

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
————— XIX LEGISLATURA —————

**Giovedì 19 gennaio 2023**

**alle ore 10**

**30<sup>a</sup> Seduta Pubblica**  
—————

**ORDINE DEL GIORNO**

- I. Discussione della mozione n. 1, Segre ed altri, sull'istituzione di una Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza (*testo allegato*)**
  
- II. Discussione della mozione n. 5, Cattaneo ed altri, sull'istituzione di una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani (*testo allegato*)**

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

(1-00001) (25 ottobre 2022)

SEGRE, NAPOLITANO, MONTI, CATTANEO, ALBERTI CASELLATI, BERNINI, BEVILACQUA, CALENDÀ, CASINI, CASTELLONE, CROATTI, CUCCHI, DAMANTE, DE CRISTOFARO, DI GIROLAMO, FLORIDIA Aurora, FLORIDIA Barbara, FREGOLENT, GELMINI, LICHERI Ettore Antonio, LOMBARDO, LOPREIATO, LOREFICE, MAGNI, MALPEZZI, NATURALE, NAVE, NICITA, PAITA, PERA, PIROVANO, PIRRO, RENZI, SBROLLINI, SCALFAROTTO, TREVISI, VERDUCCI, VERSACE, UNTERBERGER, SPAGNOLLI, MUSOLINO, RUBBIA, DURNWALDER, PATTON, MIELI, MALAN, SPERANZON, SALLEMI, ZEDDA, TERZI DI SANT'AGATA, ROMEO, STEFANI, PUCCIARELLI, BERGESIO, BIZZOTTO, CANTÙ, DREOSTO, MINASI, MURELLI, POTENTI, TESTOR - Il Senato,

premessi che:

il 30 ottobre 2019, nella seduta n. 160 dell'Assemblea della XVIII Legislatura, il Senato approvò la mozione 1-00136;

il 22 giugno 2022 la Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza, così costituita, approvava all'unanimità, all'esito 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, il Documento XVII, n. 6;

considerato che la condivisione del documento ha riguardato, nel merito:

- a) la denuncia della "pervasività dei discorsi d'istigazione all'odio legata alla capacità di propagazione della rete";
- b) la riaffermazione della "libertà di odiare, che attiene alla sfera dei sentimenti ed è fuori dai confini di questa indagine", ma che va distinta dai discorsi d'odio, che costituiscono una forma di incitamento all'odio e alla discriminazione nei confronti di una categoria-bersaglio: "la necessità di contrastare i discorsi d'istigazione all'odio non deve mai scontrarsi o confliggere con la necessità di tutelare la libertà di espressione";
- c) l'esigenza di "dettagliare con nettezza il confine tra i discorsi che sono tollerati e quelli che sono intollerabili", ricordando che "il discorso d'odio non va confuso

con l'ingiuria, la minaccia, le molestie *on line* e *off line*, il discorso aggressivo, o con altre fattispecie";

d) la richiesta di dare la risposta più forte possibile contro i discorsi d'istigazione all'odio: essa "è in primo luogo attuare la Costituzione, promuovere leggi d'inclusione, che estendano diritti sociali e civili, che sono tutt'uno e si rafforzano vicendevolmente. C'è un nesso tra malessere sociale e utilizzo dei discorsi d'odio che va affrontato";

e) l'impossibilità per le minoranze di esprimersi, "un problema che va ben al di là dei singoli - seppur numerosi - episodi di discriminazione e istigazione all'odio, inserendosi in un più ampio contesto generale segnato dall'avvento della rete e dei *social network*, determinando così contraccolpi massicci sul funzionamento delle nostre democrazie";

f) l'auspicio che, nell'attesa che a livello sovranazionale si giunga ad una definizione giuridicamente vincolante dei discorsi d'odio, si metta a punto "una forte e condivisa iniziativa politica e legislativa, intorno ad alcune misure dirimenti che possono essere messe in campo per contrastare la diffusione dei discorsi d'odio";

considerato altresì che l'iniziativa politica testé auspicata, volta a rimettere al centro del dibattito pubblico il problema del razzismo e delle discriminazioni, contribuirebbe senz'altro alla prosecuzione dei lavori nella presente Legislatura della Commissione citata, la cui attività: 1) rimedierebbe alla scarsità dei dati che riguardano i discorsi d'odio, sollecitando una raccolta dati più mirata, da conseguire con l'emersione delle denunce penali e delle azioni civili e con un loro censimento più continuo e periodico da parte dell'Istituto nazionale di statistica; 2) contribuirebbe alla ricerca del miglior "intervento normativo per una definizione di discorsi d'odio, che permetta di contrastare efficacemente un fenomeno che può erodere le basi della nostra democrazia" (Documento XVII, n. 6, p. 62), ponendo i risultati del suo approfondimento a disposizione di tutti i Gruppi e del potere di iniziativa legislativa dei singoli senatori,

delibera di istituire per la XIX Legislatura una Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza, costituita da 20 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.

