

LUISS



Dipartimento di  
giurisprudenza

Cattedra di Diritto Internazionale

La Libertà di Espressione e  
il fenomeno dell'*hate  
speech* nell'era dei *Social  
Network*

---

Prof. Pietro Pustorino

RELATORE

---

Prof. Roberto Virzo

CORRELATORE

---

Matr. 149033

CANDIDATO

Anno Accademico 2022/2023

## INDICE

---

### Indice

Introduzione .....	1
CAPITOLO I LA DEFINIZIONE DI “ <i>HATE SPEECH</i> ”: IL QUADRO GIURIDICO INTERNAZIONALE .....	8
1.1 La libertà di espressione nel contesto dell’ICCPR: Articoli 19 e 20.....	8
1.1.1. Tra libertà di espressione ed “ <i>hate speech</i> ” .....	12
1.1.2 Le possibili limitazioni della libertà di espressione.....	15
1.1.3 Quando l’ <i>hate speech</i> è “consentito”.....	19
CAPITOLO 2 IL QUADRO GIURIDICO REGIONALE .....	23
2.1 Il Quadro Giuridico Europeo.....	23
2.1.1 La libertà di espressione nel contesto dell’Unione Europea.....	24
2.1.2 L’attività del Consiglio d’Europa in materia di <i>hate speech</i> .....	30
2.1.3 La libertà di espressione nel contesto della CEDU: l’Articolo 10.....	32
2.1.4 Limiti alla libertà di espressione: l’ <i>hate speech</i> e il negazionismo .....	35
2.2. Il quadro giuridico Interamericano .....	41
2.2.1. La libertà di espressione nel contesto della Convenzione Americana dei Diritti Umani: l’Articolo 13.....	44
2.2.2 La “Political speech Theory”: quando la democrazia legittima la discriminazione .....	47
2.2.3 L’ <i>hate speech</i> nella giurisprudenza della Corte Inter-Americana .....	48
2.3 Il Quadro Giuridico Africano .....	48
2.3.1 La libertà di espressione nel contesto della Carta Africana dei Diritti dell’Uomo e dei Popoli: l’Articolo 9.....	51
2.3.2 Limiti alla libertà di espressione: l’ <i>hate speech</i> e l’incitamento alla violenza .....	52
2.3.3 L’ <i>hate speech</i> nella giurisprudenza della Corte Africana.....	54
CAPITOLO 3 IL QUADRO GIURIDICO NAZIONALE .....	55
3.1 Il quadro giuridico nazionale .....	55
3.1.1. La libertà di espressione nella Costituzione Italiana: l’Articolo 21.....	61
3.1.2 I limiti alla libertà di espressione: la diffamazione e l’ <i>hate speech</i> .....	68
3.1.3 L’ <i>hate speech</i> nella giurisprudenza della Corte di Cassazione.....	72
CAPITOLO 4 LA DIFFUSIONE D’ODIO <i>ONLINE</i> .....	76
4.1 La teoria della libertà di espressione <i>online</i> .....	76

4.1.1 La visione contemporanea .....	81
4.2 La società dell'informazione: <i>Web Society 2.0</i> .....	85
4.2.1 Le manifestazioni di <i>hate speech online</i> .....	87
4.2.2 Il ruolo dei <i>social networks</i> .....	91
4.3 L'evoluzione normativa nell'era dei <i>social networks</i> .....	94
<b>CAPITOLO 5 GLI ATTUALI MODELLI DI REGOLAMENTAZIONE</b> .....	100
5.1 Autoregolamentazione vs Regolamentazione statale .....	100
5.1.1 La problematica della regolamentazione dei <i>providers</i> .....	103
5.1.2 La problematica dell'interferenza statale .....	107
5.2 Gli attuali meccanismi per affrontare il discorso d'odio <i>online</i> .....	110
5.2.1 La definizione dell' <i>hate speech</i> nei <i>social media</i> .....	113
5.2.2 L'identificazione dell' <i>hate speech online</i> da parte di attori privati .....	116
5.2.3 La questione della responsabilità .....	119
5.2.4 La questione della giurisdizione .....	124
5.3 Verso una nuova era: il ruolo degli organismi internazionali .....	128
5.3.1 Le proposte delle Nazioni Unite .....	130
5.3.2 Potenziali benefici e rischi .....	136
Conclusioni .....	139
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	143

## Introduzione

La presente indagine si inserisce nell'ambito delle più ampie riflessioni aventi ad oggetto il fenomeno dell'*hate speech* e la libertà di espressione, con particolare riguardo alle forme di manifestazione del pensiero e ai discorsi d'odio perpetrati a mezzo *Internet*, involgendo dunque il delicato rapporto tra odio, *web* e piattaforme *online*.

Si tratta, invero, di una tematica particolarmente complessa ed attuale, che pone all'attenzione dell'interprete e degli operatori del diritto diverse problematiche ma che, nondimeno, non può più essere ignorata «dalle forze politiche, dal momento che i discorsi d'odio su temi etnici, religiosi, razzisti e sessuali hanno una forte capacità di alterare l'equilibrio centrale e locale dello Stato e d'influenzare direttamente i comportamenti dei cittadini»<sup>1</sup>.

La rivoluzione di *Internet* ha infatti ridefinito il concetto di comunicazione. L'avvento della *Information Society* ha creato un accesso alle informazioni facile, conveniente, una comunicazione istantanea che non incontra limiti rispetto alla posizione geografica degli individui coinvolti<sup>2</sup>. Ancora, *Internet* è diventato un vero e proprio "luogo" alternativo in cui gli utenti sono liberi di diffondere e reperire informazioni.

Negli ultimi decenni, poi l'area delle comunicazioni si è ulteriormente evoluta grazie alla rivoluzione della *Web Society 2.0* avvenuta con la nascita dei *social network*. Quest'ultima – a differenza di *Internet* – ha creato una pari opportunità per ogni singolo individuo, avente accesso alla rete, di diffondere le proprie opinioni e idee. In tale contesto, le piattaforme *social* sono diventate i principali intermediari tra gli utenti privati che condividono i propri contenuti, e il pubblico che li riceve. L'avvento dei *social* ha rivoluzionato il modo di comunicare rendendo l'interconnessione globale la base della quotidianità moderna<sup>3</sup>.

Tuttavia, questa nuova forma di comunicazione non è priva di criticità: il meccanismo di diffusione di informazioni e opinioni ad alta velocità si è presto trasformato in un luogo ideale per la propagazione di discorsi d'odio. Poco dopo l'ascesa delle piattaforme digitali, infatti, il numero di gruppi omofobici, islamofobici, antisemiti e misogini è aumentato esponenzialmente<sup>4</sup>. Invero, i *social media* hanno fornito, ai gruppi radicali, l'opportunità di trovare individui con la stessa corrente di

---

<sup>1</sup> In tal senso, G. ZICCARDI, *Le espressioni d'odio sulle piattaforme digitali: alcune considerazioni informatico-giuridiche*, Franco Angeli s.r.l., Milano, 2021.

<sup>2</sup> In questi termini, J. M. BALKIN, *Digital speech and democratic culture: A theory of freedom for the information society*, in *New York University Law Review*, 2004, Vol. 79, No. 1, p. 1 e ss.

<sup>3</sup> In tal senso, J. BANKS, *Regulating Hate speech Online*, in *International Review of Law, Computer & Technology*, 2010, No. 3, p. 233 e ss.

<sup>4</sup> Cfr. J. HANZELKA & I. SCHMIDT, *Dynamics of cyber hate speech in social media: a comparative analysis of Anti-Muslim movement in the Czech Republic and Germany*, in *International Journal of Cyber Criminology*, 2017, Vol. 11, No. 1, p. 147 e ss.

pensiero creando un'identità collettiva e solidale: i *social* diventando dunque luogo in cui connettersi ulteriormente l'un l'altro e collaborare.

Di conseguenza, la capacità di influenzare il mondo attraverso le piattaforme digitali è aumentata e, come sostenuto correttamente dalla dottrina, «*l'odio diffuso tramite le tastiere dei computer odierni, rischia di diventare più distruttivo delle armi da fuoco*»<sup>5</sup>.

Affrontare il fenomeno dell'*hate speech* nell'era dei *social network* è un compito estremamente complesso. Nell'imporre limitazioni al cyberspazio, si devono tenere in considerazione insiemi di diritto molto specifici: i) da un lato, i diritti degli utenti che esprimono la loro opinione; ii) dall'altro, i diritti delle piattaforme *social* e dei lettori terzi; iii) in ultimo, occorre tenere conto del diritto all'uguaglianza di coloro che sono vittime di questa tipologia di discorso.

Per trovare il giusto equilibrio tra interessi contrastanti, è fondamentale analizzare due concetti chiave: da un lato, è necessario individuare una definizione uniforme di *hate speech* che possa includere il più ampio spettro di espressioni possibili; dall'altro lato, è necessario determinare quale sia la più favorevole forma di *governance* dei *social media*.

L'obiettivo del presente lavoro, pertanto, sarà quello di indagare – in un'ottica storica, evolutiva e comparativa – quali sono gli strumenti e le forme di tutela predisposte dal diritto nazionale e internazionale a fronte del fenomeno dell'*hate speech online*, evidenziandone in particolare i punti di conflitto e di tensione con il principio di libertà di espressione e con le peculiarità proprie del mondo del *web* e dei *social network*.

Si vedrà, infatti, come proprio la tematica relativa ai discorsi d'odio costituisce, da sempre, un banco di prova privilegiato nell'analisi dei limiti della libertà di espressione, con particolare riguardo a quello relativo al rispetto della dignità dell'individuo<sup>6</sup>. In particolar modo, la recente dottrina ha evidenziato le ripercussioni del propagarsi dei discorsi d'odio *online*.

Lo scopo dell'*hate speech* è quello di ridicolizzare le vittime, umiliarle e rappresentare le loro rimostranze come meno gravi. Il relatore speciale dello *Human Right Council* delle Nazioni Unite sulle questioni relative alle minoranze, afferma che anche nonostante i messaggi d'odio non si materializzino in un crimine reale, questi creano la precondizione per la commissione di un crimine

---

<sup>5</sup> In questi termini, L. SHAW, *Hate speech in Cyberspace: Bitterness without Boundaries*, in *Notre Dame Journal of Law, Ethics and Public Policy*, 2011, Vol. 25, No. 1, p. 279 e ss, cit.

<sup>6</sup> In questi termini, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2019, pp. 421 ss.

d'odio avendo più probabilità di verificarsi a causa della preventiva stigmatizzazione e disumanizzazione delle vittime<sup>7</sup>.

La questione fondamentale intorno a cui ruota la presente analisi è riferita alle ripercussioni che la diffusione di discorsi d'odio nella *cybersfera* ha o potrebbe avere nell' "*offline world*". Sul punto è stata pubblicata una notevole quantità di letteratura e i risultati dimostrano che difficilmente l'odio propagato *online* rimane puramente virtuale<sup>8</sup>.

In tale contesto, gli studi dimostrano che il "normalizzare" questo tipo di comportamenti nell'ambito dei *social media* aumenta esponenzialmente la pericolosità del fenomeno<sup>9</sup>. Lo scopo dei gruppi di odio, infatti, non si limita alla mera pubblicazione di contenuti "dannosi" ma, al contrario, è quello di far apparire tali contenuti come normali manifestazioni della loro opinione. Sotto tale angolo prospettico, se il messaggio d'odio può essere percepito dalla società come una semplice opinione, allora tale comportamento non necessita di regolamentazione<sup>10</sup>.

L'obiettivo della presente analisi è quello di esplorare e comprendere il ruolo dei *social network* nella promozione dell'intolleranza, esaminare le attuali modalità di regolamentazione in uso per affrontare il problema e identificare le lacune nell'attuale *Internet Governance*.

Ciò posto, nel primo capitolo si procederà anzitutto ad analizzare il delicato rapporto tra libertà di espressione ed "*hate speech*" che – anche alla luce di un approccio internazionale, europeo e comparato – presuppone una preliminare e approfondita disamina in merito al quadro giuridico internazionale sulla libertà di manifestazione del pensiero, con particolare riguardo al contesto dell'ICCPR e, dunque, agli articoli 19 e 20 del Patto internazionale sui diritti civili e politici.

Per meglio comprendere tale problematica, verranno poi premesse alcune considerazioni di carattere definitorio sul fenomeno dell'*hate speech*, che – come suggerisce la stessa nomenclatura – consiste proprio in un «*discorso finalizzato a promuovere odio nei confronti di certi individui o gruppi, impiegando epiteti che denotano disprezzo nei loro confronti a causa della loro connotazione "razziale", etnica, religiosa, culturale o di genere*»<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> In tal senso, *Report of the Special Rapporteur on minority issues, Hate speech and incitement to hatred against minorities in the media*, A/HRC/28/64, 2015.

<sup>8</sup> In questi termini, A. JAKUBOWICKZ, K. DUNN, G. MASON, A. BLIUC, K. CONNELLY, *Cyber Racism and Community Resilience: Strategies for Combating Online Race Hate*, in Springer, 2017, p. 41 e ss.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 45 e ss.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 43 e ss.

<sup>11</sup> In tal senso, R. BORTONE, F. CERQUOZZI, *L'hate speech al tempo di Internet*, in *Aggiornamenti Sociali*, dicembre 2017, p. 819.

Ci si soffermerà poi sull'esame di alcune delle principali fonti di diritto internazionale e sugli esiti che, sempre sul piano internazionale, sono stati raggiunti nella ricerca di un delicato equilibrio tra libertà d'espressione e dignità nel contesto dei discorsi d'odio.

In questa prospettiva, focalizzando l'attenzione sempre sul quadro giuridico internazionale in materia di *hate speech*, si vedrà come, ad esempio, il Comitato per i diritti umani abbia ritenuto, non compatibili con il principio della libertà di espressione le sanzioni imposte per quelle forme di espressione volte a denigrare una religione o un altro credo, salvo che tali discorsi oltraggiosi non si traducano in veri e propri incitamenti alla violenza ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2 ICCPR.

Nel secondo capitolo, si procederà poi con un'indagine più approfondita sulle fonti di diritto regionale in materia di libertà di espressione, prendendo le mosse dal quadro giuridico europeo, con particolare riguardo alle norme contenute nella Carta di diritti fondamentali dell'Unione Europea e nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Sul punto, si vedrà in particolare come nonostante la libertà di espressione goda – a livello europeo e comunitario – di un'ampia tutela, non tutte le forme di espressione sono protette: al contrario, è opinione oramai consolidata nella giurisprudenza delle Corti sovranazionali ed internazionali quella per cui la libertà di manifestazione del pensiero incontra limitazioni e vincoli in presenza di «*espressioni che diffondono, incitano, promuovono o giustificano l'odio basato sull'intolleranza*»<sup>12</sup>: si tratta, appunto, dei cosiddetti discorsi di odio.

Proseguendo lungo la stessa direttrice, ci si soffermerà soprattutto sull'esame dei principali orientamenti della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con riguardo al delicato bilanciamento tra libertà di espressione ed *hate speech*.

Ancora, dopo aver esaminato, in modo dettagliato, il quadro giuridico europeo – sempre nel secondo capitolo – si procederà ad analizzare il quadro giuridico interamericano che, come si vedrà meglio oltre, presenta delle caratteristiche non del tutto coincidenti a quelle rilevate nel contesto europeo. In questa sede, ci si soffermerà soprattutto sulla portata e sui limiti dell'articolo 13 della Convenzione Americana dei Diritti Umani – anche alla luce delle interpretazioni fornite dalla dottrina e dalla giurisprudenza della Corte Inter-Americana – con particolare riguardo al fenomeno dell'*hate speech*.

Da ultimo, a conclusione della breve panoramica sui profili di diritto comparato materia di libertà di espressione, verrà analizzato anche il quadro giuridico africano, prendendo le mosse da un preliminare inquadramento sul sistema africano di tutela dei diritti umani, che, come noto, risulta

---

<sup>12</sup> Testualmente, Corte EDU, *Erbakan c. Turkey*, 2006, para. 56.

pressoché interamente incentrato sulla Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli, a cui (attualmente) aderiscono tutti gli Stati africani, ad eccezione soltanto del Marocco<sup>13</sup>.

Si vedrà, infatti, come a livello regionale africano, l'articolo 9 della Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli del 1981 (nota anche Carta di Banjul) tuteli il diritto alla libera manifestazione del pensiero, sancendo espressamente che «*ogni persona*» – oltre ad avere diritto all'informazione – «*ha il diritto di esprimere e diffondere le proprie opinioni nel quadro delle leggi e dei regolamenti*». Anche in tale contesto, verrà approfondita la questione relativa al rapporto tra libertà di espressione ed *hate speech*, evidenziando come – anche nella prospettiva fatta propria dalla Corte Africana – il diritto alla libertà di espressione non possa essere riconosciuto come assoluto, ben potendo subire alcune limitazioni.

Nel terzo capitolo, invece, ci si soffermerà, in modo più approfondito, sul quadro giuridico nazionale in materia di libertà di espressione e di *hate speech*. Si tratta, invero, di una tematica che, nel nostro paese, sembra essersi sviluppata soprattutto di recente, ed in particolare a seguito della proliferazione di tale fenomeno in rete, soprattutto nell'ambiente dei *social media*, ove risultano sempre più frequenti «*gli episodi di attacchi e commenti offensivi razzisti e sessisti*»<sup>14</sup>.

A tal proposito, si vedrà come, a livello nazionale, manchi ancora una puntuale regolamentazione in materia di fenomeno di *hate speech*, sebbene siano diverse le norme – costituzionali e non – che vengono in rilievo, a cominciare naturalmente dall'articolo 21 della Costituzione in materia di libertà di espressione, oltreché dagli articoli 2 e 3 del testo costituzionale.

Dopo aver illustrato i principali orientamenti della giurisprudenza nazionale in materia di *hate speech*, il quarto capitolo sarà interamente dedicato alla problematica della diffusione dell'odio *online*. Tale disamina, presuppone – in via preliminare – una panoramica della teoria classica in materia di libertà di espressione ripercorrendo le argomentazioni di alcuni importanti filosofi del XX secolo tra cui John Stuart Mill, Alexander Meiklejohn e John Rawls.

Proseguendo lungo la stessa direttrice, ci si soffermerà poi sulla visione contemporanea degli accademici in merito alla teoria della libertà di espressione in relazione ai moderni strumenti di comunicazione. Sotto tale angolo prospettico, la libertà stessa assume una differente connotazione soprattutto grazie alla rivoluzione digitale del XXI secolo<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> In questi termini, G. PASCALE, *I 'confini' temporali del sistema africano di tutela dei diritti umani*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 12, 2018, pp. 595 ss.

<sup>14</sup> In questi termini, M. BELLUATI, *Parole pesanti. Hate speech e comunicazione politica ai tempi dei social media*, University of Turin, Torino, 2021, p. 155 e ss.; si veda inoltre M. BELLUATI, *Migrazioni in Italia: oltre la sfida. Per un approccio interdisciplinare allo studio delle migrazioni*, Firenze University Press, Firenze, 2020, p. 155.

<sup>15</sup> In questi termini, J. M. BALKIN, *Digital speech and democratic culture: A theory of freedom of expression for the information society*, in *New York University Law Review*, Vol 79, No. 1, 2004, p. 2 e ss.



Si vedrà, infatti, come che nell'ottica di una società come quella odierna – che si caratterizza, sempre più, per essere molto legata alla dimensione *social* – sia proprio il *web* a rappresentare il palcoscenico più immediato e più diretto per la manifestazione del nostro pensiero.

Ed è proprio l'avvento delle nuove tecnologie che – trasformando la società dell'informazione, non solo mediante la diffusione di *Internet* quale principale canale di comunicazione globale, ma anche attraverso la progressiva implementazione delle tecnologie basate sull'intelligenza artificiale come «*strumenti di gestione dei contenuti in rete*»<sup>16</sup> – a rendere ancor più delicato e problematico il (precaro) equilibrio tra libertà d'espressione e dignità nel contesto dei discorsi d'odio<sup>17</sup>.

Si vedrà, infatti, come il fenomeno dell'*'hate speech* – che si risolve, essenzialmente, nella pratica della discriminazione – abbia trovato e continua a trovare un terreno di espansione nuovo e fertile soprattutto nel mondo del *web*, arricchendosi peraltro di nuovi e pericolosi caratteri<sup>18</sup>.

In particolare, le problematiche attinenti alla libertà di espressione *online* – e ai suoi delicati rapporti con le manifestazioni di *'hate speech* perpetrate per mezzo di *Internet* – hanno assunto dei connotati di maggiore complessità a seguito della nascita e della diffusione dei *social networks*, attraverso i quali un individuo viene collegato, contemporaneamente, a molteplici altri individui, anche geograficamente e territorialmente distanti<sup>19</sup>.

Invero, l'uso dei *social networks* ha consentito alle espressioni d'odio – pubblicate e diffuse nella rete – di circolare con estrema e preoccupante rapidità, diffondendosi su larghissima scala e raggiungendo «*enorme audience, con l'effetto di stimolare la proliferazione di ulteriori espressioni di tipo analogo*»<sup>20</sup>.

Nel quinto capitolo, infine, verranno esaminate le possibili forme di tutela e di repressione nei confronti del fenomeno dell'*'hate speech online*. Si vedrà, infatti, come la necessità di prevedere delle forme di regolamentazione del mondo di *Internet* sia sempre più avvertita sia a livello nazionale che sovranazionale.

Sul punto, la dottrina appare divisa tra due differenti modelli di regolamentazione: da un lato, il ricorso alla cosiddetta autoregolamentazione della rete, realizzata mediante la predisposizione, da

---

<sup>16</sup> In tal senso, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2019, pp. 421 ss.

<sup>17</sup> Sul punto, P. TANZARELLA, *La propaganda dell'odio in Internet. Un'altra sfida per il diritto*, in *Studi in onore di Maurizio Pedraza Gorlero*, Volume II, *La libertà d'informazione e la democrazia costituzionale*, Napoli, 2014, pp. 561 ss.

<sup>18</sup> Sul punto, A. TSESIS, *Hate in Cyberspace: Regulating Hate speech on the Internet*, in *San Diego Law Review*, 2001, 38, pp. 817 ss.

<sup>19</sup> A mero titolo esemplificativo, si pensi alle piattaforme Facebook, Instagram, WhatsApp, Twitter, YouTube.

<sup>20</sup> In tal senso, M.R. ALLEGRI, *Hate speech, la normativa in Europa e Usa sull'odio online*, in *Agenda Digitale*, 17 luglio 2018.

parte degli stessi operatori, di un sistema di regole volto a disciplinare il rapporto tra i propri utenti e tra i singoli utenti e la stessa piattaforma<sup>21</sup>; dall'altro, attraverso forme di eteroregolamentazione, attuata, in particolare, mediante modelli di cogestione di matrice europei ovvero con interventi pubblici dei singoli Stati membri.

Da ultimo, a conclusione del quinto capitolo, si esaminerà il ruolo degli organismi internazionali nella possibile regolamentazione del fenomeno a livello globale; in particolare, verranno analizzati i principali tentativi compiuti in passato e le problematiche che hanno ostacolato il passaggio a meccanismi di regolamentazione più cooperativi.

---

<sup>21</sup> In tal senso, M.R. ALLEGRI, *Hate speech, la normativa in Europa e Usa sull'odio online*, in *Agenda Digitale*, 17 luglio 2018.

## CAPITOLO I

### LA DEFINIZIONE DI “HATE SPEECH”: IL QUADRO GIURIDICO INTERNAZIONALE

#### 1.1 La libertà di espressione nel contesto dell’ICCPR: Articoli 19 e 20

La trattazione della tematica relativa al delicato rapporto tra libertà di espressione ed “*hate speech*” – anche alla luce di un approccio internazionale, europeo e comparato – presuppone una preliminare e approfondita disamina in merito al quadro giuridico internazionale sulla libertà di manifestazione del pensiero, con particolare riguardo al contesto del Patto Internazionale Sui Diritti Civili e Politici (ICCPR) e, dunque, agli articoli 19 e 20 ICCPR.

A tal fine, giova prendere le mosse da una breve ricostruzione storico-evolutiva della libertà di espressione, ritenuta, oramai, una vera e propria «*pietra angolare dell’ordine democratico*»<sup>22</sup>.

