

**Alla Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di
intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla
violenza**

Audizione del COSPE¹ rappresentato da:

**Udo C. Enwereuzor
Responsabile Migrazione Minoranze e Diritti di Cittadinanza**

Memoria scritta integrata delle risposte alle domande della Presidenza.

Roma, 07 dicembre 2021.

¹ COSPE – Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti

Buongiorno Presidente e buongiorno Senatrici e Senatori.

Un sentito ringraziamento per l'invito a questa audizione che ci offre l'opportunità di contribuire all'importantissimo lavoro affidata a questa Commissione Straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza.

Prima di entrare nel merito degli argomenti oggetto del lavoro di questa Commissione, richiamo brevemente alcuni elementi della storia del COSPE che sono rilevanti per i temi di cui discuteremo nel seguito.

Fondata a Firenze nel 1983 come organizzazione di cooperazione internazionale allo sviluppo, il COSPE inizia tre anni dopo, nel 1986, ad occuparsi della tutela e promozione dei diritti delle persone immigrate in Italia dai paesi del Sud del mondo, del contrasto al razzismo che si manifestava nei confronti delle stesse persone nello spazio pubblico e della promozione di una società più inclusiva.

Partendo dall'analisi delle esperienze di alcuni paesi europei di più vecchia immigrazione, COSPE individua fin da subito quattro direttrici principali delle proprie azioni sui temi oggetto del lavoro di questa Commissione:

- il monitoraggio e studio dei fenomeni in questione;
- la formazione / aggiornamento del personale dei servizi pubblici e di pubblica utilità;
- il sostegno alle vittime del razzismo, delle discriminazioni e delle intolleranze collegate;
- la promozione di interazioni positive nel rispetto reciproco tra autoctoni e nuove minoranze generate dalle migrazioni, al fine di costruire una società più inclusiva, nel rispetto pieno dei principi e valori della Costituzione repubblicana.

Riportiamo brevemente alcune attività afferenti ai quattro filoni di lavoro di COSPE a partire dagli anni '90.

- Realizzazione, in collaborazione con il Ministero degli Interni, del primo corso di formazione sul contrasto al pregiudizio e discriminazione per operatori ed operatrici della Polizia di Stato e Polizia Municipale, nell'erogazione del servizio di polizia in una società multiculturale. Questo corso sarà seguito da altri e culminerà nella stesura congiunta di un Manuale per la Formazione della Polizia in una società multiculturale;
- Dal 2001 al 2014, COSPE ha ricoperto il ruolo di punto di riferimento in Italia (**National Focal Point**), dell'*Osservatorio Europeo sul razzismo e xenofobia* – (EUMC), diventato poi *Agenzia per i Diritti Fondamentali dell'Unione Europea* (FRA), con l'incarico di monitorare e raccogliere dati sui fenomeni in questione, scrivere rapporti annuali e realizzare altri studi specifici, seguendo le linee guida fornite dall'Agenzia;
- COSPE è fra i soci fondatori dell'*Associazione Carta di Roma*, che si occupa della promozione di una corretta informazione sui migranti, richiedenti asilo, rifugiati e rom;
- Adesione alla *Rete Nazionale per il contrasto dei fenomeni e dei discorsi di odio* nata nel 2020;
- Collaborazione dal 2016 ad oggi con l'*OSCAD – Osservatorio per la Sicurezza Contro gli Atti Discriminatori*, sulla formazione alle forze di Polizia e dei Carabinieri sul contrasto dei crimini d'odio e la raccolta dati sul fenomeno;

