

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1082

## PROPOSTA DI LEGGE

### d’iniziativa della deputata **QUARTAPELLE PROCOPIO**

Modifiche all’articolo 604-*bis* del codice penale e alla legge 13 ottobre 1975, n. 654, e altre disposizioni in materia di apologia dei crimini contro l’umanità e di istigazione all’odio e alla discriminazione

Presentata il 6 agosto 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la presente proposta di legge, in linea con le indicazioni dell’Unione europea, si intende contrastare in modo efficace il fenomeno dei crimini contro l’umanità, cioè i comportamenti perpetrati per motivi di odio razzista, etnico, nazionale o religioso, di identità sessuale o disabilità delle persone, anche mediante la diffusione per via telematica sulla rete *internet*.

La crescente diffusività di comportamenti gravemente lesivi della dignità della persona, realizzati tramite comunicazioni, radiotelevisive o su *internet*, con contenuti a carattere discriminatorio (tra gli altri xenofobia, razzismo, antisemitismo, islamofobia e antigitanismo), che colpiscono in particolare le persone con diverso credo

religioso o identità sessuale ovvero con disabilità, rende quanto mai necessaria una disciplina organica della materia, allo stato del tutto mancante.

Altrettanto allarmante è il fenomeno dell’«*hate speech*», cioè la diffusione di contenuti violenti o, comunque, che incitano all’odio razzista, etnico, nazionale o religioso ovvero riferito all’identità sessuale o alla disabilità delle persone, particolarmente presente nel *web* a opera di singoli o di gruppi organizzati, che si configura come forma specifica di crimine contro l’umanità. Le misure proposte non intendono limitare la libertà di espressione, peraltro ampiamente difesa nel nostro ordinamento ai sensi dell’articolo 21 della Costituzione, bensì punire l’incitamento all’o-

dio nei casi previsti dallo *Human Rights Council* dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) in materia di protezione del diritto alla libera espressione.

La presente proposta di legge, che prevede una modifica di alcune fattispecie criminose già vigenti, si pone in linea con la decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2008, che obbliga gli Stati membri a combattere e a sanzionare penalmente alcune forme ed espressioni di razzismo e di xenofobia. In particolare, l'articolo 1 della decisione prevede che ciascuno Stato adotti le misure necessarie al fine di rendere punibili comportamenti discriminatori volti a propagandare e a diffondere idee fondate sull'odio razziale, etnico o religioso.

L'Italia, peraltro, come gli altri Paesi membri, è impegnata a riconoscere e a sanzionare i crimini dell'odio in quanto tali, cioè basati su motivi razzisti o xenofobi, dalla decisione n. 9/09 del Consiglio dei ministri dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), recante « Lotta ai crimini ispirati all'odio ».

Le fonti normative italiane che sanzionano questo tipo di comportamenti sono la legge 13 ottobre 1975, n. 654, che recepisce la 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 (cosiddetto « decreto Mancino »), che colpisce l'incitamento alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, nonché il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, di attuazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

La legge n. 654 del 1975 prevede specifiche e ulteriori sanzioni anche per coloro che partecipano ad associazioni, movimenti o gruppi aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Tuttavia, si rende necessario aggiornare queste misure in relazione alla diffu-

sione di tale incitamento mediante le reti telematiche.

A tale fine, con la presente proposta di legge si intende in primo luogo intervenire sulle fattispecie criminose inizialmente individuate dall'articolo 3 della legge n. 654 del 1975, e ora confluite (nel testo derivante dalle modifiche introdotte dalla legge n. 85 del 2006) nell'articolo 604-*bis* del codice penale, e in secondo luogo, in analogia con quanto già disciplinato per i reati di pedopornografia a mezzo *internet*, si è prevista l'adozione di misure per il contrasto dei fatti di reato mediante l'utilizzo delle reti di comunicazione elettronica, nonché di misure di contrasto per la commercializzazione del materiale utilizzato per la commissione di reati a sfondo razzista o xenofobo.

Sulla base delle direttrici esposte, la presente proposta di legge è costituita da quattro articoli.

