

**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*

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE  
DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI  
GIACOMO LASORELLA

Roma, 3 agosto 2021

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori

1. Desidero innanzitutto **ringraziare la Commissione**, anche a nome del Collegio che rappresento, per aver voluto audire l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Ritengo molto importante per Agcom il confronto e lo scambio di informazioni con la Commissione su questi importantissimi temi istituzionali.

È appena il caso di osservare che la materia in questione riguarda la **tutela della dignità umana e dei diritti fondamentali della persona** e tuttavia **si interseca** inevitabilmente con un altro fondamentale diritto costituzionale quale la **salvaguardia della libertà di manifestazione del pensiero**, entrambi diritti costituzionali, per così dire particolarmente vicini alla missione istituzionale dell’Autorità.

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

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

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

Parafrasando il titolo di un fortunato saggio di un autorevole costituzionalista americano, il Prof. **Balkin (l'autore si riferisce alla libertà di manifestazione del pensiero, ma la prospettiva può essere allargata all'insieme dei diritti in rete)**, si può certamente ritenere che il rapporto tra autorità e libertà, nella rete, non è più articolato secondo una dinamica dualista, nel rapporto tradizionale tra stato e cittadino, fosse quest'ultimo singolo utente, giornalista o editore, ma, in questo nostro **ventunesimo secolo**, esso ha assunto le **forme di un triangolo**, dove in un angolo vi sono gli stati-nazione e l'Unione europea; nel secondo angolo vi sono coloro che esprimono il proprio pensiero, i mass media tradizionali, le organizzazioni della società civile, ma nel terzo vi sono inevitabilmente le aziende private titolari della infrastruttura di Internet, ed in particolare le piattaforme.

In questa prospettiva il tema di fondo è proprio questo: **quale bilanciamento effettuare tra libertà e controllo**, in vista della tutela del complesso dei diritti del cittadino? In secondo luogo, a chi affidare tale tutela, ed in particolare, in che misura, a quali condizioni e sotto quali controlli affidarla direttamente alle stesse piattaforme, evitando il rischio di creare delle nuove autorità private dai poteri troppo estesi, con il rischio di quella *collateral censorship* evidenziata proprio da Balkin. E, prima ancora, come far sì che i cittadini non finiscano irretiti nelle cosiddette **camere di risonanza e nelle cascate digitali**, terreni di cultura di notizie contraffatte e discorsi d'odio, il cui funzionamento e le cui dinamiche sono state ampiamente illustrate da Cass Sunstein, cercando di creare le condizioni per un effettivo pluralismo, anche informativo, sulla rete?

Il tema, a livello europeo, ancor prima che a livello nazionale, è quello di **conciliare la libertà della rete con il rispetto dei diritti** e un primo passo

può essere quello di individuare un sistema di principi generali e quanto più possibile, meccanismi di coregolazione dei vari settori.

Incidentalmente è proprio di questi giorni una sentenza del Bundesgerichtshof tedesco (l'equivalente della nostra Cassazione) che ha individuato la necessità di alcuni vincoli procedurali in relazione all'eliminazione di contenuti e di *account* a seguito di discorsi d'odio.

Un ulteriore banco di prova per il nostro Paese sarà quello della **trasposizione nel nostro ordinamento**, tra le altre della nuova **direttiva SMAV che dovrebbe avviarsi proprio in questi giorni**, attraverso l'emanazione di un apposito decreto legislativo, che è particolarmente importante sia sul piano dei contenuti che del metodo, nonché, in prospettiva, del *Digital Services Act*, che fissa in modo orizzontale una serie di obblighi di trasparenza e di compliance delle piattaforme digitali, volte a delineare una sorta di via europea alla regolamentazione del settore, che è ancora in discussione presso le istituzioni europee.

Per quanto riguarda i contenuti, il recepimento della direttiva estenderà alle piattaforme di *video sharing* una serie di disposizioni già in vigore per i fornitori di contenuti audiovisivi, per quanto riguarda la protezione dei minori, i discorsi d'odio e le comunicazioni commerciali. **I fornitori di piattaforme di video sharing** dovranno adottare misure adeguate per proteggere sia i minori da alcune tipologie di contenuti (programmi, contenuti generati dagli utenti, pubblicità), se tali contenuti possono nuocere al loro sviluppo fisico, mentale o morale; sia il grande pubblico, se tali contenuti istigano alla violenza o all'odio, o se la loro diffusione costituisce un'attività di reato.