- Ha attivato dal 1 marzo 2020, lo Sportello per il contrasto del razzismo e sostegno alle vittime dei crimini d'odio;
- Dal settembre 2020, è membro della rete EStAR costituita dall'OSCE-ODIHR sul sostegno alle vittime dei crimini d'odio;
- Dal settembre 2020, è nominato dalla Commissione Europea, membro del Gruppo di Esperti sulla protezione delle vittime dei crimini d'odio;
- Realizzazione dal 2017 – 2019 del progetto europeo [V-Start](#) - **Sensibilizzazione e lavoro di rete per le vittime dei crimini d'odio**, con l'obiettivo di promuovere l'attuazione della *Direttiva Europea 2012/29/EU che stabilisce gli standard minimi sui diritti, il supporto e la protezione delle vittime dei reati*, recepita dall'Italia nel 2015 e che trova ancora una limitata applicazione per quanto riguarda i servizi di supporto alle vittime. Il progetto ha mobilitato organizzazioni della società civile, per creare una rete di servizi di assistenza alle vittime di incidenti e reati razzisti ed omo-transfobici;
- Realizzazione nel 2018 – 2019 del progetto europeo ***"SILENCE HATE. Changing words changes the world"*** finalizzato a prevenire e contrastare il discorso d'odio contro migranti e rifugiati mediante la formazione degli insegnanti, educatori ed attivisti e mediante percorsi didattici, su percorsi didattici adatti al contrasto del discorso d'odio nelle scuole e in contesti informali;
- Realizzazione nel 2018 – 2019 del progetto nazionale con finanziamento UNAR ***"#SilenceHate. Giovani digitali contro il razzismo"*** che aveva l'obiettivo di combattere la diffusione dei discorsi ed incitamento all'odio online, attraverso l'educazione ai media dei giovani, in quattro regioni italiane: Emilia-Romagna, Veneto, Toscana e Campania;
- Realizzazione nel 2019 – 2021 del progetto europeo ***"Play your role. Gamification against hate speech"*** con l'obiettivo di sensibilizzare i giovani sui discorsi d'odio online a partire dai videogiochi, sfruttando il loro potenziale positivo per fornire spazi sicuri di confronto, rafforzare e premiare i comportamenti positivi, utilizzando un approccio ludico a temi complessi;
- Il progetto [Stand Up for Victims' Rights](#), iniziato a fine 2019 durerà fino al 2022; prosegue il filone cominciato con V-Start, con la finalità di contrastare i crimini e i discorsi d'odio rafforzando una rete di associazioni e servizi pubblici già attivi nell'assistenza alle vittime dei reati e discorsi d'odio, incoraggiandoli ad adottare un percorso incentrato sulle vittime ed i loro bisogni specifici come prevede la Direttiva. Mira anche a sensibilizzare, mediante formazione e campagne specifiche, gli avvocati ed altri operatori del diritto, forze dell'ordine e altri professionisti come insegnanti, assistenti sociali, personale sanitario ecc. che, nello svolgimento ordinario delle proprie attività professionali, potrebbero entrare in contatto con le vittime dei reati e/o incidenti d'odio.

Monitoraggio delle discriminazioni, razzismo, anti-semitismo ed incitamento all'odio e alla violenza.

Consapevole del fatto che questa Commissione ha già auditato e forse ascolterà ancora tante altre organizzazioni ed singoli esperti sull'insieme dei temi d'interesse, focalizzeremo il nostro contributo sulle discriminazioni, il razzismo e l'incitamento all'odio e alla violenza nei confronti delle persone di origine immigrata, cittadini e cittadine o stranieri e straniere che siano.

Desideriamo porre all'attenzione della Commissione, la perdurante necessità di un monitoraggio sistematico dei fenomeni oggetto del vostro lavoro, che consente di avere una conoscenza puntuale e con periodicità annuale, dell'andamento degli stessi fenomeni, del loro modo di manifestarsi e dell'efficacia o meno delle misure messe in atto per contrastarli.

Questo è un aspetto particolarmente importante perché, per quanto l'emergere e l'affermarsi della pubblica espressione dell'odio e/o la sua traduzione in comportamenti aggressivi siano diffusi oggi, questi fenomeni non sono del tutto nuovi. Le categorie di cittadini vulnerabili alle discriminazioni, razzismo, incitamento all'odio e alle intolleranze collegate, sono da sempre soggetti a stigmatizzazione, scherno e rappresentazione come capri espiatori delle difficoltà nella società, il tutto sulla base delle loro origini. Questo stato di cose rispecchia le esperienze delle persone immigrate, rifugiate e richiedenti asilo da ben prima del dilagare del razzismo e le intolleranze collegate sui *media online*.

Certo, le aggressioni, gli insulti, le minacce e l'incitamento all'odio e alla violenza online si caratterizzano attualmente per il modo in cui si manifestano, la loro permanenza in circolazione e pervasività che la rete Internet li conferisce. Tutto ciò aggrava il loro impatto negativo sulle persone bersaglio di tali fenomeni.

