrontiamo con il numero di persone che sia pure un'autorità come Agcom sarebbe in grado di dedicare al settore, rileviamo una sproporzione immensa. Pertanto, allo stato, nell'attuale configurazione delle forze e delle disponibilità, pensare a un controllo generalizzato operato da un soggetto pubblico non è possibile. È invece possibile un meccanismo di co-regolamentazione, di risposta a determinate sollecitazioni e a determinate segnalazioni e, quindi, un coinvolgimento del soggetto pub-

blico come supervisore dell'attività da svolgere. In questo senso, sicuramente l'individuazione da parte del legislatore di presidi normativi chiari aiuterebbe il regolatore e ovviamente tutti i soggetti in gioco.

Rispondo al senatore Bagnai. È evidente che la definizione di contenuto illegale è lasciata alla determinazione dei vari Stati. Come lei sa meglio di me, senatore, attraverso il *Netzwerkdurchsetzungsgesetz*, ad esempio, sostanzialmente il legislatore tedesco ha identificato una serie di fattispecie specifiche che riempiranno il contenuto del *Digital services act*. Quindi, sicuramente sul punto sarebbe opportuna un'iniziativa del legislatore nazionale.

Per quanto riguarda il contratto di servizio, non vorrei entrare in un argomento non di stretta competenza. Ad ogni modo, l'aderenza di tale contratto alle linee già delineate nel regolamento dell'Autorità sostanzialmente risponde a questo tipo di esigenza, anche perché tra le piattaforme digitali e il settore audiovisivo c'è la grande differenza data dall'intermediazione, operata soprattutto dal giornalista, poi comunque dalla trasmissione, dal conduttore, che evidentemente svolgono una funzione di moderazione; tra l'altro, proprio su tale funzione si è incentrata, come ho cercato di spiegare durante la mia esposizione, l'attività di vigilanza di Agcom e eventualmente la possibilità di configurare un comportamento tale da dar luogo a una segnalazione.

In generale, è chiaro che il legislatore avrà modo di interagire ed interloquire a livello europeo sul *Digital services act* e so che è stato anche emanato da poco il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Per quanto riguarda l'Agcom, è in atto un'interlocuzione con le altre autorità del settore in sede di *European regulators group for audiovisual media services (ERGA)* per il settore audiovisivo che mirerà a cercare di uniformare quanto più possibile prassi e modalità attuative o quantomeno a confrontarle tra di loro. È chiaro che poi in ciascun settore il regolatore dovrà seguire le indicazioni del legislatore.

Non mi soffermo sui singoli casi che sono stati sottoposti. Ricordo soltanto che, in tema di *hate speech* e in generale di antidiscriminazione, già l'attuale regolamento lascia aperta la possibilità di segnalare all'Autorità eventuali situazioni meritevoli di attenzione e che quindi possono dar luogo a provvedimenti da parte dell'Autorità stessa.

Lo sforzo che abbiamo cercato di fare è stato quello di porre grande attenzione alla tutela dei diritti fondamentali, cercando di bilanciarla con la libertà di manifestazione del pensiero. In questo senso credo che l'Autorità sia in una posizione di grande ascolto e di grande dialogo con il legislatore. Individuare insieme delle soluzioni che inevitabilmente non possono essere dei tagli con l'accetta, ma soluzioni di *fine tuning* è una esigenza dell'Autorità, come credo sicuramente anche del legislatore.

Ovviamente vi invierò tutta la documentazione anche sui casi esaminati e su quei progetti in corso di cui vi ho accennato, in modo tale che possiate avere ulteriori elementi di dettaglio.

PRESIDENTE. La ringrazio, presidente Lasorella, attendiamo e sollecitiamo questa documentazione perché sarà molto utile per i nostri lavori.

Dichiaro conclusa l'audizione in titolo.

Sospendo brevemente la seduta.

