



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 25

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

27^a seduta: giovedì 11 novembre 2021

Presidenza del vice presidente VERDUCCI

I N D I C E

**Audizione di una docente di diritto costituzionale
presso l'Università degli studi di Milano Bicocca**

PRESIDENTE	Pag. 3, 12, 15 e <i>passim</i>	TANZARELLA	Pag. 3, 13
BAGNAI (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	10		
MINUTO (<i>FIBP-UDC</i>)	10		
URRARO (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	11		

Audizione dell'ambasciatore d'Israele

PRESIDENTE	Pag. 15, 20, 23	EYDAR	Pag. 15, 21
FEDELI (<i>PD</i>)	20		
MALAN (<i>FdI</i>)	19		
MINUTO (<i>FIPB-UDC</i>)	19		

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-CAMBIAMO!-EUROPEISTI: Misto-I-C-EU; Misto-Italexit-Partito Valore Umano: Misto-I-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; 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, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la professoressa Palmira Tanzarella, docente di diritto costituzionale presso l'Università degli studi di Milano Bicocca, e S.E. Dror Eydar, ambasciatore d'Israele.

I lavori hanno inizio alle ore 13,30.

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 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 di una docente di diritto costituzionale presso l'Università degli studi di Milano Bicocca

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 all'evoluzione della normativa europea in materia, sospesa nella seduta del 9 novembre.

Saluto i colleghi presenti in aula e quelli che seguiranno l'audizione mediante collegamento da remoto, tra cui in particolare la presidente della Commissione, senatrice Liliana Segre.

La seduta odierna prevede per prima l'audizione di una docente di diritto costituzionale presso l'Università degli studi di Milano Bicocca.

Do pertanto il benvenuto alla professoressa Tanzarella e le cedo la parola per la sua relazione.

TANZARELLA. Grazie, signor Vice Presidente, e grazie alla presidente Liliana Segre per questo cortese invito. Saluto tutti i membri della Commissione qui presenti e chi ci segue da remoto. È davvero un onore e sono molto emozionata di poter condividere in un consesso autorevole

come quello del Senato della Repubblica i frutti della ricerca che ho condotto sui discorsi d'odio.

L'istituzione di una Commissione *ad hoc*, con il compito di approfondire il complesso fenomeno dell'odio e della discriminazione, è a mio avviso un'occasione irripetibile, perché i lavori di questa Commissione hanno il pregio di approfondire il tema da diverse angolazioni (psicologica, sociologica, criminologica, nonché giuridica), così da avere l'occasione di fare luce su innumerevoli aspetti che diversamente rischierebbero di sminuire la portata di un problema sociale tanto rilevante.

A chi continua a mettere in dubbio l'utilità di questa Commissione si può rispondere riprendendo e facendo proprie le parole della presidente, senatrice Liliana Segre, che ha affermato sovente che il principale contributo che la Commissione può dare è «abbattere il muro dell'indifferenza, quell'indifferenza che genera violenza».

Il mio personale apporto parte da una doverosa premessa: tutto ciò che dirò in questa sede è il risultato delle ricerche che ho condotto in veste di studiosa, di ricercatrice di diritto costituzionale e nulla ha a che vedere con il mio attuale ruolo di segretaria particolare della ministra della giustizia Marta Cartabia, la quale peraltro è ben lieta di accettare l'invito che le è stato rivolto dalla Commissione di venire a riferire in questa sede; fisseremo dunque a breve una data, forse già per il mese di gennaio.

Ho interpretato questo mio intervento facendomi guidare da una domanda, che poi è la stessa che mi ha condotto in questi anni nel mio percorso di ricerca: la legislazione attualmente prevista per arginare il fenomeno dei discorsi d'odio è adeguata allo scopo e, soprattutto, è costituzionalmente orientata?

Ricordo qui rapidamente i reati previsti; so che può apparire superfluo in questa sede, perché li conoscete certamente meglio di me, ma ci tengo a richiamarli per mettere enfasi sugli istituti.

In base alle ultime modificazioni legislative, in particolare sulla legislazione penale, ricordo che il nostro ordinamento sanziona penalmente i discorsi d'odio (articolo 604-*bis* del codice penale con la reclusione fino a un anno e mezzo o con la multa fino a 6.000 euro, la propaganda e l'istigazione alla commissione di atti di discriminazione o la commissione di atti di discriminazione fondati sulla superiorità dell'odio razziale, etnico, nazionale, religioso) e i crimini d'odio (con la reclusione da sei mesi a quattro anni, l'istigazione alla commissione di atti di violenza o la commissione di atti violenti per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi).

Inoltre, oltre alla tutela penalistica, come sapete meglio di me, esiste ormai anche una tutela civilistica, che sfugge ai più e che è offerta dal terzo comma dell'articolo 2 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, sulla parità di trattamento (è il recepimento di una direttiva all'epoca comunitaria, oggi diremmo europea) che afferma che possono essere considerate discriminazioni anche le molestie, ovvero «quei comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi di razza o di origine etnica, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante e offensivo». Dunque,

anche civilmente, le parole in odore di discriminazione sono considerate l'equivalente di un comportamento molesto e quindi sanzionabili con la previsione di un risarcimento danni oppure con la rettifica della notizia sulle maggiori testate giornalistiche o la rimozione. In genere sono casi affrontati in giurisprudenza sull'affissione di cartelloni discriminatori, magari all'ingresso delle città, sanzionati attraverso l'applicazione di questo articolo.

Di conseguenza, sul piano giuridico si è scelto lo strumento punitivo per combattere l'*hate speech*. Si ritorna quindi alla domanda se questo impianto punitivo sia costituzionalmente conforme. Fornire una risposta è stato ed è tuttora per me un rompicapo, perché si tratta di un tema davvero scivoloso per i giuristi che sono chiamati per primi a rendere giustizia a fatti immediatamente riconoscibili come ingiusti, almeno agli occhi di un cultore della materia che studia e insegna la protezione dei diritti umani fondamentali. C'è però un rischio giuridico, quello cioè di confondere la morale con il diritto: il rischio è di rispondere con il cuore prima che con la mente, spinti empaticamente a stare dalla parte dei più deboli, dei più vulnerabili, dei vessati, delle vittime di parole offensive e feroci.

Da costituzionalista non potrei mai scrollare le spalle di fronte a discorsi che possono preludere ad atteggiamenti discriminatori in nome e in difesa della libertà di manifestazione del pensiero, perché è questo poi il cuore della questione, almeno per i costituzionalisti. Da un lato, infatti, c'è la protezione e la tutela delle vittime di offese feroci nella loro dignità e, dall'altro, la protezione della libertà di espressione, che in passato ha contribuito moltissimo alla costruzione degli ordinamenti democratici e contribuisce tuttora a preservarli e questo è un dato che assolutamente non va mai messo da parte o in discussione.

Tuttavia, nel tempo presente, le profonde trasformazioni sociali fanno guardare al diritto alla manifestazione del pensiero con diffidenza: da colonna portante della democrazia, grazie alla quale si può osteggiare o almeno dissentire al pubblico potere, esso può essere usato per attaccare sia i privati cittadini, sia lo Stato nella sua forma democratica. Quindi si ha il timore che la manifestazione del pensiero costituisca, da un lato, una minaccia alla pacifica convivenza con determinate minoranze e, dall'altro, una minaccia alla tenuta democratica dell'ordinamento, perché vi è il sospetto che movimenti estremisti, perseverando nella narrazione dell'odio, una volta occupato il potere, possano attuare per vie legali politiche persecutorie nei confronti di minoranze, senza riuscire ad essere ostacolate dalle opposizioni (il passato ci ha insegnato tutto questo).

