

SENATO DELLA REPUBBLICA
— XVIII LEGISLATURA —

Mercoledì 30 ottobre 2019

alle ore 10

160^a Seduta Pubblica

ORDINE DEL GIORNO

- I. Comunicazioni del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale sulla situazione in Siria**
- II. Seguito della discussione di mozioni sull'istituzione di una Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza (*testi allegati*)**
- III. Discussione di ratifiche di accordi internazionali definite dalla Commissione affari esteri (*elenco allegato*)**

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

(1-00136 p. a.) (5 giugno 2019)

SEGRE, DE PETRIS, FARAONE, MARCUCCI, PERILLI, ALFIERI, ASTORRE, AUDDINO, BELLANOVA, BINI, BITI, BOLDRINI, BONIFAZI, BONINO, BUCCARELLA, CERNO, CIRINNA', COLLINA, COMINCINI, CONZATTI, CUCCA, D'ALFONSO, D'ANGELO, D'ARIENZO, DE FALCO, DE LUCIA, ENDRIZZI, ERRANI, FEDELI, FERRARI, FERRAZZI, FLORIDIA, GARAVINI, GIACOBBE, GINETTI, GRANATO, GRASSO, GRIMANI, GUIDOLIN, IORI, LAFORGIA, LA MURA, LANNUTTI, LANZI, LAUS, MAGORNO, MAIORINO, MALPEZZI, MANCA, MARGIOTTA, MARILOTTI, MARINO, MATRISCIANO, MAUTONE, MESSINA Assuntela, MIRABELLI, MISIANI, MOLLAME, MONTEVECCHI, MONTI, MORONESE, NANNICINI, NENCINI, NOCERINO, NUGNES, PARAGONE, PARENTE, PARRINI, PAVANELLI, PELLEGRINI Marco, PINOTTI, PITTELLA, RAMPI, RENZI, RICCARDI, RICCIARDI, RICHETTI, ROJC, ROMAGNOLI, ROMANO, ROSSOMANDO, SBROLLINI, STEFANO, SUDANO, TARICCO, TRENTACOSTE, VALENTE, VATTUONE, VERDUCCI, VONO, ZANDA, DONNO, PESCO, ACCOTO, GALLICCHIO, AIROLA, EVANGELISTA, PIRRO, PRESUTTO, DELL'OLIO, GARRUTI, LEONE, VANIN, ANGRISANI - Il Senato,

premessi che:

tradizionalmente in Senato l'istituzione della Commissione straordinaria o speciale attesta l'attenzione dell'Istituzione per la tutela e lo sviluppo dei valori costituzionali, come avvenne il 2 agosto 2001 con l'approvazione della mozione 1-00020 della XIV Legislatura, a prima firma Alberti Casellati, sull'istituzione di un organo del Senato per la tutela dei diritti umani. Alla stessa stregua di quel nobile precedente, occorre oggi corrispondere ad istanze fortemente sentite, anche nelle sedi interparlamentari, come dimostra il fatto che il Consiglio d'Europa ha recentemente istituito la "No hate parliamentary alliance", con lo scopo di prevenire e contrastare l'incitamento all'odio. Di questa rete fanno parte parlamentari di tutti i Paesi, che intendono impegnarsi a livello nazionale e internazionale contro l'odio in tutte le sue forme e in particolare contro l'*hate speech*;

negli ultimi anni si sta assistendo ad una crescente spirale dei fenomeni di odio, intolleranza, razzismo, antisemitismo e neofascismo, che pervadono la scena pubblica accompagnandosi sia con atti e manifestazioni di esplicito odio e persecuzione contro singoli e intere comunità, sia con una capillare diffusione

attraverso vari mezzi di comunicazione e in particolare sul *web*. Parole, atti, gesti e comportamenti offensivi e di disprezzo di persone o di gruppi assumono la forma di un incitamento all'odio, in particolare verso le minoranze; essi, anche se non sempre sono perseguibili sul piano penale, comunque costituiscono un pericolo per la democrazia e la convivenza civile. Si pensi solo alla diffusione tra i giovani di certi linguaggi e comportamenti riassumibili nella formula del "cyberbullismo", ma anche ad altre forme violente di isolamento ed emarginazione di bambini o ragazzi da parte di coetanei;

è un fatto che non esiste ancora una definizione normativa di *hate speech*; tuttavia in base alla raccomandazione n. (97) 20 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa del 30 ottobre 1997, il termine copre tutte le forme di incitamento o giustificazione dell'odio razziale, xenofobia, antisemitismo, antislamismo, antigitanismo, discriminazione verso minoranze e immigrati sorrette da etnocentrismo o nazionalismo aggressivo. Per meglio definire il fenomeno si ricorre alle categorie dell'incitamento, dell'istigazione o dell'apologia. Il termine incitamento può comprendere vari tipi di condotte: quelle dirette a commettere atti di violenza, ma anche l'elogio di atti del passato come la "Shoah"; ma incitamento è anche sostenere azioni come l'espulsione di un determinato gruppo di persone dal Paese o la distribuzione di materiale offensivo contro determinati gruppi. Chi diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità e sull'odio razziale e chi incita a commettere atti di discriminazione o di violenza è incriminato a titolo di pericolo presunto quando il pregiudizio razziale, etnico, nazionale o religioso si trasforma da pensiero intimo del singolo a pensiero da diffondere in qualunque modo, con «argomenti», quali la superiorità della propria razza, etnia, nazione o gruppo, ma anche compiendo o incitando a compiere atti di discriminazione;