*(I lavori, sospesi alle ore 12,50, sono ripresi alle ore 13).*

**Audizione del segretario generale della Fondazione Centro studi investimenti sociali (Censis)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno prevede ora l'audizione del dottor Giorgio De Rita, segretario generale della Fondazione Centro studi investimenti sociali (Censis), che ringrazio per la sua presenza e a cui do subito la parola per il suo intervento introduttivo.

*DE RITA.* Signor Presidente, ringrazio la Commissione per averci invitato e per l'attenzione prestata al nostro lavoro.

Il fenomeno della discriminazione, dell'incitamento all'odio, della diffusione di comportamenti violenti è sicuramente complesso e ha tante sfaccettature, ma rispetto ad esso dobbiamo sottolineare la carenza di dati, di ricerche, di informazioni. Si tratta di un fenomeno poco indagato, poco studiato, ma che invece meriterebbe sicuramente più attenzione. Lo stesso Censis, da istituto privato di ricerca, ha cercato risorse per poter approfondire questi temi, ma è veramente molto difficile, a dispetto del fatto che invece la sensibilità sociale è sicuramente cresciuta in questi ultimi anni e l'attenzione da parte delle imprese, delle istituzioni è molto più alta rispetto anche a pochi anni fa.

La prima delle domande che viene naturale porsi rispetto al tema che mi avete indicato è quanto questo fenomeno è diffuso e quali sono le sue dinamiche.

Abbiamo alcuni dati europei che ci aiutano a capire. Alcune indagini effettuate da Eurostat nel 2019 approfondiscono il tema delle discriminazioni, delle molestie, dell'incitamento all'odio; queste indagini ci dicono che circa il 15 per cento degli italiani dichiara di aver subito nei dodici mesi precedenti fenomeni discriminatori o fenomeni di molestie o atti di vero e proprio odio. All'interno di questi dati naturalmente c'è un po' di tutto: ci sono comportamenti forse marginali, ma anche atti di odio e di violenza vera e propria.

Le ragioni di questa discriminazione possono essere tante e in alcuni casi più ragioni colpiscono le stesse persone. I dati europei ci dicono, ad esempio, che circa il 2 per cento degli italiani dichiara di aver subito discriminazione o molestie per ragioni di orientamento sessuale, di diversità di genere, di età, di etnia, di colore della pelle e via di questo passo. Si tratta, quindi, di un fenomeno che ha dentro tante ragioni diverse, tante reazioni diverse da parte dei cittadini rispetto ai comportamenti che si vanno consolidando.



Volendo fare una stima molto approssimativa, perché non abbiamo numeri sufficienti per poter andare in profondità di questi fenomeni, grosso modo il numero di persone che hanno subito molestie o discriminazioni effettive nel corso dell'ultimo anno si aggira fra i 3,5 e i 4 milioni. È un numero elevatissimo a dispetto della percentuale e rispetto al quale occorre prestare particolare attenzione per tante ragioni.

La seconda dimensione è relativa a quanto questo fenomeno sta cambiando nell'arco degli ultimi anni. I dati Eurostat, confrontati fra il 2015 e il 2019, esprimono un numero particolare: ci dicono infatti che negli ultimi cinque anni la quota di residenti in Italia che dichiarano di aver subito atti di discriminazione o di molestia si riduce dal 25 al 15 per cento, rispetto a un dato medio europeo che vede una riduzione dal 21 al 17 per cento. Apparentemente sembra quindi essere un fenomeno che si è fortemente contratto nel corso degli ultimi anni; in realtà, l'impressione che possiamo derivare da una lettura più attenta dei dati è che, più che ridursi, questo fenomeno sta chiudendo l'imbuto rispetto alla gravità degli episodi che vengono denunciati. Vi è, cioè, una maggiore consapevolezza che l'atto discriminatorio, l'atto di molestia, l'atto di offesa verbale è grave nella misura in cui colpisce direttamente le singole persone. Questo è un elemento secondo me importante, al di là del numero; ripeto che una riduzione dal 25 al 15 per cento in cinque anni è troppo forte per essere solamente una contrazione numerica ma questo dato ci dice che il fenomeno sta in qualche modo cambiando pelle, sta cambiando natura. Ad esempio, colpisce il fatto che il voto medio dato dagli italiani, equivalente a quello degli europei, rispetto alle azioni messe in campo nel nostro Paese per contrastare fenomeni di discriminazioni e di molestie è 5+, siamo cioè sotto la sufficienza. Tuttavia, gli italiani, diversamente dal resto degli europei, alla richiesta di esprimere un voto sulle politiche messe in atto nel loro Paese per combattere le discriminazioni, d'impeto hanno risposto nella misura del 12 per cento che non è stato fatto alcuno sforzo. Anche questo è un dato rilevante (il 3 per cento è la risposta media in Europa) perché significa che nei confronti del dilagare di questi fenomeni c'è una domanda di maggiore attenzione da parte di tutti e non soltanto delle istituzioni.