Dunque, eguaglianza, non discriminazione, pari dignità sociale, da una parte; libera manifestazione del pensiero, dall'altra. Nel bilanciamento tra questi interessi, tutti costituzionalmente protetti, sembra non esserci partita: la libertà di espressione può recedere e soccombere di fronte agli altri, che sono dei principi fondanti, sono l'architrave del nostro ordinamento e non possono essere ignorati, né tantomeno lesi.

L'articolo 2 della Costituzione, che sancisce l'inviolabilità dei diritti e, soprattutto, l'articolo 3, che riconosce la pari dignità sociale e l'egua-

glianza, fanno da freno a quello che è l'uso abusivo della libertà d'espressione, ovvero fanno da freno, come stabilisce l'articolo 17 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, a tutti quei diritti, in particolare alla libertà d'espressione, che vengono utilizzati con l'intento di autodistruggersi o di distruggere tutti gli altri diritti di libertà.

Inoltre, vale sempre la pena ricordare che tutti i diritti di libertà, ciascuno di loro deve essere limitato in nome della protezione degli altri diritti. Già la Corte costituzionale nella sua primissima sentenza, la n. 1 del 1956, sancì in un *obiter dictum* che «in ogni diritto è insito il concetto di limite». I diritti, quindi, non sono mai assoluti, benché dichiarati inviolabili, proprio perché sono messi in relazione tra di loro, senza dimenticare che sono inseriti nella nostra Costituzione, che ha una visione cosiddetta dignitaria, così come gran parte delle Costituzioni europee, a differenza della Costituzione statunitense, che invece ha una matrice di carattere prettamente liberale. Per questo anche l'Europa, soprattutto attraverso l'apporto della Commissione, sta lavorando tantissimo sul tema dei discorsi d'odio, in particolare per arginare la diffusione dei discorsi d'odio *online*, attraverso il pacchetto del cosiddetto *Digital services act*, puntando su una strategia finalizzata a estendere la lista dei reati dell'Unione europea anche a quelli relativi ai crimini d'odio.

La risposta alla mia domanda iniziale pare quindi essere immediata e molto semplice. Si possono punire i discorsi d'odio, perché la Costituzione lo permette: i discorsi d'odio possono essere limitati e puniti dal momento che ledono l'uguaglianza e la dignità sociale, sono abusivi, non contribuiscono alla dialettica democratica, generano soltanto disprezzo e minacciano la democrazia.

Allora per quale motivo all'inizio ho definito un rompicapo la mia ricerca della risposta? L'ho fatto perché il costituzionalista ha il dovere di guardare e valutare fatti concreti, principi e regole nel loro insieme, in un'ottica di sistema: tutto si deve tenere, facendo molta attenzione ad attribuire il giusto peso ad ogni singolo elemento che viene messo sul piatto della bilancia e ciò naturalmente allo scopo di evitare di sacrificare troppo e inutilmente alcuni principi per favorirne altri. In chiave costituzionalistica, dunque, la partita si gioca tutta sulla definizione attenta dei limiti da porre e in tema di manifestazione del pensiero questo è il nodo cruciale, proprio perché non dobbiamo rinunciare troppo facilmente alla sua tutela, anche se per una giusta causa che la gran parte delle persone condivide.

Prima, quando ho parlato dei benefici legati alla protezione della libertà di espressione, ho fatto cenno alla possibilità di limitarla quando certe espressioni preludono ad atti discriminatori. È qui che il giurista democratico-liberale entra in crisi, perché sul piano etico e morale il problema non sussiste, mentre sul piano giuridico ce lo dobbiamo porre.

La Costituzione è il risultato di una scelta ben precisa fatta dai Costituenti, che hanno scommesso su un sistema aperto di democrazia pluralista, non militante, a differenza per esempio della Germania, definita sistema di democrazia protetta.

Il principio del pluralismo si esprime in tantissimi articoli, a partire dall'articolo 2 della Costituzione, che parla di protezione della persona come singolo e nelle formazioni sociali, per passare all'articolo 17 sulla libertà di riunione, all'articolo 18 sulla libertà d'associazione, all'articolo 49 sulla libertà di associarsi in partiti politici, ponendo come unico limite esplicito nella XII disposizione transitoria e finale della Costituzione la ricostituzione del disciolto Partito fascista.

Oltre a questi articoli, quello che più sostanzia il principio del pluralismo è proprio l'articolo 21 che, a parte il fatto di essere tra i più lunghi in tema di diritti di libertà previsti in Costituzione (evidentemente questo aveva un senso per i Costituenti, visto che era una delle libertà più vessate durante il regime), prevede come unico limite esplicito quello del buon costume.

In ogni caso questi diritti, in particolare quello della manifestazione del pensiero, come ho detto prima, non sono assoluti e i relativi limiti, anche se non espressi, possono essere evinti anche implicitamente e la giurisprudenza costituzionale ordinaria ha aperto la strada all'apposizione di diversi limiti (in gergo costituzionale diciamo impliciti) anche alla libertà di manifestazione del pensiero (si pensi ai casi di diffamazione). Nonostante la reputazione e la riservatezza non siano menzionate esplicitamente in Costituzione, ormai assurgono è interesse costituzionalmente protetto. Per questo motivo, a mio avviso, la punibilità dei discorsi d'odio non presenta problemi – e questo vorrei ben sottolinearlo – nella misura in cui l'odio costituisce un'aggravante alla diffamazione. Infatti, in questo specifico caso ciò che viene leso è un diritto individuale per mezzo di un altro diritto individuale. Il destinatario è riconoscibile e, anzi, è necessario che egli stesso sporga querela per lamentare e accertare la lesione. Di conseguenza, i casi di insulti e di minacce aggravati dall'odio rivolti a persone ben individuate non pongono problemi di costituzionalità.

I nodi vengono al pettine quando si prevede di punire genericamente la propaganda e l'istigazione alla commissione di atti di discriminazione, come fa la nostra legge penale, oppure i comportamenti atti a creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, come fa la disciplina civilistica, cioè quando il bene giuridico leso è la collettività, seppur di una minoranza, o l'ordine pubblico. In questo caso gli *hate speech* o discorsi d'odio sono annoverati nella categoria più ampia dei cosiddetti reati di opinione, che comprende per esempio il vilipendio allo Stato o alle alte cariche istituzionali, una categoria che è un residuo dell'epoca fascista e che tanto è osteggiata dai costituzionalisti, proprio perché considerata come un tradimento al principio pluralista.

Per il reato di discorso d'odio il timore è quello di allargare troppo le maglie della limitazione alla manifestazione del pensiero confondendo le espressioni che in concreto costituiscono un pericolo all'ordine pubblico, o che siano il preludio effettivo di atti di discriminazione, con tutte quelle espressioni sicuramente becere il cui intento è mostrare un disagio sociale, un malcontento, un dissenso politico che cela forse la paura di essere emarginati da coloro che vorrebbe loro stessi emarginare. L'odio razziale

è espresso contro gli immigrati che «ci rubano il lavoro», che «occupano le nostre case», che «si accaparrano posti negli asili nido per i loro bambini» a scapito degli italiani. Quante volte abbiamo sentito frasi del genere?

In definitiva quindi c'è un confine molto labile tra la parola pericolosa e in concreto discriminatoria e il politicamente corretto. Per come sono strutturate queste due disposizioni, il giudizio spetta caso per caso al giudice, il quale ha come unica indicazione una risalente giurisprudenza della Corte costituzionale sui reati d'opinione degli anni Settanta, reati che non sono mai stati dichiarati incostituzionali. È bene precisare che la legislazione penale in tema di discorsi d'odio non è mai arrivata alla Corte costituzionale: nessun giudice ha rimesso la questione alla Corte. Però, in generale, sui reati di opinione (per esempio l'apologia dei diritti, la propaganda di idee sediziose), la Corte aveva sempre affermato che «l'apologia punibile non è la manifestazione del pensiero pura e semplice, ma il comportamento concretamente idoneo a provocare la commissione di delitti», un po' quella che gli americani chiamano sussistenza del *clear and present danger*, l'idoneità.