L'articolo 1, nel tipizzare le condotte criminose in base alle indicazioni della decisione europea del 2008, sostituisce la lettera *a*) del primo comma dell'articolo 604-*bis* del codice penale, inserendo, quali condotte che costituiscono reato, le attività di apologia, negazione o minimizzazione dei crimini contro l'umanità o dei genocidi, la diffusione di idee fondate sulla superiorità o sulla differente dignità degli esseri umani ovvero sull'odio razzista, etnico o religioso, sull'identità sessuale o sulla disabilità delle persone, l'apologia o l'incitamento a commettere atti di discriminazione per motivi razzisti, etnici, nazionali o religiosi ovvero riferiti all'identità sessuale o alla disabilità delle persone anche mediante l'impiego di sistemi informatici o di mezzi di comunicazione telematica ovvero utilizzando reti di telecomunicazione disponibili per il pubblico.

A differenza di quanto previsto dalle modifiche introdotte dalla legge n. 85 del 2006, si reintroducono le nozioni più ampie della « diffusione » e dell'« incitamento » a tali comportamenti, in luogo dei riferimenti alla « propaganda » e all'« istigazione », fattispecie più circoscritte. Il termine « razzista », utilizzato in luogo del termine « razziale », tiene conto della ne-

cessità di non legittimare il termine « razza », destituito di ogni fondamento scientifico.

Inoltre, si inseriscono tra i motivi di discriminazione anche l'identità sessuale e la disabilità delle persone, ai sensi dell'articolo 21 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

L'articolo 2 della proposta di legge introduce, poi, gli articoli 3-*bis*, 3-*ter* e 3-*quater* della legge n. 654 del 1975, riguardanti, rispettivamente, le attività del Servizio della polizia postale e delle comunicazioni occorrenti per il contrasto dei reati citati, le misure finanziarie di contrasto alla commercializzazione di materiale concernente i medesimi reati e l'istituzione di un Fondo di solidarietà nazionale.

L'articolo 3-*bis* stabilisce, tra l'altro, sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione degli obblighi ivi previsti per i fornitori dei servizi della società dell'informazione resi attraverso reti di comunicazione elettronica, nonché sanzioni amministrative pecuniarie per i fornitori di connettività alla rete *internet* che violano gli obblighi di utilizzo degli strumenti di filtraggio per impedire l'accesso alla stessa rete. Analogamente, e andando anche a colmare un vuoto normativo, si introduce un'apposita sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione dell'articolo 32, comma 5, del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 maggio 2005, n. 177 (articolo 4 della proposta di legge). Infatti la normativa vigente, mentre impone a tutti i servizi di media audiovisivi e radiofonici soggetti alla giurisdizione italiana di rispettare la dignità umana e di non contenere alcun incitamento all'odio basato su differenze razziali, di sesso o di religione, tuttavia non contempla alcuna disposizione di carattere sanzionatorio in caso di sua inosservanza, vanificando così ogni intervento di carattere repressivo volto a scoraggiare l'utilizzo improprio della comunicazione radiotelevisiva o radiofonica.

Quanto al Fondo di solidarietà nazionale (nuovo articolo 3-*quater* della legge n. 654 del 1975), iscritto nello stato di

previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri, ad esso confluiranno le somme di denaro derivanti dall'applicazione delle sanzioni introdotte dalla presente proposta di legge; è previsto che tali somme saranno destinate a finanziare specifici programmi di prevenzione, assistenza, anche in sede legale, e recupero delle vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, ovvero riferiti all'identità sessuale o alla disabilità delle persone. Inoltre, si prevede la riassegnazione alle Forze di polizia del materiale informatico eventualmente sequestrato.

Il medesimo articolo 3-*quater* della legge n. 654 del 1975 individua anche le funzioni di coordinamento svolte dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (acquisizione di dati e di informazioni; promozione di studi e di ricerche; coordinamento di attività di repressione e di contrasto) per le attività delle pubbliche amministrazioni relative alla prevenzione, assistenza e recupero delle vittime, nonché funzioni di programmazione e di gestione del Fondo di solidarietà nazionale.

Al fine di punire più severamente i reati commessi a mezzo *internet* o mediante l'utilizzo di reti di telecomunicazioni disponibili per il pubblico, l'articolo 3 della proposta di legge prevede un'aggravante specifica, inserendo nell'articolo 604-*ter* del codice penale (in cui sono confluiti i contenuti dell'articolo 3 del decreto-legge n. 122 del 1993), che già prevede una circostanza aggravante per i reati commessi per finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, un aumento di pena fino a due terzi per i reati indicati nella novellata lettera *a*) del primo comma dell'articolo 604-*bis* del codice penale.