L'altra domanda che in qualche modo viene spontaneo porsi è quanto è diffusa, quanto è radicata la consapevolezza degli italiani rispetto a fenomeni di questo tipo. Se guardiamo ai dati dell'Eurobarometro 2019 rileviamo che sette italiani su dieci dichiarano che la discriminazione rispetto all'orientamento sessuale delle persone è in Italia molto comune, mentre solo cinque europei su dieci dichiarano la stessa qualità del fenomeno. Ovviamente possiamo discutere su cosa significhi che un fenomeno è comune: abbiamo visto che la discriminazione per motivi sessuali riguarda l'1 per cento della popolazione, quindi il dato del «molto comune» ci dice che c'è una consapevolezza diffusa ma anche una sottovalutazione della gravità di alcuni fenomeni. È un po' come mettere tutto nello stesso calderone e poi fare fatica a distinguere i singoli episodi.

Il grado così alto di consapevolezza e di attenzione degli italiani rispetto a questi fenomeni ci porta però a fare anche un'altra considerazione e cioè che esiste una piastra di tenuta sociale, una piastra di tenuta collettiva rispetto alla diffusione delle discriminazioni, delle molestie e dell'incitamento all'odio. Gli italiani in qualche modo reagiscono positivamente, sono probabilmente condizionati da un'opinione pubblica sempre più attenta a questi argomenti; tuttavia, all'interno di questa forza di reazione, di questo anello di tenuta contro la diffusione di questi fenomeni, si nasconde un'area di pregiudizio che nel nostro Paese è ancora molto alto. Ad esempio, il 66 per cento degli italiani dichiara di essere sostanzialmente contrario al matrimonio di una figlia femmina con una persona di religione islamica; il 42 per cento dichiara di essere sostanzialmente contrario al matrimonio di una figlia femmina con una persona dello stesso sesso e via di questo passo. Esiste quindi una forma di pregiudizio diffuso all'interno del quale poi naturalmente si nasconde la potenzialità di un atto di discriminazione vero e proprio. Dichiarare di essere contrari non significa che poi i genitori si opporranno con forza a un matrimonio di questo tipo, ma c'è comunque un clima diffuso di pregiudizio, quasi di fastidio rispetto a matrimoni dei figli maschi e delle figlie femmine con persone di diversa estrazione sociale, di diverso colore della pelle, di diversa etnia, di diversa religione.

Le aree critiche nell'ambito di questi fenomeni che – lo ripeto – sono relativamente diffusi ma che vedono crescere la gravità di alcuni episodi e di alcuni comportamenti, a mio giudizio sono due, la prima delle quali è il bullismo nelle scuole. Ricordo ancora quanto sia faticoso disporre di dati, di analisi, di ricerche. L'Istat ha compiuto nel 2015 una ricerca sui fenomeni del bullismo che ci indica che circa un ragazzo o una ragazza su due fra gli undici e i diciassette anni ha subito insulti o atteggiamenti molesti o violenti nel corso dell'anno; ben un ragazzo su cinque ha subito questi atteggiamenti più volte al mese; ben un ragazzo o una ragazza su dieci ha subito atteggiamenti violenti più volte la settimana. Si tratta veramente di atti insopportabili e la rilevazione dell'Istat sta a indicare che circa 400.000 ragazzi e ragazze fra gli undici e i diciassette anni subiscono più volte la settimana atti di insulto o di violenza fisica o verbale.