Secondo un’opinione oramai consolidata nella tradizione giuridica contemporanea, infatti, «*il popolo può ritenersi costituzionalmente “sovrano” (...) in quanto venga, al fine di un compiuto ed incondizionato formarsi dell’opinione pubblica, senza limitazioni e restrizioni di alcun genere, pienamente informato di tutti i fatti, eventi e accadimenti valutabili come di interesse pubblico*»<sup>23</sup>.

Questa intima correlazione tra democrazia e libertà di espressione trae le proprie origini dal pensiero filosofico classico.

Secondo Aristotele, infatti, la democrazia fiorisce solo ed esclusivamente in un contesto storico-sociale basato sulla libertà la quale – a sua volta – necessita di strumenti e conoscenze speciali, ossia l’informazione, per poter essere pienamente esercitata. In altri termini, la conoscenza nella visione aristotelica diviene il requisito cardine per la partecipazione democratica alla vita politica, e strumento funzionale al controllo sociale del potere<sup>24</sup>.

Del resto, nella realtà ateniese del V sec. a. C. – considerata, tradizionalmente, la culla della civiltà democratica – assumevano importanza due termini legati proprio alla libertà di espressione: da un lato, il sintagma *παρρησία* (*parresia*) che designava, appunto, il concetto della libertà di parola, tanto nel contesto politico quanto in quello privato-familiare<sup>25</sup>; dall’altro, l’espressione *ισηγορία* (*isegoria*) che indicava il concetto dell’uguaglianza dei diritti come la libertà di parola nelle assemblee pubbliche.

---

<sup>22</sup> Cfr. Corte Cost., 2 aprile 1969, n. 84, *Considerando di Diritto*, para. 5, cit.

<sup>23</sup> In tal senso, Cass. civ., Sez. III, 6 maggio 2010, n. 16236.

<sup>24</sup> Si veda ARISTOTELE, *La Politica*, in C.A. VIANO (a cura di), *Politica e Costituzione di Atene di Aristotele*, Torino, 1992, p. 273 e ss.

<sup>25</sup> Così M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, 2014, p. 1 e ss.

Sebbene tali ideologie siano state in qualche modo presenti anche nel pensiero romano e nella tradizione cristiana medievale<sup>26</sup>, la teorizzazione più compiuta della libertà di espressione come diritto soggettivo rappresenta invero una conquista di più recente realizzazione.

Infatti, nonostante nel corso del XVII secolo vi siano stati diversi appelli per il riconoscimento della libertà di espressione<sup>27</sup>, è soltanto nel corso del secolo successivo che si assiste alla piena formulazione della libertà stessa come diritto riconosciuto a ogni individuo.

In particolare, il primo vero ed esplicito riconoscimento della libertà di espressione, a livello internazionale, si rinviene nella Dichiarazione Dei Diritti della Virginia del 1776 che rappresenta la prima dichiarazione dei diritti umani di natura costituzionale. All'articolo 12, infatti, è presente l'esplicito riconoscimento della libertà di stampa come base portante della libertà di ogni individuo (l'articolo 12 della Dichiarazione dei diritti della Virginia stabilisce che: «*the freedom of the press is one of the great bulwarks of liberty, and can never be restrained but by despotic governments*»).

Come è noto, anche nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino della Rivoluzione francese del 1789 si riconosce, all'articolo 11, la libertà di espressione<sup>28</sup> e contemporaneamente si pongono le fondamenta del costituzionalismo europeo.

Tuttavia, un punto di svolta fondamentale per il compiuto riconoscimento del diritto alla libertà di espressione è costituito dall'articolo 19 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (UDHR) del 1948<sup>29</sup>.

A partire dal secondo dopo guerra, infatti, il diritto in questione viene formalmente riconosciuto non più a partire dalle istanze dei singoli Stati, bensì a livello internazionale. La norma in esame, infatti, riconosce espressamente che «*ogni individuo ha diritto alla libertà di espressione, incluso il diritto di non essere molestato per la propria opinione, e quello di cercare, ricevere, diffondere informazioni e idee attraverso ogni mezzo di frontiera*».

Si tratta, a ben vedere, di una «*definizione essenzialmente positiva*» della libertà di manifestazione del pensiero, che – come si vedrà meglio oltre – sembrerebbe contrapporsi, sotto tale profilo, a quanto

---

<sup>26</sup> Sul punto, si veda in particolare C. FARALLI, *Le grandi correnti della filosofia del diritto: Dai Greci ad Hart*, Torino, 2014, p. 16 e ss.

<sup>27</sup> Nell'Inghilterra della rivoluzione industriale, l'agognato diritto alla libertà di espressione venne riconosciuto, in prima battuta, limitatamente ai discorsi parlamentari vedi art. 9 *Bill of Rights* del 1689: «*freedom of speech and debates or proceedings in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament*».

<sup>28</sup> Art. 11 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino: «*La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme: tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi*».

<sup>29</sup> Art. 19 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo: «*Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers*».

dispongono, tra le altre, la Convenzione Europea dei Diritti Dell'uomo (articolo 10) e la nostra Costituzione (articolo 21), ove la tutela di siffatto diritto risulta essenzialmente legata «*all'assenza di interferenze da parte delle autorità*»<sup>30</sup>.

Il contenuto di tale norma è stato peraltro sostanzialmente ripreso dall'articolo 19 del Patto internazionale sui diritti civili e politici<sup>31</sup>, il quale sancisce, al comma 1, che «*Ogni individuo ha diritto a non essere molestato per le proprie opinioni*», mentre al comma 2 specifica che «*ogni individuo ha il diritto alla libertà di espressione*» e che «*tale diritto comprende la libertà di cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee di ogni genere, senza riguardo a frontiere, oralmente, per iscritto, attraverso la stampa, in forma artistica o attraverso qualsiasi altro mezzo di sua scelta*»<sup>32</sup>.

Come correttamente messo in rilievo dalla dottrina<sup>33</sup>, nonostante l'articolo 19 ICCPR sembra richiamare, nella sostanza, quanto già affermato dall'articolo 19 della Dichiarazione del 1948, le due disposizioni, quantomeno sul piano testuale, non appaiono del tutto coincidenti.

Infatti, mentre la Dichiarazione utilizza espressioni più generiche, l'ICCPR si esprime in forma più specifica, utilizzando soprattutto alcune importanti parole chiave: «*(...) this right shall include freedom to seek, receive and import information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice*»<sup>34</sup>.

Tale norma specifica poi, al comma 3, che l'esercizio delle libertà di manifestazione del proprio pensiero e di espressione comporta dei doveri e delle responsabilità speciali; in particolare, si afferma chiaramente che la libertà di espressione possa essere sottoposta a talune restrizioni «*che però devono essere espressamente stabilite dalla legge ed essere necessarie: a) al rispetto dei diritti o della*

---

<sup>30</sup> In questi termini, F. TUMMINELLO, *Ai tempi dell'odio: linguaggio, hate speech e diritti umani*, in *Ius in itinere*, 23 novembre 2021.

<sup>31</sup> L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, con la risoluzione 2200A (XXI) del 16 dicembre 1966, ha adottato il Patto internazionale sui diritti civili e politici e avviato il processo di firma, ratifica e adesione. Il Patto è entrato in vigore il 23 marzo 1976 e a metà del 2001 era stato ratificato da 147 stati. Tale Patto – unitamente al Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali – rappresenta uno dei primi strumenti internazionali onnicomprensivi e giuridicamente vincolanti nel campo dei diritti umani, e, insieme alla Dichiarazione universale dei diritti umani costituiscono il nucleo della Carta internazionale dei diritti umani.

In particolare, il Patto in esame è stato ratificato anche dall'Italia con legge 25 ottobre 1977 n. 881 – recante, appunto, «*Ratifica ed esecuzione del patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, nonché del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, con protocollo facoltativo, adottati e aperti alla firma a New York rispettivamente il 16 e il 19 dicembre 1966*» – in *Gazzetta Ufficiale* n. 333 del 25 ottobre 1977.

Per un approfondimento, si veda M. CASTELLANETA, *La repressione del negazionismo e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 5, 2011, pp. 65 e ss.

<sup>32</sup> Testualmente, *Patto Internazionale dei Diritti Civili e Politici*, 1966, Nazioni Unite, Treaty Series, Vol. 999, p. 171, Articolo 19.

<sup>33</sup> In tal senso, P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, in *Working Paper*, n. 52, 2013, pp. 7 e ss.

<sup>34</sup> Testualmente, *Patto Internazionale dei Diritti Civili e Politici*, 1966, Nazioni Unite, Treaty Series, Vol. 999, p. 171, Articolo 19.

*reputazione altrui; b) alla salvaguardia della sicurezza nazionale, dell'ordine pubblico, della sanità o della morale pubbliche».*

Già nel 1983, il Comitato per i diritti umani aveva affermato – predisponendo un *General Comment* sull'articolo 19 – che il diritto alla *libertà di pensiero*, contemplato nella norma in esame, è assoluto, implicando un «*generale divieto di interferenza formale*»<sup>35</sup>; ne consegue che esso non potrebbe subire restrizioni o limitazioni neanche in stato di emergenza.

Al contrario, il diritto alla libertà di espressione, come desumibile dalla stessa formulazione della norma di cui al comma 3 – che, del resto, risulta sostanzialmente analoga a quella prevista, in ambito europeo, dalla CEDU – non può essere ritenuto “assoluto”, ancorché le relative restrizioni (ammesse solo nei casi previsti) debbano avere carattere eccezionale<sup>36</sup>.

La libertà di espressione risulta poi contemplata anche in altre disposizioni del Patto Internazionale sui diritti civili e politici. Si fa riferimento, in particolare, oltre all'articolo 17 ICCPR – ove si sancisce che «*nessuno può essere oggetto di (...) attacchi al proprio onore e reputazione*» e che «*ogni persona ha diritto ad essere protetto dalla legge contro tali ingerenze e attacchi*»<sup>37</sup> – all'articolo 20 del medesimo Patto, il quale prevede espressamente che «*ogni forma d'incitamento all'odio basato sull'appartenenza a uno stato, a una razza o religione sarà proibito dalla legge*»<sup>38</sup>.

Proprio la disposizione da ultimo richiamata – adottata a seguito di un lungo dibattito in seno alla Commissione<sup>39</sup> – rappresenta la prima norma di diritto internazionale finalizzata a vietare, in modo inderogabile, il cosiddetto *hate speech*, in quanto comportamento che si sostanzia in un incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza.

È interessante sottolineare come il Comitato per i diritti umani, nel 1983, abbia affermato la piena compatibilità di tale articolo con l'articolo 19 ICCPR<sup>40</sup>, mentre nel 1989 – sia pure nell'ambito di un *General Comment* sul divieto di discriminazione – si è evidenziato come il Patto in esame non abbia

---

<sup>35</sup> Cfr. CCPR, General Comment n. 10, *Article 19* (Freedom of opinion), adopted on the 19th session, 1983.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> Testualmente, *Patto Internazionale dei Diritti Civili e Politici*, 1966, Nazioni Unite, Treaty Series, Vol. 999, p. 171, Articolo 17.

<sup>38</sup> *Ibidem*, Articolo 20.

<sup>39</sup> Sul punto, I. BOEREFIJN, J. OYEDIRAN, *Article 20 of the International Covenant on Civil and Political Rights*, in S. COLIVER (ed.), *Striking a Balance. Hate speech, Freedom of Expression and Non-discrimination*, Article 19, London and Human Rights Centre, University of Essex, 1992, pp. 2 ss.

<sup>40</sup> Cfr. CCPR, General Comment n. 34, *Article 19* (Freedom of opinion and expression), 12 September 2011 (CCPR/C/GC/34), para. 50-52, in cui si afferma che «*Articles 19 and 20 are compatible with and complement each other. The acts that are addressed in article 20 are all subject to restriction pursuant to article 19, paragraph 3. As such, a limitation that is justified on the basis of article 20 must also comply with article 19, paragraph 3. What distinguishes the acts addressed in article 20 from other acts that may be subject to restriction under article 19, paragraph 3, is that for the acts addressed in article 20, the Covenant indicates the specific response required from the State: their prohibition by law. [...] It is only with regard to the specific forms of expression indicated in article 20 that States parties are obliged to have legal prohibitions*».

fornito alcuna definizione di «*discriminazione*», dovendosi pertanto fare riferimento, anche ai fini dell'interpretazione dell'articolo 20, alla nozione contenuta in altri documenti internazionali, come quella fondata sulla razza fornita dalla Convenzione per l'Eliminazione di ogni forma di Discriminazione Razziale (ICERD)<sup>41</sup>.

### 1.1.1. Tra libertà di espressione ed “*hate speech*”

Come desumibile anche dagli articoli 19 e 20 dell'ICCPR sopra richiamati, il cosiddetto “*right to free speech*” – pur costituendo il presupposto fondamentale per l'esercizio di altre libertà e diritti fondamentali – non può essere considerato illimitato: al contrario, anche tale libertà incontra limitazioni e restrizioni legate, essenzialmente, alla necessità di tutelare il rispetto dei diritti o della reputazione altrui.

In tale contesto, si inserisce la tematica relativa ai discorsi d'odio che, da sempre, costituiscono un banco di prova privilegiato nell'analisi dei limiti della libertà di espressione, con particolare riguardo a quello relativo al rispetto della dignità dell'individuo<sup>42</sup>.

Per meglio comprendere tale problematica, occorre premettere alcune considerazioni di carattere definitorio sul fenomeno dell'*hate speech*, che – come suggerisce la stessa nomenclatura – consiste proprio in un «*discorso finalizzato a promuovere odio nei confronti di certi individui o gruppi, impiegando epiteti che denotano disprezzo nei loro confronti a causa della loro connotazione “razziale”, etnica, religiosa, culturale o di genere*»<sup>43</sup>.

In sostanza, l'*hate speech* si risolve nella pratica della discriminazione, che – come si vedrà meglio nel prosieguo della trattazione – trova un terreno di espansione nuovo e fertile nel mondo del *web*.

Si vedrà, infatti, come proprio nel *web* l'*hate speech* sembrerebbe aver trovato anche nuove caratteristiche, svincolandosi dalla forma più “classica” di discriminazione, e assumendo, invece, i caratteri propri della diffamazione, della denigrazione, della pressione psicologica, nonché dell'istigazione al suicidio, andando quindi a confluire nell'alveo di tutti quei fenomeni legati alle prassi di *cyberbullismo*.

---

<sup>41</sup> Così CCPR, *General Comment n. 18, Article 18: Non-discrimination*, adopted on the 37th session, 1989, para. 7, ove si legge che nel concetto di discriminazione debba includersi «*any distinction, exclusion, restriction or preference which is based on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status, and which as the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise by all persons, on an equal footing, of all rights and freedoms*».

<sup>42</sup> In questi termini, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2019, pp. 421 e ss.

<sup>43</sup> In tal senso, R. BORTONE, F. CERQUOZZI, *L'hate speech al tempo di Internet*, in *Aggiornamenti Sociali*, dicembre 2017, p. 819 e ss.

Si tratta di una forma “patologica” di libertà di espressione, configurando un abuso del relativo diritto, in cui anche l’espressione – o per meglio dire, la parola – diventa lesiva e capace di cagionare un danno, al pari di una condotta fattuale.

A ben vedere, tra l’altro, la compiuta formulazione dell’equiparazione tra un’azione e un’espressione si deve al filosofo e linguista inglese John Austin, il quale enuncia nitidamente la distinzione tra le frasi constatative e le frasi performative: mentre le prime hanno un valore puramente enunciativo e/o descrittive, alla seconda tipologia di sintagmi corrispondono, invece, gli enunciati che portano in sé anche i presupposti di un’azione volitiva<sup>44</sup>.

Al di là delle considerazioni strettamente linguistiche, ai fini che maggiormente rilevano in questa sede, giova evidenziare come la distinzione sopra riportata risulti perfettamente calzante proprio in relazione ai fenomeni dell’*hate speech*.

È evidente, infatti, che un’espressione offensiva e/o di odio nei confronti di una determinata persona – o, comunque, di una minoranza di soggetti – non può sicuramente essere considerata come una locuzione constatativa: in questi casi, infatti, risulta evidente che la finalità dell’espressione verbale non è quella di enunciare o descrivere una situazione.

Nelle pratiche dell’*hate speech* non si sta semplicemente constatando un dato di fatto, bensì si sta intenzionalmente operando una denigrazione, la quale presuppone la volontà fattuale di cagionare un danno a quell’individuo, parimenti al danno che si può cagionare con una condotta fattuale concreta.

L’elemento volitivo e intenzionale del danno appare, quindi, abbastanza immediato ed evidente nei fenomeni dell’*hate speech*: si può, pertanto, concordare con la considerazione in base alla quale, nei discorsi di odio, l’espressione che cagiona il danno è equiparabile alla condotta dolosa che, volutamente, procura nocimento nella sfera individuale altrui (non a caso, infatti, la diffamazione costituisce una vera e propria fattispecie di reato).

Dalle considerazioni che precedono, emerge chiaramente come l’analisi del fenomeno dell’*hate speech* evidenzi il netto contrasto tra due esigenze contrapposte: da un lato, infatti, la repressione dei fenomeni di odio costituisce una «*restrizione per la libertà di espressione che si pone in tensione con un modello di costituzionalismo di stampo liberale*»; dall’altro, tuttavia, la «*necessità di tutelare allo stesso tempo diritti e libertà fondamentali confliggenti con la libertà di parola sembrerebbe invece*

---

<sup>44</sup> In tal senso, J. L. AUSTIN, *Come fare le cose con le parole*, in J. URMSON, M. SBISÀ (a cura di), Oxford, 1975, p. 5 e ss.



*giustificare un approccio più restrittivo, al fine di evitare il propagarsi di odio in nome della protezione di diritti e libertà costituzionalmente rilevanti»<sup>45</sup>.*

In altri termini, il dibattito sul tema dell'*hate speech* manifesta chiaramente la forte tensione che sussiste tra i due fondamentali valori: la libertà di espressione e la dignità dell'uomo.

Ebbene, ai fini che qui maggiormente rilevano, occorre rilevare che il Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 – oltre a riconoscere, all'articolo 19, la libertà di espressione e alcune sue limitazioni – sembrerebbe fare riferimento, al già citato articolo 20, al fenomeno dell'*hate speech*, vietandolo: tale norma, infatti, impone agli Stati aderenti di vietare con legge qualsiasi propaganda a favore della guerra e qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso che costituisca incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza<sup>46</sup>.

A tal proposito, appare interessante evidenziare come proprio l'anno prima dell'adozione del Patto, era stata adottata la Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di ogni forma di Discriminazione Razziale (ICERD)<sup>47</sup>, la quale aveva contribuito a reprimere l'*hate speech* finalizzato, in modo specifico, alla discriminazione fondata sulla razza<sup>48</sup>.

In particolar modo l'articolo 4 contiene una specifica limitazione che richiede agli Stati aderenti di condannare qualsiasi forma di propaganda basata su idee e/o teorie di superiorità rispetto ad una razza, a gruppo di persone accomunate da origini etniche o il cui intento sia quello di giustificare o promuovere l'odio razziale in qualsiasi forma.

La definizione fornita dalla Convenzione del 1965 nonostante sia la più ampia, resta confinata all'ambito razziale, lasciando senza regolamentazione altre tipologie di discriminazioni, in particolare quelle riferite al genere o l'orientamento sessuale.

Appare dunque necessario un richiamo alla Convenzione sull'Eliminazione di ogni forma di Discriminazione Contro le Donne (CEDAW) del 1979. Così come l'ICCPR, il documento in esame non richiama esplicitamente il fenomeno dell'*hate speech*, bensì impone agli Stati aderenti l'obbligo di combattere la discriminazione di genere per eliminare pregiudizi basati sull'idea dell'inferiorità o della superiorità di entrambi i sessi o su ruoli stereotipati per uomini e donne.

---

<sup>45</sup> In tal senso, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, cit.

<sup>46</sup> Sul punto, E. BUFFAGNI, *Hate speech in rete: profili discriminatori e performativi del discorso d'odio*, in *altalex.com*, 5 agosto 2022.

<sup>47</sup> Tale Convenzione è stata adottata e aperta alla firma dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 21 dicembre 1965, ed è entrata in vigore il 4 gennaio 1969.

<sup>48</sup> In tal senso, tra gli altri, E. BUFFAGNI, *Hate speech in rete: profili discriminatori e performativi del discorso d'odio*, in *Altalex*, sito *web*: <https://www.altalex.com/documents/news/2022/08/05/hate-speech-in-rete-profil-discriminatori-performativi-discorso-odio>.

Dalla breve analisi delle Convenzioni menzionate è possibile evincere le differenti accezioni con cui si obbligano gli Stati a combattere le manifestazioni d'odio. Tuttavia, i documenti in analisi non forniscono indicazioni esaustive rispetto alle tipologie di discorsi che dovrebbero essere vietate.

Solo nel 2012 il Relatore Speciale delle Nazioni Unite nella sua annuale relazione relativa a *“La Promozione e la Protezione del Diritto alla Libertà di Opinione e di Espressione”* ha fornito una classificazione di discorsi d'odio distinguendo, in particolare, tre tipi di espressioni: l'espressione vietata in quanto costitutiva di una fattispecie di reato ai sensi del diritto internazionale; l'espressione che può essere vietata pur non costituendo un atto penalmente perseguibile; infine, l'espressione che costituisce un discorso d'odio.<sup>49</sup> Nel seguente paragrafo proseguirà un'analisi relativa a queste tipologie di espressione approfondendo in particolar modo il tipo di discorso vietato dal diritto internazionale.

### **1.1.2 Le possibili limitazioni della libertà di espressione**

Se, da un lato, la libertà di espressione diviene diritto fondamentale imprescindibile per il godimento delle altre libertà costituzionali e per la salvaguardia e la tutela dell'ordine democratico, dall'altro è altrettanto vero che il suo esercizio non possa essere operato senza limiti.

Al pari di ogni altro diritto, infatti, anche dietro alla libertà di espressione si cela una nemesis: dall'utilizzo smodato e dall'abuso della libera manifestazione del pensiero scaturiscono atteggiamenti che oltrepassano i limiti della libertà di espressione, sfociando in comportamenti penalmente sanzionati o comunque in pratiche fortemente lesive di altri diritti fondamentali.

Restringendo, al momento, il campo di indagine al diritto internazionale – e segnatamente al contesto normativo delineato dal Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 – occorre evidenziare come il comma 3 dell'articolo 19 affermi chiaramente che le limitazioni del diritto alla libertà di espressione sono consentite soltanto ove espressamente previste dalle leggi ed a condizione che tali restrizioni siano *«necessarie per il rispetto dei diritti o della reputazione altrui, ovvero per la salvaguardia di alcune rilevanti situazioni di interesse pubblico e generale»*<sup>50</sup>.

Dalla lettura di tale disposizione emerge chiaramente come, in linea con quanto previsto nelle legislazioni nazionali della gran parte degli Stati democratici, anche il Patto in esame sancisce chiaramente la possibilità che la libertà di espressione possa essere limitata soltanto in determinate

---

<sup>49</sup> Sul punto, La relazione annuale del Relatore Speciale delle Nazioni Unite su *“La promozione e la tutela del diritto alla libertà di opinione e di espressione”* (Special Rapporteur on Freedom Of Expression), Assemblea Generale delle Nazioni Unite (UNGA), A/76/357, 2012, para 2.

<sup>50</sup> Testualmente, *Patto Internazionale dei Diritti Civili e Politici*, 1966, Nazioni Unite, Treaty Series, Vol. 999, p. 171, Articolo 19, comma 3.

circostanze, le quali, tra l'altro, devono essere definite in modo chiaro e non arbitrario, oltre che «*necessarie*» al rispetto dei diritti fondamentali altrui<sup>51</sup>.

In particolare, in merito all'interpretazione dei criteri individuati dall'articolo 19, comma 3, il Comitato per i diritti umani ha previsto che essi devono risultare appropriate al raggiungimento della protezione cui ambiscono. Secondo il Comitato, infatti, le limitazioni devono essere meno intrusive possibili rispetto allo scopo per cui vengono prefissate e proporzionate rispetto all'interesse che vengono a tutelare.

Inoltre, le restrizioni alla libertà di espressione devono risultare necessarie per il raggiungimento di uno scopo ben preciso. Nell'analisi prospettata dal Comitato, una limitazione eccede quindi il test di necessità se la protezione può essere ottenuta in altri modi che non limitano la libertà di espressione.