## **MOZIONE SULL'ISTITUZIONE DI UNA COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**

(1-00005) (16 novembre 2022)

CATTANEO, NAPOLITANO, SEGRE, MONTI, PIANO, RUBBIA, MALAN, MALPEZZI, ROMEO, FLORIDIA Barbara, RONZULLI, PAITA, UNTERBERGER, DE POLI, DE CRISTOFARO, PUCCIARELLI, CRAXI, GUIDOLIN, NATURALE, MAIORINO, TERZI DI SANT'AGATA, ALFIERI, ASTORRE, BASSO, BEVILACQUA, BIANCOFIORE, CAMUSSO, CROATTI, D'ELIA, DELRIO, DURNWALDER, FINA, FLORIDIA Aurora, GIACOBBE, GIORGIS, GUIDI, LOREFICE, MAGNI, MARTELLA, NICITA, PATTON, PIROVANO, RANDO, ROSSOMANDO, SCALFAROTTO, SIRONI, SPAGNOLLI, VERDUCCI, VERINI, ZAMBITO, ZAMPA, ZULLO, MUSOLINO, LICHERI Sabrina - Il Senato,

premessi che:

la tutela dei diritti umani rappresenta uno degli elementi fondanti dell'ordinamento nazionale, configurandosi altresì quale patrimonio comune della comunità internazionale e dell'umanità nel suo insieme;

a partire dalla conclusione del secondo conflitto mondiale gli Stati democratici hanno elaborato complessi sistemi istituzionali di tutela e promozione dei diritti, contribuendo a diffondere progressivamente la cultura e la consapevolezza necessarie al loro sviluppo nella complessa società contemporanea, che presenta continuamente nuove sfide sul piano della dignità della persona;

sul piano internazionale ed europeo gli atti e le convenzioni sottoscritti dal nostro Paese sono innumerevoli: su tutti, per quanto concerne gli strumenti giuridicamente non vincolanti, la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, rispetto alla quale molte clausole sono divenute obbligatorie per gli Stati in quanto diritto internazionale consuetudinario; tra gli strumenti vincolanti, la convenzione sul genocidio del 1948, la convenzione sui rifugiati del 1951, i due patti delle Nazioni Unite del 1966 (sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali), la convenzione contro la tortura del 1984; sul piano europeo la convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, sul rispetto della quale vigila la Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo, e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che, ai sensi dell'articolo 6 del Trattato sull'Unione europea, ha il medesimo valore giuridico dei trattati fondativi;

l'articolo 2 della Costituzione italiana recita "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si

svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale";

le Camere, costituendo gli organi di rappresentanza dei cittadini, rappresentano il luogo primario in cui tale tutela deve avere piena espressione;

il Senato ha da sempre mostrato particolare sensibilità e attenzione verso il tema dei diritti umani, attraverso la costituzione di Comitati e Commissioni specifici: si ricordano, in tal senso, il Comitato contro la pena di morte istituito nella XIII Legislatura e le Commissioni straordinarie per la tutela e la promozione dei diritti umani nella XIV, XV, XVI, XVII e XVIII Legislatura, che hanno di volta in volta operato attraverso il confronto con rappresentanti di Governo, enti locali e altre istituzioni nazionali, europee e internazionali e il contributo della società civile, di associazioni e organizzazioni non governative;

i temi principali sviluppati nel corso delle Legislature sono stati l'abolizione della pena di morte nel mondo, l'introduzione nel nostro ordinamento del reato di tortura, la tutela dei diritti del fanciullo, le garanzie per chi si trovi privato delle libertà, la promozione e l'attuazione del diritto di asilo, la lotta alla tratta degli esseri umani, la lotta contro il razzismo, la xenofobia, la discriminazione delle minoranze; la tutela delle persone con disabilità e di quelle anziane; il divieto di mutilazioni genitali femminili e il fenomeno dei matrimoni forzati, a dimostrazione di come tale materia necessiti di un'attività estesa nel tempo, che guardi quanto avviene a livello nazionale e internazionale e che sia altresì trasversale e organica;

nelle ultime Legislature la Commissione per i diritti umani del Senato ha seguito da vicino i tre cicli di revisione periodica universale (UPR) del nostro Paese (nel 2010, 2017 e 2019), una procedura prevista dal Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite per esaminare la situazione dei diritti umani in tutti i Paesi membri, che si conclude con una serie di raccomandazioni rivolte allo Stato in esame; l'azione svolta dalla Commissione, in tal senso, è stata preziosa in questi anni, mantenendo elevato il monitoraggio e intensa l'attività di indirizzo sui temi della promozione e della tutela dei diritti fondamentali della persona;

rilevata per tutti i suddetti motivi l'esigenza di istituire, anche in questa Legislatura, un organismo che rappresenti per il nostro Paese la volontà di difendere e sviluppare i diritti umani sia all'interno che al di fuori dei confini nazionali,

delibera di istituire una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, costituita da 20 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 studio, osservazione e iniziativa, per lo svolgimento dei quali può prendere contatto con istituzioni di altri Paesi e con organismi internazionali; a tal fine, la Commissione può effettuare missioni in Italia o all'estero, in particolare presso Parlamenti stranieri anche, ove necessario, allo scopo di stabilire intese per la promozione dei diritti umani o per favorire altre

forme di collaborazione. Per il raggiungimento di queste finalità essa, quando lo ritenga utile, può svolgere procedure informative, ai sensi degli articoli 46, 47 e 48 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.