nel 2014 è stata lanciata la campagna nazionale "No hate speech", con la messa in onda, anche sulle reti della RAI, di *spot* televisivi e radiofonici che si inseriscono all'interno dell'omonimo progetto internazionale, promosso dal Consiglio d'Europa come forma di tutela dei diritti umani di fronte a fenomeni di odio e di intolleranza espressi attraverso il *web*, in preoccupante crescita: soltanto in Italia, circa il 41 per cento dei casi di discriminazione segnalati nel 2012 sono da ricondurre al *web*. Anche un gruppo di editori e di riviste italiani ha promosso recentemente la campagna "Le parole uccidono", per indicare il pericolo del linguaggio violento e offensivo. Esiste inoltre un tavolo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, a cui partecipano le istituzioni che hanno la possibilità, in base alle loro competenze, di sensibilizzare i giovani a contrastare l'odio diffuso *on line*;

considerato che:

il fenomeno denunciato è purtroppo in crescita in tutte le società più avanzate. La comunità internazionale da anni sta cercando delle strategie di contenimento e di contrasto. La norma fondamentale che vieta ogni forma di odio deve essere

considerato il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 19 dicembre 1966 e reso esecutivo nel nostro Paese dalla legge 25 ottobre 1977, n. 881, che, *ex* articolo 20, prevede che vengano espressamente vietati da apposita legge qualsiasi forma di propaganda a favore della guerra, ma anche ogni appello all'odio nazionale, razziale o religioso che possa costituire forma di incitamento alla discriminazione o alla violenza. Insomma l'insieme di quei fenomeni che oggi sono meglio noti come *hate speech*. La stessa legge prevede le relative misure e sanzioni penali. Il relatore speciale delle Nazioni Unite sulla libertà d'espressione, Frank La Rue, ha precisato che ci sono differenze tra espressioni che costituiscono un'offesa secondo il diritto internazionale e che andrebbero perseguite penalmente, espressioni dannose, offensive o sgradite, che tuttavia gli Stati non sono tenuti a proibire penalmente, ma che possono giustificare una sanzione civile, e, invece, espressioni che non danno luogo a sanzioni penali o civili, ma che comunque causano preoccupazione in merito alla tolleranza e al rispetto altrui. Anche il Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD), seppur non ricorrendo esplicitamente all'uso dell'espressione *hate speech*, ne ha comunque identificato le varie manifestazioni: si tratti di discorsi orali o scritti, veicolati nei *mass media* o su *internet*, attraverso simboli o immagini. Resta vero che una precisa definizione di *hate speech* è resa difficile dal fatto che la Convenzione ha stabilito vari *standard* di protezione, definendo la discriminazione come qualsiasi distinzione basata sull'etnia, sul colore o sulla nazionalità, che abbia lo scopo o l'effetto di annullare o indebolire il godimento di qualsiasi diritto umano o libertà fondamentale. È stabilito altresì che gli Stati considereranno reato punibile per legge le seguenti categorie di attività: ogni diffusione di idee basate sulla superiorità o sull'odio razziale, ogni incitamento alla discriminazione razziale, nonché ogni atto di violenza o incitamento a tali atti, rivolti contro qualsiasi gruppo di individui di diverso colore o origine etnica; andrà inoltre punita ogni assistenza ad attività razziste compreso il loro finanziamento;

l'espressione *hate speech*, nonostante non sia indicata nella Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), è stata usata dalla Corte per la prima volta l'8 luglio 1999. La Corte ha però evitato una definizione precisa del fenomeno (nel timore che ciò limitasse il proprio futuro raggio d'azione), ricorrendo di volta in volta ad un approccio mirato, che tenesse conto delle varie circostanze del caso concreto: l'intento dello *speaker*, l'intensità e la severità dell'espressione, il fatto che essa fosse diretta o indiretta, esplicita o velata, singola o ripetuta. Un approccio articolato di estrema importanza e utilità nella ricerca di più adeguate e incisive politiche di risposta e contrasto al problema. La CEDU differenzia i discorsi di odio per categorie (razziali, sessuali, religiosi, etnici o politici). Gli *hate speech*, stando alla definizione del dizionario Oxford, consistono in un intenso ed estremo sentimento di avversione, rifiuto, ripugnanza, livore, astio e malanimo verso qualcuno. Diversamente dall'*hate speech*, i crimini di odio (*hate crimes*)

costituiscono un'offesa penale diretta intenzionalmente contro una vittima predeterminata e pertanto possono rendersi necessarie restrizioni di carattere repressivo;

gli *hate speech* sono difficili da definire e suscettibili di applicazioni arbitrarie, i codici penali di molti Stati membri, infatti, con riferimento all'incitamento alla violenza o all'odio, utilizzano svariate terminologie e di conseguenza vari criteri di applicazione. Gli aspetti più divergenti fra le varie legislazioni dipendono per lo più dai seguenti fattori: il peso attribuito all'intento, alla motivazione, allo strumento di comunicazione prescelto, al contesto e alle conseguenze prevedibili in date circostanze. Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa definisce gli *hate speech* come le forme di espressioni che diffondono, incitano, promuovono o giustificano l'odio razziale, la xenofobia, l'antisemitismo o più in generale l'intolleranza, ma anche i nazionalismi e gli etnocentrismi, gli abusi e le molestie, gli epiteti, i pregiudizi, gli stereotipi e le ingiurie che stigmatizzano e insultano;