Sul punto, si è poi pronunciato anche il Relatore Speciale delle Nazioni Unite evidenziando come – in linea con quanto espresso dal Comitato nel *General Comment* – qualsiasi restrizione alla libertà di espressione debba essere predisposta da un organo indipendente, non arbitrario e non discriminatorio, rispettando i parametri indicati dall'articolo 19 comma 3 ICCPR<sup>52</sup>. In particolare, si fa riferimento al c.d. “*three-part cumulative test*” secondo cui un'interferenza governativa nella libertà di espressione è legittima solo se: (a) è prevista dalla legge; (b) persegue uno scopo legittimo; (c) è necessaria in una società democratica<sup>53</sup>.

Dunque, quando uno Stato aderente invoca un motivo legittimo di restrizione della libertà di espressione, deve dimostrare in modo specifico e individualizzato la natura precisa della minaccia e la necessità e proporzionalità dell'azione specifica intrapresa, in particolare stabilendo un collegamento diretto e immediato tra l'espressione e la minaccia<sup>54</sup>.

Sotto tale angolo prospettico, il diritto internazionale in materia di tutela dei diritti umani riconosce gli effetti delle forme più gravi di incitamento all'odio e obbliga gli Stati contraenti a proibire queste tipologie di espressioni. Si pensi, ad esempio, al divieto di istigazione diretta e pubblica al genocidio,

---

<sup>51</sup> Così P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, cit., pp. 7 e ss., il quale evidenzia come «*Il problema di dimostrare la validità di una limitazione dovrebbe essere responsabilità dello stato. Il maggiore ostacolo per gli stati è rappresentato dalla condizione che la limitazione sia “necessaria”*».

<sup>52</sup> Si veda, sul punto, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Rapporto del Relatore Speciale sulla promozione e protezione del diritto alla libertà di espressione e opinione, Frank La Rue, A/HRC/17/27 del 16 maggio 2011, para 11.

<sup>53</sup> Cfr. A/HRC/11/4 del 30 aprile 2009 sulla Promozione e Protezione di tutti i diritti umani, civili, politici, economici, sociali e culturali, incluso il diritto allo sviluppo, p. 11 e ss.

<sup>54</sup> Cfr. CCPR, General Comment n. 27, 1 November 1999 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), para. 14. Cfr., inoltre, CCPR, General Comment n. 34, Article 19 (Freedom of opinion and expression), 12 September 2011 (CCPR/C/GC/34), para. 33-35; Cfr. CCPR, General Comment n. 10, Article 19 (Freedom of opinion), adopted on the 19th session, 1983.

atto proibito in maniera specifica dalla Convenzione sulla Prevenzione e Repressione del Delitto di Genocidio (1948)<sup>55</sup>.

Il discorso d'odio – come precedentemente indicato – è vietato espressamente dall'ICCPR nel testo degli articoli 19 e 20 anche se in maniera differente. Per meglio comprendere le possibili limitazioni del diritto alla libertà di espressione è necessario – se non doveroso – esaminare le due norme in maniera congiunta e, in particolar modo, il rapporto che intercorre tra le stesse.

In primo luogo, l'articolo 19 ICCPR riconosce il diritto alla libertà di espressione e al comma 3 indica in maniera espressa le possibili limitazioni del diritto stesso. Agli Stati contraenti è permesso limitare tale diritto fondamentale per proteggere i diritti o la reputazione altrui, la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico. D'altro canto, l'articolo 20 limita in maniera esplicita la libertà di espressione in caso di «*propaganda dell'odio nazionale, razziale o religioso che costituisce incitamento alla discriminazione, all'ostilità e alla violenza*»<sup>56</sup>.

Durante il *travailler préparateur* dell'ICCPR, l'articolo 20 e i suoi particolari aspetti relativi all'*hate speech* sono stati profondamente contestati. Invero, alcuni Stati contraenti hanno sostenuto che la clausola generale di limitazione di cui all'articolo 19 comma 3 fosse sufficiente per trattare il fenomeno; al contrario, altri Stati hanno affermato che la presenza di una norma specifica per trattare i discorsi d'odio fosse necessaria<sup>57</sup>.

In ogni caso – come già precedentemente indicato – il Comitato per i diritti umani, nel 1983, ha affermato la piena compatibilità dell'articolo 20 con l'articolo 19 ICCPR<sup>58</sup>. Sul punto, è poi intervenuto il Relatore Speciale delle Nazioni Unite fornendo una definizione di ciò che potrebbe essere considerato come discorso d'odio ai sensi dell'articolo 20 ICCPR.

La propaganda dell'odio sulla base di differenti motivi non costituisce reato di per sé; al contrario, tali manifestazioni di pensiero sono vietate solo quando mostrino la presenza dei presupposti indicati

---

<sup>55</sup> In questi termini, la *Convenzione sulla Prevenzione e Repressione del Delitto di Genocidio*, 1948, Assemblea Generale delle Nazioni Unite, UNGA/RES/260/III Treaty Series, Vol. 78, p. 277.

<sup>56</sup> Testualmente, *Patto Internazionale dei Diritti Civili e Politici*, 1966, Nazioni Unite, Treaty Series, Vol. 999, p. 171, Articolo 20.

<sup>57</sup> In questi termini, *Annotations on the text of the draft International Covenants on Human Rights*, Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Documento A/2929, 1955, para. 189 – 194.

<sup>58</sup> Cfr. CCPR, General Comment n. 11, *Article 20 Prohibition of propaganda for war and inciting national, racial, or religious hatred*, adopted on 29 July, 1983; Cfr. CCPR, General Comment n. 10, *Article 19 (Freedom of opinion)*, adopted on the 19th session, 1983.

dall'articolo 20<sup>59</sup>. Il Relatore, ha inoltre spiegato che il termine “*incitement*” include un elemento di imminenza, cioè il rischio di discriminazione, ostilità o violenza deve essere concreto ed attuale<sup>60</sup>.

Di conseguenza, questo articolo comprende soltanto la portata speciale e stringente dell'espressione e non si estende a tutte le tipologie di “*hateful expressions*”<sup>61</sup>. In tale contesto, infatti, gli Stati godono di un ampio margine di discrezionalità nel decidere se una particolare espressione costituisca o meno *hate speech*.

Alla luce delle precedenti considerazioni, giova sottolineare che mentre l'articolo 20 ICCPR richiede una soglia molto alta, l'articolo 19 prevede – al contrario – restrizioni relativamente meno stringenti. In riferimento al già menzionato “*three-part cumulative test*” è necessario evidenziare che secondo “ARTICLE 19”, un'organizzazione britannica per i diritti umani, la soglia prevista dal testo dell'articolo 20 comma 2 è forse troppo rigorosa e, di conseguenza, il requisito di “incitamento” è presente in circostanze molto limitate. È in tale contesto che entra in gioco la limitazione prevista dall'articolo 19 comma 3, in particolare quanto si tratta di “*rights of others*” e “*public order*”. Secondo ARTICLE 19, infatti, il fenomeno di *hate speech* può colpire non solo individui, ma anche gruppi specifici<sup>62</sup>.

Sul punto, occorre fare riferimento al caso di *Malcom Ross c. Canada*<sup>63</sup>. Un caso storico del Comitato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, che giustificava la limitazione della libertà di espressione

---

<sup>59</sup> In questi termini, La relazione annuale del Relatore Speciale delle Nazioni Unite su “*La promozione e la tutela del diritto alla libertà di opinione e di espressione*” (Special Rapporteur on Freedom Of Expression), Assemblea Generale delle Nazioni Unite (UNGA), A/76/357, 2012, para 43.

<sup>60</sup> *Ibidem*, para 44.

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> In questi termini, ARTICLE 19, *Hate speech Explained: A Toolkit*, 2015, p. 84 e ss.

<sup>63</sup> Si fa riferimento a *Malcom Ross c. Canada*, Comitato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, 26 ottobre 2000, CCPR/C/70/D/736/1997. Per dovere di precisione, il ricorrente Malcom Ross, cittadino canadese sostiene di essere vittima di una violazione da parte del Canada degli articoli 18 e 19 ICCPR. Il ricorrente ha lavorato come insegnante di lettura correttiva in un distretto scolastico del New Brunswick dal 1976 al 1991. Durante questo periodo, ha pubblicato diversi libri ed opuscoli e ha rilasciato differenti interviste televisive riflettendo controverse opinioni religiose. I suoi libri riguardavano tematiche particolari come l'aborto, i conflitti tra ebraismo e cristianesimo e la difesa della religione cristiana. La copertura mediatica locale dei suoi scritti ha contribuito a far guadagnare notorietà alle sue idee nella comunità. Il ricorrente ha più volte sottolineato come le sue pubblicazioni non erano contrarie alla legge canadese e di non essere mai stato perseguito per aver espresso le sue opinioni. Inoltre, tutti gli scritti furono prodotti ai suoi tempi e le sue opinioni non fecero mai parte del suo programma di insegnamento. La polemica intorno all'autore è iniziata a seguito della preoccupazione pubblicamente espressa: il 16 marzo 1988 il consiglio scolastico ha richiamato formalmente l'autore avvertendolo che la continua discussione pubblica delle sue opinioni avrebbe potuto portare ad ulteriori e ben più gravi azioni disciplinari, incluso il licenziamento. Nel novembre del 1989, l'autore ha fatto un'apparizione televisiva che lo ha portato ad ottenere un secondo richiamo formale da parte del consiglio scolastico. Nell'aprile del 1988, un genitore ebreo, i cui figli frequentavano un'altra scuola dello stesso distretto del Signor. Ross, ha presentato una denuncia alla Commissione per i diritti umani del New Brunswick, sostenendo che il consiglio scolastico non avesse preso adeguati provvedimenti nei confronti dell'autore. Di conseguenza, il 1° settembre 1988 fu istituita una commissione d'inchiesta sui diritti umani per esaminare la denuncia. Nel 1991 la commissione pur ammettendo di non aver trovato prove dirette che la condotta fuori servizio dell'autore avesse avuto un impatto sul distretto scolastico, ha ritenuto ragionevole prevedere che i suoi scritti fossero un fattore che influenzava una condotta discriminatoria da parte degli studenti. In conclusione, la commissione di inchiesta ha ritenuto che le dichiarazioni pubbliche e gli scritti del ricorrente avessero continuamente contribuito negli anni alla creazione di un ambiente scolastico “avvelenato”. Dunque, la commissione ha

sulla base dei “*rights of others*”<sup>64</sup>. Il caso in esame ha interessato un insegnante che aveva pubblicato libri che negavano l’Olocausto e la religione ebrea. A causa della minaccia di un possibile incitamento alla discriminazione e la creazione di «*un ambiente scolastico avvelenato*»<sup>65</sup>, l’insegnante era stato sollevato dall’incarico. Il Comitato per i Diritti Umani ha ritenuto la sospensione dell’incarico come legittima e giustificata ai sensi dell’articolo 19 comma 3 ICCPR, in quanto rispettava perfettamente i criteri indicati dal test cumulativo: il licenziamento era difatti previsto dalla legge, serviva uno scopo legittimo ed era necessario «*per proteggere il diritto e la libertà dei bambini ebrei di avere un sistema scolastico libero da pregiudizi, e intolleranza*»<sup>66</sup>.

In questa sede, è utile poi sottolineare che con specifico riguardo al fenomeno dell’*hate speech* cosiddetto individuale – vale a dire “*face to face*” – deve affermarsi sin d’ora come, in generale, il diritto internazionale dei diritti umani impone di prediligere, nella repressione di condotte (e di discorsi) discriminatori lesivi della reputazione di un individuo, sanzioni civili o amministrative, in virtù del principio di *extrema ratio* della sanzione penale.

### 1.1.3 Quando l’*hate speech* è “consentito”

Come si è avuto modo di evidenziare, la ricerca di un delicato equilibrio tra libertà d’espressione e dignità nel contesto dei discorsi d’odio risulta – sul piano teorico prima ancora che pratico – particolarmente difficile. A ben vedere, tra l’altro, poiché i discorsi d’odio rappresentano comunque delle manifestazioni del pensiero, essi non possono essere considerati sempre illeciti e, dunque, vietati.

A tal proposito, appare interessante riprendere la distinzione – già precedentemente esaminata – fatta dal linguista inglese John Austin, tra frasi constatative e quelle performative. Austin associa alle prime un valore puramente enunciativo e/o descrittivo, mentre rapporta alla seconda tipologia di sintagmi gli enunciati che presuppongono un’azione volitiva<sup>67</sup>.

---

ritenuto che il consiglio scolastico fosse indirettamente responsabile delle azioni discriminatorie del suo dipendente e che violasse direttamente la legge a causa della incapacità di disciplinare l’autore in modo tempestivo ed appropriato. Pertanto, la commissione di inchiesta ne ordinava il licenziamento. Esperiti i ricorsi interni, il ricorrente ha impugnato la decisione dinanzi il Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite, il quale agendo ai sensi dell’articolo 5, paragrafo 4, del Protocollo opzionale al Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, ha stabilito che i fatti dinanzi ad esso non costituivano una violazione di alcuno degli articoli del Patto internazionale sui diritti civili e politici.

<sup>64</sup> In questi termini, *Malcom Ross c. Canada*, Comitato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, 26 ottobre 2000, CCPR/C/70/D/736/1997, para 6.11.

<sup>65</sup> *Ibidem*, para 6.12.

<sup>66</sup> In questi termini, *Malcom Ross c. Canada*, Comitato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, 26 ottobre 2000, CCPR/C/70/D/736/1997, para 6.11.

<sup>67</sup> Così, J.L. AUSTIN, *Come fare le cose con le parole*, cit., p. 5 e ss.

Ne consegue che, se l'espressione offensiva o di odio nei confronti di una determinata persona – o, comunque, di una minoranza di soggetti – non risulta, in concreto, realmente, e (soprattutto) intenzionalmente offensiva della dignità umana, essa ben potrebbe rientrare nell'ambito della categoria delle locuzioni meramente constative, e quindi, potrebbe risultare “coperta” dalla libertà di espressione riconosciuta, tra l'altro, dall'articolo 19 ICCPR, salvo che, per il contenuto e le modalità espressive, tale discorso non rientri nel divieto previsto dall'articolo 20 del medesimo Patto, il che vieta «ogni forma d'incitamento all'odio basato sull'appartenenza a uno stato, a una razza o religione sarà proibito dalla legge»<sup>68</sup>.

In tale contesto, il Relatore Speciale delle Nazioni Unite ha inoltre sottolineato come le limitazioni riconosciute ai sensi dell'articolo 19 ICCPR non siano dirette a «sopprimere l'espressione di opinioni critiche, controverse o affermazioni politicamente errate»<sup>69</sup>; al contrario, un'interpretazione così ampia di tale clausola limitativa potrebbe risultare in contrasto rispetto agli *standard* offerti da altri strumenti internazionali e, di conseguenza, minacciare il pieno godimento dei diritti<sup>70</sup>.

Tuttavia, esiste una concreta possibilità che – in luoghi in cui il rispetto dei diritti umani e della democrazia è molto debole – si realizzi un abuso di tali misure e che le norme regolatrici relative all'*hate speech*, vengano invece utilizzate contro chi avrebbero dovuto proteggere<sup>71</sup>.

Al di là di tali considerazioni, focalizzando l'indagine sempre sul quadro giuridico internazionale in materia di *hate speech*, occorre rilevare come il Comitato per i diritti umani abbia ritenuto, ad esempio, non compatibili con il principio della libertà di espressione le sanzioni imposte per quelle forme di espressione volte a denigrare una religione o un altro credo, salvo che tali discorsi oltraggiosi non si traducano in veri e propri incitamenti ai sensi dell'articolo 20, comma 2<sup>72</sup>: ne consegue che,

---

<sup>68</sup> Testualmente, *Patto Internazionale dei Diritti Civili e Politici*, 1966, Nazioni Unite, Treaty Series, Vol. 999, p. 171, Articolo 20.

<sup>69</sup> Cfr., inoltre, CCPR, General Comment n. 34, Article 19 (Freedom of opinion and expression), CCPR/C/GC/34, 12 Settembre 2011, para 11.

<sup>70</sup> Testualmente, Report del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla protezione e promozione del diritto alla libertà di espressione e di opinione, Promozione e protezione di tutti i diritti umani, civili, politici, economici, sociali e culturali, incluso il diritto allo sviluppo, A/HRC/36/1, para 24.

<sup>71</sup> *Ibidem*, para 66; per un approfondimento, si veda inoltre la Dichiarazione congiunta del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla libertà di espressione e di opinione, del Rappresentante dell'OSCE sulla libertà dei media e del Relatore Speciale dell'OSA sulla libertà di espressione in materia di razzismo e media.

<sup>72</sup> Cfr. CCPR, General Comment n. 34, Article 19 (Freedom of opinion and expression), 12 September 2011 (CCPR/C/GC/34), para. 48, ove si afferma che «*Prohibitions of displays of lack of respect for a religion or other belief system, including blasphemy laws, are incompatible with the Covenant, except in the specific circumstances envisaged in article 20, paragraph 2, of the Covenant. Such prohibitions must also comply with the strict requirements of article 19, paragraph 3, as well as such articles as 2, 5, 17, 18 and 26. Thus, for instance, it would be impermissible for any such laws to discriminate in favour of or against one or certain religions or belief systems, or their adherents over another, or religious believers over non-believers. Nor would it be permissible for such prohibitions to be used to prevent or punish criticism of religious leaders or commentary on religious doctrine and tenets of faith.*».

nella logica internazionale, la mera blasfemia non può essere ritenuta idonea ad integrare il fenomeno di *hate speech*.

Si pensi, ad esempio, al caso *A.W.R.A.P. c. Danimarca*<sup>73</sup>. In quell'occasione il Comitato ICERD non ha riscontrato alcuna violazione in casi riguardanti dichiarazione dirette alla religione piuttosto che agli individui. Le dichiarazioni in questione miravano a criticare il Corano e la religione islamica in generale, attaccando l'intera cultura. D'altra parte, però, le dichiarazioni dei ricorrenti non risultavano essere dirette a gruppi o individui specifici. Infatti, nonostante il Comitato avesse sottolineato il carattere negativo delle osservazioni, non ha ritenuto fondata la presenza di violazioni rispetto all'articolo 4 ICERD<sup>74</sup>.

Di conseguenza, quando l'incitamento all'odio rientra nell'ambito della legittima libertà di espressione, non significa automaticamente che gli Stati non abbiano la possibilità di adottare misure e politiche non giuridiche per affrontare questo tipo di incitamento all'odio. Gli Stati, infatti, hanno

---

<sup>73</sup> Si fa riferimento a *A.W.R.A.P. c. Danimarca*, Comitato sull'Eliminazione della Discriminazione Razziale, no. 37/2006, 8 August 2007; Per dovere di precisione, il caso in esame fa riferimento al ricorrente AWRAP, un cittadino danese nato in Svezia e musulmano praticante. Egli sostiene una violazione da parte della Danimarca degli Articoli 2(1)(d), 4 e 6 ICERD. Nel 1997 il parlamento danese ha adottato un disegno di legge che aboliva il diritto dei genitori di punire corporalmente i propri figli. Tale disegno di legge è stato da sempre oggetto di dibattiti pubblici da parte di esponenti dei differenti partiti danesi. Nel 2005, il quotidiano "Politiken" aveva pubblicato delle dichiarazioni di Soren Krarup, membro del parlamento nazionale del Partito Popolare danese secondo cui: «*Il problema è che il Paese purtroppo è stato inondato dalla cosiddetta cultura musulmana, e secondo l'islam è diritto del maschio picchiare i figli e la moglie gialloblù. Quella forma di violenza che stanno praticando è di sadico e carattere brutale. Ecco perché non possiamo reintrodurre l'atto (sulle punizioni corporali) ed è per questo che è importante farglielo firmare*». Successivamente, Krarup dichiarò «*ciò che rende così estremamente difficile discutere oggi del diritto alle punizioni corporali è che siamo stati inondati da una cultura per la quale la violenza - il sacro diritto del maschio di picchiare la moglie e i figli gialloblù - è un naturale E questo significa che la tradizione danese per le punizioni corporali è stata più o meno compromessa da una tradizione musulmana che è molto diversa*». A seguito di queste dichiarazioni, il ricorrente ha contattato il Centro di documentazione e consulenza sulla discriminazione razziale (DACoRD) chiedendo loro di presentare una denuncia alla polizia per suo conto contro il Signor Krarup, per violazione dell'articolo 266(b) del Codice penale danese che vieta le dichiarazioni razziste. Nel 2006 la denuncia viene respinta per mancanza di prove ragionevoli a sostegno dell'affermazione che si fosse verificato un atto illecito. Nell'aprile 2006, il ricorrente ha presentato la denuncia al procuratore regionale della Repubblica di Copenaghen che però, in accordo con la decisione della polizia, decise di non perseguire il parlamentare. Il procuratore, infatti, ha fatto riferimento all'estesa libertà di parola che esiste per i politici in generale e per i membri del Parlamento in particolare, soprattutto quando si tratta di questioni pubbliche politicamente controverse, comprese le punizioni corporali e il modo in cui vengono praticate in altre culture. Il ricorrente, sostenendo di non avere ulteriori mezzi di ricorso ai sensi del diritto nazionale, si rivolge al Comitato sull'Eliminazione della Discriminazione Razziale sostenendo che il governo danese era in violazione degli articoli 2, 4 e 6 ICERD. Il Comitato, pur ritenendo di non essere di sua competenza l'esame della presente petizione, prende atto del carattere offensivo delle dichiarazioni contestate e ricorda che la libertà di parola comporta sia doveri che responsabilità. Coglie l'occasione per ricordare allo Stato parte le sue Osservazioni conclusive, a seguito dell'esame dei rapporti dello Stato parte nel 2002 e nel 2006, in cui aveva commentato e formulato raccomandazioni su: (a) il considerevole aumento dei casi segnalati di molestie diffuse nei confronti di persone di origini arabe e musulmane dall'11 settembre 2001; (b) l'aumento del numero di reati di matrice razzista; e (c) l'aumento del numero di denunce di incitamento all'odio, anche da parte di politici all'interno dello Stato membro.

<sup>74</sup> *Ibidem*; per un approfondimento, si veda inoltre la Dichiarazione congiunta del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla libertà di espressione e di opinione, del Rappresentante dell'OSCE sulla libertà dei media e del Relatore Speciale dell'OSA sulla libertà di espressione in materia di razzismo e media.



il diritto – se non il dovere – di adottare specifiche misure per combattere gli stereotipi negativi, oltre a limitare la libertà di espressione<sup>75</sup>.

Infine, giova evidenziare che, diversamente da quanto previsto in ambito convenzionale nella giurisprudenza della Corte EDU, il Comitato per i diritti umani ha mostrato, nel corso degli anni, un atteggiamento piuttosto “ostile” nell’utilizzare, come strumento di repressione delle condotte di *hate speech*, la clausola dell’abuso del diritto, prevista, in via generale, dall’articolo 5, comma 2, ICCPR.

L’articolo in esame prevede infatti che «nessuna disposizione del presente Patto può essere interpretata nel senso di implicare un diritto di qualsiasi Stato, gruppo o individuo di intraprendere attività o di compiere atti miranti a sopprimere uno dei diritti o delle libertà riconosciuti nel presente Patto ovvero a limitarlo in misura maggiore di quanto è previsto nel Patto stesso»<sup>76</sup>.

Soltanto a partire dal noto caso *Faurisson v. France*<sup>77</sup> – avente ad oggetto dichiarazioni negazioniste del filosofo francese Robert Faurisson – il Comitato per i diritti Umani ha messo in evidenza come il limite alla libertà di espressione, previsto dall’articolo 19, comma 3, ICCPR, relativo al rispetto dei diritti e della reputazione altrui, dovesse essere interpretato non solo in un’ottica individuale, ma anche come necessario rispetto per la reputazione e i diritti della Comunità ebraica.

---

<sup>75</sup> In questi termini, *A.W.R.A.P c. Danimarca*, Comitato sull’Eliminazione della Discriminazione Razziale, no. 37/2006, 8 August 2007; per un approfondimento, si veda inoltre la Dichiarazione congiunta del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla libertà di espressione e di opinione, del Rappresentante dell’OSCE sulla libertà dei media e del Relatore Speciale dell’OSA sulla libertà di espressione in materia di razzismo e media.