Nel corso dei miei anni di studio, leggendo la giurisprudenza e passandola in rassegna, ho rilevato due dati sui quali vorrei invitarvi a riflettere. Innanzitutto, non vi è un sicuro allineamento dei giudici nell'interpretazione delle norme: fatti pressoché simili vengono da alcuni archiviati, mentre da altri condannati. Data l'indeterminatezza della fattispecie, nonostante con le diverse modifiche legislative si sia sempre più affinato il bene oggetto di tutela (ormai non parliamo più solo dell'ordine pubblico, ma dello stesso divieto di discriminazione, perché ormai certi reati sono previsti sotto il cappello dell'eguaglianza), rimane tuttavia il problema di dimostrare l'esistenza di un nesso causale tra la parola e l'azione; nesso che deve essere dimostrato in qualsiasi giudizio, soprattutto di tipo penale.

Per questo – e vengo al secondo dato importante – i giudici, che nel bilanciamento tra il principio del pluralismo delle idee e quello di eguaglianza fanno prevalere quest'ultimo, hanno via via trasformato l'*hate speech* in un reato di pericolo astratto a dolo eventuale. Detta in termini costituzionalistici, hanno trasformato il limite ammesso e implicito alla manifestazione del pensiero in un limite cosiddetto logico, ripescando una vecchia teoria penalistica secondo la quale praticamente possono non essere considerati pensieri i moti irrazionali, volitivi ed emotivi. Dunque, di conseguenza, la Costituzione non proteggerebbe la libertà d'espressione d'odio in quanto non è un pensiero, ma un atto di per sé discriminatorio. E qui tornano di nuovo al pettine i nodi costituzionalistici: può un ordinamento costituzionale acconsentire a questa interpretazione?

Dobbiamo sempre tenere in mente un'ottica di sistema. Una Costituzione democratica aperta come la nostra, che punta tutto sulla protezione dei diritti fondamentali, quindi anche sulla dignità della persona, sposa un impianto di diritto penale minimo, di *extrema ratio*, rinnegando una tutela davvero troppo anticipata, mentre non è inverosimile che si faccia un uso pressoché simbolico della normativa di riferimento.

A distanza di anni, guardando all'applicazione della legge, nonostante tutte le previsioni punitive, abbiamo di fronte un fenomeno che non si arresta, ma che anzi continua ad aumentare e a crescere. I predicatori d'odio, tra l'altro, si elevano a paladini della libertà del pensiero. La pena detentiva nella maggior parte dei casi viene tra l'altro comminata in una pena pecuniaria abbastanza irrisoria, per cui non costituisce nemmeno un deterrente.

Ma allora, se il fine è quello di arginare il fenomeno ed evitare la sedimentazione di stereotipi a danno delle minoranze, siamo sicuri che questo sacrificio costituzionale della manifestazione del pensiero e, più in generale, del pluralismo sia veramente la strada? In altre parole, questa legislazione contribuisce davvero alla tutela della pari dignità sociale? Il libero fluire delle espressioni, anche d'odio, ha forse un aspetto positivo che possiamo sottolineare, quello cioè di consentire il riconoscimento dei razzisti, degli omofobi, degli intolleranti, in modo che sia possibile reagire nei loro confronti, oppure siamo certi che, lasciandoli esprimere liberamente, l'unico effetto che si ottiene sia quello dell'emulazione? Dove sta la dialettica democratica? Tutti gli antidoti costituzionali che abbiamo ormai a disposizione (la riserva assoluta di legge, il controllo di costituzionalità delle leggi) davvero non aiutano ad assicurare il mantenimento dello Stato democratico?

Con questo non voglio dire che il problema debba essere messo da parte giuridicamente, lasciando la soluzione agli strumenti culturali e sociali: il diritto sicuramente può fare molto, cercando magari di cambiare l'impostazione, in modo tale che non sia esclusivamente punitiva ma che veda anche altro.

Avviandomi a concludere, potrei suggerire a questo punto due strade. La prima, a voi più usuale (siete parlamentari e per primi avete uno strumento nelle vostre mani), è quella di perseverare nell'attuazione del secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione, che impone al legislatore di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale approvando leggi che rafforzino la coesione sociale e che evitino di guardare all'altro con diffidenza, perché tante volte la paura nasce anche da un disagio economico e sociale.

La seconda strada è quella più affascinante e tutta da costruire e riguarda il nuovo volto del diritto penale, guardando alla pena in un altro modo, più conforme a quanto stabilisce l'articolo 27 della Costituzione, ovvero puntando su strumenti di giustizia riparativa volti alla riconciliazione tra il reo e la vittima. Nell'incontro e nella mediazione tra colpevoli e perseguitati c'è forse l'occasione per guardarsi, per capirsi, per riconoscere, attraverso l'esperienza più che attraverso una semplice punizione, anche per cercare di capire e di adottare il punto di vista del predicatore d'odio, non certo per dividerlo ma per capire quali sono le sue motivazioni.

All'interno di società sempre più conflittuali forse dobbiamo imparare proprio a conoscere e a riconoscere gli altri, chiunque, anche chi odia, perché, come anche i dati e i fatti ci dimostrano, il rispetto non

può essere imposto in Costituzione o per legge, ma va coltivato e alimentato. Per questo il mio invito è ad avere forse un po' più fiducia nell'apertura della nostra Costituzione, valorizzando il grande tema del pluralismo che essa ci insegna.

MINUTO (*FIBP-UDC*). La rivoluzione digitale ha inciso profondamente sui diritti fondamentali. A mio avviso, ha aperto nuove prospettive per l'esercizio di diritti fondamentali già riconosciuti; ha fatto emergere nuovi diritti fondamentali, con nuovi limiti e nuove minacce ad essi. La cultura giuridica italiana – lei ne ha parlato tantissimo anche oggi – ha concettualizzato (se posso usare questo termine) le sfide attorno ad alcuni temi come la libertà informatica, il diritto fondamentale di accesso a *Internet*, il diritto all'oblio, il diritto a non essere oggetto di una decisione amministrativa totalmente automatizzata.

Secondo lei, professoressa, possiamo tentare di fare un bilancio generale di questi problemi, seppure siano ancora tutti aperti?

BAGNAI (*L-SP-PSd'Az*). Devo veramente ringraziare la professoressa Tanzarella, collega docente, per la sua relazione, che ho trovato estremamente stimolante, al punto che vorrò poi rileggerla con attenzione nel Resoconto stenografico.

Parto dalla fine, dal passaggio in cui si è valorizzata la necessità del dialogo e della comprensione reciproca in luogo di una sorta di compressione, di una coercizione, di una coazione alla comprensione reciproca, che mi ha immediatamente ricordato un brano che amo molto de «I quaderni di Malte Laurids Brigge» di Rilke, in cui si parla del mondo medievale e dei due che per riconciliarsi erano costretti a bere nello stesso bicchiere, a cavalcare sullo stesso cavallo, fino a che provavano l'uno per l'altro quel ribrezzo istintivo che si prova per un rospo o per un serpente e nelle loro vene si vedeva pulsare l'odio. Molto spesso le buone intenzioni conducono al posto sbagliato.

Ho apprezzato sicuramente la valorizzazione di un concetto che in questa sede ho cercato di richiamare spesso, ahimè credo invano, anche se spero di no, ma lo dirà la storia: mi riferisco al tema del nesso causale. Ho apprezzato anche la sottolineatura della trasformazione dell'*hate speech* in un reato a dolo eventuale, con tutte le raffinate implicazioni che da questo conseguono.