Sul piano del metodo di questi strumenti di tutela è incoraggiata dalla direttiva attraverso la promozione di **procedure di autoregolamentazione** e di **co-regolamentazione**, che potranno costituire l'occasione per anticipare

alcuni dei meccanismi di coregolamentazione prefigurati nel DSA, di cui dirò tra breve. Peraltro, come dirò tra breve, proprio sul tema del discorso d'odio l'Autorità ha già in gran parte anticipato il contenuto della direttiva.

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

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

Il quadro normativo, come la vostra Commissione ha avuto più volte modo di rilevare, trova le sue radici in rilevanti norme di rango internazionale.

In particolare le espressioni di odio (cd. *hate speech*) si sostanziano in una delle discriminazioni vietate dall'art. 14 della **Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Cedu)**, in quanto consistenti proprio in una violenza, realizzata attraverso modalità espressive verbali o audiovisive, atta a discriminare particolari categorie di individui. L'art. 14 della Cedu vieta infatti le discriminazioni "*fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine*

*nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione".*

Peraltro, il divieto di discriminazioni è un principio di rango costituzionale, giuridicamente vincolante, sancito anche dall'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 2000, a norma del quale "è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale".

Previsioni di tenore analogo sono contenute nella Raccomandazione di politica generale n. 15 della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa (ECRI) del 21 marzo 2016 relativa alla lotta contro le espressioni d'odio.

3. L'Autorità, anche in virtù della sua **natura "convergente"**, volta cioè a disciplinare una serie di settori destinati a convergere tra loro, tra i quali, in particolare, l'audiovisivo e il digitale, ha da sempre riservato particolare attenzione all'esigenza di assicurare il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni adottando iniziative per garantire il contrasto di ogni forma di discriminazione **nei limiti**, preme sottolinearlo, **dei poteri conferiti dalla legge, sino ad ora fortemente limitati** soprattutto ove si abbia riguardo al mondo *online*, e anzi anticipando per molti versi, dopo l'emanazione della direttiva Smav, e nelle more della sua attuazione, i contenuti di quest'ultima.

Attualmente le norme di riferimento per la tutela dei diritti fondamentali della persona, in attesa di una riforma complessiva connessa alla più volte citata

nuova **direttiva Smav**, si ritrovano nel Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (d.lgs. n. 177 del 2005); in particolare, l'articolo 3 include tra i principi fondamentali il rispetto della dignità umana, mentre l'articolo 32, al comma 5, prevede che tutti i servizi media audiovisivi non devono consentire nessun incitamento all'odio basato su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità. **Tali previsioni, tuttavia, non sono assistite da alcun presidio sanzionatorio.**

La Rai, in ragione della missione di servizio pubblico di cui è portatrice, ha degli obblighi rafforzati: l'art. 2 del vigente contratto di servizio 2018-2022, dedicato ai principi generali, prevede che la concessionaria deve “[...] favorire lo sviluppo di una società inclusiva, equa, solidale e rispettosa delle diversità”. Tra i ‘programmi di servizio’, il contratto include inoltre anche “programmi che favoriscano la comprensione delle diversità presenti nella società contemporanea e i processi di inclusione”.

4. L'Autorità ha adottato, proprio sul finire della precedente consiliatura, uno specifico regolamento in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'*hate speech* (delibera n. 157/19/CONS) si iscrive nel plesso normativo di rango primario sopra sommariamente descritto.

In questa consiliatura l'Autorità ha continuato ad applicare tale regolamento in attesa di un suo necessario aggiornamento che dovrà avvenire dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione della direttiva smav e su cui l'Autorità si appresta ad avviare una riflessione.

Il provvedimento, emanato all'esito di una consultazione pubblica, mira appunto a realizzare un equilibrato temperamento tra il rispetto del

principio della libera manifestazione del pensiero e quello della tutela della dignità umana, principi di pari rango costituzionale.

L'intervento ha preso le mosse dall'urgenza di assicurare uno specifico presidio regolamentare anche alla luce dell'acuirsi, nelle trasmissioni televisive di approfondimento informativo e di *infotainment* delle principali emittenti nazionali, del ricorso ad espressioni di discriminazione nei confronti di categorie o gruppi di persone in ragione del loro particolare *status* economico-sociale, della loro appartenenza etnica, del loro orientamento sessuale o del loro credo religioso.