<sup>76</sup> Sul punto, H. CANNIE, D. VOORHOOF, *The Abuse Clause and Freedom of Expression in the European Human Rights Convention: An Added Value for Democracy and Human Rights Protection?*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 29, 1, 2011, p. 79 e ss.

<sup>77</sup> Si fa riferimento a *Robert Faurisson v. France*, CCPR, Communication n. 550/1993, (CCPR/C/58/D/550/1993), 1996. Per un approfondimento, si veda I. SPIGNO, *Discorsi d’odio. Modelli costituzionali a confronto*, Giuffrè, Milano, 2018, pp. 289 e ss. Per dovere di precisione, il caso in esame riferisce al ricorso presentato dinanzi al Comitato da parte di un cittadino francese che sosteneva di essere vittima di violazioni dei suoi diritti umani da parte della Francia. Il ricorrente è stato insegnante presso l’Università di Lion fino al 1991, anno in cui venne sollevato dall’incarico. Nonostante, fosse consapevole del significato storico dell’Olocausto, l’autore ha cercato più volte tramite i suoi scritti di negare l’esistenza di camere a gas a scopo di sterminio ad Auschwitz e in altri campi di concentramento nazisti. Nel 1990 il legislatore francese ha approvato il c.d. “Gayssot Act”, che modifica la legge sulla libertà di stampa dell’81 aggiungendo l’articolo 24 bis che rende reato constatare l’esistenza della categoria dei crimini contro l’umanità come definita nella Carta di Londra del 1945. Poco dopo l’entrata in vigore dell’atto, il ricorrente è stato intervistato dal mensile francese “Le Choc du Mois”. Nell’intervista, oltre ad esprimere la sua preoccupazione su come questa nuova legge costituisse una minaccia alla libertà di ricerca e alla libertà di espressione, l’autore ha ribadito la sua personale convinzione che nei campi di concentramento nazisti non esistessero camere a gas omicide per lo sterminio degli ebrei. A seguito di questa intervista, undici associazioni di combattenti della resistenza francese e di deportati nei campi di concentramento tedeschi hanno avviato un’azione penale privata contro il signor Faurisson. Nell’aprile del 1991 La Chambre Correctionnelle du Tribunal de Grande Instance de Paris ha il signor Faurisson per aver commesso il reato di “*contestation de crimes contre l’humanité*”. Dopo aver esperito i ricorsi interni, il ricorrente si è rivolto al Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite, sostenendo che il “Gayssot Act” limita il suo diritto alla libertà di espressione e alla libertà accademica in generale, e ritiene che la legge lo colpisca personalmente. Il ricorrente lamenta che il provvedimento incriminato costituisce una censura inaccettabile, ostacolando e penalizzando la ricerca storica. Il Comitato per i diritti umani, agendo ai sensi dell’articolo 5, paragrafo 4, del Protocollo opzionale al Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, è del parere che i fatti accertati dal Comitato non rivelino una violazione da parte della Francia dell’articolo 19, comma 3, del Patto.

## CAPITOLO 2

### IL QUADRO GIURIDICO REGIONALE

#### 2.1 Il Quadro Giuridico Europeo

La libertà di espressione – così come sopra definita – è tutelata non solo sul piano nazionale e internazionale, ma anche (e soprattutto) in ambito europeo, tanto dal Consiglio d'Europa quanto dall'Unione Europea<sup>78</sup>.

In via generale, giova evidenziare come – nonostante le significative differenze che, notoriamente, intercorrono tra il modello di protezione dei diritti costruito dalla CEDU e quello proprio dell'UE<sup>79</sup> – in ambito europeo, convivano oggi una pluralità di fonti incidenti – in modo più o meno significativo – sui diritti fondamentali, e segnatamente sulla libertà di espressione<sup>80</sup>. Si parla, in particolare, di «*pluralismo costituzionale*»<sup>81</sup> ovvero di «*costituzionalismo multilivello*»<sup>82</sup>.

---

<sup>78</sup> Si tratta di due Istituzioni sovranazionali che, in modo diverso ed in tempi differenti, hanno previsto meccanismi di protezione dei diritti fondamentali che esse stesse hanno provveduto a definire rispettivamente nella Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e nella Carta Europea dei diritti fondamentali (CDFUE). Entrambi gli ordinamenti, come noto, «*hanno previsto organi giurisdizionali – rispettivamente, la Corte Europea dei diritti dell'Uomo (cd. Corte EDU o Corte di Strasburgo) e la Corte di Giustizia dell'Unione Europea – chiamati a garantire l'effettività dei diritti e a sanzionare*», secondo modalità diverse, gli Stati membri in caso di violazione. In tal senso, M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, 2014, p. 32 ss.

Per un approfondimento sul punto, si veda in particolare V. ONIDA, *I diritti umani in una comunità internazionale*, in Il Mulino, 3, 2006, p. 411 ss.; L. MONTANARI, *I diritti dell'uomo nell'area europea tra fonti internazionali e fonti interne*, Torino, 2002; I. VIARENGO, *I diritti fondamentali tra Corte di Giustizia, Corte Europea dei diritti dell'uomo e Corti costituzionali*, in G. ADINOLFI, A. LANG (a cura di), *Il trattato che adotta una Costituzione per l'Europa: quali limitazioni all'esercizio dei poteri sovrani degli Stati*, Milano, 2006, p. 135 ss.

<sup>79</sup> Invero, come puntualmente chiarito dalla dottrina, le differenze tra i due modelli europei di protezione dei diritti appaiono molteplici: sul piano temporale, la CEDU è stata adottata nel 1950, mentre la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (cd. Carta di Nizza) del 2000 è divenuta giuridicamente vincolante solo nel 2009, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona; la CEDU è stata sottoscritta da 47 Paesi europei, mentre la Carta di Nizza trova applicazione nei confronti di 27 Stati membri dell'UE; diversa è inoltre la protezione che offrono i due sistemi: la CEDU ha portata generale, vincolando tutti gli Stati firmatari al rispetto dei diritti fondamentali in essa contenuti in tutte le attività e in tutti i settori, mentre la Carta europea dei diritti dell'Uomo vincola gli Stati membri solo nelle materie di competenza dell'Unione europea.

Infine, la giurisprudenza della Corte EDU è volta ad individuare un minimo comun denominatore nella protezione dei diritti, lasciando agli Stati firmatari il compito di innalzare la tutela e operare i necessari bilanciamenti, mentre la Corte di Giustizia – pur potendo intervenire soltanto nelle materie di competenza dell'UE – può spingersi sino alla definizione del contenuto essenziale o di uno specifico bilanciamento al fine di meglio tutelare gli interessi generali dell'Unione stessa. Cfr. M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 32 ss.

L'intervento della Corte di Giustizia appare dunque ben più penetrante, in quanto le sue affermazioni, ancorché limitate ad alcuni settori «*tendono ad assumere valore assoluto e a fissare un livello di protezione dei diritti da rispettarsi in tutta l'Unione europea*» (in questi termini, E. MALFATTI, *I "livelli" di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*, Torino, 2013, p. 147 ss.

<sup>80</sup> Cfr. M. CARTABIA (a cura di) *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali delle Corti europee*, Bologna, 2007.

<sup>81</sup> Così, in particolare, N. MACCORMICK, *Questioning Sovereignty. Law, State and Practical Reason*, Oxford, 1999.

<sup>82</sup> L'espressione è di I. PERNICE, *Multilevel Constitutionalism in the European Union*, in *European Law Review*, 2002, p. 511 ss.

Nondimeno, pur potendosi rinvenire un'omogeneità di fondo tra le suddette fonti, le norme appartenenti ai due ordinamenti – così come interpretate dalle rispettive Corti – non possono ritenersi perfettamente sovrapponibili<sup>83</sup>.

Peraltro, appare interessante sottolineare sin d'ora come questa progressiva articolazione della protezione effettiva dei diritti fondamentali presenti una marcata «*connessione materiale con le esigenze poste dallo sviluppo del web 2.0*», inteso sia come nuovo sistema di programmazione “dinamico”, sia come insieme di tutte quelle applicazioni che consentono e richiedono un'ampia interazione tra il sito *web* e l'utente<sup>84</sup>.

Il *web 2.0*, infatti, dimostra come una «*rilettura essenzialmente nazionale di un diritto fondamentale, nel caso di specie, la libertà di espressione, in trasformazione proprio a causa di una tecnologia globalizzante, è non solo riduttivo, ma probabilmente fuorviante*»<sup>85</sup>.

### 2.1.1 La libertà di espressione nel contesto dell'Unione Europea

Venendo all'esame specifico della libertà di espressione nel panorama giuridico europeo, occorre evidenziare anzitutto come il principio della libertà di espressione trovi protezione e riconoscimento all'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea<sup>86</sup>.

---

<sup>83</sup> Sul punto, si veda R. BUSTOS GISBERT, *Resumen de XV proposiciones generales para una teoría de los diálogos judiciales*, in *Revista Espanola De Derecho Constitucional*, 2020, p. 13 ss.

<sup>84</sup> Si veda, a tal proposito, la storica definizione di T. O'REILLY, secondo cui il *Web 2.0* è «*la rivoluzione commerciale nell'industria informatica provocata dalla trasformazione di Internet a piattaforma e dal tentativo di comprendere le regole per avere successo con questa nuova piattaforma*».

<sup>85</sup> Cfr. M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 26 ss.

<sup>86</sup> Per una puntuale ricostruzione, si rinvia a F. DONATI, *Art. 11. Libertà di espressione e di informazione*, in R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO (a cura di), *L'Europa dei diritti*, 2001, p. 100 ss.; P. STANCATI, *Il diritto fondamentale comunitario alla libera manifestazione del pensiero: profili critici e ricostruttivi (Parte I) e (Parte II)*, in *Politica del diritto*, rispettivamente 2 e 3, 2005, p. 171 ss. È noto, peraltro, che «*nel periodo intercorrente tra la firma dei trattati di Roma e l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, e in epoca antecedente la prima proclamazione della Carta UE, si registra un'evoluzione dell'approccio della Comunità europea in materia di tutela dei diritti fondamentali, attraverso la giurisprudenza della Corte di giustizia. Nell'intensa attività di interpretazione della Corte di giustizia, la libertà di espressione ed i suoi corollari sono stati originariamente inseriti tra i diritti fondamentali che, secondo la costante giurisprudenza, fanno parte integrante dei principi generali del diritto, dei quali la Corte garantisce l'osservanza. Nel garantire la tutela di tali diritti, la Corte si è ispirata alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e alle indicazioni provenienti dai trattati internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo e, in particolare, dalla CEDU, cui gli Stati membri hanno aderito. A tal proposito, la Corte di giustizia ha tratto indicazioni rilevanti dalla giurisprudenza della Corte EDU ai fini della definizione dei contenuti e dei limiti della libertà di espressione. Nell'Unione europea non possono, quindi, essere consentite misure incompatibili con il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo in tal modo riconosciuti e garantiti. In altri termini, la libertà di espressione ha acquisito il ruolo di diritto fondamentale dell'Unione, segnatamente, diritto ineliminabile dell'individuo e “fondamento essenziale di una società democratica”. Tuttavia, prima del loro riconoscimento ad opera della Carta UE, l'ordinamento comunitario, a differenza del sistema apprestato dalla CEDU, ha garantito i diritti fondamentali solo in via incidentale» (così B. NASCIMBENE, F. ROSSI DAL POZZO, *L'evoluzione dei diritti e delle libertà fondamentali nel settore dei media. Diritto dell'Unione europea e orientamenti giurisprudenziali*, in *rivista.eurojus.it*, n. 4, 2019, p. 132 ss.*

Tale norma qualifica espressamente la libertà di espressione e di informazione come diritto multiforme, in quanto ricomprendente tanto «*la libertà di opinione, di ricevere o di comunicare informazioni o idee*» (par. 1), quanto «*la libertà ed il pluralismo dei media*» (par. 2)<sup>87</sup>.

La dottrina ha evidenziato come la norma in esame riconosca il diritto alla libertà di espressione come diritto fondamentale, ancorché non assoluto<sup>88</sup>: esso, infatti, è garantito ad ogni persona, sia fisica che giuridica<sup>89</sup>, indipendentemente dalla sua cittadinanza.

Per quanto riguarda la libertà dei *media*, sancita espressamente nel secondo comma dell'articolo 11, si è affermato che la formula utilizzata si presti «*ad almeno due interpretazioni: da un lato, essa può essere interpretata come il riconoscimento per il singolo individuo della libertà di offrire servizi media, da un altro lato, può essere intesa come una specificazione della libertà di espressione, già riconosciuta ai soggetti collettivi sulla base del primo comma, a un particolare tipo di soggetto, ossia il media*»<sup>90</sup>.

Per quanto riguarda, invece, l'ambito applicativo dell'articolo 11 CDFUE, occorre evidenziare anzitutto che, sul piano oggettivo, la norma in esame presenta un contenuto in gran parte coincidente a quello proprio della CEDU, su cui si soffermerà meglio nel paragrafo successivo.

In tale contesto, giova comunque sottolineare come la prima grande differenza tra le due disposizioni attiene alla previsione di una norma *ad hoc* per la libertà di espressione artistica e religiosa.

Allo stesso modo, la medesima Carta scinde, per le comunicazioni interpersonali, il profilo della libertà da quello della segretezza: il primo è integralmente descritto dall'articolo 11, mentre il principio della segretezza delle comunicazioni è disciplinato dall'articolo 7 della Carta, che attiene al «*rispetto della vita privata e della vita familiare*», mentre l'articolo 8 tutela la protezione dei dati di carattere personale<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> In tal senso, B. NASCIMBENE, F. ROSSI DAL POZZO, *L'evoluzione dei diritti e delle libertà fondamentali nel settore dei media. Diritto dell'Unione europea e orientamenti giurisprudenziali*, cit., p. 132 ss.

<sup>88</sup> Sul punto F. VIOLA, *L'universalità dei diritti umani: un'analisi concettuale*, in F. BOTTURI, F. TOTARO (a cura di), *Universalismo ed etica pubblica, Vita e Pensiero*, Milano, 2006, p. 155 ss.

<sup>89</sup> Sul punto, si vedano «*le conclusioni pronunciate nella causa C-194/16 dall'avvocato generale Bobek sul tema delle potenziali estensioni della tutela di diritti fondamentali – ed in particolare del diritto alla libertà di espressione, alle persone giuridiche – si è pronunciata espressamente la Corte Suprema degli Stati Uniti che nella sentenza Citizens United v. Federal Election Commission 558 U.S. 310 (2010), concernente la libertà di espressione politica delle persone giuridiche e, più recentemente, nella sentenza Burwell v. Hobby Lobby Stores 573 U.S. (2014), ha riconosciuto che le società a ristretta partecipazione azionaria con scopo di lucro possono essere detentrici di convinzioni religiose.* (Cfr. V. SALVATORE, *La libertà di espressione, una prospettiva di diritto comparato*, EPRS, Servizio Ricerca del Parlamento europeo, Bruxelles, 2019, disponibile su <http://www.europarl.europa.eu/thinktank>).

<sup>90</sup> In tal senso, M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 89 ss.

<sup>91</sup> Sul punto, M. ERIKSSON, *Article 7. Respect for private for private and family life*, in AA.VV., *Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the Europea Union*, June, 2006, p. 78 ss.

Ben più complessa risulta l'individuazione del campo applicativo del comma 2 dell'articolo 11 che – nel tutelare la libertà di informazione – fa riferimento al termine “*media*”.

Tale sintagma – che ha un'origine latina (*medium*) – nel suo plurale *media* è un «*termine inglese ormai d'uso comune in svariate lingue europee*», normalmente utilizzato nell'espressione “*mass media*” per «*indicare i tradizionali mezzi di comunicazione di massa: la stampa, la radio e la televisione*»<sup>92</sup>.

La norma in esame, tuttavia, è priva di questa specificazione, potendo dunque essere riferita a qualsiasi mezzo di comunicazione. A tal proposito, è bene evidenziare sin d'ora che non solo «*vi sono media sorti su Internet e media trasferiti su Internet*», ma devono ritenersi altresì *media* – in quanto idonei a veicolare idee ed informazioni – «*anche i social network e tutte le piattaforme che consentono la condivisione di immagini, video e foto*».

Essi, in particolare, pur non svolgendo un'attività comparabile ad un'impresa editoriale – limitandosi soltanto a mettere a disposizione degli utenti uno spazio attraverso cui esercitare la propria libertà di espressione – allo stesso tempo, consentono che le informazioni e i contenuti caricati sulle piattaforme siano raggiungibili e disponibili per chiunque.

Sulla base di ciò, la dottrina ha rilevato come la posizione di tali “nuovi” *media* sia ibrida, richiedendo, «*nel caso in cui si propenda per una loro inclusione tra i soggetti titolari del diritto ex articolo 11, par. 2, della Carta, una graduazione ad hoc delle tutele e delle restrizioni nell'esercizio di tale diritto*».

Con riguardo alle restrizioni legittimamente imponibili alla libertà di espressione, occorre evidenziare come la norma in esame non contenga alcuna specifica disposizione.

Invero, a differenza di quanto previsto dall'articolo 10 comma 2 della CEDU innanzi descritto, «*le limitazioni all'esercizio del diritto di espressione vanno ricercate in una distinta disposizione applicabile a tutti i diritti riconosciuti dalla Carta*» e, precisamente, nei commi 1 e 3 dell'articolo 52 della Carta medesima<sup>93</sup>.

---

<sup>92</sup> Così M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 89 ss.

<sup>93</sup> Il comma 1 prevede che «*Eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui*».

Il comma 3 prevede che «*laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa*».

Si tratta di una scelta – affine a talune dichiarazioni internazionali dei diritti<sup>94</sup> – la quale «*fa sì che la Carta non proceda ad una graduazione dei diritti e rimetta essenzialmente questo compito al decisore europeo e, in ultima istanza, alla Corte di Giustizia dell'Unione europea*»<sup>95</sup>.

Ai fini che maggiormente rilevano in questa sede, occorre evidenziare che limitazioni alla libertà di espressione sono frequentemente introdotte dagli Stati membri per ragioni di tutela della sicurezza nazionale, di prevenzione di fenomeni terroristici e di forme di propaganda eversiva<sup>96</sup>. In particolare, sono stati previsti, a carico degli Stati membri e dei prestatori di servizi di «hosting, *una serie di misure intese a ridurre, attraverso l'adozione di ordini di rimozione, i contenuti terroristici online*»<sup>97</sup>, alle quali tuttavia si accompagnano diversi accorgimenti volti alla garanzia della piena protezione dei diritti fondamentali, fra cui quello alla libertà di espressione.

In tale prospettiva, le limitazioni al diritto in esame vengono assistite da procedure di reclamo e da un effettivo meccanismo di tutela giurisdizionale contro eventuali rimozioni erronee<sup>98</sup>. Ancora, con specifico riguardo al settore radiotelevisivo, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea si è più volte pronunciata in ordine alla legittimità dei monopoli nazionali e, più recentemente, di tutte quelle misure nazionali restrittive della concorrenza adottate dagli Stati nel settore in esame.

A tal proposito, giova richiamare il noto *leading case* della Corte di Giustizia del 1999<sup>99</sup>, in cui la Corte ha espressamente affermato che nella libertà di espressione rientra anche la libertà di offrire servizi radiotelevisivi riconoscendo come legittime quelle restrizioni fondate sulla tutela della qualità della programmazione e, dunque, sulla tutela degli utenti.

Ciò posto, sempre in relazione ai limiti della libertà in espressione, giova sottolineare altresì come la Corte di Giustizia dell'Unione Europea sia stata più volte chiamata a pronunciarsi sulla questione

---

<sup>94</sup> Si pensi, ad esempio, all'art. 29 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948.

<sup>95</sup> In tal senso, M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 89 ss.

<sup>96</sup> In tal senso, V. SALVATORE, *La libertà di espressione, una prospettiva di diritto comparato*, in *ERPS Servizio Ricerca del Parlamento europeo*, 2019, cit., p. 1 ss., secondo cui «*come è stato opportunamente sottolineato dalla Commissione, la propaganda dei terroristi online mira a istigare altre persone a commettere attentati terroristici, tra l'altro dando loro istruzioni dettagliate sulle modalità con le quali provocare il massimo danno. Inoltre, dopo che sono state commesse tali atrocità vengono solitamente rilasciate dichiarazioni propagandistiche in cui i terroristi si gloriano di tali atti terroristici, istigando altri a seguire il loro esempio. Nella medesima relazione che accompagna la recente proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla prevenzione della diffusione di contenuti terroristici online, la Commissione ha altresì sottolineato come, nonostante le piattaforme di Internet contribuiscano notevolmente al benessere economico e sociale degli utilizzatori in tutta l'Unione e al di fuori di essa, la capacità di raggiungere un pubblico così vasto a costi minimi attiri anche criminali intenzionati a usare Internet a fini illeciti*».

<sup>97</sup> In questi termini, V. SALVATORE, *La libertà di espressione, una prospettiva di diritto comparato*, in *ERPS Servizio Ricerca del Parlamento europeo*, 2019, cit., p. 1 ss.

<sup>98</sup> *Ibidem*.

<sup>99</sup> Si fa riferimento al caso *ARD c. PRO Sieben Media*, 28 ottobre 1999, C-6/98.

relativa alla necessità di bilanciare la tutela del diritto alla libertà di espressione con quella accordata ad altri beni giuridici di primaria importanza.

Tuttavia, è bene evidenziare sin d'ora che *«non sono molte le sentenze in cui la Corte di Giustizia ha provveduto a bilanciare la libertà di espressione con altre libertà fondamentali»*, soprattutto in ragione del fatto che *«tanto la definizione delle sanzioni penali, ordinario strumento di repressione ex post della libertà di espressione, quanto la disciplina della carta stampata sono sempre rimaste saldamente nella competenza degli Stati membri e, quindi, escluse dall'ambito di intervento della Corte di Giustizia»*<sup>100</sup>.

In ogni caso, questa delicata attività di bilanciamento tra diritti fondamentali ha subito una profonda evoluzione a seguito della redazione della Carta dei diritti fondamentali (CDFUE) e della sua successiva entrata in vigore (2009).

Tra i principali ambiti di interferenza – oltre a quello connesso alla protezione dei dati personali – vi è anche quello relativo alla tutela del diritto d'autore, anch'esso espressamente riconosciuto e garantito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

È noto, infatti, come il *«contrasto potenziale tra i due diritti emerge oggi con forza perché da un lato i sistemi di tutela del diritto d'autore sono inadatti ad affrontare lo sviluppo del web 2.0 (...) da un altro, perché gli strumenti tecnicamente disponibili per impedire le violazioni tendono ad incidere, in modo significativo, su alcune libertà costituzionali riconosciute tanto a livello di Unione europea quanto a livello nazionale»*<sup>101</sup>.

In tale contesto, la Corte di Giustizia ha evidenziato, ad esempio, come la previsione di un “obbligo di filtraggio”, da parte degli Stati membri, possa in concreto risultare lesivo della *«libertà di informazione, poiché tale sistema potrebbe non essere in grado di distinguere adeguatamente tra un contenuto lecito ed un contenuto illecito»*<sup>102</sup>.

A livello comunitario, inoltre, sono stati adottati – soprattutto negli ultimi anni – diversi interventi normativi volti a regolare i discorsi d'odio. In particolare, nel contesto giuridico dell'Unione europea, le disposizioni più pertinenti in materia di *hate speech* sono quelle contenute nella decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale, il cui obiettivo principale è stato proprio quello di operare un

---

<sup>100</sup> Cfr. M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 89 ss.

<sup>101</sup> In tal senso, M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 89 ss.

<sup>102</sup> Cfr. CGUE, 24 novembre 2011, C-70/10, *Scarlet c. SABAM*.

ravvicinamento delle legislazioni nazionali con riferimento ad alcuni reati di xenofobia e razzismo<sup>103</sup>, senza tuttavia contemplare alcun richiamo ad altri tipi di motivazione, come il genere o l'orientamento sessuale, che ben potrebbero porsi alla base di discorsi d'odio e di discriminazione.

La questione relativa all'*hate speech* è poi affrontata in diversi settori specifici, come quello relativo ai servizi di media audiovisivi<sup>104</sup> ed il commercio elettronico<sup>105</sup>.