al riguardo è intervenuta anche l'Unione europea con l'adozione della decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio del 28 novembre 2008, che, nella lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia, ricorre al diritto penale. Secondo questa decisione gli Stati membri devono garantire che siano punibili i discorsi di incitamento all'odio, intenzionali e diretti contro un gruppo di persone o un membro di essi, in riferimento alla razza, al colore, alla religione o all'etnia. Deve risultare, altresì, punibile l'istigazione pubblica alla violenza o all'odio, quale che sia la forma di diffusione: scritti, immagini o altro materiale. Lo stesso dicasi per l'apologia o la negazione dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e di quelli di guerra e, infine, quanto ai comportamenti atti a turbare l'ordine pubblico o minacciosi, offensivi e ingiuriosi. La stessa Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione europea (OSCE) si è impegnata, con la decisione 9/2009 "Combating hate crimes", a riconoscere e sanzionare i crimini dell'odio in quanto tali, cioè basati su motivi razzisti o xenofobi;

anche in Italia ovviamente esiste un'ampia produzione normativa in materia e importanti iniziative legislative sono state incardinate la scorsa Legislatura e annunciate di recente. Basti ricordare la legge 13 ottobre 1975, n. 654, di recepimento della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 1966 e il decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, "decreto Mancino", che reprime l'incitamento alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Nel corso della XVII Legislatura è stata approvata invece la legge 16 giugno 2016, n. 115, che recepisce la già ricordata decisione quadro europea 2008/913 GAI, ed attribuisce rilevanza penale alle affermazioni negazioniste della Shoah, ma in genere di tutti gli atti di genocidio e di crimini di guerra e contro l'umanità. L'interruzione della legislatura ha invece impedito l'approvazione definitiva della "legge Fiano", che colpisce con strumenti

aggiornati ogni forma di apologia del fascismo. Sempre nella XVII Legislatura la Camera dei deputati ha istituito una Commissione sui fenomeni di odio, intolleranza, xenofobia e razzismo intitolata alla parlamentare del Regno Unito, Jo Cox, uccisa nel 2016 per motivi di odio e intolleranza. Con l'istituzione della Commissione, composta da parlamentari e non, si intese corrispondere all'invito del Consiglio d'Europa ad una sempre maggiore sensibilizzazione dei Parlamenti nazionali in fatto di conoscenza e contrasto di tutte le forme di intolleranza e razzismo;

rilevata, pertanto, l'esigenza di provvedere all'immediata istituzione di un organismo *ad hoc*, in modo tale da permettere al Senato della Repubblica di onorare la sua tradizione e l'impegno per la salvaguardia dei diritti fondamentali delle persone,

delibera di istituire una Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza, costituita da 25 componenti in ragione della consistenza dei gruppi stessi; la Commissione elegge tra i suoi membri l'Ufficio di Presidenza composto dal Presidente, da due vice presidenti e da due segretari; la Commissione ha compiti di osservazione, studio e iniziativa per l'indirizzo e controllo sui fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e 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. Essa controlla e indirizza la concreta attuazione delle convenzioni e degli accordi sovranazionali e internazionali e della legislazione nazionale relativi ai fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e di istigazione all'odio e alla violenza, nelle loro diverse manifestazioni di tipo razziale, etnico-nazionale, religioso, politico e sessuale. La Commissione svolge anche una funzione propositiva, di stimolo e di impulso, nell'elaborazione e nell'attuazione delle proposte legislative, ma promuove anche ogni altra iniziativa utile a livello nazionale, sovranazionale e internazionale. A tal fine la Commissione: a) raccoglie, ordina e rende pubblici, con cadenza annuale: 1) normative statali, sovranazionali e internazionali; 2) ricerche e pubblicazioni scientifiche, anche periodiche; 3) dati statistici, nonché informazioni, dati e documenti sui risultati delle attività svolte da istituzioni, organismi o associazioni che si occupano di questioni attinenti ai fenomeni di intolleranza, razzismo e antisemitismo, sia nella forma dei crimini d'odio, sia dei fenomeni di cosiddetto *hate speech*; b) effettua, anche in collegamento con analoghe iniziative in ambito sovranazionale e internazionale, ricerche, studi e osservazioni concernenti tutte le manifestazioni di odio nei confronti di singoli o comunità. A tale fine la Commissione può prendere contatto con istituzioni di altri Paesi, nonché con organismi sovranazionali e internazionali ed effettuare missioni in Italia o all'estero, in particolare presso Parlamenti stranieri, anche, ove necessario, allo scopo di stabilire intese per il contrasto all'intolleranza, al razzismo e all'antisemitismo, sia nella forma dei crimini d'odio, sia dei fenomeni

di *hate speech*; c) formula osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e sull'eventuale necessità di adeguamento della legislazione vigente al fine di assicurarne la rispondenza alla normativa dell'Unione europea e ai diritti previsti dalle convenzioni internazionali in materia di prevenzione e di lotta contro ogni forma di odio, intolleranza, razzismo e antisemitismo; la Commissione, quando necessario, può svolgere procedure informative ai sensi degli articoli 46, 47 48 e 48-*bis* del Regolamento; formulare proposte e relazioni all'Assemblea, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento; votare risoluzioni alla conclusione dell'esame di affari ad essa assegnati, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento; formulare pareri su disegni di legge e affari deferiti ad altre Commissioni, anche chiedendone la stampa in allegato al documento prodotto dalla Commissione competente, ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del Regolamento; entro il 30 giugno di ogni anno, la Commissione trasmette al Governo e alle Camere una relazione sull'attività svolta, recante in allegato i risultati delle indagini svolte, le conclusioni raggiunte e le proposte formulate; la Commissione può segnalare agli organi di stampa ed ai gestori dei siti *internet* casi di fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e 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, richiedendo la rimozione dal *web* dei relativi contenuti ovvero la loro deindicizzazione dai motori di ricerca.