La maggior diffusione dovuta all'Internet e *social media*, aumenta anche il rischio di reiterazione delle aggressioni da parte di altri soggetti e necessita di essere costantemente e sistematicamente monitorato sia per poter capire l'impatto che hanno sulle persone colpite, sia per poter formulare ipotesi realistiche e credibili su come contrastarle.

Dal 2013 in poi, il monitoraggio del razzismo, anti-semitismo, incitamento all'odio e alla violenza e le intolleranze collegate, svolto dall'UNAR – Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziale -, si è caratterizzato sempre più dalla tendenza a monitorare gli stessi fenomeni prevalentemente nella rete Internet e nei *social media*, facendo venire meno il monitoraggio tramite il *Call Center* e per telefono, unitamente a una minor pubblicizzazione del numero dedicato nei luoghi maggiormente frequentati dalle persone immigrate, rifugiate e richiedenti asilo.

Se si tiene conto che non tutti questi fenomeni si manifestano attraverso la rete Internet e *social media* e che segmenti importanti della popolazione residente non sanno utilizzare tali sistemi, ci si rende ben conto che buona parte dei comportamenti discriminatori e del razzismo che si verificano non vengono intercettati da un sistema di monitoraggio che si affida prevalentemente all'osservazione del fenomeno sulla rete. Permane in sostanza il bisogno di monitorare i fenomeni in questione, sia con i metodi e mezzi tradizionali, sia mediante le tecniche più avanzate di

monitoraggio della rete Internet e dei *social media*, per capire le violazioni attuali ed il loro impatto sui singoli e sulle comunità locali nelle quali si verificano, così come le tendenze.

Chiediamo alla Commissione di raccomandare al Governo, il rafforzamento del monitoraggio fatto dall'UNAR, mediante l'attivazione dei Centri di osservazione, informazione ed assistenza alle vittime delle discriminazioni e delle intolleranze collegate in tutte le Regioni e Province autonome, come previsto all'articolo 43 del Testo Unico sulla condizione dello straniero del 1998 e sue successive modificazioni. Le esperienze di altri paesi dell'Ue dimostrano che il monitoraggio di questi fenomeni risulta più efficace se avviene più vicino ai luoghi dove accadono i fatti da monitorare.

La necessità di monitorare i fenomeni d'intolleranza, razzismo, anti-semitismo, incitamento all'odio e alla violenza solleva immediatamente il problema di circoscrivere ciascuno di questi fenomeni in una definizione che permetta di riconoscerlo nel suo concreto manifestarsi. Mentre la legge definisce alcuni di questi fenomeni, per altri non abbiamo definizioni legali e nemmeno definizioni accettate da tutti i paesi, come nel caso dei discorsi e i crimini d'odio. Tuttavia, il monitoraggio fatto da istituzioni governative o dalle organizzazioni della società civile utilizzano una delle definizioni proposte ed utilizzate dal Consiglio d'Europa o dall'OSCE-ODIHR o adattamenti di queste definizioni. L'Agenzia per i Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (FRA) continua a lavorare sul problema e pensiamo che le definizioni che propone ad oggi possano essere utilizzate in **progetti di legge su questi temi che auspichiamo che il Parlamento metta in campo e approvi in tempi brevi** sui discorsi e incitamento all'odio.

Formazione / aggiornamento del personale dei servizi pubblici e di pubblica utilità

La formazione del personale dei pubblici servizi, in particolare le forze dell'ordine, pubblici ministeri e giudici, avvocati ed altri operatori ed operatrici del diritto, è essenziale per l'applicazione concreta delle norme esistenti contro i fenomeni oggetto del vostro lavoro. Nell'apprezzare quanto è stato fatto finora in materia di formazione delle forze dell'ordine sugli argomenti in discussione, **chiediamo alla Commissione di raccomandare** che la formazione su questi argomenti sia parte del percorso di formazione ordinario sia delle reclute, sia dei quadri già in servizio da anni, per potenziare la loro capacità di far fronte a questi fenomeni sempre più aggressivi e dannosi per le persone prese di mira.

Sostegno alle vittime del razzismo, discriminazioni, incidenti, discorsi e/o reati d'odio e intolleranze collegate

L'assistenza alle vittime di questi fenomeni costituisce un asse fondamentale per affrontare e sconfiggerli perché implica, tra le altre cose, il far valere i diritti di queste persone che le leggi esistenti, sia penali che civili, riconoscono e per questa via, ridurre il forte impatto che le violazioni in questione hanno su di loro.