Infine, giova rilevare che, a fronte del continuo evolversi delle tecnologie digitali, la Corte di Giustizia ha svolto un ruolo centrale nell'offrire un'interpretazione del diritto dell'Unione volta a preservare un livello di tutela adeguato della *privacy* degli individui.

Lungo questa direttrice si inseriscono tutte quelle recenti sentenze della Corte di Lussemburgo aventi ad oggetto il delicato rapporto tra diritto alla *privacy* e libertà di espressione<sup>106</sup>.

A tal riguardo, prima dell'entrata in vigore della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, il *leading case* era rappresentato dalla sentenza *Lindqvist*<sup>107</sup>, nell'ambito della quale la Corte di Giustizia ha chiaramente affermato, per la prima volta, che «*la divulgazione su un sito Internet delle*

---

<sup>103</sup> In particolare, l'art. 1 di tale Decisione prevede che «1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché siano punibili le seguenti condotte intenzionali:

a) *istigare pubblicamente alla violenza o all'odio contro un gruppo di persone o un membro di tale gruppo definito in riferimento alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica;*

b) *la commissione di uno degli atti di cui alla lettera a) mediante diffusione o distribuzione pubblica di tratti, immagini o altro materiale;*

c) *l'apologia pubblica, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra quali definiti agli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale, rivolti contro un gruppo di persone o un membro di tale gruppo definito in riferimento a razza, colore, religione, ascendenza o origine nazionale o etnica, quando la condotta è attuata in modo tale da incitare alla violenza o all'odio contro tale gruppo o un membro di tale gruppo;*

d) *l'apologia pubblica, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini definiti all'art. 6 della Carta del Tribunale militare internazionale allegata all'accordo di Londra dell'8 agosto 1945, nei confronti di un gruppo di persone o di un membro di tale gruppo definito in riferimento a razza, colore, religione, ascendenza o origine nazionale o etnica, quando il comportamento è tenuto in modo tale da incitare alla violenza o all'odio contro tale gruppo o membro di tale gruppo».*

<sup>104</sup> Sul punto, si richiama, in particolare, l'Art. 6 direttiva 2018/1808, ove si legge che «*Gli Stati membri assicurano con mezzi appropriati che i servizi di media audiovisivi forniti da fornitori di servizi di media soggetti alla loro giurisdizione non contengano alcun incitamento all'odio basato su razza, sesso, religione o nazionalità*»

<sup>105</sup> A tal proposito, l'art. 3 della Direttiva sul commercio elettronico dispone che «*Gli Stati membri non possono, per motivi che rientrano nel settore coordinato, limitare la libera prestazione di servizi della società dell'informazione provenienti da un altro Stato membro*» e che «*Gli Stati membri possono adottare misure di deroga al paragrafo 2 per quanto riguarda un determinato servizio della società dell'informazione se sono soddisfatte le seguenti condizioni:*

a) *le misure sono:*

i) *necessarie per una delle seguenti ragioni:*

- *l'ordine pubblico, in particolare la prevenzione, le indagini, l'accertamento e il perseguimento dei reati, compresa la tutela dei minori e la lotta contro qualsiasi incitamento all'odio per motivi di razza, sesso, religione o nazionalità, e le violazioni della dignità umana nei confronti delle persone, - la tutela della salute pubblica,*

- *la sicurezza pubblica, compresa la salvaguardia della sicurezza nazionale e della difesa,*

- *la tutela dei consumatori, compresi gli investitori;*

ii) *nei confronti di un determinato servizio della società dell'informazione che pregiudica gli obiettivi di cui al punto i) o che presenta un rischio grave e grave di pregiudizio a tali obiettivi; iii) proporzionati a tali obiettivi».*

<sup>106</sup> In questi termini, O. POLLICINO, M. BASSINI, *Libertà di espressione e diritti della personalità nell'era digitale. La tutela della privacy nella dimensione europea*, in *Diritto dell'informazione e dei media*, Torino, 2019, pag. 91 ss.

<sup>107</sup> Cfr. CGUE, 6 novembre 2003, C-101/01.



*generalità e di alcuni dettagli inerenti alla vita privata di individui (nella fattispecie, membri di una parrocchia) effettuata senza il loro consenso integra certamente un trattamento di dati personali»<sup>108</sup>.*

In un'altra nota pronuncia<sup>109</sup> – anch'essa antecedente all'entrata in vigore della CDFUE – la Corte affermò che il diritto alla tutela dei dati personali deve conciliarsi con la libertà di espressione in modo equilibrato.

In tale occasione, infatti, il Giudice di Lussemburgo rilevò come sia necessario «*tener conto dell'importanza riconosciuta alla libertà d'espressione in ogni società democratica*» e, di conseguenza «*interpretare in senso ampio le nozioni ad essa correlate, tra cui quella di giornalismo*»; allo stesso modo, per «*ottenere un equilibrato contemperamento dei due diritti fondamentali, la tutela del diritto fondamentale alla vita privata richiede che le deroghe e limitazioni alla tutela dei dati previste ai summenzionati capi della direttiva debbano operare entro i limiti dello stretto necessario*»<sup>110</sup>.

Del resto, al bilanciamento di tali diritti era dedicato l'articolo 9 della direttiva 95/46/CE che anticipava il «*compito del giudice*», prevedendo un'ipotesi di prevalenza dell'interesse generale all'informazione rispetto alla tutela dei dati personali.

Dalla lettura della citata sentenza, emerge peraltro l'intento della Corte di Giustizia di fornire un'interpretazione «*aperta e tecnologicamente orientata dei mezzi di informazione, evitando di circoscrivere ai soli mezzi tradizionali i canali di esercizio dell'attività giornalistica*»<sup>111</sup>.

### **2.1.2 L'attività del Consiglio d'Europa in materia di *hate speech***

Come già evidenziato, sebbene la libertà di espressione goda, a livello europeo e comunitario, di un'ampia tutela, non tutte le forme di espressione sono protette: al contrario, è opinione oramai consolidata nella giurisprudenza delle Corti sovranazionali ed internazionali quella per cui la libertà di manifestazione del pensiero incontra limitazioni e vincoli in presenza di «*espressioni che diffondono incitano, promuovono o giustificano l'odio basato sull'intolleranza*»<sup>112</sup>: si tratta, appunto, dei cosiddetti discorsi di odio (*hate speech*).

---

<sup>108</sup> In tal senso, O. POLLICINO, M. BASSINI, *Libertà di espressione e diritti della personalità nell'era digitale. La tutela della privacy nella dimensione europea*, cit., p. 112 ss.

<sup>109</sup> Cfr. caso *Satamedia*, CGUE, 16 dicembre 2008, C-73/07

<sup>110</sup> Testualmente, CGUE, 16 dicembre 2008, C-73/07, cit.

<sup>111</sup> Così, O. POLLICINO, M. BASSINI, *Libertà di espressione e diritti della personalità nell'era digitale. La tutela della privacy nella dimensione europea*, cit., p. 112 ss.

<sup>112</sup> Testualmente, Corte EDU, *Erbakan v. Turkey*, para. 57.

Nonostante non esista, allo stato, una definizione di *hate speech* condivisa in tutta Europa, numerosi sono, attualmente, gli interventi che si occupano del fenomeno dell'*hate speech*<sup>113</sup>.

A livello di Consiglio d'Europa, la prima (rilevante) qualificazione è stata offerta dalla Raccomandazione del Comitato dei Ministri n. 20 del 1997, ove si legge che per discorsi d'odio si intendono «*tutte le forme di espressione che diffondono, incitano, promuovono o giustificano odio, xenofobia, antisemitismo o altre forme di odio basate su intolleranza, includendo: intolleranza espressa con nazionalismo e etnocentrismo aggressivi, discriminazioni e ostilità contro minoranze, migranti e persone di origine immigrata*»<sup>114</sup>.

Inoltre, un organismo interno sempre al Consiglio d'Europa – la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza, ECRI – ha poi ampliato la categoria dell'*hate speech* includendovi tra i discorsi di odio quelli a “*fomentare, promuovere o incoraggiare, sotto qualsiasi forma, la denigrazione, l'odio o la diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo, nonché il fatto di sottoporre a soprusi, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce una persona o un gruppo e la giustificazione di tutte queste forme o espressioni di odio testé citate, sulla base della «razza», del colore della pelle, dell'ascendenza, dell'origine nazionale o etnica, dell'età, dell'handicap, della lingua, della religione o delle convinzioni, del sesso, del genere, dell'identità di genere, dell'orientamento sessuale e di altre caratteristiche o stato personale*”<sup>115</sup>.

Lungo la stessa direttrice si colloca il Protocollo Addizionale adottato nel 2012 e ratificato da pochi Stati membri, attraverso il quale è stato inserito, nell'ordinamento giuridico europeo, un vero e proprio diritto alla non discriminazione<sup>116</sup>, azionabile davanti alla Corte di Strasburgo sulla base di una violazione del diritto interno.

Nella medesima prospettiva, giova poi richiamare il Report del 25 ottobre 2022 del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa sull'*hate speech*, nonché le Linee Guida del 20 maggio 2022, in cui il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha chiarito che «*per “hate speech” devono intendersi tutti i tipi di espressioni che incitano, promuovono, diffondono o giustificano la violenza, odio o discriminazione contro una persona o un gruppo di persone, o che le denigrano, a causa di loro caratteristiche personali reali o attribuite o di status come la “razza”, il colore della pelle, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine etnica, l'età, la disabilità, il sesso, l'identità di genere e l'orientamento sessuale*».

---

<sup>113</sup> Per un approfondimento, G. PITRUZZELLA, O. POLLICINO, *Disinformation and Hate speech. A European Constitutional Perspective*, Egea, 2020.

<sup>114</sup> Raccomandazione No. R (97) 20 del Consiglio d'Europa adottata il 30 ottobre 1997.

<sup>115</sup> ECRI, General Policy Recommendation n. 15, 8 dicembre 2015.

<sup>116</sup> Sul punto, A. DI ROSA, *Hate speech e discriminazione. Un'analisi performativa tra diritti umani e teorie della libertà*, cit., p. 46.

Nella Raccomandazione di politica generale n. 15 della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza, invece, il fenomeno dell'"*hate speech*" viene definito come «*l'istigazione, la promozione o l'incitamento alla denigrazione, all'odio o alla diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo di persone, o il fatto di sottoporre a soprusi, molestie, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce tale persona o gruppo, e comprende la giustificazione di queste varie forme di espressione, fondata su una serie di motivi quali la 'razza', il colore, la lingua, la religione o le convinzioni, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, nonché l'ascendenza, l'età, la disabilità, il sesso, l'identità di genere, l'orientamento sessuale e ogni altra caratteristica o situazione personale*»<sup>117</sup>.

### 2.1.3 La libertà di espressione nel contesto della CEDU: l'Articolo 10

In ambito convenzionale, la libertà di espressione – così come sopra descritta – trova il primo solenne riconoscimento nell'articolo 10 della Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo<sup>118</sup>. Si tratta di una norma estremamente dettagliata, sia con riferimento all'ambito applicativo (soggettivo e oggettivo), sia con riguardo ai limiti legittimi che gli Stati possono imporre a tale libertà<sup>119</sup>.

Il comma 1 individua, anzitutto, i soggetti titolari del diritto, il quale viene espressamente riconosciuto e garantito dalla stessa Convenzione ad "ogni persona".

È bene evidenziare, tuttavia, che il principio di universalità riconosciuto dalla disposizione in esame trova un parziale temperamento nell'articolo 16 della medesima Convenzione, secondo cui il riconoscimento della libertà di espressione come diritto dell'uomo «*non può essere interpretato nel senso di proibire agli Stati membri di imporre restrizioni all'attività politica degli stranieri*»<sup>120</sup>.

Al di fuori di tale previsione (ritenuta, peraltro, anacronistica<sup>121</sup>), la protezione convenzionale è «*accordata ad ogni individuo che effettui o riceva una comunicazione (al pubblico o interpersonale)*

---

<sup>117</sup>ECRI General Policy Recommendation No. R (2015) 15, on Combating Hate Speech.

<sup>118</sup> Per un approfondimento sul punto, si veda, tra gli altri, B. NASCIMBENE, *Le disposizioni materiali della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la loro applicabilità nel quadro comunitario*, in *Comunicazioni e studi*, XVI, Milano, 1980, p. 405 ss.; P. CARETTI, Art. 10. *Libertà di espressione*, in *Commentario della Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, in S. BARTOLE, B. CONFORTI, G. RAIMONDI (a cura di), Padova, 2001, p. 337 ss.; J.F. FLAUSS, *The European Court of Human Rights and the Freedom of Expression*, in *Indiana Law Journal*, vol. 84, 2009, pp. 809 ss. e A. CARDONE, M. OETHEIMER, Art. 10, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, 2011, p. 418 ss.

<sup>119</sup> Così M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 26 ss.

<sup>120</sup> In questi termini, M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 26 ss.

<sup>121</sup> Sul punto, S. GRANATA MENGHINI, Art. 16, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, 2011, p. 570 ss.

da, verso o attraverso un Paese firmatario della Convenzione»<sup>122</sup>. Ed invero, dalla lettura testuale della norma, emerge chiaramente la tutela tanto del mittente della comunicazione, quanto del destinatario. La stessa giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha interpretato in modo estensivo l'ambito soggettivo dell'articolo 10 CEDU, facendovi rientrare anche le persone giuridiche<sup>123</sup>.

Sempre in relazione all'ambito soggettivo, la dottrina prevalente – richiamando gli orientamenti consolidati della Corte di Strasburgo – ha messo in luce l'esistenza di una “doppia dimensione” della libertà di espressione nel sistema della CEDU<sup>124</sup>.

In particolare, accanto alla cd. “dimensione oggettiva” – che coincide con il diritto proprio dell'individuo di esprimere e diffondere le proprie opinioni, nonché di ricevere le opinioni altrui<sup>125</sup> – vi è poi la cd. “dimensione funzionale”, consistente nell'idea che la libertà di espressione debba essere tutelata anche perché strumentale al mantenimento di un sistema democratico. Sotto tale aspetto, la Corte Europea ricostruisce lo stretto legame tra libertà di espressione e sistema democratico in una duplice prospettiva.

Da un lato, infatti, si afferma che il “diritto di informare” – e, al contempo, di “essere informati” – «consente ai cittadini di conoscere i comportamenti dei propri rappresentanti e, in particolare, di coloro che hanno responsabilità di governo»<sup>126</sup>. In quest'ottica, si è affermato infatti che «l'articolo 10 vale non solo per le “informazioni” o “idee” che sono favorevolmente accolte o considerate inoffensive o indifferenti, ma anche per quelle che offendono, scuotono o disturbano lo Stato o un qualunque altro settore della popolazione»<sup>127</sup>.

Dall'altro, la libertà di espressione viene altresì intesa come «watchdog della democrazia»<sup>128</sup>, consentendo un maggior controllo dei governanti da parte dei governati. Siffatta dimensione richiede, agli Stati, non solo di astenersi dal «prevedere limitazioni arbitrarie, ma anche di prevedere adeguati meccanismi di tutela e di protezione attiva».

In relazione all'ambito oggettivo del diritto, l'articolo 10 CEDU riconosce e garantisce tanto la libertà di opinione quanto quella di informazione, in quanto strettamente connesse tra loro<sup>129</sup>. È bene

---

<sup>122</sup> Così M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 26 ss.

<sup>123</sup> Cfr. Corte EDU, 12 febbraio 1993, *Casado Coca v. Spain*,

<sup>124</sup> In tal senso, M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 26 ss.

<sup>125</sup> *Ibidem*.

<sup>126</sup> *Ibidem*.

<sup>127</sup> Cfr. il noto *Leading case Handyside* del 7 dicembre 1976.

<sup>128</sup> Così *Sunday Times v. United Kingdom*, 26 aprile 1979.

<sup>129</sup> Invero, il primo comma della norma in esame prevede espressamente la libertà di opinione ed il diritto di ricevere ovvero di comunicare informazioni senza “ingerenza da parte delle autorità pubbliche” e “senza limiti di frontiera”.

precisare che la norma in esame non opera alcuna distinzione fondata sul mezzo, sui destinatari o sul contenuto della comunicazione, essendo altresì irrilevante il contenuto della comunicazione.

L'orientamento prevalente della dottrina – seguendo proprio le indicazioni fornite dalla stessa giurisprudenza europea – ritiene inoltre che l'articolo 10 CEDU tuteli anche il profilo passivo della libertà di espressione, e dunque la libertà di ricevere le opinioni e le informazioni altrui. Di recente, la Corte EDU<sup>130</sup> ha tuttavia negato l'esistenza generale di un "diritto negativo" a non rilevare opinioni, idee o informazioni, affermando altresì come non possano estendersi – in modo automatico – le garanzie previste dall'articolo 10 al cd. "profilo riflessivo" del diritto della libertà di espressione, inteso quale diritto a "ricercare informazioni", soprattutto laddove queste abbiano carattere riservato o personale.

Nondimeno, il Giudice di Strasburgo ha ritenuto che, nell'esercizio del diritto di cronaca – ed in presenza di un interesse generale a conoscere dette informazioni – possa sussistere, in concreto, il diritto del cronista a ricercare le fonti e a diffondere le informazioni riservate<sup>131</sup>.

Il secondo comma dell'articolo 10 CEDU elenca poi quelli che sono i limiti all'esercizio della libertà di espressione.

È noto, infatti, che la disciplina europea, diversamente da quella nazionale, individua in modo molto più esplicito i limiti all'esercizio di questa libertà, la quale – comportando doveri e responsabilità – può essere sottoposta *«alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per l'integrità territoriale o per la pubblica sicurezza, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale, per la protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario»*<sup>132</sup>.

La dottrina ha evidenziato come la precisazione secondo cui *«l'esercizio di queste libertà comporta doveri e responsabilità»*, oltre ad essere espressione di un *«principio fondamentale del costituzionalismo moderno»* – per cui *«non esistono diritti senza limiti»* – risulta particolarmente interessante nella misura in cui *«lega insieme diritto e dovere, chiarendo che l'esercizio del diritto protetto è quello che avviene in modo responsabile»*<sup>133</sup>.

---

<sup>130</sup> Cfr. Corte EDU, *Gilberg v. Sweden* del 3 aprile 2012.

<sup>131</sup> In tal senso, M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., pp. 26 ss.

<sup>132</sup> Testualmente, Articolo 11 Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, Articolo 11.

<sup>133</sup> Sul punto, sempre M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., pp. 26 ss.

Dall'esame della normativa, si può facilmente desumere che i limiti individuati a livello europeo corrispondono, in buona parte, a quelli che sono stati ugualmente enucleati nell'ordinamento nazionale da parte della giurisprudenza.

In primo luogo, la limitazione della libertà di espressione deve essere prevista da una legge. In secondo luogo, è necessario che le restrizioni di volta in volta prescritte dagli Stati membri si fondino su una delle finalità espressamente individuate dal comma 2 dell'articolo 10 CEDU.

Ancora, tali limitazioni devono costituire «*misure necessarie, in una società democratica*»; più in particolare, secondo la Corte EDU, le restrizioni alla libertà di espressione devono risultare compatibili con altri due criteri aggiuntivi: il principio di necessità e quello – strettamente connesso – di proporzionalità.

Nello specifico, mentre il primo criterio si concretizza nel «*riscontro di un pressing social need*»<sup>134</sup>, il secondo, invece, richiede che «*ogni limitazione sia proporzionata rispetto all'obiettivo che con essa si vuole raggiungere*»<sup>135</sup>.

#### **2.1.4 Limiti alla libertà di espressione: l'*hate speech* e il negazionismo**

Come si è avuto modo di evidenziare nel paragrafo precedente, anche nell'ottica convenzionale la libertà di espressione – pur assumendo una rilevanza centrale e fondamentale nell'alveo dei diritti fondamentali tutelati dalla CEDU – non presenta carattere assoluto: esso, infatti, incontra non solo i limiti espressamente elencati nel comma 2 dell'articolo 10, ma anche quelli derivanti dalla lesione di altri diritti fondamentali di pari rango, come la dignità umana<sup>136</sup>.

In particolare, con l'eccessiva ed incontrollata libertà di espressione ben potrebbe cagionare una significativa compromissione e/o lesione della dignità, come risulta evidente proprio laddove la manifestazione del proprio pensiero sfoci in episodi di *hate speech* o di negazionismo.

Con riferimento al primo dei fenomeni menzionati – ovvero gli episodi di *hate speech* – è rinvenibile una cospicua e consolidata giurisprudenza della Corte EDU in virtù della quale l'istigazione all'odio

---

<sup>134</sup> Inteso come «*un imperioso bisogno sociale che ove provato rende necessarie in una società democratiche le limitazioni imposte alla libertà di espressione a tutela di un diritto o di un interesse di pari grado*» (cfr. M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 26 ss.).

<sup>135</sup> *Ibidem*.

<sup>136</sup> Per un approfondimento, C. CARUSO, *Ai confini dell'abuso del diritto: l'hate speech nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Lo strumento costituzionale dell'ordine pubblico europeo. Nei sessant'anni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (1950-2010)*, Atti del Convegno internazionale di studi - Bologna, 5 marzo 2010, pp. 339 ss.

non richieda necessariamente il riferimento ad atti di violenza o delitti già verificatisi a danno del ricorrente.

Infatti, secondo la Corte di Strasburgo, i pregiudizi arrecati alle persone – attraverso l’ingiuria, la diffamazione e la ridicolizzazione delle minoranze e dei soggetti più deboli – sono elementi di per sé sufficienti per fare agire le autorità interne al fine di inibire gli incitamenti razzisti, o comunque di odio, a discapito della libertà di espressione, soprattutto quando essa è esercitata in modo irresponsabile e lesivo della dignità di alcuni soggetti<sup>137</sup>.

In particolare, l’identificazione dell’incitazione all’odio, secondo la Corte, è ravvisabile da quattro sintomi specifici: i) il modo in cui la comunicazione viene effettuata; ii) il linguaggio usato nell’espressione di aggressione; iii) il contesto; iv) il numero di persone a cui suddetta informazione dispregiativa possa pervenire<sup>138</sup>.

Nello specifico, l’attenzione dedicata alle modalità con cui avviene la comunicazione sembrerebbe evocare il criterio della “*forma civile*” individuata dalla Corte di Cassazione quale limite al diritto di cronaca (e dunque, alla libertà di espressione): ancora una volta, pertanto, ricorre la *ratio* per cui – al di là della tipologia di contenuti divulgati – la forma della comunicazione diventa indice stesso della sua liceità.

Sempre in merito al fenomeno dell’*hate speech*, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo suole fare riferimento altresì all’articolo 17 della CEDU<sup>139</sup>, in cui si afferma espressamente che non è possibile consentire e tollerare un qualsiasi tentativo, da parte di uno Stato così come di una cerchia di soggetti, che sia finalizzato a ledere il rispetto dei diritti e delle libertà prescritti dalla Convenzione medesima.

Tale principio ha trovato una puntuale applicazione in una nota vicenda giurisprudenziale nella quale il ricorrente – responsabile regionale di un partito politico di estrema destra – aveva palesato pubblicamente, appendendo un manifesto alla finestra della propria abitazione, un contenuto razzista<sup>140</sup>: il ricorso dinnanzi alla Corte, presentato dal ricorrente per essere stato sottoposto a

---

<sup>137</sup> In tali termini, la Corte Edu, *Féret c. Belgio*, ric. n. 15615/07, 16 luglio 2009, para. 73; in P. GORI., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, in *Questione Giustizia*, 1/2019, p. 454, nt. 44.

<sup>138</sup> Sul punto, sempre P. GORI., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, cit.

<sup>139</sup> Articolo 17, CEDU: “*Divieto dell’abuso di diritto - Nessuna disposizione della presente Convenzione può essere interpretata come implicante il diritto per uno Stato, gruppo o individuo di esercitare una attività o compiere un atto mirante alla distruzione dei diritti o delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione o porre a questi diritti e a queste libertà limitazioni maggiori di quelle previste in detta Convenzione*”.