(1-00176) (15 ottobre 2019)

SALVINI, ROMEO, ARRIGONI, AUGUSSORI, BAGNAI, BERGESIO, BORGHESI, BOSSI Simone, BRIZIARELLI, BRUZZONE, CALDEROLI, CAMPARI, CANDIANI, CANDURA, CASOLATI, CENTINAIO, CORTI, IWObI, LUNESU, MARTI, NISINI, OSTELLARI, PELLEGRINI Emanuele, PEPE, PERGREFFI, PILLON, PIROVANO, PISANI Pietro, PITTONI, RIPAMONTI, RIVOLTA, RUFA, SAPONARA, SAVIANE, SBRANA, STEFANI, TOSATO, VALLARDI, VESCOVI, DE VECCHIS, FREGOLENT, FERRERO, MARIN, PIZZOL, FAGGI, ZULIANI, PAZZAGLINI, CANTU', PUCCIARELLI - Il Senato,

premesse che:

al netto delle difficoltà di ottenere dati precisi sui cosiddetti "crimini d'odio", spesso incompleti e parziali, provenienti da fonti governative e ministeriali, istituzioni internazionali e organizzazioni non governative, risulta difficile attribuire al fenomeno razzismo una dimensione di emergenza nazionale, come definito da diversi esponenti politici;

da quello che emerge da una comparazione internazionale dei crimini d'odio all'interno dell'Unione europea fornita dall'Odihr (Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani istituito dall'Osce) l'Italia presenta numeri estremamente minori rispetto ai grandi Paesi europei;

il *trend* registrato in Italia, inoltre, risulta sovrapponibile con la grande ondata di sbarchi e il fenomeno di immigrazione incontrollata, che ha coinvolto il nostro Paese dal 2013;

in Italia il fenomeno migratorio, causato dallo sviluppo di violente e rapide evoluzioni delle dinamiche internazionali estranee alla volontà del nostro Paese, e non da reali fattori di attrazione del nostro tessuto economico-sociale, associato ad una fallace gestione del sistema di accoglienza e di mancato controllo delle frontiere esterne, è maturato all'interno di un'evidente situazione di difficoltà economica, particolarmente complessa e pesante in diverse zone della nostra società;

considerata l'importanza che un'efficace politica di gestione delle frontiere e del fenomeno migratorio comporta al fine di agevolare il processo di integrazione, e al contempo acuire il tema del conflitto sociale, il Governo Conte I è riuscito ad incidere concretamente sulla riduzione progressiva del numero degli sbarchi, nel 2018 dell'80 per cento e nel 2019 del 96 per cento rispetto al 2017;

la crisi che ha coinvolto il sistema economico italiano, acuita dalle ricette economiche imposte dalle politiche di *austerità* richieste dalle istituzioni europee, ha intaccato la facilità di accesso ai servizi di *welfare* di base per i cittadini più esposti, aumentato il tasso di disoccupazione e precarizzazione del mondo del lavoro, ed ha conseguentemente causato una competizione al ribasso tra cittadini italiani e immigrati, in special modo nelle aree periferiche delle grandi città, amplificando il risentimento sociale verso gli stranieri;

l'attuale struttura del nostro sistema di *welfare*, infatti, non recepisce adeguatamente il nuovo contesto socio-demografico italiano, causato dai mutamenti derivanti dagli ultimi flussi migratori: pertanto, data la differenza di reddito tra famiglie italiane e straniere, unita ad una differente composizione del nucleo familiare, gli immigrati riescono ad avere un accesso facilitato a diversi servizi di protezione sociale, ovvero di edilizia popolare, occupando i primi posti delle graduatorie. Fenomeno, questo, che acuisce il sentimento di ingiustizia percepito dai cittadini italiani, specialmente delle classi sociali maggiormente colpite dalla crisi economica;

anche un autorevole esponente, nonché fondatore di una delle forze di maggioranza, Beppe Grillo, in un *post* a propria firma pubblicato sul suo "blog" il 2 marzo 2019, a margine di una manifestazione organizzata dal Pd a Milano "contro le discriminazioni", scriveva che in Italia "chiunque abbia un minimo di buon senso non vede alcun razzismo", definendo quest'ultimo un "falso problema" alla luce dei milioni di poveri presenti nel Paese;

è importante ribadire che la lotta a istanze antidemocratiche e xenofobe non deve trasformarsi in una ricerca di censura preventiva nei confronti di chi pone all'attenzione dei cittadini rilevanti problematiche sociali derivanti dall'immigrazione;

valutato, altresì, che:

vanno monitorati e condannati fenomeni di antisemitismo all'interno di gruppi, o perpetrati da individui isolati, di ispirazione ideologica neo-nazista, come dimostra l'ultimo attacco avvenuto ad Halle, in Germania;