Faccio a questo punto una riflessione di attualità. Ho riletto per l'ennesima volta il dispositivo dell'articolo 604-*bis* del codice penale e mi sono reso conto del fatto che, salvo che costituiscano più grave reato (ovviamente è una clausola di stile, che ci ricorda però che la tutela giuridica potrebbe essere anche più ampia), «chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi». Mi è apparsa per la prima volta la dialettica, la tensione fra due aspetti che sono, da un lato, l'estrema tipizzazione della fattispecie che l'articolo 604-*bis* ci propone e, dall'altro, quello che ho cercato di portare

all'attenzione della Commissione spesso, cioè l'estrema vaghezza del concetto di *hate speech*, che alcuni ritengono possa aprire a un tema di diritto penale *à la carte*.

Provo a calare questa osservazione su un fatto concreto, da cui potrebbe scaturire eventualmente anche una domanda. Ieri su Twitter l'associazione di promozione sociale *Parent project* ha pubblicato delle foto di suoi assistiti (persone affette purtroppo dalla distrofia di Duchenne e Becker, una patologia molto grave) sorridenti e seduti in carrozzella con scritte del tipo: poteva andarmi peggio, potevo nascere *no vax*. In questo caso l'articolo 604-*bis* non ci assiste. A me questo sembra un atto di strumentalizzazione e di discriminazione, due cose che secondo me vanno spesso insieme, nel senso che si attribuisce uno stigma chiaramente discriminatorio a chi esprime una teoria e viene ricondotto sotto una certa etichetta (ce ne sono altre, non c'è solo questa ma anche: potevo nascere complottista, potevo nascere omofobo, potevo nascere razzista). Tuttavia, mentre «razzista» è ricompreso nell'articolo 604-*bis*, ma per esempio «complottista» no. Non so se riesco a far capire che cosa intendo dire: forse la tutela contro la discriminazione è orientata in un certo senso perché deriva da percorsi storici che ci portano a discriminare fra le discriminazioni, creando discriminazioni di serie A e di serie B, il che ovviamente non rafforza l'intento assolutamente nobile di stabilire la pari dignità, dal momento che si arriva al risultato paradossale che alcune pari dignità sono più pari di altre, cioè si arriva all'effetto «Fattoria degli animali».

Al riguardo, secondo me, sarebbe interessante capire se lei, professoressa, ritenga fondata o meno questa considerazione e sulla base di quali presidi giuridici. Ci tengo a precisare che nell'esempio che ho fatto si tratta di un'associazione che riceve soldi pubblici, per cui ci sarebbero anche altri rilievi da fare, che verranno fatti nelle sedi competenti, limitandomi a dire che per me tutto il mondo del terzo settore esprime un fallimento dello Stato, ma non entro adesso sul tema.

Non so se sono stato chiaro nel *petitum*, che riguarda l'ambito della discriminazione: la questione è se l'articolo 604-*bis*, nella sua tipizzazione, non sia in qualche modo limitato e limitante e se, d'altra parte, il tema dell'accertamento del nesso causale non rischi di rinviare a una fattispecie generica e indeterminata, tale per cui poi tutto diventa penale, in un panpenalismo che oggi è interpretato e rappresentato autorevolmente anche in questo Parlamento, ma che forse tradirebbe gli intenti dei Padri costituenti.

URRARO (*L-SP-PSd'Az*). Ringrazio la professoressa Tanzarella per gli spunti illuminanti e per noi di grande rilievo in questo momento in cui, in assenza di una normazione adeguata, stiamo svolgendo la nostra indagine conoscitiva ad ampio spettro, prendendo atto di quanto sta accadendo.

Di recente, in assenza di una definizione compiuta di crimine d'odio o di discorso d'odio, al di là delle pregevoli notazioni che sono venute fuori nell'audizione odierna, così come in altre occasioni, abbiamo delle

definizioni di discorso d'odio previste dalle piattaforme *online*. È accaduto così che Facebook, YouTube e Twitter hanno inquadrato dal loro osservatorio una definizione, differente peraltro l'una dall'altra, con una perimetrazione diversa e con un riferimento anche trasversale rispetto alle definizioni interne ai *provider* in base alla decisione quadro 2008/913 del Consiglio europeo, secondo cui ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché i comportamenti intenzionali siano resi punibili e li elenca.

In che modo, quindi, nel sottile confine tra la libertà di espressione e tutto quello che è venuto fuori anche dai suoi autorevoli spunti, professoressa Tanzarella, possiamo intervenire con il nostro quadro ordinamentale e costituzionale? Abbiamo infatti necessità adesso di calibrare al meglio la nostra iniziativa parlamentare, anche per evitare quel panpenalismo, cui giustamente ha fatto cenno il collega Bagnai, rispetto a un fenomeno che non può essere nemmeno delegato alle previsioni codicistiche penali. Ci rendiamo conto che è un bilanciamento difficile, ma abbiamo anche un *timing* molto stretto perché, in assenza di normazione, ci ritroviamo con definizioni settoriali, tra l'altro anche perimetrare rispetto alle caratteristiche di ogni singolo propugnatore di queste notazioni.

Credo che si renderà conto anche lei della difficoltà e dei confini stringati in cui ci troviamo a operare, ma è nostra intenzione svolgere in modo compiuto l'indagine che stiamo conducendo, che ha una particolare valenza in questa legislatura.

PRESIDENTE. Professoressa Tanzarella, la ringrazio anch'io per il suo contributo, per noi assolutamente fondamentale, oltre che per le parole che ha voluto usare sull'importanza dell'istituzione di questa Commissione e del lavoro che stiamo portando avanti.

Nella sua complessa relazione lei ha più volte insistito su un punto cardine della nostra attività di indagine riguardante proprio il diritto costituzionale e il dibattito interno tra costituzionalisti che sempre di più su questi temi si interrogano, non in maniera astratta, a mio avviso; su questo chiedo una sua opinione, posto che si tratta di temi urgentissimi dal punto di vista politico e nell'evidenza della cronaca. Lei stessa, professoressa, a conclusione della sua relazione ha voluto sottolineare come il fenomeno dei linguaggi discriminatori e d'istigazione all'odio sia enormemente cresciuto negli ultimi anni, in particolare anche nei mesi della pandemia, colpendo sempre (e questa è una caratteristica connaturata ai discorsi discriminatori e d'istigazione all'odio) non i singoli in quanto tali, ma in quanto appartenenti a categorie di minoranza, questo in riferimento anche all'utilizzo politico dell'odio, come storicamente è stato espresso durante i totalitarismi più feroci. La nostra Costituzione è essa stessa un'immediata reazione all'abominio del fascismo, del nazifascismo: in particolare l'articolo 3, che lei più volte ha citato, è la reazione più alta alle leggi razziali e razziste del 1938, sancendo il principio di eguaglianza come fondamentale per la nostra Repubblica.

Da questo punto di vista lei ha molto insistito sul tema dell'uso abusivo della libertà di espressione, spingendosi anche oltre, vale a dire rinvenendo in questo uso abusivo la capacità autodistruttiva della libertà di espressione. Il linguaggio discriminatorio e d'istigazione all'odio non ha nulla a che fare con la libertà di espressione, ma è la sua negazione, perché autodistrugge la libertà di espressione.

Ritengo dunque che sia fondamentale il concetto di limite sul quale lei si è soffermata, che è dentro le dinamiche che hanno portato all'istituzione di questa Commissione. L'elemento di equilibrio tra il principio della libertà di espressione e il principio dell'eguaglianza e della tutela dei diritti sancito dall'articolo 3, di fronte all'evoluzione alla quale stiamo assistendo nell'ultimo periodo, in particolare con riferimento alla Rete come strumento di propagazione dei discorsi discriminatori – lo accennava poco fa il senatore Urraro – assume un rilievo enorme per l'impatto totalizzante che la Rete e i *social network* hanno sulla vita quotidiana e, quindi, sul linguaggio e potenzialmente sulla lesione stessa della dignità delle persone e della collettività, anche in quanto minoranze.