Ad un livello generale, **i fenomeni in esame rappresentano gravi minacce alla libertà d'espressione e alla presenza e partecipazione nello spazio pubblico da parte delle loro vittime** che, in numero sempre crescente, abbandonano la rete e i *social media*, come unico modo efficace di proteggersi dagli attacchi e ridurre la tensione e pressione psicologica generate da questi attacchi contro di loro e loro familiari. La conseguenza di questa limitazione della libertà delle vittime è ancora più grave nei casi di persone che devono svolgere il proprio lavoro direttamente nella rete Internet e sui *social media*: le aggressioni e l'incitamento all'odio nei loro confronti possono portare alla perdita della fonte di reddito.

Queste minacce impattano sulle donne in più sensi e con maggior gravità rispetto agli uomini. Uno studio² commissionato dal *Dipartimento per le Politiche sui Diritti dei Cittadini e Affari Costituzionale del Parlamento Europeo* sulla violenza in rete e i discorsi d'odio contro le donne nell'Unione afferma che, "... la violenza in rete e i discorsi d'odio, come tutte le forme di violenze contro le donne, hanno effetti immediati e a breve termine, effetti a lungo termine ed effetti intergenerazionali. Hanno impatti sulle donne e i loro familiari, le persone di cui si curano, le loro comunità più ampia e la società intera".

Di fronte a conseguenze di questo tipo e gravità, i comportamenti che ledono i diritti e la dignità di altre persone devono essere sanzionati, che siano reati o violazioni di carattere civilistico, come lo sarebbero se avvenissero fuori da Internet e dai *social media*. È importante che vengano applicate le norme esistenti, ancorché insufficienti o inadeguate sotto alcuni profili, per proteggere le vittime e perché tutti si sentano liberi di esprimersi e partecipare nello spazio pubblico. La tutela delle vittime in particolare è un tema prioritario che merita un'azione più incisiva da parte delle istituzioni e delle organizzazioni della società civile che si occupano di questi argomenti.

La protezione dei diritti, il supporto specifico e l'analisi dei bisogni individuali delle vittime dei crimini d'odio, sono ancora poco affrontati in Italia, sia a livello istituzionale che della società civile. In generale, il sistema di supporto alle vittime dei reati è caratterizzato da una forte frammentazione e manca ancora di un'istituzione a livello centrale che coordini i servizi esistenti e promuova la costituzione di servizi d'assistenza alle vittime dei reati specializzati per tipologia di vittime.

Il sistema italiano è caratterizzato da un certo numero di servizi e organizzazioni del privato sociale che si occupano delle vittime di specifiche categorie di crimini, ad esempio, le vittime di violenza di genere e violenza domestica, vittime di tratta e minori maltrattati³, mentre mancano quasi del tutto i servizi di assistenza specializzati per le vittime dei reati motivati dall'odio, come le vittime dell'omolesbo-bi-transfobia, della violenza razzista o della violenza nei confronti delle persone con disabilità.

A questo riguardo, **chiediamo alla Commissione di raccomandare** al Governo l'adozione di misure idonee a consentire l'applicazione della Direttiva che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato⁴, finanziando i servizi d'assistenza alle vittime dei reati

² [Cyber violence and hate speech online against women \(europa.eu\)](http://europa.eu)

³ [Helplines for victims | European Union Agency for Fundamental Rights \(europa.eu\)](http://europa.eu)

⁴ Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. [Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio,...](http://eur-lex.europa.eu) - EUR-Lex (europa.eu)

sia generalisti che specializzati istituendo un registro dei soggetti accreditati a svolgere queste funzioni e fissando anche i criteri per l'accREDITamento e gli standard qualitativi ai quali ciascun soggetto deve tendere nell'erogazione del servizio di supporto ad una vittima di reato. Recepita nel nostro ordinamento nel 2015, questa Direttiva trova ancora una limitatissima applicazione per quanto riguarda i servizi di supporto alle vittime, a cominciare dal fatto che non è stato ancora attivato il **numero verde unico europeo - 116006 - dedicato a tutte le vittime di reato**.