è necessario sottolineare che il fenomeno dell'antisemitismo, declinato negli episodi di violenza più gravi, in Europa si sta sviluppando prevalentemente in seno alle comunità arabo-islamiche, come dimostrano i numerosi attacchi perpetrati nei confronti di simboli e individui delle comunità ebraiche;

in Belgio e Francia il fenomeno è radicato, anche alla luce della presenza di numerose *enclaves* islamiche presenti nelle periferie delle grandi città, vere e proprie basi operative per gli autori dei principali attentati nei confronti delle comunità ebraiche nazionali, come, tra gli altri, l'attacco alla scuola di Tolosa nel 2014, al museo ebraico di Bruxelles nel 2014, al supermercato Hypercasher a Parigi nel 2015;

il morbo dell'antisemitismo e dell'odio nei confronti di Israele si annida, coperto dallo schermo dell'antisionismo, anche in ambienti vicino all'estrema sinistra, come dimostrato dalla continua polemica che ogni anno, il 25 aprile, coinvolge la Brigata Ebraica, o dalle numerose manifestazioni in favore della Palestina nelle quali, come in quella di Milano del gennaio 2018, si odono *slogan* di chiara matrice anti ebraica comuni negli ambienti "jihadisti" del Medio Oriente, o si vedono bruciare le bandiere di Israele, come accaduto a Torino nel 2009 e a Venezia nel 2012;

considerato, infine, che:

i cristiani, nel mondo, rappresentano la comunità maggiormente colpita da persecuzioni, e il *trend* è in continuo aumento. Secondo l'annuale rapporto sulla libertà religiosa dei cristiani nel mondo "*World Watch List*" di Porte Aperte, sono 245 milioni i cristiani perseguitati nel mondo, considerando come fenomeni di persecuzione discriminazione culturale e sociale, disconoscimento familiare, privazione di lavoro e di reddito, allontanamento dalle amicizie, impossibilità a sposarsi, limitazioni educative e scolastiche, abusi fisici, torture, rapimenti, mutilazioni, distruzione di proprietà, imprigionamenti e assassini;

la maggior parte di questi crimini continua nell'impunità, apaticamente sottaciuti da larga parte della comunità internazionale, denotando una scarsa attenzione al fenomeno,

impegna il Senato, qualora dovesse essere istituita una Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo,

antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza, ad inserire tra i temi che dovrà affrontare la suddetta Commissione:

- 1) la valutazione dell'importanza della crescita economica e l'accessibilità a strumenti di *welfare* di base per i cittadini, quale vero strumento per contrastare la tensione sociale;
- 2) l'importanza di politiche per una gestione dei flussi migratori rigorosa e controllata, a tutela non solo dei cittadini italiani, ma anche dei migranti che sono legalmente presenti nel Paese;
- 3) l'incremento di forme di controllo all'interno dei centri di culto islamici, spesso illegali, in quanto luoghi che diverse volte hanno assunto una forte connotazione politica e nei quali si è svolta propaganda antisemitica e in antitesi con i nostri valori culturali e costituzionali;
- 4) il rispetto delle minoranze senza che da ciò ne derivi una negazione della nostra identità, evitando un arretramento dal punto di vista culturale che, travestito da laicità di maniera, rappresenterebbe un pericoloso prologo all'erosione delle fondamenta della nostra civiltà e ad incoraggiare, al contempo, iniziative concrete che sviluppino un dibattito sul tema della cristianofobia.

(1-00177 p. a.) (Testo 2) (29 ottobre 2019)

BERNINI, MALAN, GALLIANI, GALLONE, GIAMMANCO, LONARDO, MALLEGGNI, MANGIALAVORI, MOLES, RIZZOTTI, RONZULLI, PICHETTO FRATIN, VITALI, AIMI, ALDERISI, BARACHINI, BARBONI, BATTISTONI, BERARDI, BERUTTI, BIASOTTI, BINETTI, CALIENDO, CALIGIURI, CANGINI, CARBONE, CAUSIN, CESARO, CRAXI, DAL MAS, DAMIANI, DE POLI, DE SIANO, FANTETTI, FAZZONE, FERRO, FLORIS, GASPARRI, GHEDINI, GIRO, MASINI, MESSINA Alfredo, MINUTO, MODENA, PAGANO, PAPTATHEU, PAROLI, PEROSINO, ROMANI, ROSSI, SACCONI, SCHIFANI, SCIASCIA, SERAFINI, SICLARI, STABILE, TESTOR, TIRABOSCHI, TOFFANIN - Il Senato,

premessi che:

la pubblica attenzione è sempre più richiamata sui crescenti fenomeni di "*hate speech*", discorsi di odio e intolleranza diffusi attraverso i mezzi di comunicazione e in particolare sul *web*, in special modo nei riguardi delle minoranze, promuovendo, incitando o giustificando la violenza, la diffamazione e la discriminazione nei confronti di una singola persona o di un gruppo di persone per motivi etnici, religiosi, sessuali o legati a condizioni personali, come ad esempio la disabilità;

l'espressione "*hate speech*" ha origine nella giurisprudenza americana e, sebbene non sia indicata nella convenzione istitutiva della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), è stata usata dalla Corte fin dall'8 luglio 1999, evitando una definizione precisa del fenomeno che avrebbe potuto limitare il suo futuro raggio d'azione;