L'articolo 5, infine, prevede l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un tavolo permanente per la prevenzione dei fenomeni di intolleranza e discriminazione che sono alla base dei crimini contro l'umanità. La politica repressiva, infatti, non può essere sufficiente a contrastare queste forme di violenza se non è affiancata da azioni e da attività di educazione alla cittadinanza,

di formazione interculturale e di promozione di una cultura del rispetto, della dignità e della convivenza civile. Tale organismo coordina le agenzie pubbliche o private cooperanti per progettare e attuare programmi contro la discriminazione, promuovere la partecipazione a cam-

pagne di sensibilizzazione nelle scuole in materia di *hate speech* nel *web* e nei *social network*, facilitare il ruolo della società civile nella prevenzione del pregiudizio, contribuire alla formazione degli operatori e diffondere indagini e ricerche sul fenomeno.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

(Modifica all'articolo 604-bis del codice penale)

1. La lettera *a*) del primo comma dell'articolo 604-bis del codice penale è sostituita dalla seguente:

« *a*) con la reclusione fino a tre anni e con la multa fino a 10.000 euro chi pone in essere attività di apologia o di negazione di crimini contro l'umanità o di genocidi, dirette pubblicamente contro un gruppo di persone o contro un membro di tale gruppo, definito in riferimento a motivi di odio razzista, etnico, nazionale o religioso, ovvero all'identità sessuale o alla disabilità delle persone, quando i comportamenti siano posti in essere in modo atto a istigare alla violenza o all'odio nei confronti di tale gruppo o di un suo membro; con la stessa pena è punito chi diffonde idee fondate sulla superiorità e sulla differente dignità degli esseri umani o sull'odio razzista, etnico o religioso, ovvero, con particolare riferimento alla violenza e al terrorismo se non punibili come più gravi reati, fa apologia o incita a commettere o commette atti di discriminazione per motivi di odio razzista, etnico, nazionale o religioso ovvero riferiti all'identità sessuale o alla disabilità delle persone, anche mediante l'impiego diretto o interconnesso di sistemi informatici o di mezzi di comunicazione telematica ovvero utilizzando reti di telecomunicazione disponibili per il pubblico ».

## Art. 2.

(Modifiche alla legge 13 ottobre 1975, n. 654)

1. Prima dell'articolo 4 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, sono inseriti i seguenti:

« Art. 3-bis. — 1. Nell'ambito dei compiti del Servizio della polizia postale e delle

comunicazioni, definiti con il decreto di cui all'articolo 1, comma 15, della legge 31 luglio 1997, n. 249, l'organo del Ministero dell'interno per la sicurezza e la regolarità dei servizi di telecomunicazioni svolge, su richiesta dell'autorità giudiziaria, motivata a pena di nullità, tutte le attività occorrenti per il contrasto dei reati di cui all'articolo 604-*bis*, primo comma, lettera *a*), del codice penale commessi mediante l'impiego di sistemi informatici o di mezzi di comunicazione telematica ovvero utilizzando reti di telecomunicazione disponibili per il pubblico. A tale fine, il personale addetto può utilizzare un'identità di copertura, anche per attivare siti nelle reti, realizzare o gestire aree di comunicazione o di scambio su reti o sistemi telematici, ovvero per partecipare ad esse.

2. Il Servizio della polizia postale e delle comunicazioni raccoglie tutte le segnalazioni e le informazioni in possesso delle Forze di polizia, nonché quelle provenienti dagli organi di polizia stranieri e dai soggetti pubblici o privati impegnati nell'attività di contrasto della discriminazione razziale, etnica, nazionale o religiosa, ovvero riferita all'identità sessuale o alla disabilità delle persone, riguardanti la diffusione di materiale discriminatorio, xenofobo o razzista attraverso l'utilizzo della rete *internet* o di altre reti di comunicazione. Nel rispetto delle prerogative dell'autorità giudiziaria, il Servizio della polizia postale e delle comunicazioni, in caso di riscontro positivo, inserisce in un apposito elenco il sito segnalato, nonché i nominativi dei gestori e degli eventuali beneficiari dei pagamenti.