Contrasto ai discorsi d'odio

Il discorso d'odio (o *hate speech*) è un fenomeno molto complesso e sfaccettato che richiede una strategia articolata su più piani per poter contrastarlo efficacemente. Da qui, la necessità di affrontarlo sul piano della sensibilizzazione dei media e di chi vi opera, quello normativo rispetto al rapporto con le piattaforme social media, quello della repressione nei confronti di chi lo pratica e del sostegno alle persone vittimizzate ed infine, quello dell'educazione dei giovani a maggior consapevolezza digitale e alla dannosità del cyber-bullismo. Il coinvolgimento del mondo dell'informazione – *tradizionale e nuova* -, oggi sempre più integrato, deve essere parte di questa strategia anche alla luce del forte contributo che in generale i media danno alla produzione, riproduzione e trasmissione dei discorsi d'odio. Le azioni di sensibilizzazione e formazione che alcuni soggetti come l'*Associazione Carta di Roma* e gli ordini professionali del settore portano avanti da anni per migliorare il modo di affrontare alcuni temi evitando le stigmatizzazioni e di fare da cassa di risonanza ai messaggi di odio provenienti da personaggi pubblici in vista o dai social media, rappresentano passi positivi nella giusta direzione e necessitano di essere rafforzati ulteriormente.

Le istituzioni hanno un ruolo cruciale nel contrasto ai discorsi d'odio anche perché spetta a loro trovare il giusto bilanciamento tra la libertà d'espressione, rivendicata non di rado da chi incita all'odio in rete e la libertà e dignità delle persone colpite dalle manifestazioni di odio *online*. Sono proprio le vittime degli attacchi e violenza in rete a subire la più grave lesione alla propria libertà di vivere e di partecipare nello spazio pubblico. Sempre più spesso molte persone note e meno note, sono costrette ad abbandonare i *social media* come unico modo per difendersi dalle aggressioni nei loro confronti. Solo le istituzioni possono tutelare le libertà delle persone aggredite, sostenerle nel far fronte all'impatto degli attacchi e sanzionare gli aggressori.

A nostro avviso, è importante promuovere una strategia nazionale di contrasto alla pubblica manifestazione dell'odio che copra tutte le diverse categorie di persone prese a bersaglio e le molteplici forme in cui il fenomeno si manifesta, al fine di assicurare la massima e più efficace tutela alle persone colpite dalle aggressioni *online*. È fondamentale anche vigilare affinché figure pubbliche con grande visibilità siano maggiormente responsabilizzate a non incitare all'odio loro stessi e/o stigmatizzare le nuove minoranze generate dall'immigrazione.

Chiediamo alla Commissione di richiamare a maggior senso di responsabilità nell'utilizzo dei social media, chi ricopre ruoli pubblici in posizioni di grande visibilità, evitando di utilizzarli per incitare

all'odio nei confronti dei propri rivali e/o avversari o peggio, nei confronti di segmenti della popolazione del paese.

Occorre tenere conto che alla perniciosità del discorso d'odio in rete e sui *social media*, contribuisce in modo significativo il fatto che su questi mezzi simili discorsi assumono vita propria una volta che vengono immessi e spesso finiscono per restarci per sempre, anche quando il gestore della piattaforma d'ingresso accetta di rimuoverli. Avere vita propria in rete vuol dire certamente accrescere le probabilità di essere ripreso e rilanciato più volte da altri soggetti e questa situazione assume conseguenze ancor più gravi per le vittime quando l'attacco è organizzato da un gruppo o da una persona che ha molto seguito in rete e che chiede ai propri ammiratori o sostenitori di rilanciare l'aggressione.

Un esempio di un attacco violento organizzato e portato a termine da un gruppo è quello che ha colpito una giornalista francese nel 2017⁵. La giornalista è stata presa di mira dopo un suo editoriale radiofonico su un forum online francese simile per contenuti al ben noto 4Chan. Come reazione, alcuni membri del gruppo hanno pubblicato il suo indirizzo di casa, il nome della figlia, vandalizzato la sua casa e rubato il tablet e il computer. Le sono arrivati centinaia di messaggi d'odio compresi minacce di violenza sessuale e di morte a lei e alla figlia adolescente ed infine, lei è stata registrata come utente in un sito di scambi pedo-pornografici.