Più volte, in occasione delle varie audizioni che abbiamo svolto, abbiamo registrato la segnalazione da parte di magistrati e Forze di polizia delle difficoltà di sanzionare il fenomeno dell'*under-reporting*, vale a dire delle mancate denunce, in virtù dell'anonimato, nonché di una fattispecie normativa che non aiuta con la sanzione a fare emergere il fenomeno. Da questo punto di vista lei conosce perfettamente la proposta di regolamento sui servizi digitali a livello europeo e gli interventi sui contenuti illeciti che alcuni Stati europei stanno attivando (penso alla Germania e alla Francia), oltre al dibattito che c'è nel Regno Unito di Gran Bretagna che, quanto a Costituzione liberale, è assolutamente assimilabile agli Stati Uniti d'America, con la discussione che si è aperta dopo l'assalto a Capitol Hill dello scorso gennaio. Mi riferisco al dibattito che c'è sui rischi legati all'intelligenza artificiale, che scaturisce dalle denunce nei confronti degli algoritmi dei *social network*, che non sarebbero neutrali, ma che incentiverebbero invece la propagazione dei discorsi discriminatori per aumentare le interazioni e quindi i profitti commerciali.

Rispetto a queste evidenze così dure e così concrete, le chiedo come pensa che debba intervenire il diritto applicato all'urgenza dell'iniziativa politica parlamentare normativa. Mi piacerebbe conoscere la sua opinione al riguardo, secondo le teorie che prima ha espresso così brillantemente e per le quali, a nome mio e della Presidente, la ringrazio.

TANZARELLA. Sono io a ringraziare voi per le domande: diciamo che, se in apertura ho dichiarato che per me è un rompicapo, adesso la mia sensazione si accentua ancora di più.

Precauzionalmente mi dichiaro un'osservatrice del fenomeno; sono una costituzionalista e non un legislatore, né mi sono mai cimentata nel pensare a soluzioni tecniche e legislative. Quello che mi premeva sottolineare è in generale la mia diffidenza rispetto al fatto di avere scelto finora soltanto la strada della punibilità.

La mia prima vera difficoltà nella ricerca e nello studio su questo argomento è stata quella di avere a disposizione dati, che è il primo passo da compiere, ma forse da questo punto di vista voi vi siete attrezzati. Tutti i commenti, lo studio e l'approfondimento che ho fatto sulla rassegna giurisprudenziale cui ho accennato poco fa sono stati il frutto di una mia scelta volontaria: leggevo i giornali, cercavo il fatto, chiamavo il tribunale e mi facevo dare, per quanto possibile, il fascicolo e la sentenza.

Dunque, una prima cosa da fare per capire se bisogna perseverare sulla strada attuale o se occorre cercare invece alternative, è interrogarsi sull'efficacia di questo tipo di disposizioni. Come è stato sottolineato, oltre alla difficoltà di rendere sanzionabili certe condotte, c'è anche il problema che un giudice, di fronte ad alcuni comportamenti, deve stabilire se una determinata espressione sia effettivamente pericolosa, nel senso che in un dato contesto e in una data situazione sia il preludio all'atto discriminatorio, oppure se sia passabile – cosa che di certo un giudice non stabilisce a cuor leggero – perché non si può punire il politicamente corretto o costringere ad un linguaggio rispettoso, addirittura attraverso una sanzione penale.

Capisco che l'intenzione è quella di evitare la diffusione e la disseminazione del pregiudizio, però, se si sceglie lo strumento penale o anche quello civilistico attraverso il mero risarcimento del danno, da costituzionalista ho l'impressione che non si riesca davvero ad arginare il problema. Come dicevo prima, si creano martiri, situazioni in cui si dice: siamo in uno Stato democratico, cosa avrò detto di male nell'esprimermi in quel caso? Soprattutto, come accennava il senatore Bagnai, si innescano meccanismi in cui anche chi vuole evitare il pregiudizio e lo stereotipo ne crea altri a danno naturalmente di minoranze non riconosciute dalla legge, perché le minoranze che cerchiamo di proteggere e tutelare contro i discorsi d'odio sono storiche; nel caso di *no vax* e complottisti rientriamo in un altro tipo di linguaggio di discriminazione e sarebbe abbastanza paradossale equiparare le due situazioni. È però anche vero che – come dicevo prima – per difendere chi magari ha sofferto e continua a subire o a ritenere di essere escluso socialmente da determinati contesti – quindi per una giusta causa – la reazione di chi ne prende le parti è quella di esprimersi con un linguaggio altrettanto discriminatorio.

Ritorno allora alla mia domanda iniziale: siamo certi che la strada sia quella di prevedere soltanto la punibilità? Capisco che i tempi sono stretti, ma parliamo di leggi in piedi dagli anni Settanta: la prima versione risale al 1975, poi c'è stata la legge Mancino fino ad arrivare all'ultima modifica. Forse questa potrebbe sembrare la soluzione più immediata e più semplice, anche se credo che una Commissione come la vostra, nonostante non possa trovare per un fenomeno così complesso una soluzione a strettissimo giro, abbia l'occasione di proporre un altro approccio.

Capisco che i problemi di coabitazione non siano sempre riconoscibili, nel senso che non si possono costringere due persone ad avere rispetto e a bere dallo stesso bicchiere, però forse si può riuscire comunque

a evitare di pensare secondo stereotipi a minoranze a seconda del modo in cui ci vengono presentate: ecco allora l'idea di convertire la mera punibilità in un progetto di inclusione.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora, a nome della Commissione, la professoressa Tanzarella per il prezioso contributo offerto ai nostri lavori.

Dichiaro conclusa l'audizione in titolo.

I lavori, sospesi alle ore 14,22, sono ripresi alle ore 14,28.

Audizione dell'ambasciatore d'Israele

PRESIDENTE. L'ordine del giorno prevede ora l'audizione dell'ambasciatore d'Israele, che ringraziamo per la sua presenza.

A lei la parola, ambasciatore Eydar.

EYDAR. Onorevoli senatrici e senatori, grazie per l'invito a comparire davanti a voi per riferire su un importante argomento.

Parto dal presupposto che gli onorevoli membri di questa Commissione abbiano sentito e sentiranno parlare del tradizionale e vecchio antisemitismo da altri rappresentanti, in particolare dai rappresentanti della comunità ebraica in Italia.

Quella dell'antisemitismo è una questione secolare, che risale quasi agli albori della nascita del popolo ebraico. Più di 3.000 anni fa, secondo la Bibbia, un antico profeta in Oriente, Balaam (se vogliamo, un intellettuale del suo tempo), cercò di maledire il popolo d'Israele. Ai nostri giorni diremmo che cercò di diffondere veleno contro il popolo d'Israele nell'opinione pubblica internazionale. La Bibbia dice che non ci riuscì perché Dio trasformò le sue maledizioni in benedizioni. Tuttavia, i nostri saggi ci hanno insegnato che, dalle sue benedizioni, si può anche cogliere l'odio che si cercava di diffondere contro di noi.

Così si legge nel Pentateuco: «Lo guardo dalla sommità delle rupi e lo contemplo dall'alto dei colli; ecco, è un popolo che dimora solo e non è contato nel numero delle Nazioni». A prima vista, le sue parole potrebbero sembrare un elogio alla particolarità del nostro popolo, ma la premessa di fondo delle sue parole è: «Voi non appartenete alla famiglia delle Nazioni».

Centinaia di anni dopo Balaam, a metà del primo millennio avanti Cristo, il viceré dell'impero persiano progettò lo sterminio del popolo ebraico. Così si legge nel Libro di Ester: «Vi è un popolo segregato e anche disseminato fra i popoli di tutte le province del tuo regno, le cui leggi sono diverse da quelle di ogni altro popolo, e che non osserva le leggi del re; non conviene quindi che il re lo tolleri». Non è economico, né politicamente o religiosamente giusto lasciarli vivere con noi, quindi tanto meglio eliminarli. Questa è la radice ideologica dell'antisemitismo e da essa si sono evoluti e sono cresciuti fino a dimensioni mostruose gli orrori che

il nostro popolo ha vissuto nel corso della storia per mano di vari popoli, fino alla più grande catastrofe di tutte, avvenuta in Europa meno di 80 anni fa.