Il secondo elemento critico, di difficoltà, credo sia noto a tutti: mi riferisco alla diffusione delle piattaforme digitali, cioè alla questione dell'ambiente digitale. Gli italiani mettono al primo posto delle preoccupazioni per lo sviluppo delle piattaforme o dei sistemi di *social network* i rischi connessi all'incitamento alla violenza, quindi più della sicurezza informatica, più della sicurezza delle transazioni economiche, più di qualsiasi altro argomento. Praticamente la possibilità che il digitale diventi un sistema all'interno del quale si diffonde l'odio è la prima preoccupazione degli italiani e naturalmente la miscela fra bullismo, sviluppo e diffusione, soprattutto fra i giovani, delle piattaforme digitali diventa esplosiva. Ad esempio, secondo una ricerca condotta dal Censis tre o quattro anni fa l'80 per cento dei presidi che si è trovato a dover gestire casi di cyberbullismo ha affermato che la principale difficoltà che ha dovuto

affrontare è stata la reazione dei genitori che tendono a minimizzare e a ridurre l'evento ad uno scherzo fra ragazzi, ad una cosa da poco. In realtà è un fenomeno in grande espansione e di grande portata.

Il digitale merita probabilmente qualche riflessione aggiuntiva. Lo abbiamo visto e lo abbiamo raccontato in tutti i modi possibili: il digitale è l'ambiente nel quale il clima d'odio viene alimentato e incrementato. Secondo una ricerca che abbiamo presentato poche settimane fa è cresciuta durante la pandemia l'idea che l'accesso alla rete Internet sia un diritto fondamentale della persona. È un dibattito che ben conoscete perché sono dieci anni che ne parliamo: l'idea che l'accesso alle reti informatiche sia un diritto non è cosa di oggi, ma finora abbiamo ritenuto che la tecnologia fosse abilitante di altri diritti. Oggi invece – e la pandemia ce lo ha fatto scoprire – l'86 per cento degli italiani sostiene che sia un diritto fondamentale irrinunciabile perché sostanzialmente è un diritto alle relazioni, è un diritto allo star dentro i rapporti di lavoro, ai rapporti scolastici, alla possibilità di fare didattica, alla possibilità di mantenere relazioni con persone anziane, ad esempio.

Il tema del digitale che si afferma come diritto di tutti, come diritto fondamentale della persona, apre però contestualmente anche alla preoccupazione che dentro l'accesso alle reti e alle piattaforme digitali si annidi il rischio dell'incitamento all'odio. Sei ragazzi al di sotto dei trent'anni su dieci dichiarano che le piattaforme digitali sono effettivamente ad alto rischio di diffusione di comportamenti e di incitazione all'odio e alla violenza.

In conclusione, non abbiamo elementi e non abbiamo alcuna considerazione che ci porti a dire che nel nostro Paese i fenomeni di incitamento all'odio, di discriminazione, di molestie siano più significativi di quelli degli altri Paesi europei o avanzati; al contrario, i numeri ci dicono che il grado di diffusione in Italia è leggermente inferiore. La situazione è migliore rispetto a quella di altri Paesi europei circa la consapevolezza, l'attenzione, la sensibilità dell'opinione pubblica in merito alla necessità di contrastare questi fenomeni. Siamo invece molto indietro, purtroppo, nel lavorare per mettere in sicurezza le piattaforme digitali e le infrastrutture al fine di contrastare questi fenomeni per i quali – ripeto – la preoccupazione di tutti gli italiani è crescente e significativa.