<sup>140</sup> Specificatamente, la vicenda è avvenuta a ridosso dell’attentato terroristico alle Torri Gemelle: il ricorrente, esponente nel partito britannico di estrema destra BNP (*British National Party*) aveva esposto dalla finestra della propria abitazione, fornita tra l’altro dal partito medesimo, un manifesto con il simbolo della mezza luna islamica barrato e la scritta “*L’Islam fuori dalla Gran Bretagna, proteggi il popolo britannico*”.

procedimenti penali in violazione dell'articolo 10 della Convenzione, fu dichiarato inammissibile proprio per contrasto con l'articolo 17.

Ancora, in merito alla concatenazione esistente tra l'articolo 10 e il 17 della Convenzione, esiste una cospicua giurisprudenza della Corte. Sensi, ad esempio, alla sentenza *Schimanek v. Austria* del 2000<sup>141</sup>. La sentenza in esame riferisce al caso in cui il ricorrente era stato arrestato dal governo austriaco per il sospetto di aver svolto attività ispirate alle idee nazionalsocialiste. Le Corti Austriache d'appello e la Corte Suprema respinsero i successivi ricorsi presentati dal Signor *Schimanek* sostenendo e confermando la legittimità dell'arresto.

Avendo esperito tutti i ricorsi interni, il ricorrente porta il caso dinanzi la Corte Europea dei Diritti Umani, lamentando la violazione – da parte del governo austriaco – dell'articolo 6 CEDU asserendo la mancanza di imparzialità del Tribunale d'Assise. Il ricorrente sosteneva che il suo arresto per sospetto favoreggiamento aveva presumibilmente influenzato la giuria. Inoltre, il ricorrente lamentava la violazione degli articoli 3, 7, 9 e 10 CEDU. Tuttavia, il nazismo viene considerato come una forma totalitaria di governo incompatibile con la democrazia e, di conseguenza, con la tutela dei diritti umani. Dunque, in casi come quello citato, il Giudice di Strasburgo ha ritenuto che la condanna penale inflitta al ricorrente fosse necessaria in una società democratica, specialmente in riferimento a quanto sancito dall'articolo 10 comma 2 CEDU<sup>142</sup>.

Ancora, in riferimento al fenomeno dell'*hate speech* è possibile ritrovare sentenze relative all'antisemitismo. Si pensi, ad esempio alla decisione *Ivanov c. Russia* del 2000<sup>143</sup>. La sentenza in esame riferisce alla condanna penale dell'editore del mensile "*Russkoe Veche*" che, attraverso una serie di pubblicazioni sul suo giornale, chiedeva l'esclusione degli ebrei dalla vita sociale, sostenendo l'esistenza di un nesso causale tra disagio sociale, economico e politico e l'attività degli ebrei.

Nel 2003, infatti, il ricorrente venne processato con l'accusa di incitamento pubblico all'odio etnico, razziale e religioso attraverso l'uso dei *mass media*. Il ricorrente mirava al convincimento dei propri lettori dell'esistenza di un complotto a danno della comunità Russa da gruppi giudei<sup>144</sup>. L'editore aveva presentato ricorso alla Corte lamentando la violazione degli articoli 13 e 14 – rispettivamente relativi al diritto ad un ricorso effettivo e al divieto di discriminazione<sup>145</sup>. Tuttavia, il Giudice di Strasburgo lo aveva riqualificato come ricorso ai sensi dell'articolo 10 riferito al diritto alla libertà

---

<sup>141</sup> Si fa riferimento al caso della Corte Edu, *Schimanek c. Austria*, ric. n. 32307/96, 1° febbraio 2000.

<sup>142</sup> In questi termini, P. GORI., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, in *Questione Giustizia*, 1/2019, p. 454, nt. 45.

<sup>143</sup> Si fa riferimento, alla decisione della Corte Edu, *Ivanov c. Russia*, ric. n. 35222/04, 20 febbraio 2007.

<sup>144</sup> In questi termini, P. GORI., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, in *Questione Giustizia*, 1/2019, p. 454, nt. 46.

<sup>145</sup> Corte Edu, *Ivanov c. Russia*, ric. n. 35222/04, 20 febbraio 2007, p. 3, para. 1-3.



di espressione, e lo aveva successivamente dichiarato inammissibile ai sensi dell'articolo 17 CEDU<sup>146</sup>.

In una successiva pronuncia, la Corte ha anche chiarito che, ovviamente, le manifestazioni di odio nonché qualsiasi forma di offesa all'individuo e/o ad una minoranza sociale, non rientrano assolutamente nella previsione della libertà di espressione, sancita dal comma 1 dell'articolo 10: «*la tolleranza ed il rispetto per la uguale dignità di tutti gli esseri umani costituisce il fondamento di una società democratica e pluralista. In considerazione di ciò, può essere necessario come questione di principio in determinate società democratiche sanzionare o anche precludere ogni forma di espressione che diffonda, istighi, promuova o giustifichi il livore basato sull'intolleranza (inclusa quella religiosa)*»<sup>147</sup>.

In particolare, la Corte ha ribadito che, nell'esprimere in pubblico le proprie opinioni, i politici sono tenuti ad evitare riferimenti a commenti che possano in qualsiasi modo favorire l'intolleranza. Si fa riferimento, in tale situazione, al caso *Féret c. Belgio* del 2009<sup>148</sup>.

La sentenza riferisce alla condanna penale di un politico per aver tenuto discorsi relativi a fenomeni migratori; in particolare, il ricorrente avrebbe istigato i cittadini all'odio nei confronti delle comunità musulmane<sup>149</sup>. La corte, nel caso di specie, ha sostenuto la necessità dell'inferenza statale rispetto alla libertà di espressione quando questa serva per tutelare l'ordine pubblico e i diritti della comunità degli immigrati, per evitare disordini e sfiducia verso le istituzioni<sup>150</sup>.

Ancora, in riferimento all'applicabilità dell'articolo 10 della Convenzione, la Corte EDU ha dichiarato che le limitazioni consentite rispetto al diritto alla libertà di espressione debbano sempre essere interpretate – da parte degli Stati contraenti – come limitazioni in senso restrittivo. In particolar modo, prendendo ad esempio il caso *Gunduz c. Turchia*, la Corte ha sottolineato che le limitazioni devono sempre essere adeguatamente motivate<sup>151</sup>.

Nel caso di riferimento il ricorrente era stato condannato per incitamento all'odio basato sull'intolleranza religiosa a causa della promozione – durante un programma televisivo – dell'adozione della Sharia. Nella sentenza del 1997, la Corte stabilisce – come precedentemente indicato – che dichiarazioni capaci di diffondere o incitare all'odio basato sull'intolleranza non godono della tutela dell'articolo 10 CEDU. Tuttavia, difendere la Sharia auspicandone l'adozione senza incoraggiare l'uso della violenza non può essere considerato *hate speech*. Nella sentenza in

---

<sup>146</sup> Corte Edu, *Ivanov c. Russia*, ric. n. 35222/04, 20 febbraio 2007, p. 5, para. 3.

<sup>147</sup> Si fa riferimento alla sentenza della Corte Edu, *Gunduz c. Turchia*, ric. n. 35071/97, 4 dicembre 2003, para. 40-41.

<sup>148</sup> Si fa riferimento alla sentenza della Corte Edu, *Féret c. Belgio*, ric. n. 15615/07, 16 luglio 2009, para. 73

<sup>149</sup> *Ibidem*.

<sup>150</sup> In questi termini P. GORI., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, cit., p. 445.

<sup>151</sup> Si fa riferimento alla sentenza della Corte Edu, *Gunduz c. Turchia*, ric. n. 35071/97, 4 dicembre 2003, para. 40-41.

esame la corte reputa l'ingerenza statale – nella sfera del diritto alla libertà di espressione del ricorrente – «*non necessaria in una società democratica*» riscontrando, di conseguenza, una violazione dell'articolo 10 da parte del governo turco.

Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre sottolineare come in relazione al fenomeno del cosiddetto negazionismo – che rappresenta, del resto, «*uno dei filoni più tipici dell'hate speech*»<sup>152</sup> – la giurisprudenza della Corte di Strasburgo sembrerebbe aver richiamato tanto l'articolo 10, quanto l'articolo 17 della CEDU.

Nel cosiddetto “discorso revisionista”, infatti, la libertà di manifestazione del pensiero viene esercitata per «*difendere o negare le violazioni dei diritti umani commesse dal nazismo e culminate con la Shoah, lo sterminio degli ebrei*»<sup>153</sup>.

Già da molto tempo, infatti, anche sul piano europeo, gli organi legislativi e giurisdizionali tentano di individuare dei criteri che consentano di definire, in modo sufficientemente chiaro, il labile confine tra l'esercizio del diritto alla libertà di espressione e di pensiero ed il diritto al rispetto della dignità umana, nei casi in cui vengano diffuse opinioni espresse in forma scritta o orale volte a negare l'esistenza di crimini contro l'umanità come, appunto, l'Olocausto, la cui commissione risulta oramai scientificamente e storicamente accertata<sup>154</sup>.

In altri termini, anche in relazione a tale fenomeno, si pone il problema di capire se e fino a che punto le dichiarazioni di tipo negazionistico e revisionistico possano essere ricondotte e tutelate nell'alveo protettivo della libertà di espressione o di pensiero, o se, invece, «*debbano essere sempre vietate in quanto espressione di incitamento all'odio e di comportamenti discriminatori nei confronti di un gruppo o se lo possano essere solo a talune condizioni*»<sup>155</sup>.

A tal proposito, l'orientamento prevalente della Corte EDU sembra essere nel senso che, in linea di principio, occorre assicurare il diritto alla ricerca della verità storica, che è parte della libertà di espressione, con la conseguenza che non spetta alla Corte «*arbitrare le diverse questioni scientifiche sottostanti, parte di quel continuo dibattito nell'accademia che forma l'opinione ufficiale su come gli eventi siano accaduti e su come vadano interpretati*»<sup>156</sup>.

Dunque, in riferimento al tema del negazionismo, la *ratio decidendi* della Corte riferisce, in generale, al fatto che la condanna penale di un autore o editore di un libro di storia che, senza una sufficiente

---

<sup>152</sup> In questi termini P. GORI., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, cit., p. 445.

<sup>153</sup> *Ibidem*.

<sup>154</sup> In tal senso, M. CASTELLANETA, *La repressione del negazionismo e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, cit., pp. 65 ss.

<sup>155</sup> *Ibidem*.

<sup>156</sup> Cfr. P. GORI., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, cit., p. 455.

metodologia scientifica, compie una serie di insinuazioni particolarmente gravi, sia una risposta proporzionata e che non viola l'articolo 10 CEDU<sup>157</sup>.

Nondimeno, nel corso degli anni, i giudici di Strasburgo sono più volte intervenuti affermando la contrarietà alla Convenzione non solo delle pubblicazioni o dei discorsi che incitano all'odio contro gruppi o persone in ragione dell'appartenenza etnica o di altro genere, bensì anche delle manifestazioni che negano realtà storiche come la *Shoah*, stabilendo che dette forme di negazionismo non usufruiscono della tutela del diritto alla libertà di espressione in virtù dell'articolo 17 della Convenzione<sup>158</sup>.

L'utilizzo della norma da ultimo richiamata per escludere l'applicazione dell'articolo 10 CEDU a fronte di episodi di negazionismo è stato sostanzialmente confermato – ancorché in modo non sempre chiaro e diretto – anche nella giurisprudenza successiva della Corte europea.

Si pensi, ad esempio, al noto caso *D.I. c. Germania*<sup>159</sup>, in cui la Corte ha riconosciuto l'inoperatività del diritto alla libertà di espressione invocato da uno storico che aveva negato, in un pubblico dibattito, l'esistenza delle camere a gas nel campo di sterminio di Auschwitz.

Al contrario, in riferimento alla sentenza *Lehideux e Isorni c. Francia*<sup>160</sup> la Grande Camera della Corte di Strasburgo ha ritenuto a maggioranza che la condanna dei ricorrenti per la pubblicazione di un articolo a favore di Philippe Pétain – sulla rivista francese *Le monde* – fosse prescritta dalla legge e perseguisse uno scopo legittimo. Tuttavia, non era necessaria in una società democratica e, pertanto, violava l'articolo 10 della Convenzione. La corte ha stabilito che il caso «*non appartiene alla categoria di fatti storici chiaramente accertati – come l'Olocausto – la cui negazione o revisione sarebbe sottratta alla protezione dell'articolo 10 e dall'articolo 17*»<sup>161</sup>.

Un tipo particolare di negazionismo che presenta elementi di singolarità rispetto alla giurisprudenza fino ad ora analizzata, è quello riferito alla sentenza *Perinçek c. Svizzera* del 2008<sup>162</sup>. La principale differenza riferisce al fatto che nel caso in analisi non riguarda lo sterminio degli ebrei avvenuto

---

<sup>157</sup> In questi termini, P. GORI., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, cit., p. 455.

<sup>158</sup> Sul punto, P. GORI., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, cit., p. 456; Nello stesso senso, si veda quanto affermato da M. CASTELLANETA, *La repressione del negazionismo e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, cit., p. 82, secondo cui «*Nel richiamare l'art. 17, tuttavia, la Corte ha usato particolare cautela ritenendo necessaria la sua applicazione solo nei casi di diniego di crimini accertati in modo definitivo dal punto di vista storico e non pure in relazione ai casi in cui è messa in discussione una determinata situazione suscettibile di diverse interpretazioni, come nella vicenda relativa al Capo del Governo collaborazionista di Vichy Petain, in cui non si era verificata una negazione dell'esistenza dei campi di concentramento o dello sterminio degli ebrei*».

<sup>159</sup> Cfr. Corte EDU, *D.I. c. Germania*, 26 giugno 1996.

<sup>160</sup> Si fa riferimento alla sentenza della Corte Edu, *Lehideux e Isorni c. Francia*, ric. n. 24662/94, 23 settembre 1998, para. 53.

<sup>161</sup> Si fa riferimento alla sentenza della Corte Edu [GC], *Lehideux e Isorni c. Francia*, ric. n. 24662/94, 23 settembre 1998, para. 47.

<sup>162</sup> Si fa riferimento alla sentenza della Corte Edu [GC], *Perinçek c. Svizzera*, ric. n. 27510/08, 15 ottobre 2015.

durante la Seconda Guerra Mondiale, ma lo sterminio armeno perpetrato dall'impero ottomano tra il 1915 e il 1919.

Il caso riguardava la condanna penale del ricorrente dopo aver pubblicamente contestato il verificarsi del genocidio armeno. Il ricorrente aveva descritto, infatti, il genocidio come una «*menzogna internazionale*» in varie conferenze tenute in Svizzera e, di conseguenza, fu accusato e condannato a pagare un risarcimento danni all'Associazione Svizzera-Armenia<sup>163</sup>.

La Grande Camera ha stabilito che il ricorrente stava discutendo una questione di interesse pubblico e che le sue dichiarazioni non costituissero un appello all'odio o all'intolleranza. Inoltre, la Corte ha ritenuto che il contesto in cui il ricorrente avesse rilasciato le proprie dichiarazioni non fosse caratterizzato da tensioni accentuate e che queste non potessero essere considerate come lesive della dignità degli armeni al punto tale da essere sottoposto ad una condanna penale<sup>164</sup>.

Ebbene, alla luce della casistica giurisprudenziale sopra riportata, sembra potersi affermare che, anche un diritto fondamentale a copertura costituzionale – quale appunto la libertà di espressione – non può essere ritenuto privo di limitazioni e vincoli, soprattutto laddove possa ledere il rispetto di ulteriori ed altrettanti diritti fondamentali, come il diritto alla dignità umana, che viene in rilievo, in modo preponderata, soprattutto con riguardo ai discorsi di odio e negazionisti.

## **2.2. Il quadro giuridico Interamericano**

Dopo aver esaminato, in modo dettagliato, il quadro giuridico europeo in materia di libertà di espressione e di *hate speech*, occorre adesso indagare il quadro giuridico interamericano che, come si vedrà meglio oltre, presenta delle caratteristiche non del tutto coincidenti a quelle sin qui esaminate.

A tal proposito, giova premettere alcune considerazioni di carattere più generale sul sistema interamericano di protezione dei diritti umani che, in uno con il sistema europeo per la protezione dei diritti fondamentali sopra descritto, concorre «*in maniera decisiva all'internazionalizzazione del costituzionalismo, esercitando una forte influenza nell'interpretazione dei principi fondamentali sanciti nelle Costituzioni nazionali*»<sup>165</sup>.

In particolare, il sistema interamericano di protezione dei diritti umani consiste essenzialmente di due strumenti giuridici: da un lato, vi è la Carta dell'Organizzazione americana degli Stati (OAS), la cui prima stesura risale al 30 aprile 1948; dall'altro, vi è la Convenzione americana (nota anche come

---

<sup>163</sup> Si fa riferimento alla sentenza della Corte Edu [GC], *Perinçek c. Svizzera*, ric. n. 27510/08, 15 ottobre 2015, para. 234.

<sup>164</sup> *Ibidem*, para. 115

<sup>165</sup> In questi termini, P. TANZARELLA, *Il sistema interamericano di protezione dei diritti umani nella prassi della Corte di San Josè*, in *Astrid*, 2010, p. 1 e ss., cit.

Patto di San Josè del 22 novembre 1969), che maggiormente rileva in questa sede. Si tratta, in generale, di due strumenti giuridici che si differenziano dal sistema convenzionale europeo anzitutto per il fatto che «*nel sistema americano gli Stati possono decidere di non ratificare la Convenzione, sottraendosi pertanto alla giurisdizione della Corte interamericana dei diritti dell'uomo*»<sup>166</sup>.

In particolare, la Convenzione Americana sui Diritti Umani – entrata in vigore nel 1978 su impulso dell'Organizzazione degli Stati Americani – ha istituito anche la Commissione Interamericana per i Diritti Umani, alla quale è stato affidato il compito di vigilare sull'applicazione della Convenzione.

Anche la Convenzione Americana – al pari di quella Europea<sup>167</sup> – si caratterizza per la presenza di un organismo giurisdizionale a cui è possibile fare ricorso: si tratta, invero, di una «*novità assoluta rispetto alla natura degli organi che vigilano le altre carte internazionali*»<sup>168</sup>. Si fa riferimento, in particolare, alla Corte interamericana dei diritti umani, la quale rappresenta il principale organo giurisdizionale del continente americano: ad essa possono ricorrere direttamente soltanto la Commissione e gli Stati firmatari la Convenzione, non anche i singoli individui<sup>169</sup>.

Diversamente da quanto previsto in Europa – ove è prevista un'adesione automatica alla CEDU nel momento in cui gli Stati si uniscono al Consiglio d'Europa – nel sistema americano gli Stati possono decidere di non ratificare la Convenzione, sottraendosi pertanto alla giurisdizione della Corte interamericana dei diritti dell'uomo.

A tal proposito, giova evidenziare sin d'ora che anche gli Stati Uniti – come il Canada – non hanno ancora aderito alla Convenzione Americana proprio al fine di evitare un controllo giurisdizionale sui propri atti giuridici<sup>170</sup>.

Ciò posto, ai fini che qui maggiormente rilevano, occorre sottolineare che nel contesto regionale interamericano esistono diversi accordi regionali volti a riconoscere, esplicitamente, la libertà di

---

<sup>166</sup> Cfr. P. TANZARELLA, *Il sistema interamericano di protezione dei diritti umani nella prassi della Corte di San Josè*, cit.

<sup>167</sup> Per un approfondimento, si veda anche T. BUERGENTHAL, *The american and european conventions on human rights: similarities and differences*, in *Am. U. L. Rev.*, vol. 30 del 1980-1981, p. 156, il quale – proprio a seguito dell'insediamento della Corte interamericana nel 1978, evidenziò come «*l'omogeneità politica e culturale sono i prerequisiti fondamentali affinché un sistema di protezione dei diritti umani sia efficace, e questi sono più facilmente riscontrabili in ambito regionale. Altri prerequisiti sono un adeguato sistema giuridico così come la condivisione di tradizioni giuridiche e istituzionali. Gruppi regionali di Stati hanno più possibilità di soddisfare tali requisiti rispetto ai sistemi aperti all'intera comunità internazionale*».

<sup>168</sup> In tal senso, P. TANZARELLA, *Il sistema interamericano di protezione dei diritti umani nella prassi della Corte di San Josè*, 2010, p. 1 e ss., cit.

<sup>169</sup> Per un approfondimento, F. NAPOLITANO, *Corte interamericana dei diritti umani*, in <http://unipd-centro.dirittiumani.it/>.

<sup>170</sup> In tal senso, P. TANZARELLA, *Il sistema interamericano di protezione dei diritti umani nella prassi della Corte di San Josè*, 2010, p. 3 e ss.

espressione<sup>171</sup>. In primis, l'ordinamento giuridico interamericano, soprattutto per quanto riguarda la dottrina o la giurisprudenza interamericana, è probabilmente il quadro internazionale che offre la massima portata e le più ampie garanzie di tutela del diritto alla libertà di pensiero e di espressione<sup>172</sup>.

Il primo riferimento alla libertà di espressione si ebbe con la Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo<sup>173</sup> – antecedente, addirittura, alla stessa Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo – la quale sanciva, all'articolo IV, che «*ogni persona ha diritto alla libertà di espressione e di pensiero attraverso qualsiasi mezzo*»<sup>174</sup>.

Per quanto riguarda, invece, il fenomeno dell'*hate speech*, occorre evidenziare come l'orientamento seguito dalle Corti americane risulta essere in parte diverso da quello europeo: in particolare, nel contesto interamericano, sembrerebbero potersi desumere alcune tendenze più “riduttive” delle definizioni di *hate speech*.

Basti pensare, ad esempio, agli Stati Uniti d'America, ove il «*paradigma costituzionale del right to free speech*» risulta – per come interpretato dalle relative Corti – pressoché assoluto<sup>175</sup>.

A tal proposito, appare interessante richiamare sin d'ora la cosiddetta teoria, di matrice americana, del “*clear and present danger*”, elaborata da Justice Holmes nella nota sentenza della Corte suprema statunitense nel caso *Schenck v. United States*<sup>176</sup>, ove si è affermato che i limiti all'esercizio della libertà di espressione sono assoggettati ad uno «*strict scrutiny*», vale a dire ad una valutazione che tenga conto della necessità della restrizione rispetto a un altro interesse concorrente<sup>177</sup>.

---

<sup>171</sup> Sul punto, P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, Vol. 52, 2013, cit., pp. 22 ss.

<sup>172</sup> Cfr. N. POSENATO, *The protection of the right to freedom of expression: a panorama of the Inter-American Court of Human Rights case law*, in *Espaço Jurídico Journal of Law*, 16, 2015, p. 59.

<sup>173</sup> Si fa riferimento alla Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo adottata dall'Organizzazione degli Stati Americani a Bogotà il 2 maggio 1948. Come evidenziato in dottrina, tale Dichiarazione ha rappresentato il primo strumento internazionale volto a sancire a un elenco di diritti umani e la necessità di proteggerli, sebbene inizialmente le fu riconosciuto un valore meramente declaratorio e non vincolante. Sul punto, F. NAPOLITANO, *La Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo*, in *unipd-centrodirittiumani.it*

<sup>174</sup> In questi termini, P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, Vol. 52, 2013, cit., pp. 22 ss.

<sup>175</sup> Si fa riferimento a Corte Suprema, *Schenck v. United States*, 1919249 U.S. 47.

<sup>176</sup> In tal senso, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 421 ss.

<sup>177</sup> Si veda, sul punto, la metafora utilizzata nella nota *dissenting opinion* del giudice Justice Holmes nel caso *Abrams v. United States* del 1919, secondo cui «*Persecution for the expression of opinions seems to me perfectly logical. [...] But when men have realized that time has upset many fighting faiths, they may come to believe even more than they believe the very foundations of their own conduct that the ultimate good desired is better reached by free trade in ideas - that the best test of truth is the power of the thought to get itself accepted in the competition of the market, and that truth is the only ground upon which their wishes safely can be carried out*». (Cfr. Corte Suprema, *Abrams v. United States*, 250, 1919, U.S. 616).

## 2.2.1. La libertà di espressione nel contesto della Convenzione Americana dei Diritti Umani: l'Articolo 13

Come già evidenziato, la Convenzione Americana dei Diritti Umani (CADU) tutela la libertà di espressione all'articolo 13<sup>178</sup>, il quale sancisce chiaramente che «*ognuno ha il diritto alla libertà di pensiero e di espressione*».