Il termine «antisemitismo» esiste solo a partire dal XIX secolo, ma – come abbiamo visto – l’idea esiste da migliaia di anni: opposizione all’esistenza del popolo ebraico nel mondo. Non sono solo i nomi di questo odio ad essere diversi, ma anche le maschere che gli odiatori indossano per celare il loro desiderio della nostra distruzione.

Il modo in cui il popolo ebraico e Israele sono percepiti in Europa è legato alle profonde stratificazioni storiche, culturali e religiose che sono alla base della civiltà occidentale. Come tutti sappiamo, esiste una simbiosi di lunga data tra il popolo ebraico e l’Europa. Il popolo ebraico è un’entità ibrida: religione e nazionalità sono indissolubilmente legate. Questa identità confonde, soprattutto in un’epoca in cui abbiamo separato Stato e Chiesa, ma è un dato di fatto: questi sono due lati della nostra personalità collettiva. Pertanto, l’opposizione alla nostra esistenza, che sia religiosa o nazionale, costituisce due facce della stessa medaglia.

Come abbiamo visto negli anni successivi all’Olocausto, l’antisemitismo non si è concluso con la vittoria sui nazisti e sui loro collaboratori. Per un momento abbiamo pensato che l’odio si sarebbe placato quando gli ebrei fossero tornati a casa nella loro terra e avessero vissuto come una Nazione normale tra le Nazioni; non è stato così. È un dato di fatto che il fenomeno è vivo e vegeto e negli ultimi anni ha alzato la testa in tutto il mondo. Gli ebrei vengono colpiti in Francia, Germania, Stati Uniti, Gran Bretagna e in altri Paesi ancora. Anche qui in Italia, purtroppo, assistiamo a fenomeni vergognosi di aggressioni fisiche agli ebrei, ma soprattutto ad attacchi morali e all’istigazione all’antisemitismo sui *social network*. Appena ieri l’ambasciatrice d’Israele in Gran Bretagna, la mia amica Tzipi Hotovely, ha subito un’aggressione di stampo antisemita mentre teneva una conferenza su Israele a Londra.

Secondo autorevoli studi nel 2020 la scena principale per esprimere l’antisemitismo si è spostata dallo spazio fisico allo spazio virtuale, in particolare sui *social network*. Lo scoppio della pandemia da coronavirus ha rafforzato le percezioni contro gli ebrei attraverso teorie del complotto che hanno sfruttato credenze e paure ancestrali per diffondere espressioni di antisemitismo. Si è sviluppato il fenomeno del cosiddetto *zombombing*, che consiste in un’irruzione di bullismo antisemita all’interno di un evento virtuale di un’organizzazione ebraica. Io stesso ho vissuto un’esperienza del genere in presenza della commissaria, professoressa Santerini, lo scorso aprile, in occasione della celebrazione della Giornata della memoria in Israele. Nel corso di un evento congiunto con l’Italia, alcuni teppisti hanno fatto irruzione virtuale sullo schermo, tracciando svastiche e scritte di odio.

Anche il confronto tra l’Olocausto e le limitazioni imposte per il coronavirus è scandaloso e crea una banalizzazione della terribile catastrofe che è stata la Shoah. E naturalmente, ogni volta che Israele protegge i propri cittadini in un conflitto con i nostri vicini, in particolare con l’organiz-

zazione terroristica che governa Gaza, c'è un marcato aumento degli incidenti antisemiti e degli attacchi alle istituzioni e comunità ebraiche in tutto il mondo, inclusa l'intensificazione delle espressioni di odio nei nostri confronti sui *social media*.

Abbiamo menzionato prima le parole dell'antico profeta Balaam, che voleva estromettere Israele dalla famiglia delle Nazioni. È evidente che ciò che era alla base del suo proposito è anche alla radice della presa di mira dello Stato di Israele oggi: il desiderio di stigmatizzarlo come un fenomeno anormale e, a prescindere, illegittimo.

L'arena principale in cui la famiglia delle Nazioni si riunisce oggi è l'Assemblea generale delle Nazioni Unite a New York, oltre ad altre istituzioni delle Nazioni Unite. Questa settimana è iniziata la votazione annuale. Ogni anno c'è un teatro dell'assurdo, dove si usano i «diritti umani» non per prendersi cura degli esseri umani, ma per estromettere Israele dalla famiglia umana.

Prendiamo ad esempio il modello di voto degli ultimi sei anni. Dal 2015 l'ONU ha adottato 5 risoluzioni contro l'Iran, 6 risoluzioni contro la Corea del Nord, 8 risoluzioni contro la Siria e simili: si tratta di dittature, dove non ci sono diritti umani, libertà di parola o di religione. Nello stesso periodo di tempo sono state adottate ben 112 risoluzioni soltanto contro Israele, l'unica democrazia in Medio Oriente. Ci tengo a dire a questo proposito che nessuna risoluzione è stata presa, per esempio, contro Libia, Cuba, Venezuela, Turchia, Zimbabwe. Solo Israele riceve tale trattamento.

Come abbiamo visto, mettere da una parte Israele e dall'altra il mondo intero è antisemitismo.

Al Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite a Ginevra, che è tutt'altro che per i diritti umani (alcuni dei suoi Stati membri negano i diritti umani e civili ai loro cittadini), dalla sua istituzione, avvenuta circa 15 anni fa, sono state approvate 11 risoluzioni contro l'Iran, 14 contro la Corea del Nord, 38 contro la Siria (l'ultima guerra civile ha visto a oggi mezzo milione di morti e 11 milioni di profughi) e ben 95 risoluzioni contro Israele. Questo è antisemitismo.

Pochi mesi fa il Consiglio ha deciso di istituire una commissione d'inchiesta per indagare sui presunti crimini di guerra nell'ultimo scontro tra Israele e Hamas. Non c'è una sola parola nel testo di questa lunga decisione riguardo ai 4.000 razzi che Hamas ha lanciato contro i nostri cittadini (a proposito, circa un quarto di quei razzi è caduto nella stessa Striscia di Gaza uccidendo la sua stessa gente).

Siete invitati a leggere lo Statuto di Hamas, che è il manifesto ideologico e politico di questa organizzazione terroristica. Ha due principi fondamentali: il primo è un impegno totale per la distruzione dello Stato di Israele e il secondo un impegno totale a uccidere gli ebrei, ovunque si trovino. Come storico conosco solo un altro documento simile negli ultimi cento anni ed era stato scritto in tedesco.

La differenza tra Israele e Hamas è quella tra la democrazia occidentale e un regime neonazista. Non ci sono diritti umani o civili nella Stri-

scia di Gaza, né libertà di religione o di parola. I diritti dei residenti di Gaza, purtroppo, sono quelli di servire da scudo umano per i terroristi dell'organizzazione. Tuttavia, quando si tratta di scegliere tra Israele e Hamas, vediamo Paesi e organizzazioni che parlano per i diritti umani che scelgono di sostenere proprio Hamas rispetto a Israele o, tutt'al più, si astengono, il che però equivale più o meno a dire che Israele è uguale ad Hamas.

Qui vorrei fare un'osservazione di principio: non stiamo parlando di simpatia o di mancanza di simpatia per gli ebrei. Noi non dobbiamo essere amati: è naturale e umano scegliere chi amare. Non parlo nemmeno di critiche. Israele è una democrazia viva e vibrante e la critica è essenziale per riparare alle ingiustizie, per migliorare il nostro comportamento e la vita dei nostri cittadini. La critica a Israele non è antisemitismo. Allora in quale punto si oltrepassa il confine? Credo che tutti qui siano d'accordo sul fatto che chiunque abbia il diritto di criticare il Governo italiano: è democrazia. Nessuno però pensa né accetterebbe l'idea che l'Italia in quanto Paese non abbia diritto a esistere. Questa è la differenza.