A questo proposito, è bene sempre ricordare che la pubblica amministrazione digitale sconta gravissimi ritardi nella messa in sicurezza delle piattaforme e delle infrastrutture, ma anche gli operatori di rete, intrappolati negli ultimi anni in una guerra di tariffe dei servizi di telefonia mobile e fissa, hanno ridotto gli investimenti, e anche le famiglie, diversamente che nel resto d'Europa, hanno contratto le spese per i servizi di telefonia; tutto questo, purtroppo, a scapito proprio dell'investimento in sicurezza. Pertanto, di fronte alla crescita della domanda di una maggiore tutela nei confronti di comportamenti e atteggiamenti violenti, di incitamenti all'odio o alla diffamazione, gli investimenti dello Stato, delle famiglie, degli operatori si sono fortemente contratti. In aggiunta, oltre al problema degli investimenti, è probabilmente necessario intervenire anche sul si-

stema regolatorio in ordine al quale c'è una fortissima attenzione ancora non tradotta in disposizioni atte a riportare l'uso della rete all'interno di un sistema ragionevole e controllato.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor De Rita, per la sua relazione che potrà ampliare ed integrare in replica, anche sulla base degli interventi dei colleghi. La ringrazio anche per la documentazione che ha voluto inviare questa mattina alla Commissione e che è stata distribuita a tutti i colleghi a cui do ora la parola per eventuali quesiti.

PEROSINO (*FIBP-UDC*). Dottor De Rita, nella sua relazione lei ha citato diversi studi del Censis dei quali ho un'opinione positiva perché sono sempre precursori, indagatori e molto intuitivi circa gli sviluppi della società a breve e medio periodo.

Penso, però, che l'evoluzione del tema della violenza attraverso il sistema dei *social* o delle telecomunicazioni nel loro complesso stia galoppando a velocità vertiginosa e ci stia scappando di mano lo stesso giudizio di merito necessario per poter eventualmente adottare delle contromisure che non possono senz'altro essere appannaggio dei gestori, se non limitatamente a certi aspetti; se poi tali contromisure vengono messe in atto, risultano sempre tardive, perché il sistema dell'incitamento all'odio è subdolo. Facciamo l'esempio del dibattito sul *green pass* a cui stiamo assistendo in questo periodo: anche questa è una delle tante forme di violenza, di coercizione, di coazione, di convincimento basato su notizie parziali che porta alle violente manifestazioni di piazza che conosciamo e, secondo me, anche alla rovina dei rapporti interpersonali più di quanto pensiamo. Di fronte a certi fatti bisogna riflettere anche su come se ne esce, e purtroppo non vediamo soluzioni.

Io ho fatto l'esempio del *green pass*, che magari può essere discutibile, parziale, ma è comunque un'idea. Il dottor De Rita ha invece parlato del bullismo nel mondo giovanile, un fenomeno che in parte ci sfugge, anche per ragioni di età in quanto possiamo conoscere alcuni aspetti, ma di altri non sono a conoscenza neanche i genitori di chi viene coinvolto. Penso però che il bullismo si stia diffondendo molto e che il *lock-down* abbia favorito la diffusione di questo tipo di rapporti minacciosi e di incitamento all'odio. I ragazzi non si conoscono e possono dirsi tutto.

Proprio perché lei, dottor De Rita, parla a nome del Censis, le chiedo: quali possibilità intravedete? Quali misure si possono adottare? Non è sempre la legge a dover intervenire, perché c'è qualcosa che viene prima. Bisogna tuttavia intravedere anche un'evoluzione diversa della società.

Concludo poi con una battuta (amo molto le battute): quando dibatto con i miei amici preti dico sempre che tutto quello che c'è nel telefonino e nei *computer* è senza Dio, qualsiasi Dio, riferendomi cioè all'assenza di una dimensione religiosa, mentre quella civica è difficile da costruire. Lei può darci qualche suggerimento in merito?