L'Autorità era già intervenuta più volte sul tema della discriminazione e della dignità umana con atti di indirizzo e di richiamo. Tra questi va anzitutto ricordata la delibera n. 424/16/CONS, del 16 settembre 2016, recante "*Atto di indirizzo sul rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione nei programmi di informazione, di approfondimento informativo e di intrattenimento*", avente valore di indirizzo interpretativo delle disposizioni contenute negli artt. 3 e 32, comma 5, del Testo unico.

Sul tema specifico della discriminazione di genere, poi, l'Autorità è intervenuta con la delibera n. 442/17/CONS del 24 novembre 2017, con una "*raccomandazione sulla corretta rappresentazione dell'immagine della donna nei programmi di informazione e di intrattenimento*", in coincidenza con una grande attenzione dei mezzi di informazione del tema delle molestie sessuali, perpetrate in particolare da personaggi di potere: l'Autorità aveva rilevato che **"il tema delle molestie a sfondo sessuale - se non affrontato adeguatamente - rischia di perdere connotati informativi per scadere, in alcuni casi, nella colpevolizzazione della vittima che denuncia episodi risalenti nel tempo e in un indiretto attacco alla sua credibilità come persona e come professionista, specie quando la vittima è una donna"**. Per tale ragione, l'Autorità aveva raccomandato a tutti i fornitori di servizi media audiovisivi di adottare **"ogni**



**più opportuna cautela, in particolare nel corso delle trasmissioni in diretta per scongiurare tali rischi assicurando l'attendibilità dell'informazione".** Incidentalmente proprio su questo tema l'Autorità si è espressa di recente con un espresso richiamo ad una emittente televisiva

Successivamente, nel corso della campagna elettorale per le elezioni politiche 2018, l'Autorità è intervenuta con un ulteriore atto di indirizzo (delibera n. 46/18/CONS) rivolto ai fornitori di servizi di media audiovisivi sul tema.

Il regolamento approvato con la delibera n. 157/19/CONS cristallizza e rende dunque vincolanti tutti gli indirizzi più volte formulati dall'Autorità sulla questione.

Nel rispetto della libertà editoriale di ogni emittente, il provvedimento reca le disposizioni volte a contrastare l'utilizzo delle espressioni d'odio nei servizi media audiovisivi e stabilisce i principi cui devono adeguarsi i fornitori in tema di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e contrasto all'istigazione alla violenza e all'odio.

Il regolamento si indirizza, tuttavia, anche ai soggetti che operano *online*: i fornitori di piattaforme per condivisione di video sono invitati ad adottare le misure appropriate per tutelare il grande pubblico dai contenuti che istigano alla violenza o all'odio.

Sotto il profilo sanzionatorio, il regolamento disciplina le attività di accertamento, vigilanza e sanzioni dell'Autorità: in modo a mio avviso equilibrato il regolamento distingue tra **violazioni episodiche**, che danno luogo ad una segnalazione alla società interessate e **violazioni sistematiche o comunque particolarmente gravi**, nel cui caso l'Autorità può avviare un procedimento sanzionatorio, all'esito del quale può diffidare il fornitore di servizi media a non reiterare la condotta illecita. In caso di inottemperanza ai provvedimenti, l'Autorità **può poi applicare le sanzioni pecuniarie previste**

**in generale dall'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249 istitutiva dell'Autorità.**

Nel percorso che ha condotto all'adozione del provvedimento un **ruolo importante è stato svolto dall'Ordine dei giornalisti**, le cui prerogative sono evidentemente fatte salve dalle norme. Laddove venga segnalata o rilevata d'ufficio una fattispecie di presunta violazione delle disposizioni del regolamento che coinvolga un giornalista professionista, il Consiglio dell'ordine dei giornalisti viene tempestivamente informato per le valutazioni di competenza.