3. Il Servizio della polizia postale e delle comunicazioni comunica alla Presidenza del Consiglio dei ministri gli elementi informativi e i dati statistici relativi alla commissione dei reati di cui all'articolo 604-*bis*, primo comma, lettera *a*), del codice penale, al fine della predisposizione delle attività di contrasto e di prevenzione della discriminazione per motivi razzisti, etnici, nazionali o religiosi, ovvero riferita all'identità sessuale o alla disabilità delle persone, previste dal decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, nonché delle relazioni annuali di

cui all'articolo 7, comma 2, lettera *f*), del medesimo decreto legislativo n. 215 del 2003.

4. I fornitori dei servizi resi attraverso reti di comunicazione elettronica sono obbligati, fermo restando quanto previsto dalle leggi o dai regolamenti vigenti, a segnalare al Servizio della polizia postale e delle comunicazioni, qualora ne vengano a conoscenza, le imprese o i soggetti che commettono i reati di cui all'articolo 604-*bis*, primo comma, lettera *a*), del codice penale, nonché a comunicare al medesimo Servizio, qualora ne faccia richiesta, ogni informazione relativa a eventuali contratti con tali imprese o soggetti.

5. I fornitori dei servizi di cui al comma 4, a seguito della segnalazione ivi prevista, sono tenuti a conservare il materiale oggetto della stessa per almeno novanta giorni.

6. I fornitori di connettività alla rete *internet*, al fine di impedire l'accesso ai siti segnalati dal Servizio della polizia postale e delle comunicazioni, sono tenuti a utilizzare gli strumenti di filtraggio e le relative soluzioni tecnologiche conformi ai requisiti individuati con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, sentite le associazioni dei fornitori di connettività della rete *internet* maggiormente rappresentative a livello nazionale.

7. La violazione degli obblighi di cui ai commi 4, 5 e 6 comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 15.000 euro a 150.000 euro, alla cui irrogazione provvede il Ministro dello sviluppo economico.

8. Nel caso di violazione degli obblighi di cui ai commi 4 e 6 del presente articolo non si applica il pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

9. Quando si procede per i delitti di cui all'articolo 604-*bis*, primo comma, lettera *a*), del codice penale e sussistono concreti elementi che consentono di ritenere che qualcuno compia una o più delle attività di cui alla citata lettera *a*) mediante l'impiego di sistemi informatici o di mezzi di comunicazione telematica ovvero utilizzando reti di telecomunicazione disponibili per il pubblico, l'autorità giudiziaria, su segnalazione

del Servizio della polizia postale e delle comunicazioni, dispone, con proprio decreto, l'interruzione delle attività indicate, ordinando ai fornitori di connettività alla rete *internet* di utilizzare gli strumenti di filtraggio necessari a tale fine.

Art. 3-ter. — 1. Le disposizioni dell'articolo 14-*quinqüies* della legge 3 agosto 1998, n. 269, si applicano, in quanto compatibili e salvo quanto specificato dai commi 2 e 3 del presente articolo, anche alla commercializzazione di materiale a contenuto xenofobo o razzista diffuso mediante l'utilizzo della rete *internet* e delle altre reti di telecomunicazione disponibili per il pubblico.

2. Le attività attribuite al Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete *internet* dall'articolo 14-*quinqüies* della legge 3 agosto 1998, n. 269, per la fattispecie di cui al comma 1 del presente articolo, sono svolte dal Servizio della polizia postale e delle comunicazioni. Il regolamento per la definizione delle procedure e delle modalità da applicare per la trasmissione riservata, mediante strumenti informatici o telematici, delle informazioni, previsto dal comma 8 del citato articolo 14-*quinqüies* della legge n. 269 del 1998, in riferimento alla fattispecie di cui al comma 1 del presente articolo, è adottato, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri della giustizia, dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, d'intesa con la Banca d'Italia e con l'Ufficio italiano dei cambi, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

3. Alle somme derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui al comma 9 del citato articolo 14-*quinqüies* della legge n. 269 del 1998, nella fattispecie di cui al comma 1 del presente articolo, si applica quanto previsto dall'articolo 4-*bis*, comma 2, della presente legge.

4. Le attrezzature e i materiali informatici eventualmente sequestrati nel corso delle operazioni effettuate ai sensi dell'articolo 3-*bis* e del presente articolo sono riasse-

gnati alle Forze di polizia per essere utilizzati per il contrasto delle attività di cui ai medesimi articoli.

Art. 3-*quater*. – 1. È istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Fondo di solidarietà nazionale per le vittime di discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, ovvero riferite all'identità sessuale o alla disabilità delle persone.