MARILOTTI (PD). Signor Presidente, ho ascoltato con molto piacere e interesse la relazione del dottor De Rita al quale vorrei sottoporre un caso di cui sono venuto a conoscenza pochi giorni fa per ascoltare la sua opinione in merito.

Uno scrittore milanese aveva preso accordi con una libreria per presentare un libro. Era stato tutto concordato, distanziamento, uso delle mascherine, tampone entro le quarantott'ore precedenti; era tutto a posto. Senonché il direttore della libreria ha voluto visitare la pagina Facebook dello scrittore per vedere come stesse pubblicizzando l'opera e a quel punto si è accorto che si trattava di una persona contraria al *green pass* perché sul suo profilo, esulando dal merito della presentazione del libro (quello che doveva presentare era un romanzo), esprimeva posizioni critiche nei confronti delle vaccinazioni. Il direttore, così, ha deciso di non consentire allo scrittore l'uso degli spazi della propria libreria per la presentazione del romanzo. Questa decisione ha generato un dibattito che si è acceso di odio – diciamo così – da ambo le parti e si è arrivati anche a promuovere il boicottaggio della libreria. A parer mio si tratta di un chiaro caso di discriminazione a fronte di una scelta, di una valutazione, di una convinzione che nulla avevano a che fare, nel caso specifico, con la presentazione di un romanzo.

Come inquadra questo episodio? Mi interessa conoscere il suo punto di vista, anche perché prima è stato molto preciso nella disamina delle varie situazioni.

PRESIDENTE. Dottor De Rita, vorrei anch'io fare alcune considerazioni.

Lei ci ha fornito alcuni dati, ma nel farlo ha voluto sottolineare ripetutamente il fatto che i dati non sono sufficienti e che è faticoso raccogliarli perché il fenomeno, più che ridursi, sta cambiando pelle (cito le sue parole). Queste considerazioni sono assolutamente importanti per il lavoro che stiamo svolgendo che non soltanto è volto a formulare delle proposte ma che, in base alla mozione istitutiva della nostra Commissione, è orientato alla raccolta dati e alla funzione di osservatorio.

Le chiedo se ritiene che in ordine alle discriminazioni e all'istigazione all'odio ci sia un fenomeno effettivo di *under-reporting*, cioè di una mancanza di denuncia degli episodi di discriminazione, che porta poi alla difficoltà di disporre di dati complessivi.

Vorrei inoltre sapere se su tale difficoltà di raccolta dati incida, a suo avviso, l'assenza di una fattispecie normativa vera e propria. A conclusione della sua relazione, infatti, lei ha fatto riferimento alla necessità di un intervento normativo. Ritiene che l'inserimento nel nostro ordinamento di una fattispecie connessa al contrasto dell'istigazione all'odio aiuti anche ad avere pienamente contezza del fenomeno?

Desidero poi focalizzare un altro elemento relativo alle due principali criticità da lei citate: il bullismo nella scuola e la diffusione dell'istigazione all'odio nelle piattaforme digitali. Lei ha affermato che queste due criticità insieme sono una miscela esplosiva. Riguardo a questo e

alle considerazioni fatte in ordine al periodo di pandemia, quindi al *digital divide* che amplifica le diseguaglianze – come abbiamo verificato soprattutto durante il *lockdown* e come verificiamo tuttora – vorrei sapere se non ritiene che l'accesso alla rete non solo si configuri come un diritto assolutamente necessario per contrastare diseguaglianze e disparità, ma debba anche connotarsi di caratteristiche proprie della cittadinanza digitale, proprio per evitare che certi fenomeni si diffondano in rete o nella scuola. I due ambiti sono difficilmente delimitabili perché immagino che molto spesso tra i due ambienti ci sia una propagazione tipica dei vasi comunicanti. Vorrei quindi sapere, in sintesi, se lei non ritiene che debba essere fatto un lavoro specifico sulla cittadinanza digitale, considerando il tema della rete non solo come diritto ma anche come dovere di cittadinanza, soprattutto con riferimento al contrasto all'odio e alla discriminazione che, come si evince dalla sua relazione, è uno dei timori principali che gli italiani hanno quando navigano nel *web*.