La valutazione dell'Autorità ai fini dell'individuazione delle fattispecie vietate si fonda su una **valutazione di tipo qualitativo dei contenuti diffusi** ancorata a dei parametri, esemplificati nel regolamento a testimonianza dell'attenzione prestata dal regolatore all'esigenza di garantire un **ragionevole bilanciamento tra le due contrapposte necessita di tutela (libera manifestazione del pensiero e tutela della dignità umana)**. I criteri, mutuati dall'attività di vigilanza che l'Autorità svolge in materia di pluralismo sono: il genere del programma e orario di trasmissione; argomento/argomenti trattati; diffusione in diretta o in differita; in caso di espressioni d'odio e narrazioni di natura discriminatoria verificatesi in trasmissione, le modalità messe in atto dal conduttore/giornalista nella gestione della trasmissione e, in ogni caso, il contesto nel quale le espressioni d'odio si sono manifestate, anche rispetto alla complessiva durata della trasmissione e all'insieme e alla varietà dei contenuti in essa rappresentati e degli interventi in essa ospitati; in caso di dibattito con la presenza di più ospiti, il comportamento degli altri soggetti coinvolti; rapporto tra illustrazione di un caso specifico e generalizzazione stereotipata e decontestualizzata rispetto ad un gruppo di persone *target*; elementi grafici "discriminatori" presenti nel programma (titoli, sottopancia, affermazioni virgolettate) in quanto volti a generalizzare fatti specifici ed episodi particolari;

la natura sistematica o episodica di espressioni discriminatorie nel relativo ciclo di trasmissioni.

Il “pregiudizio da sineddoche”, che confonde una parte per il tutto, alimenta, infatti, generalizzazioni errate, ingiuste e discriminatorie che possono, a loro volta, incidere negativamente sulla vita quotidiana delle potenziali vittime di espressioni e di azioni d’odio.

In ragione della pervasività del mezzo radiotelevisivo e del fondamentale contributo che l’informazione radiotelevisiva svolge nella formazione dell’opinione pubblica, il regolamento prevede alcune iniziative di contrasto all’*hate speech* con l’invito ai fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici a promuovere i temi dell’inclusione e della coesione sociale, della promozione della diversità, dei diritti fondamentali della persona. Tale impegno, peraltro, in considerazione della interazione fra le diverse piattaforme comunicative, è richiesto anche – benché in un quadro di persuasione e di sollecitazione all’autodisciplina – ai *social media* e ai servizi *online*.

L’attività di monitoraggio e vigilanza avviata dall’Autorità a seguito di segnalazioni e nell’ambito delle verifiche svolte d’ufficio, ha consentito l’accertamento di alcune violazioni del regolamento in materia di contrasto all’*hate speech* e portato all’adozione di diverse diffide e all’invio di diverse comunicazioni di violazione episodica del regolamento.

5. Oltre alla diffusione attraverso i media tradizionali, i discorsi d’odio, come rilevato, circolano con estrema rapidità in rete ed in particolare nell’ambito dei video generati dagli utenti.

Nelle more della trasposizione della nuova direttiva europea (UE) 2018/1808 sui servizi media audiovisivi che estende alle piattaforme di condivisione di video online taluni obblighi in materia di tutela della dignità

umana, il regolamento – come più sopra anticipato – prevede che l’Autorità possa promuovere, mediante procedure di co-regolamentazione, l’adozione – anche da parte delle piattaforme – di misure volte a contrastare la diffusione in rete, e in particolare sui *social media*, di contenuti in violazione dei principi sanciti a tutela della dignità umana e per la rimozione dei contenuti d’odio. Tali misure devono prevedere anche sistemi efficaci di individuazione e segnalazione degli illeciti e dei loro responsabili.

L’Autorità ha, pertanto, avviato una serie di interlocuzioni con le principali piattaforme, *Google* e *Facebook*, per acquisire informazioni di dettaglio sulle procedure e sui criteri già utilizzati per la segnalazione e la rimozione di contenuti d’odio e sulle iniziative intraprese per combattere i fenomeni di discriminazione e di istigazione all’odio online, in vista dell’adozione di ulteriori misure, anche in forma di codici di condotta.

Tali interlocuzioni troveranno evidente il loro compimento soprattutto dopo l’attuazione della direttiva sopra richiamata.

Lo sviluppo dei servizi offerti dalle piattaforme online comporta la necessità di valutarne l’impatto in relazione, oltre che alla salvaguardia dell’informazione come servizio di interesse generale, alla protezione della dignità delle persone.

In questa prospettiva l’Autorità, in questa consiliatura, **ha avviato l’indagine conoscitiva relativa ai servizi offerti sulle piattaforme online** (delibera n. 44/21/CONS) finalizzata ad approfondire gli effetti del ruolo delle piattaforme nell’economia e nella società e i possibili strumenti di tutela dei diritti fondamentali degli utenti.