L'antisionismo appartiene alla stessa famiglia dell'opposizione all'esistenza degli ebrei come Stato, perché il sionismo è l'espressione politica del sogno millenario delle nostre generazioni di tornare a casa, a Sion, alla «terra promessa» appunto.

In questo senso l'antisemitismo è opporsi al diritto degli ebrei di esistere non solo all'interno delle comunità ebraiche di tutto il mondo (come nel vecchio antisemitismo che conosciamo dalla storia), ma come Stato ebraico che si autodetermina alla pari dello stesso diritto di tutti gli altri popoli.

A proposito, di recente è stato qui in visita il presidente dell'Autorità palestinese Mahmoud Abbas. La Carta nazionale palestinese – il loro documento ufficiale – afferma all'articolo 20 – che potete leggere – che gli ebrei non sono un popolo ma solo una religione, nel senso che si nega dunque il diritto degli ebrei all'autodeterminazione nazionale. Questo è scritto e non cancellato. Onorevoli senatrici e senatori, negare la nostra nazionalità è un eclatante esempio di antisemitismo.

Un tempo ci chiamavano «deicidi», raccontavano che rapissimo i bambini non ebrei per cuocere gli azzimi per la Pasqua con il loro sangue: è incredibile che un tempo ci fossero uomini e donne che credevano a questa storia. Fino a poco tempo fa, in termini storici, gli ebrei vivevano nei ghetti e, prima del ghetto, dovevano pagare del denaro per avere diritto a vivere in una delle città d'Europa senza essere espulsi, ma anche allora, dopo una o due generazioni, venivano cacciati verso un altro posto. Il presidente dell'Accademia della lingua ebraica, che ha scritto la sua tesi di *master* qui in Italia nel 1968, mi ha detto che dalla sua ricerca ha trovato tracce degli ebrei in almeno mille luoghi diversi in Italia, perché ogni generazione è stata cacciata. Abbiamo capito il messaggio, soprattutto dopo l'Olocausto. Siamo tornati a casa, per vivere nel nostro Stato indipendente, senza essere alla mercé degli altri.

Ma l'antisemitismo è vivo e vegeto. Le consistenti votazioni alle Nazioni Unite, progettate per delegittimare lo Stato ebraico, danno legittimità agli attacchi contro gli ebrei in tutto il mondo. Questo è un punto molto importante. Non parliamo della scena diplomatica e politica e degli interessi di altri Paesi come di un gioco nell'Assemblea dell'ONU. Questo comportamento verso Israele influenza a colpire gli ebrei, ovunque si trovino nel mondo: se infatti Israele è debole, almeno nell'arena internazionale, gli antisemiti si svegliano.

Dalla storia abbiamo imparato che l'antisemitismo è una cartina di tornasole per la salute di una società e di uno Stato. Nei Paesi in cui l'antisemitismo è prosperato la persecuzione non si è fermata solo agli ebrei, ma ha raggiunto molto rapidamente l'intera popolazione.

Onorevoli senatrici e onorevoli senatori, ci sono anche notizie positive in merito e vorrei concludere con questo. Gli studi dimostrano che la cura efficace contro l'antisemitismo si riscontra nei Paesi dove c'è attenzione al tema da parte di Capi di Stato, Ministri di Governo e legislatori che condannano in modo coerente e deciso tale fenomeno. Per questo l'adozione della definizione di antisemitismo dell'*International holocaust remembrance alliance* (IHRA) è uno strumento centrale e importante nelle mani dei legislatori, in particolare per proteggere gli ebrei nel mondo.

Come ho già detto, non dobbiamo dimenticare la scena nell'ONU, perché è collegata. Ci auguriamo che allo stesso tempo cambi anche l'atteggiamento nei confronti di Israele presso le istituzioni delle Nazioni Unite: ne va di tutti noi.

MALAN (*Fdi*). Ringrazio sua eccellenza, l'ambasciatore Eydar, per quanto ci ha esposto.

In questa Commissione discutiamo anche la prospettiva di leggi che proibiscano certi comportamenti, il famoso *hate speech*. In relazione a quanto ci ha esposto, vorrei sapere se lei ritiene che siano utili delle modifiche alle norme attualmente contenute nelle leggi italiane oppure, come ha detto nella parte finale del suo intervento, è importante che ci siano delle prese di posizione specifiche e chiare per evitare che si diffondano un certo sentimento, un certo atteggiamento e certe notizie. Crede che sia dunque opportuna una modifica delle leggi italiane oppure pensa che sia una questione di cultura e di conoscenza?

MINUTO (*FIPB-UDC*). Voglio ringraziare l'ambasciatore Eydar per la sua accesa relazione.

Ci tengo soltanto a precisare che questa Commissione è nata per vigilare su questi argomenti e per tenere viva la memoria, affinché brutture che sono accadute in passato non si verifichino più. Frasi come quelle che abbiamo appena ascoltato su un Paese che non ha diritto ad esistere, su un popolo religioso che non viene riconosciuto come tale, fanno male un po' a tutti noi.

Volevo quindi semplicemente ringraziarla, signor ambasciatore, e cercare di trarre da questa audizione uno spunto positivo. Noi siamo qui

– lo ripeto ancora – per esprimere un pensiero alto, soprattutto vigilare affinché certe cose non accadano più.

FEDELI (PD). Ringrazio l'ambasciatore in particolare per gli esempi che ha portato a supporto della sua relazione, a cominciare dagli ultimi drammatici episodi di cronaca che tutti insieme abbiamo condannato: penso, ad esempio, a quei cittadini che a Novara hanno emulato quello che succedeva nei *lager*, a dimostrazione del fatto che, come auspicato anche dalla presidente Segre, si deve tornare a uno studio della storia costante e puntuale nel percorso formativo, non solo delle nostre ragazze e dei nostri ragazzi, ma in generale della popolazione adulta italiana e forse anche europea e mondiale. Questa è una prima riflessione che voglio fare in base alle cose importanti su cui oggi è stata richiamata la nostra attenzione.

Proprio in ragione della recrudescenza e costanza di episodi antisemiti, che hanno una radice drammaticamente profonda, è stato sottolineato qui oggi che le Nazioni Unite siano il luogo per affrontare meglio ciò che continua ad avvenire nei confronti di Israele. Credo che questo sia un terreno assolutamente necessario. Mi chiedo allora quale potrebbe essere il rapporto tra Israele e l'Europa. Per noi l'Europa è infatti un riferimento fondamentale e potrebbe essere uno spazio importante, considerato che nel DNA della costruzione europea c'è proprio il rispetto per i diritti dei diversi popoli. Proprio dall'Europa potrebbero venire dunque delle linee guida contro l'*hate speech* e contro ogni forma di discriminazione, oltre ai riferimenti all'articolo 3 della nostra Costituzione.

Al di là del discorso sulla dimensione dell'ONU, vorrei quindi capire da lei, ambasciatore, quale riflessione è possibile fare rispetto al compito che l'Europa potrebbe assolvere anche in relazione a quanto lei ha qui denunciato.

PRESIDENTE. Aggiungo alcune considerazioni, ringraziandola di nuovo, signor ambasciatore, per quanto ci ha riferito oggi, che è per noi assolutamente rilevante.

Lei conosce certamente l'importanza politica che questa Commissione ha, dovuta innanzitutto alla testimonianza civile e all'impegno politico della presidente Segre, che saluto nuovamente e che è collegata con noi da remoto. Questo dà ai lavori della nostra Commissione nel tempo che viviamo una rilevanza specialissima. Il tempo che viviamo – e da qui l'urgenza politica dell'istituzione di questa Commissione – è caratterizzato infatti da una recrudescenza dei fenomeni d'istigazione all'odio e di discriminazione contro le minoranze, dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo, istigazione all'odio e alla violenza. All'interno di questi temi quello dell'antisemitismo ha un'importanza decisiva.