Il violento attacco, iniziato nel forum, ha investito subito dopo il suo profilo e messaggi su Facebook, Twitter, la sua email, suo WhatsApp ecc. La giornalista denunciò l'aggressione e due degli aggressori sono stati identificati, processati e condannati. In seguito a questo caso, la ministra francese per la Parità di Genere ha fatto introdurre una nuova fattispecie di reato, quella di '*incursioni digitali*' o molestia guidata da un gruppo d'attacco organizzato, in una legge per rafforzare il contrasto della violenza sessuale e di genere. Anche se il caso di questa giornalista si è concluso con la condanna di due tra i protagonisti dell'aggressione, è probabile che un simile attacco abbia lasciato delle ferite profonde nelle persone colpite. Occorre che le istituzioni si adoperino per assicurare protezione alle vittime di attacchi di questo genere e gravità.

Responsabilizzare i gestori delle piattaforme web e *social media*

I risultati dei monitoraggi dell'applicazione del *Codice di Condotta sul contrasto del discorso d'odio illegale in rete*⁶, adottata dalla Commissione Europea e firmato da Facebook, Microsoft, Twitter, YouTube, Instagram, Google+, Snapchat e TikTok, dimostrano che le piattaforme dei *social media* possono intervenire contro il discorso d'odio che dilaga sulle loro piattaforme e che, a lungo, si sono mostrati riluttanti a frenare. Il Codice di Condotta impegna le società firmatarie ad esaminare tempestivamente le denunce di discorsi d'odio sulle loro piattaforme e a rimuovere contenuti illegali entro le 24 ore.

⁵ [Cyber violence and hate speech online against women \(europa.eu\)](https://europa.eu/press-room/en/infographic/cyber-violence-and-hate-speech-online-against-women)

⁶ [Code of Conduct – Illegal online hate speech | Questions ... \(europa.eu\)](https://europa.eu/press-room/en/infographic/code-of-conduct-illegal-online-hate-speech-questions)

L'ultimo rapporto di monitoraggio dell'applicazione del Codice e dei risultati ottenuti⁷, resi noti ad ottobre di questo anno, indicano che la media delle denunce esaminate entro le 24 ore è rimasta alta (81%) ma è diminuita rispetto al 2020 (90,4%); il tasso medio di rimozione in seguito alle denunce (62,5%), è risultato inferiore a quelli del 2019 e 2020; considerando ciascuna società ICT, Instagram ha rimosso 66,2% nel 2021 contro 42% nel 2020; Twitter ha rimosso 49,8% contro 35,9% nel 2020, registrando un miglioramento apprezzabile; TikTok che è stato valutato per la prima volta, ha registrato l'80,1% di rimozione, un risultato migliore di tutte le società firmatarie del Codice di condotta.

Chiediamo alla Commissione di raccomandare al Governo e all'Autorità garante per la protezione dei dati, di affiancare al rispetto del Codice di condotta richiamato sopra, la possibilità di sanzionare con multe, le società ICT che nell'applicazione del Codice stesso non raggiungono una certa soglia di rimozione tempestiva di discorsi d'odio illegali denunciati.

Contrasto degli incidenti e dei crimini d'odio

Abbiamo osservato in precedenza con riferimento al razzismo che i discorsi, incidenti e reati d'odio non sono nella loro essenza fenomeni nuovi ma modalità nuove di configurare manifestazioni di disprezzo, odio e violenza nei confronti di alcune categorie di persone socialmente costruite come "razze" altre. Come osserva l'OSCE-ODIHR⁸ in riferimento alla locuzione *crimine d'odio*, questa espressione "non individua una particolare fattispecie di reato. Può essere un atto d'intimidazione, minacce, danni alla proprietà, assalto, omicidio, violenza sessuale o altro reato. Quindi il termine 'crimine d'odio' descrive un tipo anziché uno specifico reato previsto dal codice penale. Una persona può commettere un reato d'odio in un paese in cui non è prevista alcuna sanzione per la motivazione dell'odio". In altre parole, l'espressione qualifica la motivazione di chi compie l'atto, un reato qualsiasi previsto dal codice penale, scegliendo la propria vittima per la sua appartenenza, *reale o presunta*, ad un gruppo verso il quale nutre odio o ha forti pregiudizi.