L’indagine è volta a:

a) realizzare una **classificazione dei servizi offerti sulle piattaforme online**;

b) individuare, **per ciascuna tipologia di servizio, le potenzialità, le problematiche e gli effetti** che le stesse sono suscettibili di produrre sotto il profilo sociale, economico e giuridico;

c) operare una **ricognizione, in un'ottica comparativa, del contesto regolamentare nazionale, europeo e internazionale**. Le evidenze che emergeranno nel corso dell'indagine potranno fornire indicazioni utili anche per l'applicazione della normativa in vigore (si pensi al citato Regolamento P2B) o di prossima attuazione (come la riforma della direttiva SMAV, a valle del processo di recepimento nazionale).

Infine, vorrei fare un breve accenno alle iniziative cui l'Autorità prende parte in collaborazione con altre istituzioni nell'ambito di una più estesa strategia di contrasto al fenomeno.

Con riferimento alle caratteristiche peculiari che assume la diffusione del linguaggio d'odio nel contesto dei social media e delle forme di comunicazione sulle piattaforme online, l'Autorità partecipa, come partner di un consorzio di ricerca internazionale, **al progetto ISMyPP** finalizzato allo sviluppo di **modelli e tecniche per la *detection* automatizzata dell'*hate speech* in diverse lingue**, al fine di identificare i fattori determinanti ed elaborare raccomandazioni di policy sulle possibilità di utilizzo del sistema di monitoraggio in un contesto regolamentare nazionale ed europeo.

Tale progetto acquista specifica rilevanza in vista del recepimento della direttiva SMAV e, dunque, dell'applicazione delle norme in materia di contrasto all'*hatespeech* anche nei confronti delle video sharing platform (VSP).

L'Autorità ha collaborato inoltre con l'Unar, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali della Presidenza del Consiglio dei ministri, per il progetto **C.o.n.t.r.o. (Counter narratives against racism on line)**, promosso

e finanziato dalla Commissione europea, ideato e coordinato nel 2018 in partenariato con IRS (Istituto per la Ricerca Sociale).

In particolare il progetto ha inteso intervenire sui discorsi di odio online attraverso un processo in due fasi: 1) una fase di studio e ricerca, relativa alla mappatura delle maggiori esperienze di individuazione e analisi dei discorsi di odio online e delle pratiche più efficaci di contro-narrativa; 2) una fase di creazione e diffusione di un'intensa e mirata campagna di sensibilizzazione e comunicazione sul fenomeno, con la produzione di uno spot istituzionale elaborato da UNAR e di una serie di video di contro narrativa sul fenomeno della discriminazione per motivi di etnia.

Attualmente l'Autorità partecipa al progetto Unar "*REASON - REAct in the Struggle against ONline hate speech*", finanziato sempre della Commissione Europea. In particolare, è prevista la partecipazione di Agcom alla Cabina di Regia Nazionale per la lotta ai crimini e ai discorsi d'odio in rete, insieme agli altri partecipanti (Istituto per la Ricerca Sociale, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano e associazione Carta di Roma).

6. Come già accennato, la nuova Direttiva europea sui servizi media audiovisivi (direttiva 1808/2018, cd. direttiva SMAV) segna un primo, significativo passo introducendo disposizioni tese a garantire più incisive azioni di contrasto al fenomeno, rafforzando i poteri dell'Autorità e dotandola di strumenti di intervento efficaci anche nei confronti dei nuovi soggetti che operano nel mondo on line (la direttiva si rivolge alle *video sharing platform*, VSP). La direttiva muove dalla consapevolezza del ruolo svolto dalle piattaforme per

la condivisione di video su cui gli utenti, in particolare i minori, fruiscono in misura crescente di contenuti audiovisivi<sup>1</sup>.

Nel mese di dicembre 2020 la Commissione europea ha pubblicato l'*European Democracy Action Plan* (EDAP) e il *Digital Services Act* (DSA), i quali costituiscono potenzialmente un punto di svolta nella disciplina europea del mercato dell'informazione digitale.

Pur nella consapevolezza del ben più ampio respiro dei due atti, per quanto riguarda il tema discusso in questa audizione, vale la pena evidenziare gli interessanti spunti di riflessione da essi offerti in merito ai potenziali scenari futuri della lotta al fenomeno dell'*hate speech* digitale.

Entrambi i documenti, infatti, sembrano muoversi nella direzione di un maggior rigore sotto due profili: il primo profilo, su cui si concentra l'EDAP, si riflette nel progetto di estendere il raggio d'azione della criminalizzazione dei fenomeni d'odio a livello euro-unitario; il secondo profilo, oggetto specifico della riforma proposta dal DSA, è invece quello relativo a una maggiore responsabilizzazione dei provider di servizi di intermediazione online.