La dottrina<sup>179</sup> ha messo in rilievo come l'articolo 13, diversamente dalle altre disposizioni sui diritti umani esaminate in precedenza, riconosce, in modo chiaro ed esplicito, che l'esercizio della libertà di espressione non possa «*essere soggetto a censura preventiva*». Si tratta di una previsione che risulta, peraltro, rafforzata dall'articolo 14<sup>180</sup> della medesima Carta, il quale stabilisce il diritto di replica da parte di qualsiasi persona si senta pregiudicata o lesa da un'informazione che sia stata diffusa tra il pubblico in forma generalizzata.

Anche l'articolo 13 della Convenzione americana dei diritti umani, peraltro, sembrerebbe richiamare, al comma 5<sup>181</sup>, la disposizione della Convenzione per l'Eliminazione di tutte le forme di Discriminazione razziale<sup>182</sup>.

---

<sup>178</sup> Tale articolo prevede che «1. *Ognuno ha il diritto alla libertà di pensiero e di espressione. Tale diritto include la libertà di ricercare, ricevere e trasmettere informazioni e idee di ogni tipo, senza considerazione di frontiera, oralmente o per iscritto, attraverso la stampa, in forma artistica o attraverso qualunque altro medium di propria scelta.*

2. *L'esercizio del diritto di cui al paragrafo precedente non sarà soggetto a censura preventiva, ma sarà motivo di responsabilità successiva, come stabilito espressamente dalla legge nella misura necessaria ad assicurare:*

a) *il rispetto dei diritti e della reputazione di altri;*

b) *la protezione della sicurezza nazionale, dell'ordine pubblico o della salute o della morale pubblica.*

3. *Il diritto di espressione non può essere limitato con metodi o mezzi indiretti, quali l'abuso di controlli pubblici o privati sulla stampa periodica, sulle frequenze per le trasmissioni radio, o sulle strumentazioni per la diffusione dell'informazione, o con ogni altro mezzo che tenda ad impedire la comunicazione e la circolazione di idee e opinioni.*

4. *Nonostante quanto previsto nel paragrafo 2, gli spettacoli pubblici possono essere sottoposti da parte della legge a forme di censura preventiva al solo scopo di regolarne l'accesso per proteggere la morale dell'infanzia e dell'adolescenza.*

5. *Qualunque propaganda in favore della guerra e qualunque richiamo all'odio nazionale, razziale o religioso che costituisca incitamento alla violenza illegale o ad ogni altra azione simile contro qualunque persona o gruppo di persone per qualsiasi ragione, compresi motivi di razza, colore, religione, lingua o origine nazionale o sociale, deve essere considerato dalla legge come reato».*

<sup>179</sup> In tal senso, tra gli altri, P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, Vol. 52, 2013, cit., p. 27.

<sup>180</sup> Tale articolo dispone testualmente che «*Chiunque abbia subito un'ingiuria in seguito a dichiarazioni scorrette o offensive o idee diffuse in pubblico da un mezzo di comunicazione regolato dalla legge, ha il diritto di replica o di rettifica usando lo stesso strumento di comunicazione, alle condizioni che la legge ha la facoltà di stabilire.*

*In nessun caso la rettifica o la replica esclude la responsabilità secondo la legge derivanti dalle affermazioni.*

*Per la protezione effettiva dell'onore e della reputazione, ogni editore ed ogni impresa produttrice di giornali, opere cinematografiche, radio e televisione, avranno una persona responsabile che non sarà tutelata da speciali immunità o privilegi».*

<sup>181</sup> Nella formulazione originaria, il comma 5 dispone testualmente che «*Any propaganda for war and any advocacy of national, racial, or religious hatred that constitute incitements to lawless violence or to any other similar action against any person or group of persons on any grounds including those of race, color, religion, language, or national origin shall be considered as offenses punishable by law*».

<sup>182</sup> Si fa riferimento alla *Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale*, adottata dall'Assemblea Generale il 21 dicembre 1965 ed entrata in vigore internazionale il 4 gennaio 1969.

Tale Convenzione, in particolare, all'art. 4, dispone che «*Article 4 of the CERD reads as follows: States Parties condemn all propaganda and all organizations which are based on ideas or theories of superiority of one race or group of persons*

È bene precisare, tra l'altro, che la Convenzione Americana specifica chiaramente che il diritto alla libertà di espressione non può essere limitata, né con mezzi diretti che con mezzi indiretti, come ad esempio l'abuso di controlli ufficiali o particolari alla stampa ovvero ad altri mezzi di diffusione, tali da impedire la comunicazione e la circolazione delle idee e delle opinioni.

Secondo l'orientamento prevalente in dottrina<sup>183</sup>, l'elemento originale dell'articolo 13 CADU risiede nel fatto che esso sembrerebbe incorporare le principali categorie di restrizioni in uno schema generale basato sul principio che i mezzi tecnici di diffusione di idee, opinioni, informazioni o opere d'arte non debbano essere utilizzati come mezzo per limitare la libertà di espressione.

In tal modo, la Convenzione americana faccia leva sul principio della libertà di espressione senza restrizioni, o almeno con il minor numero possibile di restrizioni, e che la ragione di queste restrizioni è quella di proteggere l'interesse generale e i diritti degli altri<sup>184</sup>.

A tal proposito, appare interessante rilevare come anche la Corte Interamericana sui diritti umani abbia chiaramente messo in evidenza come la Convenzione americana sia più attenta alla protezione della libertà di espressione di quanto non sia la Convenzione europea o il Patto internazionale sui diritti civili e politici.

In molte pronunce, infatti, la Corte Interamericana ha affermato che *«la libertà di espressione è una pietra angolare dell'esistenza stessa di una società democratica; è indispensabile per la formazione dell'opinione pubblica. Essa è altresì conditio sine qua non affinché i partiti politici, i sindacati, le associazioni scientifiche e culturali, e in generale coloro che desiderino influire sulla collettività, possano svilupparsi pienamente. È, infine, conditio sine qua non affinché la comunità, nel momento*

---

*of one colour or ethnic origin, or which attempt to justify or promote racial hatred and discrimination in any form, and undertake to adopt immediate and positive measures designed to eradicate all incitement to, or acts of, such discrimination and, to this end, with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights and the rights expressly set forth in article 5 of this Convention, inter alia:*

*(a) Shall declare an offence punishable by law all dissemination of ideas based on racial superiority or hatred, incitement to racial discrimination, as well as all acts of violence or incitement to such acts against any race or group of persons of another colour or ethnic origin, and also the provision of any assistance to racist activities, including the financing thereof;*

*(b) Shall declare illegal and prohibit organizations, and also organized and all other propaganda activities, which promote and incite racial discrimination, and shall recognize participation in such organizations or activities as an offence punishable by law;*

*(c) Shall not permit public authorities or public institutions, national or local, to promote or incite racial discrimination».*

<sup>183</sup> In tal senso, N. POSENATO, *The protection of the right to freedom of expression: a panorama of the inter-american court of human rights case law*, in *Joaçaba*, v. 16, n. 3, p. 51-68, Edição Especial, 2015, pp. 60 ss.

<sup>184</sup> *Ibidem*. Sul punto, anche A. ÚBEDA DE TORRES, *Freedom of expression under the European Convention on Human Rights: a comparison with the Inter-American System of Protection of Human Rights*. Human Rights Brief, American University, Washington College of Law, 2011, p. 548



*di esprimere le proprie opinioni, sia sufficientemente informata. È pertanto possibile affermare che una società che non sia pienamente informata non sarà mai completamente libera»<sup>185</sup>.*

Al pari di quanto previsto, soprattutto, nel Patto sui diritti civili e politici, anche la Convenzione prevede direttamente un elenco dettagliato di possibili restrizioni, ancorché più limitato rispetto a quello – sopra esaminato – contenuto nella Convenzione Europea dei diritti dell’Uomo<sup>186</sup>.

In particolare, l’articolo 13 della Convenzione Americana stabilisce che tali restrizioni debbano essere *«espressamente stabilite dalla legge e necessarie ad assicurare: a) il rispetto dei diritti e della reputazione altrui, o b) la protezione della sicurezza nazionale, l’ordine pubblico, la salute o la morale pubblica»<sup>187</sup>.*

Sempre con riguardo alle limitazioni della libertà di espressione, giova richiamare alcune pronunce della Corte interamericana sui diritti umani, in cui essa ha riscontrato una violazione dell’articolo 13 CADU. In una nota pronuncia del 2006<sup>188</sup>, la Corte interamericana ha condannato, ad esempio, l’Honduras per aver pregiudicato il diritto del popolo indigeno della comunità Garífuna di esprimersi nel proprio idioma per trasmettere la propria cultura: in tale occasione, pertanto, la tutela della libertà di manifestazione del pensiero – sancita all’articolo 13 CADU – ha costituito uno strumento fondamentale per assicurare il riconoscimento dei diritti dei popoli indigeni<sup>189</sup>.

Infine, occorre evidenziare come la libertà di espressione rappresenti, da sempre un vero e proprio baluardo della democrazia americana. Essa, infatti, oltre ad essere formalmente riconosciuta nella Convenzione Americana, trova tutela – in ogni sua forma – anche negli Stati non firmatari della suddetta Convenzione.

---

<sup>185</sup> Cfr. S. GARCÍA RAMÍREZ (a cura di), *La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, in *biblio.juridicas.unam.mx*, Mexico, 2001.

<sup>186</sup> Sul punto, P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell’era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, Vol. 53, 2013, cit., p. 27.

Sul punto, si veda anche quanto affermato da *«From a comparative point of view, Article 13 of the American Convention naturally has several similarities with the provision of art. 10 of the European Convention on Human Rights but, at the same time, reveals important peculiarities. For example, the American Convention, unlike the ECHR, discipline in a sole provision freedom of expression and freedom of thought. Second, the American conventional instrument also makes explicit reference to the right to seek and receive information and expressly prohibits prior censorship and other prior indirect restrictions. Finally, and equally important, for the Inter-American system (but not for the European one) only the individual is entitled to the protection of this right, which excludes from the category of persons protected under Article 13, for example, companies operating in the field of media and telecommunications»*

<sup>187</sup> Testualmente, Convenzione Inter-Americana dei Diritti dell’Uomo, Articolo 13.

<sup>188</sup> Si fa riferimento a Corte IDH, *Caso López Álvarez c. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sent. del 1-2-2006, serie C, n. 141. Per un approfondimento, si veda, tra gli altri, N. POSENATO, *The protection of the right to freedom of expression: a panorama of the Inter-American Court of Human Rights case law*, in *España Jurídica Journal of Law*, 16, 2015, p. 59.

<sup>189</sup> Cfr. N. POSENATO, *La giurisprudenza della Corte interamericana in materia di diritti alla vita e alla proprietà dei popoli indigeni e tribali*, in *DPCE online*, n. 1, 2018, pp. 107 ss.

In particolare, nel Primo Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti d'America del 1791, il quale vieta al Congresso di approvare leggi che possano limitare o restringere tale libertà. In particolare, tale articolo prevede che «*Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for a redress of grievances*»<sup>190</sup>.

### 2.2.2 La “Political speech Theory”: quando la democrazia legittima la discriminazione

Nel corso degli anni, soprattutto la giurisprudenza delle Corti Suprema degli Stati Uniti d'America ha tentato di individuare e definire delle categorie espressive che, nel giudizio di bilanciamento operato in relazione alla libertà di espressione tutelata dal Primo Emendamento, fossero idonee a prevalere su eventuali «*contro-interessi antinomici*»<sup>191</sup>.

In particolare, in virtù della nota teoria del “*political speech*”, tutte le espressioni a contenuto politico – in quanto strumenti all’attuazione del processo democratico – dovevano essere intese come protette in via assoluta<sup>192</sup>. In questa logica, la garanzia prevista dal Primo Emendamento diventava operativa ogniqualvolta l’espressione riguardasse, in modo diretto o indiretto, argomenti e questioni di interesse pubblico e politico<sup>193</sup>.

In altri termini, come correttamente rilevato dalla dottrina, nonostante nella prospettiva americana tutte le forme di espressione risultano, in linea di principio, tutelate dall’articolo 13 della Convenzione americana, alcuni tipi di discorso ricevono una tutela speciale in ragione della loro fondamentale rilevanza non solo per l’esercizio di altri diritti, ma anche e soprattutto per il mantenimento e il rafforzamento della democrazia, come testimonia la particolare attenzione che la stessa Corte Interamericana riconosce alla “dimensione collettiva” della libertà di espressione<sup>194</sup>.

Nello specifico, per la Corte Interamericana, «*three types of speech deserve special protection: (a) political speech or speech involving matters of public interest; (b) speech regarding public officials*

---

<sup>190</sup> Testualmente, Constitution of the United States of America, 1787, I Amendment.

<sup>191</sup> In tal senso, C. CARUSO, *Teoria e “ideologia” della libertà di espressione. La giurisprudenza della Corte Suprema degli Stati Uniti sulla freedom of speech*, Forum di Quaderni Costituzionali, 2013, p. 16

<sup>192</sup> *Ibidem*.

<sup>193</sup> Per un approfondimento, A. MEIKLEJOHN, *The First Amendment Is An Absolute*, 1961, Sup. Ct. Rev. 245, pp. 256 e ss.

<sup>194</sup> Cfr. N. POSENATO, *The protection of the right to freedom of expression: a panorama of the inter-american court of human rights case law*, Vol 53, 2013, cit., pp. 60 ss.

*in the exercise of their duties or candidates to public offices; and (c) speech that is an element of identity or personal dignity of the person expressing herself»<sup>195</sup>.*

### **2.2.3 L'hate speech nella giurisprudenza della Corte Inter-Americana**

Come già evidenziato, sebbene la libertà di espressione abbia, nel contesto interamericano, una copertura particolarmente ampia e tendenzialmente assoluta, nondimeno vi sono alcuni discorsi che restano esclusi dalla protezione dell'articolo 13 della CADU; si fa riferimento, nello specifico, alla propaganda di guerra, all'incitamento all'odio e alla pedopornografia.

A tal proposito, già la Commissione Interamericana aveva affermato – sulla scorta di quanto affermato anche dalla dottrina e dalla giurisprudenza europea – che l'irrogazione di sanzioni per abuso della libertà di espressione deve basarsi sulla concreta dimostrazione che la persona non stesse semplicemente esprimendo un'opinione – ancorché aspra, ingiusta o provocatoria – ma che aveva la chiara intenzione di incitare alla violenza, oltre che la possibilità attuale, reale ed effettiva di raggiungere tali obiettivi<sup>196</sup>.

Nel contesto interamericano, del resto, rispetto al sistema europeo, risulta diversamente qualificato anche lo stesso concetto di "hate speech": si afferma, infatti, che «*in the Americas, the inciting to violence is required to hate-speech characterization and, therefore, the system imposes a tighter criteria for its definition*»<sup>197</sup>.

## **2.3 Il Quadro Giuridico Africano**

Da ultimo, per completare questa breve panoramica sui profili di diritto comparato materia di libertà di espressione, pare opportuno analizzare – oltre al quadro giuridico europeo e a quello interamericano – anche il quadro giuridico africano, prendendo le mosse da un preliminare

---

<sup>195</sup> Cfr. N. POSENATO, *The protection of the right to freedom of expression: a panorama of the inter-american court of human rights case law*, Vol 53, 2013, cit., pp. 60 ss.

<sup>196</sup> Cfr. N. POSENATO, *The protection of the right to freedom of expression: a panorama of the inter-american court of human rights case law*, Vol 53, 2013, cit., pp. 60 ss.. L'Autrice, in particolare, rileva come «*In several occasions, the Court held that a democratic and pluralistic system re-quires the highest possible degree of public debate on social questions and on the functioning of the State in all its aspects, that is, on matters of public interest. Similarly, State and its officials acts and omissions must undergo rigorous scrutiny, not only by the internal control bodies, but also by the press and public opinion, because public administration democratic control promotes transparency in the activities of government and the responsibility of public officials for their actions, as well as encourage a higher level of citizen participation. For these reasons, speeches relating to matters of public interest and involving public officials or individuals performing public functions are specially protected by the Inter-American system. This implies that States must refrain more rigorously to establish limitations on these forms of expression, and that the State officials, its organs, along with those who aspire to public offices, should have a threshold higher tolerance for criticism because of the public nature of the functions they perform*».

<sup>197</sup> *Ibidem*. Nello stesso senso, anche E. BERTONI, *Hate speech under the American Convention on Human Rights*. *ILSA journal of international & comparative law*, v. 12, 2006, pp. 573-574.

inquadramento sul sistema africano di tutela dei diritti umani<sup>198</sup>, che, come noto, risulta pressoché interamente incentrato sulla Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, a cui (attualmente) aderiscono tutti gli Stati africani, ad eccezione soltanto del Marocco<sup>199</sup>.

In via generale, la Carta africana è una Convenzione internazionale adottata durante la diciottesima Conferenza dei Capi di Stato e di Governo dell'Organizzazione per l'Unità africana (OAU) – svoltasi a Nairobi il 27 giugno 1981 – ed entrata in vigore il 21 ottobre 1986.

In particolare, sul piano contenutistico, la Carta africana afferma, nella prima parte, tutta una serie di diritti economici, sociali e culturali; nella seconda parte, invece, viene istituita la Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, «*quale organo “quasi giurisdizionale” abilitato a ricevere comunicazioni interstatali e individuali inerenti alla presunta violazione dei diritti garantiti nella prima parte*»<sup>200</sup>.

La Commissione, tuttavia, può soltanto emanare rapporti non vincolanti, vale a dire delle raccomandazioni rivolte agli Stati membri ritenuti responsabili di violazioni dei diritti umani riconosciuti dalla Carta africana: essa, infatti, svolge la sua funzione di controllo essenzialmente mediante l'esame delle comunicazioni presentate da individui e organizzazioni non governative per lamentare la violazione della Carta africana a opera di uno Stato parte<sup>201</sup>.

La Carta africana è accompagnata poi da una serie di altri Trattati, stipulati a livello regionali, volti ad estendere la portata di alcuni diritti affermati dalla Carta stessa ovvero a “potenziare” la protezione soprattutto nei confronti di alcuni soggetti o gruppi sociali ritenuti particolarmente vulnerabili<sup>202</sup>.

Ciò posto, per quanto riguarda il principio della libertà di espressione, occorre evidenziare anzitutto che, nel contesto africano, esso risulta espressamente sancito, oltre che dall'articolo 9 della Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei popoli – su cui ci soffermerà meglio nei paragrafi successivi – anche da altri fondamentali Atti di rilevanza regionale, tra cui, ad esempio, la *Dichiarazione di principi sulla libertà di espressione in Africa* adottata il 23 ottobre 2002.

In essa, infatti, si afferma chiaramente che il diritto alla libertà di espressione include quello di cercare, ricevere e diffondere informazioni in quanto «*fundamental and inalienable human right and indispensable component of democracy*», e che le eventuali limitazioni alla libertà di espressione

---

<sup>198</sup> Per una panoramica generale sul sistema africano di tutela dei diritti umani, si veda, tra gli altri, G. PASCALE, *La tutela internazionale dei diritti dell'uomo nel continente africano*, Jovene Editore, Napoli, 2017.

<sup>199</sup> In questi termini, G. PASCALE, *I ‘confini’ temporali del sistema africano di tutela dei diritti umani*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 12, 2018, pp. 595 ss.

<sup>200</sup> Cfr. G. PASCALE, *Istituti specializzati delle nazioni unite e altre organizzazioni e istituzioni internazionali. Unione africana*, in *La Comunità Internazionale, Rivista trimestrale per l'organizzazione internazionale*, fasc. 1, 2021 pp. 219 ss.

<sup>201</sup> *Ibidem*.

<sup>202</sup> In questi termini, G. PASCALE, *I ‘confini’ temporali del sistema africano di tutela dei diritti umani*, cit., pp. 595 ss.

devono essere previste per legge, servire ad un interesse legittimo ed essere necessarie in una società democratica.

È interessante evidenziare, da ultimo, che il principio della libertà di espressione risulta, oramai, espressamente richiamato in molte delle Costituzioni degli Stati africani: si pensi, ad esempio, alla Costituzione del Sudafrica, la quale, all'articolo 16, sancisce espressamente che «*Everyone has the right to freedom of expression, which includes (a) freedom of the press and other media; (b) freedom to receive or impart information or ideas; (c) freedom of artistic creativity; and (d) academic freedom and freedom of scientific research*», mentre al comma secondo prevede che: «*The right in subsection (1) does not extend to (a) propaganda for war; (b) incitement of imminent violence; or (c) advocacy of hatred that is based on race, ethnicity, gender or religion, and that constitutes incitement to cause harm*»<sup>203</sup>.

Si tratta di una previsione che ha assunto un'importanza fondamentale nella storia costituzionale sudafricana, segnando un chiaro punto di rottura rispetto all'esperienza dell'apartheid, atteso lo stretto ed indissolubile legame che sussiste tra la libertà di espressione, la democraticità, l'uguaglianza e la pari dignità degli individui<sup>204</sup>.

In tale prospettiva, la libertà di espressione diventa uno strumento «*per forgiare l'unità della Nazione e per garantire la realizzazione del principio di eguaglianza*»<sup>205</sup>.

Per quanto riguarda, infine, il quadro normativo africano in materia di *hate speech* giova invece richiamare, sempre in relazione al Sudafrica, l'articolo 10 della *Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act* (Equality Act), il quale prevede che «*nessuno può pubblicare, diffondere, supportare, esternare parole nei confronti di un altro soggetto con la finalità ragionevolmente dimostrabile di (a) offendere; (b) cagionare danno o incitare a procurare danno; (c) promuovere e istigare all'odio. Senza pregiudizio dei rimedi civili, la Corte può trasmettere qualsiasi caso avente ad oggetto la pubblicazione, il supporto, la diffusione o l'esternazione di discorsi d'odio al Procuratore generale competente al fine di attivare il processo penale ai sensi del common law o della legislazione rilevante*»<sup>206</sup>.

---

<sup>203</sup> In merito alla libertà di espressione in Sudafrica, si veda Y.M. BURNS, *Freedom of expression under the new constitution*, in *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, 1997, 3, pp. 264 ss.

<sup>204</sup> In tal senso, C. MARCHESE, *La disciplina della libertà di espressione e dell'hate speech in Sudafrica: l'eredità di una storia (nazionale) complessa. Riflessioni a margine di una sentenza della Corte costituzionale del Sudafrica*, in *Federalismi.it*, n. 33, 2022, pp. 230 ss. Per un approfondimento, si veda L. DRAGA, *Hate speech Symbols: Court Imposed Restrictions on Flying the Apartheid-Era Flag*, in *Rivista di Diritto dei Media*, 16 gennaio 2020.

<sup>205</sup> Così C. MARCHESE, *La disciplina della libertà di espressione e dell'hate speech in Sudafrica: l'eredità di una storia (nazionale) complessa. Riflessioni a margine di una sentenza della Corte costituzionale del Sudafrica*, cit., pp. 230 ss.

<sup>206</sup> Per un approfondimento, tra gli altri, G.S. VOGT, *Non-Discrimination on the Grounds of Race in South Africa: With Special Reference to the Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act*, in *Journal of African Law*, 2001, 2, pp. 196 ss.

### 2.3.1 La libertà di espressione nel contesto della Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli: l'Articolo 9

Come sopra anticipato, a livello regionale africano, l'articolo 9 della Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli del 1981 (nota anche Carta di Banjul) sancisce espressamente che «ogni persona» – oltre ad avere diritto all'informazione – «ha il diritto di esprimere e diffondere le proprie opinioni nel quadro delle leggi e dei regolamenti».

Secondo l'orientamento prevalente in dottrina, l'articolo 9 dimostrerebbe come anche la Carta Africana «protegga qualsiasi forma di comunicazione tra persone, ivi compresa la comunicazione mediante Internet, così come l'accesso all'informazione presente sulla rete»<sup>207</sup>.

La Carta Africana impone inoltre ai Paesi firmatari «di promuovere e assicurare attraverso l'insegnamento e l'educazione il rispetto dei diritti e delle libertà raccolte (nella Carta africana) e vegliare affinché tali diritti e libertà, così come i doveri ed obblighi correlati, vengano compresi»<sup>208</sup>.

Come affermato dalla stessa Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, l'articolo 9 della Carta – letto in combinato disposto con la sopra richiamata Dichiarazione di principi sulla libertà di espressione in Africa – riconoscono alla libertà di espressione la natura di diritto umano fondamentale ed inalienabile, nonché indispensabile componente della democrazia<sup>209</sup>.