Desideriamo richiamare quindi l'attenzione della Commissione alla persistente attualità del razzismo, anche nelle sue forme violente, nei confronti tra le altre, delle persone immigrate, rifugiati e richiedenti asilo afrodiscendenti, cittadini o stranieri che siano. Tra il 2017 e il 2019, abbiamo assistito in tutto il paese ad un numero elevato di aggressioni violente ai loro danni, alcuni con esiti tragici. Nel periodo richiamato, è successo che la violenza verbale e l'incitamento all'odio contro queste categorie di persone, sparsi nei vecchi e nuovi *media*, si congiunsero con la violenza razzista di singoli individui che hanno aggredito i gruppi vittimizzati, in diversi casi con armi da fuoco.

Valgano per tutti due esempi: il tentato strage che ferì 6 persone, tutte dall'Africa subsahariana, a Macerata la mattina del 3 febbraio 2018 e l'omicidio a Firenze in pieno giorno di Idris Diene, un 53enne immigrato senegalese, appena un mese dopo i fatti di Macerata. In entrambi i casi non è mai emerso alcun elemento che indicasse che le 6 persone colpite a Macerata o il senegalese ucciso a Firenze, conoscevano i loro aggressori. Questo suggerisce che sono stati scelti per chi erano e non perché avessero fatto qualcosa di specifico contro i loro aggressori.

⁷ [Countering illegal hate speech online 6th evaluation of ... \(europa.eu\)](#)

⁸ [Prosecuting Hate Crimes: A Practical Guide | OSCE](#)

La legittimazione politica e morale delle idee e degli atteggiamenti razzisti nello spazio pubblico prepara il terreno sul quale si sviluppano poi comportamenti razzisti concreti, compresi la violenza. Il clima che così si crea, porta molte persone a ritenere l'espressione pubblica dell'odio e l'aggressione fisica, anche mortale, come cose accettabili o peggio, *giustificabili* da una qualche presunta colpa collettiva dei migranti. Si arriva così a considerare la vita dei migranti spendibile. Questo era il clima in cui si verificarono nel 2018, gli omicidi di Idy Diene a Firenze e Soumayla Sacko a San Calogero, eloquenti entrambi nell'indicare la scarsissima considerazione in cui la vita degli immigrati africani è tenuta da non poche persone nel paese.

Alle preoccupazioni generate nella popolazione nazionale dalla pandemia del SARS-COV-2, si sono aggiunte, per le persone d'origine asiatica in Italia, stigmatizzazioni ed aggressioni verbali e accuse di aver portato il virus dalla Cina, riproponendo lo schema collaudato del pensiero razzista per cui non solo tutti i cinesi si assomigliano ma addirittura tutti gli asiatici si assomigliano.

In merito alla domanda della Presidenza se l'introduzione nel codice di una fattispecie specifica relativa ai crimini d'odio potrebbe contribuire a ridurre l'*under-reporting*, riteniamo possibile un simile effetto, ancorché per via indiretta, a causa delle complesse ed intrecciate ragioni che sottostanno all'*under-reporting*. Il fenomeno della denuncia in misura inferiore da parte delle vittime rispetto al numero effettivo delle violenze e aggressioni subite (*under-reporting*), caratterizza quasi tutte le forme di oppressioni e le ragioni di tale situazione sono, in parte di carattere generale e si riscontrano fra tutte le categorie di vittime, ed in parte, specifiche a ciascuna categoria di vittima. Fra le ragioni più frequentemente rilevate per la non denuncia dei reati e/o incidenti d'odio subiti, figurano:

- la paura che l'attore possa reiterare l'aggressione come vendetta per la denuncia;
- il senso di umiliazione o vergogna per essere stato/a vittimizzato/a;
- l'incertezza su come e dove denunciare il reato;
- la mancanza d'informazione sull'esistenza dei servizi di supporto per le vittime;
- la non conoscenza del funzionamento del sistema giudiziario con relativa incertezza su come la denuncia possa impedire il ripetersi dell'atto;
- la diffidenza nei confronti delle forze dell'ordine;
- il dovere raccontare ad estranei e rivivere emotivamente più volte l'accaduto;
- le difficoltà linguistiche e timore di non riuscire a farsi capire da parte di alcuni non italofoni;
- nel caso di alcune persone LGBTI, il timore che denunciando l'aggressione subita, il proprio orientamento sessuale e/o identità di genere venga svelata ai familiari o colleghi e colleghe di lavoro, prima che la persona si senta pronta di rendere pubblica tale condizione;
- la paura di essere ridicolizzato/a o comunque di non essere preso/a sul serio da parte di chi riceve la denuncia (*vittimizzazione secondaria*), perché l'atto non viene considerato particolarmente grave (ad es., piccoli danni come taglio delle gomme della bicicletta o lo zerbino di casa bruciato ecc.);
- la pressione a non denunciare da parte di familiari e/o amici per timore che denunciare esponga l'intero gruppo parentale e/o amicale al rischio di vendetta da parte dell'attore.