a livello internazionale la fonte di riferimento è il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 19 dicembre 1966 e reso esecutivo dalla legge n. 881 del 1977, che inserisce una specifica restrizione, disposta all'articolo 20, sul divieto di appelli all'odio nazionale, razziale o religioso, che costituiscano incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza, così come ogni propaganda in favore della guerra, e richiede l'adozione delle necessarie misure e sanzioni per proibire tali azioni;

gli *hate speech*, in mancanza di precisa e univoca definizione, sono suscettibili di applicazioni arbitrarie; infatti, i codici penali di molti Stati membri, in riferimento all'incitamento alla violenza o all'odio, utilizzano varie terminologie e differenti criteri di applicazione, in base alle motivazioni, al contesto nel quale vengono utilizzati e agli strumenti di diffusione utilizzati;

la decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2008, è intervenuta sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale, prevedendo che gli Stati membri debbano garantire la punibilità dei discorsi di incitamento all'odio, intenzionali e diretti contro un gruppo di persone o un membro di essi, in riferimento alla razza, al colore, alla religione o all'etnia; l'istigazione pubblica alla violenza o all'odio, anche mediante la diffusione di scritti, immagini o altro materiale; l'apologia o la negazione dei crimini di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra e, infine, i comportamenti atti a turbare l'ordine pubblico o minacciosi, offensivi e ingiuriosi;

considerato che:

la Nuova Mappa dell'intolleranza 4, ideata da VOX Diritti - Osservatorio Italiano sui diritti - in collaborazione con l'Università Statale di Milano, l'Università di Bari, l'Università La Sapienza di Roma e il Dipartimento dell'Università Cattolica di Milano, ha esaminato le comunicazioni attraverso "Twitter" nel periodo tra il mese di marzo e il mese di giugno 2019, definendo preoccupanti i dati raccolti, nei quali si evidenziano come vittime soprattutto alcune categorie quali migranti, musulmani, ebrei;

in Italia non esiste una definizione normativa di *hate speech*;

la Commissione sull'intolleranza, la xenofobia, il razzismo e i fenomeni di odio, istituita dalla Camera dei deputati il 10 maggio 2016, intitolata il 4 luglio successivo a Jo Cox, la deputata laburista aggredita e uccisa da un nazionalista in Inghilterra il 16 giugno di quell'anno, nella relazione finale approvata il 6 luglio 2017 ha indicato, senza reali riferimenti statistici, lo Stato italiano come il Paese

europeo con il più alto tasso di disinformazione in tema di immigrazione, che si evidenzerebbe, ad esempio, in una forte sovrastima del numero di stranieri e in particolare di musulmani; in risposta a questi dati il *dossier* Statistico Immigrazione 2018, realizzato dal Centro Studi e Ricerche IDOS, insieme al Centro Studi Confronti e all'UNAR, si propone di fornire una più documentata analisi della realtà sul quadro migratorio internazionale e nazionale;

è doveroso contrastare condotte moralmente censurabili e lesive della dignità di persone e gruppi sociali, in quanto rappresentano un ostacolo alla convivenza della comunità sociale; occorre però attenzione al fine di non limitare in alcun modo il principio della libera manifestazione del pensiero, sancito dall'articolo 21 della Costituzione, fuori e dentro il *web*;

non va trascurato, infatti, il pericolo che nel sanzionare lo *hate speech*, si arrivi a limitare indebitamente la libertà di espressione, che non può non includere la libertà di polemica, anche aspra; occorrono criteri oggettivi e simmetrici, non soggettivi e asimmetrici; non si può vietare un certo comportamento o espressione sulla base del fatto che qualcuno afferma di esserne offeso, altrimenti si tutelano maggiormente gli intolleranti rispetto agli altri; anzi, coloro che si dicono "offesi" dalla pacifica manifestazione dell'altrui identità, cultura o religione, al fine di impedirla, attuano una forma di prevaricazione inaccettabile; dall'altra parte, non può essere in nessun modo accettabile, contro chiunque sia rivolta, una comunicazione volta ad attribuire falsamente comportamenti, atti o dichiarazioni, specialmente quando questi configurano dei reati; una recente sentenza della Corte di Cassazione che sostanzialmente tutela gli insulti diffusi attraverso i *social media* rischia di incentivare addirittura questi fenomeni;

sono sempre più frequenti, inoltre, le espressioni di avversione pregiudiziale nei confronti dei cristiani o dei valori cristiani, come ad esempio la famiglia, che sfociano spesso in atti vandalici e aggressioni;

secondo l'Osservatorio sull'intolleranza e la discriminazione contro i cristiani in Europa (OIDAC) che ha sede a Vienna negli ultimi 10 anni c'è stato un aumento esponenziale di atti di violenza, aggressioni, furti e vandalismo ai danni di chiese e statue e simboli cristiani;

il fatto che in questo caso la vittima sia la maggioranza e non una minoranza non rende meno preoccupante il fenomeno;

contrastarlo attraverso strumenti adeguati deve rappresentare uno dei principali obiettivi dello stato di diritto;

desta preoccupazione, inoltre, l'*escalation* di fenomeni di intolleranza di carattere politico nei confronti di persone, sedi o manifestazioni perpetrati da frange estremiste volte a reprimere con la forza e la violenza la libera manifestazione del proprio pensiero sancita dall'articolo 21 della nostra Carta Costituzionale;