*DE RITA.* Risponderò brevemente, anche se le domande che ponete meriterebbero un po' più di tempo per rifletterci e confrontarsi.

La prima domanda posta dal senatore Perosino su cosa fare è davvero complicata. La prima cosa da fare, a mio giudizio, è ampliare lo sforzo di ricerca, di raccolta e di interpretazione dei dati, perché oggettivamente siamo di fronte a fenomeni che meriterebbero ben altro investimento e ben altra attenzione.

A tale proposito, nelle prossime settimane il Ministro dell'università e della ricerca varerà il Fondo per la ricerca in campo economico e sociale, previsto dalla legge di bilancio per il 2021. Inviterei, ad esempio, la Commissione a valutare l'ipotesi di chiedere al Ministro di inserire in questo Fondo anche un canale dedicato alle discriminazioni. Credo infatti che conoscere i fenomeni e interpretarne le dinamiche sia il primo impegno che tutti quanti dobbiamo assumere e il Censis nel suo piccolo cerca di fare la sua parte, ma è oggettivamente piuttosto difficile.

La seconda cosa da fare credo sia agire sul fronte della comunicazione: non basta raccogliere il dato, non basta interpretarlo, ma è necessario migliorare la qualità della consapevolezza degli italiani circa questo tipo di fenomeni, anche perché assistiamo oggi a una contrazione dei numeri ma contestualmente anche ad un aggravamento nella violenza e nella virulenza di alcuni comportamenti e di alcune incitazioni all'odio – ripeto – peggiorati dalla diffusione dei mezzi digitali.

Credo che questi siano i due primi impegni: svolgere bene un'attività di ricerca e di indagine e di interpretazione dei dati e impiantare su questa attività uno sforzo di comunicazione soprattutto verso le giovani generazioni.

In questo senso – e anticipo così la risposta sul tema della cittadinanza digitale – certamente a fianco al diritto di accesso alla rete da un lato c'è la disponibilità delle famiglie a incrementare i costi per la sicurezza informatica, ma dall'altro c'è la consapevolezza che occorre cam-

biare il modo in cui si sta nella rete, perché i rischi a cui si va incontro sono molto alti.

Rispondo ora al senatore Marilotti circa l'atteggiamento nei confronti del *green pass*. Per oltre un anno siamo stati tutti i giorni bombardati da un'informazione che parlava di aumento di decessi, di aumento dei malati, delle terapie intensive, dei contagiati, e questo ha fatto sì che nel Paese crescesse una preoccupazione straordinaria non soltanto verso la malattia, come è giusto, non soltanto verso l'emergenza sanitaria, ma soprattutto verso le conseguenze economiche e sociali che la diffusione del virus ha determinato e sta determinando; non dimentichiamo, peraltro, l'eccezionale incremento del debito pubblico che abbiamo caricato sulle spalle dei nostri figli e dei nostri nipoti. C'è quindi uno stigma sociale che colpisce chi decide di non vaccinarsi, chi decide di non fare la propria parte, chi decide in qualche modo di contrastare l'idea che vaccinarsi sia un dovere non soltanto verso se stessi ma soprattutto verso gli altri. Qualsiasi atteggiamento teso ad affermare la propria libertà di non chiedere il *green pass*, di star fuori da questo dibattito in qualche modo da *mainstream* viene quindi contrastato con una virulenza probabilmente esagerata. È una grande onda che non si riesce a fermare e quindi, quale che sia l'atteggiamento verso la libertà di opinione, c'è un'idea diffusa che il primo dovere degli italiani in questo momento sia fare tutto ciò che è possibile per contrastare la pandemia, ritenendo in fondo giusto limitare la libertà di ciascuno, obbligare qualcuno a vaccinarsi, a partire dagli operatori della scuola e del sistema sanitario, e pensando che in fondo nessuno possa permettersi di dirsi contrario, anche se ne ha legittimamente tutte le ragioni.