Io sono convinto, signor ambasciatore, che il piano europeo e gli stessi piani nazionali contro l'antisemitismo (lei ha citato nella sua relazione il lavoro con la professoressa Milena Santerini, coordinatrice del piano nazionale contro l'antisemitismo, che noi qui abbiamo audito) siano

rilevanti e debbano essere presi ad esempio per un piano sinergico e coordinato contro ogni discriminazione, perché la discriminazione antisemita, anche per la sua evidenza storica di lunghissimo periodo, è paradigmatica di tutte le altre discriminazioni: per essere stata essa nell'abominio della Shoah e dell'Olocausto, abominio dell'umanità che lei ha voluto qui evidenziare, è l'emblema dell'abisso in cui l'uomo può cadere.

Voglio ricordare – penso sia giusto farlo in questa sede – come, su indicazione della presidente del Senato Maria Elisabetta Alberti Casellati, questa Commissione abbia preso parte per mio tramite all'incontro annuale dell'Associazione ebraica europea che si è tenuto pochi giorni fa, il 12 e il 13 ottobre, a Bruxelles, all'interno del quale siamo stati invitati in rappresentanza del Senato italiano come relatori alla sessione parlamentare per raccontare il lavoro che stiamo portando avanti.

Tra le tante cose su cui lei si è soffermato, signor ambasciatore, penso che sia particolarmente rilevante il tema dell'insorgenza del fenomeno legato ai *social network*. In più audizioni della nostra Commissione è stato rilevato come i *social network* portino a una propagazione dei linguaggi d'odio. Dalle audizioni che abbiamo fatto sappiamo che, durante la pandemia, oltre il 90 per cento dei *tweet* o dei *post* d'istigazione all'odio sui *social network* era riferito all'antisemitismo, alimentando teorie complottiste evidentemente false e ingiuriose sulla propagazione del virus per alimentare discorsi discriminatori antisemiti, che si legano a tutte quelle che nei secoli hanno sempre colpito la popolazione ebraica.

Sappiamo anche – lo dicevamo poco fa – che negli stessi piani nazionali contro l'antisemitismo molti sottolineano l'urgenza di un intervento in materia per specificare la fattispecie normativa dei contenuti illeciti al fine di poterla meglio contrastare. Come lei ha detto molto giustamente, per contrastare bisogna denunciare, ma noi sappiamo che molti non denunciano perché manca una fattispecie normativa sul contenuto illecito discriminatorio, così come ad esempio in molti piani nazionali si fa riferimento alla necessità di norme più stringenti contro l'apologia del fascismo.

Le consegno queste considerazioni. Penso che il nostro lavoro sia importante anche in riferimento al contrasto all'antisemitismo nell'ottica della protezione degli ebrei nel mondo, come lei ha voluto qui rimarcare, in una prospettiva politica e culturale che richiede uno schieramento molto forte.

EYDAR. Vi ringrazio per le vostre considerazioni.

Rispondo innanzitutto al senatore Malan su che cosa è possibile fare dal punto di vista normativo o culturale. Come ho detto, l'odio verso gli ebrei è eterno e prende le mosse dalla nascita stessa del nostro popolo, più di 3.000 anni fa. Questo odio è rischioso e pericoloso per il Paese in cui è diffuso, non solo per gli ebrei, ma anche per altre minoranze. Lo Stato ovviamente è chiamato ad adottare leggi contro questo fenomeno. Dal punto di vista culturale occorre sicuramente dare l'esempio, perché le persone guardano all'esempio che come politici e *leader* offriamo.

C'è da dire che se l'Europa intera non cambia fundamentalmente il suo comportamento verso Israele nell'arena internazionale, il pubblico antisemita, quelle parti che odiano prendono ispirazione da questo comportamento contro lo Stato ebraico.

Nel passato l'antisemitismo si è sviluppato su base religiosa o razzista. Oggi c'è una maschera, come a Teheran, per cui si dice: noi non siamo contro gli ebrei, ma contro il sionismo o lo Stato degli ebrei. Come però ho evidenziato prima, lo Stato degli ebrei è la soluzione e non il problema, perché la Shoah non è finita nel 1945, ma ha avuto un epilogo felice e riparatore con la fondazione dello Stato di Israele. Questa è la risposta alla Shoah.

Il comportamento antisemita nell'arena internazionale (come ho ricordato, ogni anno più o meno 20 risoluzioni vengono adottate contro Israele e non contro la Corea del Nord) si traduce nella messa in pericolo di tutti gli ebrei del mondo, delle comunità ebraiche, perché se Israele è colpito davanti a tutto il mondo, se i *leader* e gli Stati si comportano in questo modo, perché i Paesi vicini, che guardano a quello che succede nell'ONU, devono avere paura di avere lo stesso tipo di comportamento contro gli ebrei?

Vorrei ringraziare l'Italia perché tratta questo problema in modo molto serio e non è qualcosa che vediamo accadere facilmente nei vari Stati democratici del mondo. Devo dire che dal mio arrivo come ambasciatore ho visto i numerosi sforzi che al riguardo l'Italia compie come Stato e come società, anche dal punto di vista culturale. Mi auguro che l'Italia possa essere un *leader* anche nell'arena internazionale, così da far capire che quello che accade annualmente in ambito internazionale non è naturale: non è naturale mettere gli ebrei e lo Stato ebraico in un angolo e tutto il resto del mondo dall'altra parte. È molto importante che questo venga capito.

Penso che questa Commissione sia capace anche di far comprendere alla popolazione che l'antisemitismo non è un fenomeno che possiamo ignorare. In questo senso vorrei dunque lodare la vostra Commissione e anche l'Italia, che è un esempio per altri Paesi.

Come ho detto, ci auguriamo che anche a livello internazionale l'Italia continui a svolgere il ruolo che ha cominciato a ricoprire dopo la Prima guerra mondiale a Sanremo, quando sul suolo italiano – l'Italia era un *leader* – è stata ospitata una Conferenza storica presieduta dall'allora presidente del Consiglio Francesco Saverio Nitti, che ha riconosciuto per la prima volta dopo diciotto secoli i diritti del nostro popolo alla nostra terra promessa. Questo è stato l'investimento di maggior successo dell'Italia, perché in quell'occasione l'Italia e altre potenze alleate, dopo il crollo dell'Impero ottomano, hanno fondato anche il Libano, la Siria, l'Iraq, la Transgiordania. Oggi, cento anni dopo, tutti noi possiamo vedere che la decisione di consentire al popolo ebraico di tornare a casa è stato l'investimento migliore. In questo senso l'Italia ha svolto un ruolo storico, biblico: aiutare il nostro popolo a tornare a casa perché, 28 anni dopo la Conferenza di Sanremo, il nostro Stato è stato fondato.

Spero che l'Italia continui a svolgere questo ruolo storico anche a livello internazionale e che sia un esempio per tutto il mondo occidentale, il mondo libero, cosicché lo Stato ebraico non rimanga solo nell'arena internazionale. Per noi la difesa dell'Italia è come la difesa di Israele e Israele aiuta molto l'Italia nella *cyber-security*, a livello di difesa e in ambito sanitario. Ci sono esperti israeliani che aiutano il Ministero della salute e offrono collaborazione nei settori della conoscenza e della tecnologia. L'Italia è per noi veramente una sorella.

Vi ringrazio dunque per l'invito e spero di sentire in futuro buone notizie sui temi di cui oggi ci siamo occupati.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore Eydar per il suo contributo, per aver ricordato la Conferenza di Sanremo, nonché per le parole che ha utilizzato nei confronti del nostro Paese e per l'apprezzamento manifestato nei confronti del lavoro della nostra Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione in titolo.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,20.