2. Le somme derivanti dall'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 3-*bis*, comma 7, e 3-*ter*, comma 3, della presente legge, nonché quelle derivanti dalla violazione di quanto disposto dall'articolo 32, comma 5, del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al Fondo di cui al comma 1 del presente articolo. Le risorse del Fondo sono destinate a finanziare specifici programmi di prevenzione, assistenza, anche in sede legale, e recupero delle vittime di discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, ovvero riferite all'identità sessuale o alla disabilità delle persone. Con tali risorse sono finanziate altresì le attività, svolte da organizzazioni non governative senza scopo di lucro, finalizzate a contrastare le discriminazioni diffuse tramite la rete *internet*.

3. Alla Presidenza del Consiglio dei ministri sono attribuite le funzioni di coordinamento delle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni relative alla prevenzione, all'assistenza e al recupero delle vittime di discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, ovvero riferite all'identità sessuale o alla disabilità delle persone, nonché le funzioni di programmazione e di gestione del Fondo di cui al comma 1.

4. Nell'ambito delle attività di coordinamento di cui al comma 3, la Presidenza del Consiglio dei ministri svolge, inoltre, le seguenti funzioni:

a) acquisisce dati e informazioni, a livello nazionale e internazionale, sull'attività svolta per la prevenzione e per la repressione delle discriminazioni per mo-

tivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, ovvero riferite all'identità sessuale o alla disabilità delle persone nonché sulle strategie di contrasto programmate o realizzate da altri Stati;

b) promuove, in collaborazione con i competenti Ministeri, con gli altri enti pubblici o con eventuali soggetti privati, studi e ricerche sugli aspetti sociali e giudiziari dei fenomeni di xenofobia e di razzismo anche a mezzo *internet* ».

### Art. 3.

*(Modifica all'articolo 604-ter del codice penale)*

1. All'articolo 604-ter, primo comma, del codice penale sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , nonché fino a due terzi se i reati sono commessi mediante l'impiego di sistemi informatici o di mezzi di comunicazione telematica ovvero utilizzando reti di telecomunicazione disponibili per il pubblico ».

### Art. 4.

*(Modifiche all'articolo 51 del testo unico di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177)*

1. All'articolo 51 del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo la lettera *i*) del comma 1 è inserita la seguente:

« *i-bis*) dalle disposizioni di cui all'articolo 32, comma 5 »;

b) al comma 10 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , fatta eccezione per quelle versate per la violazione delle disposizioni dell'articolo 32, comma 5, per le quali si applica quanto previsto dall'articolo 4-bis, comma 2, della legge 13 ottobre 1975, n. 654 ».

## Art. 5.

*(Istituzione del Tavolo di lavoro permanente per la prevenzione dei crimini contro l'umanità e della discriminazione nella rete internet)*

1. Allo scopo di prevenire i crimini contro l'umanità è istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Tavolo di lavoro permanente per la prevenzione dei crimini contro l'umanità e della discriminazione nella rete *internet*, con la partecipazione di rappresentanti dei Ministeri interessati, delle università, di organizzazioni non governative (ONG) e di altre organizzazioni europee e internazionali, con i seguenti obiettivi:

*a)* progettare e attuare programmi contro la discriminazione, in collaborazione con le istituzioni pubbliche, le università, le ONG e le altre organizzazioni di livello europeo e internazionale;

*b)* promuovere la partecipazione a campagne di sensibilizzazione nelle scuole di ogni ordine e grado sulla diffusione di contenuti violenti o, comunque, incitanti all'odio razzista, etnico, nazionale o religioso, ovvero riferiti all'identità sessuale o alla disabilità delle persone, nel *web* e nei *social network*, in collaborazione con le istituzioni europee e internazionali;

*c)* incentivare l'azione della società civile nella prevenzione del pregiudizio e dei fenomeni di intolleranza e discriminazione;

*d)* cooperare con gli operatori del settore al fine di garantire una gestione dei *social network* corretta e conforme ai principi di uguaglianza e di non discriminazione;

*e)* diffondere studi, indagini e ricerche sulla prevenzione del pregiudizio e dell'intolleranza;

*f)* sostenere e coordinare le attività di formazione del personale delle Forze di polizia, degli insegnanti, degli addetti alla gestione di comunità *on line* e degli operatori sociali;

g) promuovere il sostegno a iniziative di educazione alla cittadinanza e alla convivenza civile nell'ambito delle realtà giovanili.



\*18PDL0046290\*