delibera di istituire una Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo, anticristianesimo e istigazione all'odio e alla violenza, costituita da 20 componenti in proporzione alla consistenza dei gruppi parlamentari ed elegge tra i suoi membri l'Ufficio di Presidenza composto dal Presidente, da due vice presidenti e da due segretari;

la Commissione controlla e vigila sull'attuazione delle convenzioni, degli accordi internazionali e della legislazione nazionale riguardanti i fenomeni di odio, di intolleranza, di razzismo e di istigazione agli stessi o alla violenza, denominati come fenomeni di "*hate speech*"; a tal fine, la Commissione svolge i seguenti compiti: ricognizione delle normative nazionali e internazionali e di ogni documentazione utile sulla materia; studi e ricerche relativi al fenomeno degli "*hate speech*"; formulazione di proposte finalizzate all'armonizzazione e all'adeguamento della legislazione nazionale con la normativa europea; a tal fine la Commissione può prendere contatto con istituzioni di altri Paesi nonché con organismi sovranazionali e internazionali ed effettuare missioni in Italia o all'estero e avvalersi della collaborazione di esperti e può affidare l'effettuazione di studi e di ricerche a istituzioni pubbliche o private, a gruppi o a singoli ricercatori mediante convenzioni;

entro il 30 giugno di ogni anno, la Commissione trasmette al Governo e alle Camere una relazione sull'attività svolta, comprendente i risultati delle indagini, le conclusioni raggiunte e le proposte formulate;

l'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa a maggioranza assoluta dei propri membri; ciascun membro può proporre la modifica delle disposizioni regolamentari; le sedute e tutti gli atti della Commissione sono pubblici, salva diversa deliberazione della Commissione stessa da assumere a maggioranza assoluta dei suoi membri; per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

(1-00181) (29 ottobre 2019)

CIRIANI, BALBONI, BERTACCO, CALANDRINI, DE BERTOLDI, FAZZOLARI, GARNERO SANTANCHE', IANNONE, LA PIETRA, LA RUSSA, MAFFONI, NASTRI, PETRENGA, RAUTI, RUSPANDINI, TOTARO, URSO, ZAFFINI - Il Senato,

premessi che:

è pienamente condivisibile ogni iniziativa volta a contrastare i fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza in tutte le loro manifestazioni di tipo razziale, etnico-nazionale, religioso, politico e sessuale;

per fronteggiare efficacemente la crescente spirale di odio, intolleranza, razzismo e antisemitismo, cui si sta assistendo negli ultimi anni, si ritiene assolutamente necessario avviare e rafforzare un'intensa attività di sensibilizzazione per mantenere vivo il ricordo delle tragiche vicende, che hanno interessato la storia, anche più recente, delle nostre Nazioni, anche al fine di «onorare la memoria delle vittime dei regimi totalitari e autoritari» e gettare le basi per una «riconciliazione fondata sulla verità e la memoria»;

ciò, peraltro, è stato ribadito nei giorni scorsi dalla "Risoluzione del Parlamento europeo del 19 settembre 2019 sull'importanza della memoria europea per il futuro dell'Europa (2019/2819/RSP)", che, approvata a larghissima maggioranza, ha riconosciuto espressamente che «la memoria delle vittime dei regimi totalitari e autoritari, il riconoscimento del retaggio europeo comune dei crimini commessi dalla dittatura comunista, nazista e di altro tipo», sono di vitale importanza per costruire la resilienza europea alle «moderne minacce esterne»;

è indubbio che una maggiore consapevolezza storica possa costituire un sicuro antidoto contro il dilagare preoccupante di forme di odio e violenza, fomentate oggi anche «attraverso la diffusione dell'incitamento all'odio online, che spesso porta a un aumento della violenza, della xenofobia e dell'intolleranza»;

nella citata risoluzione, dopo aver richiamato l'impegno «a fare tutto il possibile per garantire che gli orribili crimini totalitari contro l'umanità e le gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani siano ricordati», anche per assicurare che essi non si ripetano mai più, si ribadisce con forza la contrarietà a «ogni potere totalitario, a prescindere da qualunque ideologia», e si invitano tutte le istituzioni e gli Stati membri dell'UE a formulare «una valutazione chiara e fondata su principi riguardo ai crimini e agli atti di aggressione perpetrati dai regimi totalitari comunisti e dal regime nazista»;

considerato che:

qualora dovesse essere istituita una Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza, essa dovrebbe svolgere altresì una funzione propositiva, di stimolo e di impulso, nell'elaborazione e nell'attuazione delle proposte legislative, nonché di promozione di ogni altra iniziativa utile a livello nazionale, sovranazionale e internazionale per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza, anche raccogliendo, ordinando e rendendo pubblici ricerche, pubblicazioni scientifiche, dati statistici, informazioni e documenti sui risultati delle attività svolte da istituzioni,

organismi o associazioni che si occupano di questioni attinenti ai fenomeni di intolleranza, razzismo e antisemitismo, anche «nella forma dei crimini d'odio»;

è, pertanto, estremamente importante, oltre che opportuno, che essa, nello svolgimento della sua attività di prevenzione e di contrasto, recepisca quanto indicato nella citata risoluzione che, parificando i crimini e gli atti di aggressione perpetrati dai regimi totalitari comunisti e dal regime nazista, ha condannato indistintamente tutte le manifestazioni e la diffusione di ideologie totalitarie;

spesso è proprio «la distorsione dei fatti storici» ad istigare intolleranza, razzismo, antisemitismo, odio e violenza, nelle loro diverse manifestazioni di tipo razziale, etnico-nazionale, religioso, politico e sessuale, oltre che ostacolare la «realizzazione di una memoria europea condivisa»,

impegna il Senato a garantire che l'istituenda Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza riconosca e recepisca, nello svolgimento della propria attività, il contenuto e i principi della "Risoluzione del Parlamento europeo del 19 settembre 2019 sull'importanza della memoria europea per il futuro dell'Europa (2019/2819/RSP)".