In merito alle ultime domande, ho già detto – e ne sono assolutamente convinto – che il tema della violenza, della discriminazione, dell'incitamento all'odio sia rilevante nella nostra società e che, al tempo stesso, sia circondato da una rete di protezione che rende tutto un po' confuso e che per questo motivo è a mio avviso indispensabile investire tempo, risorse, attenzione, cultura per capire meglio i fenomeni e per raccontarli meglio, in modo particolare – ripeto – con riguardo alla violenza che attraverso i mezzi digitali colpisce gli adolescenti. Possiamo chiamarlo bullismo scolastico, ma ha ragione chi dice che è un tipo di violenza che viene praticata un po' a casa, un po' fuori casa, un po' nel segreto della cameretta, un po' nei mezzi pubblici. Non c'è più, cioè, la violenza espressa dentro il luogo fisico ed è proprio nella indeterminatezza del luogo in cui la violenza si esercita che sta la gravità dei fenomeni di bullismo digitale; inoltre, come dichiarano gli esperti, tale gravità è dovuta anche al fatto che il bullo non vede in diretta le reazioni della sua vittima e, quindi, non riesce ad averne una corretta percezione e in tal modo tutto gli appare come un gioco, uno scherzo, un atteggiamento tutto sommato da sottovalutare.

Credo che sia assolutamente importante fare uno sforzo corale.

Serve una normativa? Probabilmente in questo momento no; serve una consapevolezza sociale, una conoscenza sociale più diffusa. Le norme le abbiamo e probabilmente dobbiamo implementarle meglio. La Polizia

postale negli ultimi sei o sette anni ha compiuto sforzi straordinari per andare nelle scuole a spiegare e ad aiutare i ragazzi a capire meglio i rischi connessi alle nuove tecnologie. Non serve un nuovo intervento normativo; serve però una capacità delle istituzioni e della pubblica amministrazione di dimostrare che l'innovazione digitale non è qualcosa che appartiene soltanto all'efficienza della macchina burocratica ma anche alla crescita culturale del nostro Paese.

In questo, sono assolutamente d'accordo con il fatto che non basta affermare o pretendere il diritto – cosa che sta avvenendo in questi mesi – a un accesso ragionevole, in condizioni per quanto possibile uguali, alle infrastrutture: serve anche una consapevolezza di cittadinanza digitale di altro livello. E per questo, oltre agli investimenti e alle regole, pur necessarie, serve uno sforzo di socializzazione per capire quali sono i rischi e le opportunità che oggi la rete ci mette a disposizione. Fortunatamente, i dati ci dicono che questa consapevolezza del diritto e del dovere e dei rischi è molto più alta fra i nostri giovani, fra i ragazzi tra i diciotto e i venticinque anni, che non fra le persone più anziane ed è più alta nelle famiglie e nelle aree territoriali a minor tasso di sviluppo. Questo significa che le aree più fragili del Paese hanno al loro interno la capacità di rispondere, ma hanno bisogno dell'aiuto delle istituzioni per rendere concreta questa capacità di risposta.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor De Rita, per questa sua audizione. Attendiamo anche una documentazione aggiornata che ci invierà quando riterrà. Naturalmente il lavoro del Censis sarà fondamentale per la nostra Commissione.

Ringrazio tutti, senatrici e senatori, e rivolgo un ringraziamento ed un saluto particolare alla Presidente della nostra Commissione, la senatrice Liliana Segre, che ha partecipato ai lavori in videoconferenza.

Dichiaro conclusa l'audizione in titolo.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 13,40.*