Sotto il primo profilo, occorre sottolineare come, negli ultimi anni, la Commissione europea abbia dimostrato una marcata attenzione nei confronti

---

<sup>1</sup> Nei **considerati iniziali** il legislatore europeo pone l'accento sul **ruolo e sulle responsabilità delle piattaforme**, sebbene le stesse non abbiano – come noto – una responsabilità editoriale sui contenuti diffusi. Cionondimeno, posto che i contenuti nocivi e i discorsi di incitamento all'odio messi a disposizione sui servizi di piattaforma per la condivisione di video destano crescente preoccupazione “al fine di proteggere i minori e il grande pubblico da siffatti contenuti” risulta “necessario stabilire norme proporzionate su tali aspetti” (considerato 45). Pertanto, i fornitori di piattaforme per la condivisione di video “dovrebbero inoltre essere tenuti ad adottare le misure appropriate per tutelare il grande pubblico dai contenuti che istigano alla violenza o all'odio nei confronti di un gruppo o di un membro di un gruppo per uno dei motivi di cui all'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea («Carta») o la cui diffusione costituisce reato ai sensi del diritto dell'Unione” (considerato 47).

dei potenziali rischi connaturati alla diffusione di Internet. L'EDAP propone in effetti una vasta gamma di proposte e iniziative dirette a promuovere un più salubre ambiente digitale e informativo. In particolare, al fine di incoraggiare una più ampia ed eguale partecipazione democratica, l'EDAP prevede espressamente l'intenzione di compiere ulteriori sforzi nella lotta contro le fattispecie di *hate speech* digitale. Secondo la Commissione, la presenza in *internet* di forme di incitamento all'odio ha infatti l'effetto di dissuadere le minoranze da esse colpite dall'esprimere le loro opinioni in rete e dal partecipare al discorso pubblico.

Sotto il diverso profilo di una maggiore responsabilizzazione dei provider, il documento di rilievo è invece costituito dal Digital Services Act, considerato del resto dallo stesso EDAP uno strumento essenziale alla lotta contro l'*hate speech*. In realtà lo scopo del DSA è introdurre una riforma "orizzontale" della disciplina della responsabilità dei provider di servizi di intermediazione digitale: l'articolato, pertanto, si occupa generalmente di contenuti illeciti, ma è fuor di dubbio che i contenuti che incitano all'odio rientrino in questa categoria e che quindi possano dar luogo alle procedure di "*notice and take down*" ed a quelle di prevenzione di "rischi sistemici" previste dal DSA e che vedranno giocoforza il coinvolgimento dei regolatori.

Ora, l'EDAP prevede in più parti un irrobustimento dei compiti dei regolatori nazionali del settore audiovisivo e della loro piattaforma, l'ERGA, cui AGCOM partecipa fattivamente; allo stesso tempo il DSA prevede il coinvolgimento delle autorità nazionali competenti per materia e del *Digital Service Coordinator*, al fine di monitorare l'attuazione (ed anche l'efficacia) delle misure proposte.

In questo processo sarà **centrale il ruolo delle autorità di settore**, ed in particolare, **per la nostra parte, quello di Agcom**, che, che, oltre ad



esercitare le sue competenze attuali, che già nella precedente consiliatura si sono allargate a diversi aspetti del mondo digitale, sarà chiamata ad attuare i nuovi strumenti normativi europei e nazionali, proprio in quella prospettiva di convergenza cui accennavo all'inizio.

Un altro modo per prepararsi alle sfide è ovviamente la **predisposizione di una adeguata struttura amministrativa**. Quella di Agcom è particolarmente impegnata e qualificata: questa consiliatura ha proprio di recente deliberato, a larga maggioranza, una **riorganizzazione che si fonda su una distribuzione più omogenea e trasparente delle competenze articolata, in particolare, lungo le quattro aree principali di attività dell'Autorità (e sull'individuazione di una specifica direzione per il settore digitale), oltre che su un principio di rotazione dei dirigenti**.

Tale riorganizzazione sarà accompagnata da un **concorso rivolto proprio ad acquisire competenze "fresche" e qualificate in tema di piattaforme digitali**.

Confido con questo mio intervento di aver fornito un contributo al prezioso lavoro svolto da codesta Commissione e rimango a disposizione per eventuali domande e per eventuali approfondimenti.