(1-00182) (29 ottobre 2019)

CIRIANI, BALBONI, BERTACCO, CALANDRINI, DE BERTOLDI, FAZZOLARI, GARNERO SANTANCHE', IANNONE, LA PIETRA, LA RUSSA, MAFFONI, NASTRI, PETRENGA, RAUTI, RUSPANDINI, TOTARO, URSO, ZAFFINI - Il Senato,

premessi che:

è pienamente condivisibile ogni iniziativa volta al contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza;

la mozione istituenda della Commissione rileva come "negli ultimi anni si sta assistendo ad una crescente spirale dei fenomeni di odio, intolleranza, razzismo, antisemitismo e neofascismo", ma non fa riferimento esplicito alcuno ai fenomeni di odio ed intolleranza frutto del proselitismo fondamentalista islamico;

il fenomeno del cosiddetto *hate speech*, termine col quale si indicano "tutte le forme di incitamento o giustificazione dell'odio razziale, xenofobia, antisemitismo, antislamismo, antigitanismo, discriminazione verso minoranze e immigrati sorrette da etnocentrismo o nazionalismo aggressivo", deve riguardare al pari anche tutte le forme di intolleranza religiosa, come quella diffusa dall'integralismo che impone la legge islamica (la cosiddetta "sharia") o prevede la morte nei casi di apostasia e blasfemia;

il termine incitamento all'odio può comprendere, tra i vari tipi di condotte, anche quelle dirette a commettere atti di violenza e di condanna di chi crede e sostiene la libertà di pensiero e di espressione, l'uguaglianza tra l'uomo e la donna, la laicità dello Stato o anche semplicemente i valori cristiani;

considerato che:

è particolarmente attuale il problema delle persecuzioni che subiscono i cristiani nel mondo, trucidati in nome del fanatismo e radicalismo religioso; secondo i dati del Rapporto 2018 pubblicato dalla Ong Portes Ouvertes/Open Doors (World Watch List 2018 Report) oggi sono oltre 215 milioni i cristiani che subiscono persecuzioni nel mondo: da esso risulta che "l'oppressione islamica continua a essere la fonte principale di persecuzione dei cristiani, non confermandosi solamente ma estendendo la sua morsa in varie aree";

negli ultimi anni, più precisamente dal marzo 2004 al dicembre 2018, le vittime degli attentati rivendicati dall'estremismo islamico contano ben 729 morti e 4.783 feriti, solo in Unione europea;

è in crescita una forma di "nuovo" antisemitismo europeo, portato avanti dai fondamentalisti islamici presenti in Europa, oggetto di osservazione e di monitoraggio tanto in Francia che in Germania;

il "Rapporto sulle tendenze e gli episodi di antisemitismo nel 2017", presentato dal ministro della Diaspora, Naftali Bennett, in onore della Giornata della Memoria, ha rilevato che l'aumento della popolazione di rifugiati e immigrati, arrivati in Europa negli ultimi anni, sta diventando un fattore di rischio significativo per le comunità ebraiche;

secondo alcuni sondaggi, oltre il 50 per cento dei rifugiati nell'Europa occidentale, molti dei quali musulmani, ha idee antisemite;

è, pertanto, estremamente importante integrare l'ambito di operatività della istituenda Commissione, ricomprendendo tra i fenomeni che posso generare incitamento o giustificazione dell'odio anche quelli derivanti dall'intolleranza religiosa, con particolare riferimento all'integralismo islamico;

impegna il Senato ad ampliare e integrare l'ambito di operatività della istituenda Commissione.

RATIFICHE DI ACCORDI INTERNAZIONALI

1. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Mozambico, fatto a Maputo l'11 luglio 2007 - *Relatore* VESCOVI (*Relazione orale*) **(1140)**
2. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione sul partenariato e sullo sviluppo tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica islamica di Afghanistan, dall'altra, fatto a Monaco il 18 febbraio 2017 - *Relatore* LUCIDI (*Relazione orale*) **(1141)**
3. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Serbia sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Belgrado il 16 dicembre 2013 (*approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatrice* TAVERNA (*Relazione orale*) **(1263)**
4. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Kazakhstan, dall'altra, con allegati, fatto ad Astana il 21 dicembre 2015, e Protocollo sull'assistenza amministrativa reciproca nel settore doganale (*approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* FERRARA (*Relazione orale*) **(1361)**
5. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica Kirghisa sulla cooperazione culturale, scientifica e tecnologica, fatto a Bishkek il 14 febbraio 2013 - *Relatore* CANDURA (*Relazione orale*) **(1142)**
6. Ratifica ed esecuzione della Carta istitutiva del Forum internazionale dell'Energia (IEF), con Allegato, fatta a Riad il 22 febbraio 2011 - *Relatore* CANDURA (*Relazione orale*) **(1143)**