I crimini da odio sono monitorati e documentati da parte delle forze dell'ordine, in misura inferiore rispetto al bisogno. Un'indagine su questo aspetto da parte dell'OSCE - ODIHR fra pubblici ministeri e agenti di polizia in vari paesi, Italia inclusa, ha rilevato le seguenti motivazioni:

- limitata comprensione di cosa costituisca un reato da odio;
- mancanza di formazione su come trattare i casi di crimini da odio;
- non riconoscimento o inadeguata identificazione di alcune delle categorie di vittime;
- mancanza di politiche esplicite su come perseguire i crimini da odio;
- indisponibilità dei testimoni a farsi avanti;
- pregiudizi da parte di alcuni membri delle forze dell'ordine;
- mancanza di interesse da parte di alcuni pubblici ministeri a perseguire casi di crimini da odio perché ritenuti non particolarmente gravi.

Premesso quanto precede, l'introduzione di una fattispecie specifica eliminerebbe certamente molte delle ragioni citate per entrambi gli aspetti del problema richiamato sopra. Esporre al pubblico ludibrio come nei casi di *'revenge porn'* o incitare alla violenza ed intimidazione come nei casi di pubblicazione di indirizzi di casa, lavoro o scuole dei familiari, telefono ed altre informazioni che consentono di individuare una vittima meritano di essere sanzionati. La Germania ha, di recente, introdotto nel codice norme sanzionatorie contro la diffusione via social media delle informazioni richiamate. **Auspichiamo una raccomandazione della Commissione** in tale senso, ossia, l'introduzione nel codice di una fattispecie specifica contro i reati d'odio.

In relazione alle osservazioni della Presidenza sul ruolo dei media tradizionali pubblici, RAI TV e Radio nella riproduzione e trasmissione dei discorsi d'odio e dell'incitamento alla violenza o nel contrasto degli stessi, e **l'interrogativo sull'adeguatezza dell'attuale Contratto di Servizio RAI** a far fronte alle nuove sfide come alcune di quelle discusse nell'audizione, non siamo in condizione di poterci esprimere sulla domanda perché non abbiamo mai analizzato l'attuale Contratto di Servizio RAI in questa ottica, pur avendo utilizzato qualche volta alcune sue previsioni nel segnalare la nostra indignazione per qualche trasmissione televisiva sulla rete pubblica che ripropone antichi stereotipi degli afrodiscendenti. Osserviamo tuttavia che nella trattazione sui media mainstream del fenomeno migratorio, persiste una visione parziale e riduttiva che fa largo uso di toni allarmistici e sensazionalistici, come i rapporti annuali dell'Associazione Carta di Roma hanno più volte documentato.

Persiste nei media mainstream in generale e nel servizio pubblico in particolare, una scarsa presenza di voci dirette di persone immigrate o d'origine immigrata e rifugiati/e, sia nella trattazione delle notizie che nelle redazioni e mancano politiche, sia tra i media pubblici che quelli privati, per una reale inclusione di persone da questi segmenti della popolazione residente. Occorre che il mondo dei media tutto, e quello pubblico in particolare, faccia tesoro del fatto che i giovani e le giovani figli/e di persone immigrate hanno la preziosa risorsa di potere offrire, rispetto ai contesti culturali dei loro genitori in Italia come nei paesi d'origine degli stessi, uno sguardo **'da dentro'** e **'da fuori'**, che permette di guardare le cose con la giusta distanza, a volte vicina, a volta distante, ma mai da **'estranei'**, facilitando una crescita collettiva in condizione di rispetto per la dignità di tutte/i in comunità coese. Ci auguriamo che il lavoro di questa Commissione contribuisca a raggiungere queste finalità. Rinnoviamo il ringraziamento per l'opportunità che ci è stata offerta di condividere con voi le nostre riflessioni sui temi oggetto del vostro lavoro.

COSPE – Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti
Via Slataper n.10
50134 Firenze
Tel. +39 055 473556