Le limitazioni al diritto fondamentale alla libertà di espressione sono contenute nella medesima Carta, la quale, all'articolo 27, comma 2, dispone che «I doveri e le libertà di ogni persona si esercitano nel rispetto dell'altrui diritto, della sicurezza collettiva, della morale e dell'interesse comune»<sup>210</sup>.

Parte della dottrina ha peraltro messo in rilievo come la presenza, nell'articolo 9, di una clausola di recupero – cd. *clawback clause* – sia potenzialmente idonea ad «aggravare la protezione già precaria» del diritto alla libertà di espressione, consentendo allo Stato di limitare, nella sua discrezionalità quasi illimitata, il diritto per come garantito dalla Carta Africana<sup>211</sup>.

---

<sup>207</sup> Cfr. P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, Vol. 53, 2013, cit., p. 27.

<sup>208</sup> *Ibidem*

<sup>209</sup> Si fa riferimento a Commissione Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, *Open Society Justice Initiative (on behalf of Pius Njawe Noumeni) v. the Republic of Cameroon*, comunicazione 290/04. Per un approfondimento, L. DI LULLO, *Sulla tutela della libertà di espressione, in particolare sulle norme in materia di comunicazione radiofonica: l'attesa decisione della Commissione africana nel caso Njawe Noumeni contro il Camerun*, in *Federalismi.it*, n. 3, 2019, pp. 2 ss.

<sup>210</sup> Testualmente, Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli, Articolo 27.

<sup>211</sup> In tal senso, I. GIANSAPELLI, *Carta di Banjul: i limiti legali dei diritti umani in Africa*, in *geopolitica.info*, 2021.

### 2.3.2 Limiti alla libertà di espressione: l'*hate speech* e l'incitamento alla violenza

In via generale, come affermato anche dalla Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, eventuali restrizioni e limiti alla libertà di espressione non sono ammesse soltanto nei casi previsti dalla legge, ma devono anche essere proporzionate<sup>212</sup>.

In merito al rapporto tra la libertà di espressione ed il fenomeno dell'*hate speech* nel contesto africano, giova poi richiamare la nota vicenda<sup>213</sup> che ha riguardato, nello specifico, il Sudafrica, ed in particolare la compatibilità del già citato articolo 10 della *Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act (Equality Act)* – che vieta discorsi d'odio e di incitamento alla violenza – con l'articolo 16 della Costituzione del Sudafrica, il quale, come già evidenziato, riconosce e tutela la libertà di espressione.

La questione – su cui si è pronunciata la Corte costituzionale sudafricana, nella pronuncia *South African Human Rights Commission on behalf of South African Jewish Board of Deputies v. Bongani Masuku et al.* – ha tratto origine dal giudizio attivato dalla Commissione per i Diritti Umani del Sudafrica innanzi all'*Equality Court* per le «violente affermazioni antisioniste» (volte, tra l'altro, ad assimilare il movimento sionista al nazismo) pronunciate dal Sig. Bongani Masuku, nella sua qualità di rappresentante del *Congress of South African Trade Union (COSATU)*<sup>214</sup>.

L'*Equality Court* aveva riconosciuto che le frasi antisioniste pronunciate dal Sig. Masuku configurano *hate speech* ai sensi dell'articolo 10 dell'*Equality Act*, presentando un carattere fortemente discriminatorio ed essendo intenzionalmente dirette a cagionare danno o a propagare odio.

Di contro, la Corte d'Appello adita aveva ritenuto che le affermazioni oggetto del giudizio non fossero configurabili alla stregua di discorsi d'odio, né potevano essere ricondotte nell'ambito delle limitazioni della libertà di espressione sancite dall'articolo 16, comma 2, della Costituzione del Sudafrica: in altri termini, le esternazioni pronunciate dal ricorrente configuravano delle «manifestazioni del pensiero pienamente lecite e in quanto tali tutelate dalla Costituzione».

Peraltro, secondo la Corte d'Appello, al di là del singolo caso concreto, sarebbe proprio la disciplina in materia di *hate speech* contenuta nel richiamato articolo 10 dell'*Equality Act* a porsi in contrasto

---

<sup>212</sup> Cfr. L. DI LULLO, *Sulla tutela della libertà di espressione, in particolare sulle norme in materia di comunicazione radiofonica: l'attesa decisione della Commissione africana nel caso Njawe Noumeni contro il Camerun*, cit., pp. 6 ss.

<sup>213</sup> Si fa riferimento, in particolare, alla vicenda affrontata nella sentenza della Constitutional Court Of South Africa - Case CCT 14/19 – 16 febbraio 2022, *South African Human Rights Commission on behalf of South African Jewish Board of Deputies v. Bongani Masuku et al.* Sul punto, C. MARCHESE, *La disciplina della libertà di espressione e dell'hate speech in Sudafrica: l'eredità di una storia (nazionale) complessa. Riflessioni a margine di una sentenza della Corte costituzionale del Sudafrica*, cit., pp. 230 ss.

<sup>214</sup> In questi termini, C. MARCHESE, *La disciplina della libertà di espressione e dell'hate speech in Sudafrica: l'eredità di una storia (nazionale) complessa. Riflessioni a margine di una sentenza della Corte costituzionale del Sudafrica*, cit., pp. 230 ss.

con la Costituzione, nella parte in cui prevede delle limitazioni della libertà di espressione ulteriori rispetto a quelle previste dal comma 2 dell'articolo 10 della Costituzione, configurando quindi delle «*illegittime limitazioni di un diritto fondamentale quale la libertà di espressione*»<sup>215</sup>.

Da qui, la decisione della Commissione per i Diritti Umani di promuovere ricorso alla Corte costituzionale del Sudafrica, lamentando «*la violazione del principio di specialità perpetrato dalla Corte di Appello nel momento in cui scientemente ha deciso di disapplicare l'articolo 10 dell'Equality Act*». Ai fini che qui maggiormente rilevano, giova mettere in luce come, in tale occasione, la Commissione per i Diritti Umani – pur riconoscendo che «*la libertà di espressione ricomprenda la tutela anche del discorso offensivo, scioccante o che disturba*» – abbia tuttavia affermato chiaramente che il diritto fondamentale alla libertà di espressione non possa essere ritenuto del tutto privo di limitazioni<sup>216</sup>.

In questi termini, del resto, si è espressa anche la Corte costituzionale Sudafricana, secondo cui l'articolo 10 dell'*Equality Act* costituisce una diretta espressione dell'articolo 16 della Costituzione: il primo, infatti, predisponendo una disciplina di contrasto ai discorsi d'odio, configura «*una specificazione con valenza definitoria delle limitazioni alla libertà di espressione poste dall'articolo 16, comma 2, della Costituzione*», con la conseguenza che anche la disciplina in tema di *hate speech* dettata dall'*Equality Act* costituisce attuazione della Costituzione del Sudafrica<sup>217</sup>.

In particolare, pur essendosi “spinto oltre” rispetto alle limitazioni della libertà di espressione indicate dall'articolo 16 della Costituzione, l'articolo 10 dell'*Equality Act* deve essere ritenuto costituzionalmente compatibile anche in ragione di quanto disposto dall'articolo 36 della medesima Costituzione<sup>218</sup>, il quale consente di introdurre ulteriori limiti ai diritti in essa sanciti, purché sia rispettato – nel complesso – il principio di proporzionalità<sup>219</sup>.

---

<sup>215</sup> In questi termini, C. MARCHESE, *La disciplina della libertà di espressione e dell'hate speech in Sudafrica: l'eredità di una storia (nazionale) complessa. Riflessioni a margine di una sentenza della Corte costituzionale del Sudafrica*, cit., pp. 230 ss.

<sup>216</sup> In questi termini, C. MARCHESE, *La disciplina della libertà di espressione e dell'hate speech in Sudafrica: l'eredità di una storia (nazionale) complessa. Riflessioni a margine di una sentenza della Corte costituzionale del Sudafrica*, cit., pp. 230 ss.

<sup>217</sup> *Ibidem*

<sup>218</sup> In particolare, L'art. 36 della Costituzione del Sudafrica dispone che «*The rights in the Bill of Rights may be limited only in terms of law of general application to the extent that the limitation is reasonable and justifiable in an open and democratic society based on human dignity, equality and freedom, taking into account all relevant factors, including (a) the nature of the right; (b) the importance of the purpose of the limitation; (c) the nature and extent of the limitation; (d) the relation between the limitation and its purpose; and (e) less restrictive means to achieve the purpose*».

<sup>219</sup> Per un approfondimento, si veda A. TRAUM, *Contextualising the hate speech debate: the United States and South Africa*, in *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, 2014, Vol. 47, No. 1, p. 64 e ss.



### 2.3.3 L'*hate speech* nella giurisprudenza della Corte Africana

Per quanto riguarda, infine, il fenomeno dell'*hate speech* nella giurisprudenza della Corte Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, occorre evidenziare come essa faccia riferimento essenzialmente agli approdi della giurisprudenza europea sul punto, richiamando, in modo particolare, la giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'Uomo.

È noto, infatti, come la Corte Africana abbia più volte ribadito che il diritto alla libertà di espressione non possa essere riconosciuto come assoluto, ben potendo subire alcune limitazioni: l'espressione "*within the law*" contenuto all'articolo 9 della Carta africana, infatti, deve essere interpretato, secondo i Giudici africani, nel senso che esso consente restrizioni all'esercizio della libertà in esame, purché queste i) siano previste dalla legge, ii) perseguano uno scopo legittimo e iii) siano necessarie e proporzionate, come ci si deve aspettare in una società democratica<sup>220</sup>.

Recentemente, peraltro, i giudici africani si sono occupati di un caso<sup>221</sup> di asserita violazione della libertà di espressione, condannando il Ruanda per violazione dell'articolo 9 della Carta africana. In particolare, in tale occasione, la Corte africana – dopo aver operato un interessante excursus delle esperienze giurisprudenziali delle cugine corti regionali, tra cui anche quella europea e quella interamericana<sup>222</sup> – si sofferma a lungo sui concetti di necessità e di proporzionalità della restrizione alla libertà di espressione della ricorrente dissidente politica, evidenziando come, qualora vengano in rilievo discorsi politici, «è necessario un più alto standard di tolleranza e che la libertà di espressione protegge anche i discorsi che scioccano, disturbano o offendono»<sup>223</sup>. Nondimeno, nel caso di specie, la Corte rileva come «dichiarazioni che minimizzano inequivocabilmente l'entità o gli effetti del genocidio o che insinuino il dubbio non possono costituire un esercizio legittimo della libertà di espressione e dovrebbero essere proibite dalla legge»<sup>224</sup>.

---

<sup>220</sup> In tal senso, tra le altre, ACtHPR, *Lohé Issoua Konate v. Burkina Faso* del 5 dicembre 2014, para. 145-166.

<sup>221</sup> Si fa riferimento a ACtHPR, sentenza del 24 novembre 2017, *In the matter of Ingabire Victoire Umuhoya v. Republic of Rwanda*.

<sup>222</sup> In tal senso, A. SANGIORGI, *La Corte africana condanna il Ruanda nel caso Ingabire: violati il diritto alla difesa e la libertà di esprimersi sul genocidio del 1994*, in *Federalismi.it*, n. 2, 2018.

<sup>223</sup> *Ibidem*

<sup>224</sup> *Ibidem*

## CAPITOLO 3

### IL QUADRO GIURIDICO NAZIONALE

#### 3.1 Il quadro giuridico nazionale

Dopo aver esaminato, nel dettaglio, il quadro giuridico internazionale e regionale in materia di libertà di espressione ed *hate speech* – analizzando, in particolare, i principali atti giuridici che, a livello sovranazionale, vengono in rilievo nella problematica in esame, dando conto anche dei relativi indirizzi giurisprudenziali e dottrinali – occorre adesso soffermarci, più nel dettaglio, sul quadro giuridico nazionale.

A tal proposito, appare opportuno evidenziare come, in via generale, nel nostro Paese, il dibattito pubblico e l'attenzione verso i discorsi d'odio si sia sviluppato di recente, a seguito della proliferazione di tale fenomeno in rete, soprattutto nell'ambiente dei *social media*, ove risultano sempre più frequenti «*gli episodi di attacchi e commenti offensivi razzisti e sessisti*»<sup>225</sup>. Proprio in ragione di ciò, nel 2010 è stato istituito, presso il Ministero dell'Interno, l'Osservatorio per la Sicurezza contro gli Atti Discriminatori (OSCAD), nonché, all'interno del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR)<sup>226</sup>.

Sul piano prettamente giuridico – e, segnatamente, normativo – occorre anzitutto rimarcare come ancora oggi manchi, in Italia, una puntuale regolamentazione in materia di fenomeno di *hate speech*, sebbene siano diverse le norme – costituzionali e non – che vengono in rilievo<sup>227</sup>. Sul piano costituzionale, come si cercherà di evidenziare meglio nel corso della trattazione, è bene precisare che le manifestazioni di odio operate attraverso il fenomeno dell'*hate speech* – per come sin qui definite – non possano trovare copertura e giustificazione ai sensi del comma 1 dell'articolo 21 della Costituzione. Quest'ultimo, infatti, riconosce e tutela la libertà di manifestazione del pensiero trattandosi di espressioni che collidono apertamente con altri basilari e superiori diritti fondamentali, sanciti, in particolare, agli articoli 2 e 3 della Costituzione.

---

<sup>225</sup> In questi termini, M. BELLUATI, *Parole pesanti. Hate speech e comunicazione politica ai tempi dei social media*, in M. BELLUATI, *Migrazioni in Italia: oltre la sfida. Per un approccio interdisciplinare allo studio delle migrazioni*, Firenze University Press, Firenze, 2020, p. 155.

<sup>226</sup> *Ibidem*. L'Autore, in particolare, rileva come «Un dato che giunge dall'esame dell'osservatorio OSCE sugli *hate crime*, rivela «alcune cose. La prima è che nel tempo le segnalazioni sono aumentate, sono passate dal 2013 al 2017 il numero è passato dal 472 a 1.048 a riprova dell'efficacia dello strumento. La seconda però è che a fare segnalazioni sono sempre gli stessi soggetti, nel 2017 le 1.048 pratiche sono state fatte ad opera di più o meno 8 soggetti unici. La terza è che i dati sulle verifiche non sono robusti, se si prende poi in esame l'anno 2016, l'unico completo di dati, si può vedere che delle 736 segnalazioni sono state prese in carico dagli organi di controllo il 58% e di queste solo il 7% ha prodotto una sentenza, segnale di un meccanismo di verifica inefficiente e inefficace».

<sup>227</sup> *Ibidem*

Il primo articolo, come è noto, prevede il riconoscimento e la tutela da parte della Repubblica dei diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali.

L'articolo 3, invece, sancisce il principio dell'eguaglianza, imponendo il divieto di porre in essere discriminazioni sulla base di distinzioni legate al sesso, alla razza, alla lingua, alla religione, alle opinioni politiche e alle condizioni personali e sociali.

Ancora, a fronte di manifestazioni di *hate speech*, vengono in rilievo anche gli articoli 6, 8 e 10 della Costituzione: l'articolo 6 riconosce e tutela le minoranze linguistiche; l'articolo 8 riconosce pari libertà a tutte le confessioni religiose; l'articolo 10, comma 1, prescrive espressamente che «l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute».

Quest'ultimo, in particolare, impone il rispetto delle norme internazionali e sovranazionali – quali, ad esempio, la CEDU – che, a loro volta, prevedono limiti al diritto alla libertà di espressione al fine di tutelare altri diritti fondamentali.

Sulla base di queste norme, tutti gli episodi di *hate speech* – che inneggiano all'odio per ragioni di razza o per l'appartenenza a una minoranza linguistica o per la professione di una fede religiosa – si pongono in contrasto con i principi sopra richiamati. In altri termini, tali episodi costituiscono un chiaro esempio in cui la libertà di manifestazione del pensiero diventa una pratica da vietare, limitare e condannare, in quanto “contraria al buon costume”.

Ancora, come si vedrà meglio oltre, nel contesto giuridico in esame, le manifestazioni di odio possono integrare il reato di diffamazione, che – qualora tali atti si manifestino attraverso mezzi di diffusione di massa – risulta aggravata non solo dal mezzo di pubblicità utilizzato, bensì anche dalle finalità di odio razziale di cui all'articolo 3 della legge n. 205/1993<sup>228</sup> (cd. Legge Mancino), in virtù del quale

---

<sup>228</sup> Tale norma, in particolare, prevede che «Per i reati punibili con pena diversa da quella dell'ergastolo commessi per finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, ovvero al fine di agevolare l'attività di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi che hanno tra i loro scopi le medesime finalità, la pena è aumentata fino alla metà 4.

2. Le circostanze attenuanti, diverse da quella prevista dall'articolo 98 del Codice penale, concorrenti con l'aggravante di cui al comma 1, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a questa e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alla già menzionata aggravante».

È bene precisare, peraltro, che, ai sensi dell'art. 1 della Legge in esame, «1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, anche ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della convenzione, è punito:

a) con la reclusione sino a tre anni chi diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero incita a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;  
b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo incita a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

1-bis. Con la sentenza di condanna per uno dei reati previsti dall'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, o per uno dei reati previsti dalla legge 9 ottobre 1967, n. 962, il tribunale può altresì disporre una o più delle seguenti sanzioni accessorie:

a) obbligo di prestare un'attività non retribuita a favore della collettività per finalità sociali o di pubblica utilità, secondo le modalità stabilite ai sensi del comma 1-ter;

è punito più gravemente chi abbia agito mosso da finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale, religioso<sup>229</sup>.

In questa prospettiva – oltre al delitto di diffamazione, su cui ci si soffermerà meglio oltre – vengono in rilievo altresì i cosiddetti “reati di opinione”, nell’ambito dei quali vengono normalmente ricomprese tutte quelle fattispecie in cui il fatto si esaurisce nella sola manifestazione di un pensiero mediante l’utilizzo della parola<sup>230</sup>.

Sulla base delle diverse modalità di estrinsecazione della condotta offensiva, la dottrina tradizionale è solita distinguere, nell’ambito dei reati di opinione, quelli «*istigazione (induzione), apologia (esaltazione), vilipendio (disprezzo), incitamento (animosa esortazione), diffusione di voci e notizie*»<sup>231</sup>, mentre sulla base dell’oggetto del pensiero manifestato è possibile individuare due diverse tipologie di “fatto” ritenuto penalmente rilevante.

Da un lato, infatti, vi può essere un pensiero che si orienta verso un’azione che, a sua volta, si concretizza nella realizzazione di uno specifico delitto, come nel caso dell’istigazione a commettere reati; dall’altro, vi può essere un pensiero che «*senza orientarsi verso un’azione*» integrante una fattispecie criminosa, viene comunque «*considerato dall’ordinamento di per sé espressivo di disvalore*»<sup>232</sup>.

---

b) obbligo di rientrare nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora entro un'ora determinata e di non uscirne prima di altra ora prefissata, per un periodo non superiore ad un anno;

c) sospensione della patente di guida, del passaporto e di documenti di identificazione validi per l'espatrio per un periodo non superiore ad un anno, nonché divieto di detenzione di armi proprie di ogni genere;

d) divieto di partecipare, in qualsiasi forma, ad attività di propaganda elettorale per le elezioni politiche o amministrative successive alla condanna, e comunque per un periodo non inferiore a tre anni l.

1-ter. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il Ministro di grazia e giustizia determina, con proprio decreto, le modalità di svolgimento dell'attività non retribuita a favore della collettività di cui al comma 1-bis, lettera a).

1-quater. L'attività non retribuita a favore della collettività, da svolgersi al termine dell'espiazione della pena detentiva per un periodo massimo di dodici settimane, deve essere determinata dal giudice con modalità tali da non pregiudicare le esigenze lavorative, di studio o di reinserimento sociale del condannato l.

1-quinquies. Possono costituire oggetto dell'attività non retribuita a favore della collettività: la prestazione di attività lavorativa per opere di bonifica e restauro degli edifici danneggiati con scritte, emblemi o simboli propri o usuali delle organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi di cui al comma 3 dell'art.3, L. 13 ottobre 1975, n. 654; lo svolgimento di lavoro a favore di organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, quali quelle operanti nei confronti delle persone handicappate, dei tossicodipendenti, degli anziani o degli extracomunitari; la prestazione di lavoro per finalità di protezione civile, di tutela del patrimonio ambientale e culturale, e per altre finalità pubbliche individuate con il decreto di cui al comma 1-ter l.

1-sexies. L'attività può essere svolta nell'ambito e a favore di strutture pubbliche o di enti ed organizzazioni privati ».

<sup>229</sup> In tal senso, E. BUFFAGNI, *Hate speech in rete: profili discriminatori e performativi del discorso d'odio*, in *Altalex.com*, 5 agosto 2022.

<sup>230</sup> Al riguardo, R. BARTOLI, M. PELLISSERO, S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 815 ss.

<sup>231</sup> *Ibidem*

<sup>232</sup> Al riguardo, R. BARTOLI, M. PELLISSERO, S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 815 ss.

Si tratta, in ogni caso, di tipologie delittuose che pongono problemi di compatibilità costituzionale, soprattutto riguardo alla libertà di espressione, determinando un forte rischio di anticipazione eccessiva della tutela penale e l'incriminazione di mere manifestazioni dell'intenzione criminosa se non, addirittura, del mero esercizio della libertà del pensiero<sup>233</sup>.

Sempre sul fronte penale, in presenza di condotte di *hate speech*, ben potrebbero venire poi in rilievo i reati di propaganda e istigazione per motivi discriminatori, previsti oggi dall'articolo 604-*bis*<sup>234</sup> c.p., il quale, tra l'altro, prevede oggi, all'ultimo comma, l'ipotesi di propaganda, istigazione o incitamento, in modo che ne derivi concreto pericolo di diffusione, fondato sulla negazione o minimizzazione o apologia della Shoah o di crimini di genocidio, contro l'umanità e di guerra (il cosiddetto negazionismo)<sup>235</sup>.

Sotto tale angolo prospettico, la dottrina ha messo in rilievo come il confine tra lecito e illecito si fondi su «*un bilanciamento dei principi di pari dignità e non discriminazione con la libertà di espressione*»<sup>236</sup>; in particolare, anche per tale fattispecie «*vale il requisito – generalmente accolto per i reati di manifestazione del pensiero, allo scopo di conferire loro un minimo di materialità offensiva*

---

<sup>233</sup>Al riguardo, R. BARTOLI, M. PELLISSERO, S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 815 ss., ove si afferma, in particolare, che in relazione alla seconda tipologia «*i problemi di legittimità si fanno davvero molto consistenti, in quanto il tema si sposta dalla modalità offensiva alla legittimità del limite e quindi sul bilanciamento tra manifestazione del pensiero e altri interessi, dovendosi registrare fin d'ora un autentico paradosso, per non dire un'insanabile contraddizione, che contraddistingue oggi il nostro sistema, per cui mentre non costituisce più reato l'offesa all'onore personale, essendo stata degradata l'ingiuria a illecito punitivo civile, costituiscono ancora reato fatti che si ritengono offensivi del prestigio delle istituzioni*».

<sup>234</sup> L'art. 604-*bis* c.p. prevede infatti che «*Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito:*

*a) con la reclusione fino ad un anno e sei mesi o con la multa fino a 6.000 euro chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;*

*b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.*

*È vietata ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Chi partecipa a tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi, o presta assistenza alla loro attività, è punito, per il solo fatto della partecipazione o dell'assistenza, con la reclusione da sei mesi a quattro anni. Coloro che promuovono o dirigono tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da uno a sei anni.*

*Si applica la pena della reclusione da due a sei anni se la propaganda ovvero l'istigazione e l'incitamento, commessi in modo che derivi concreto pericolo di diffusione, si fondano in tutto o in parte sulla negazione, sulla minimizzazione in modo grave o sull'apologia della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, come definiti dagli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale».*

A ben vedere, tra l'altro, la repressione penale di condotte diffusive di idee (volutamente) discriminatorie avverso determinate vittime affonda le proprie radici già «*nel lontano 1975, quando, nel ratificare e dare esecuzione alla "Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale", aperta alla firma a New York il 7 marzo 1966 (L. 13 ottobre 1975, n. 654), si decise di introdurre nel sistema una fattispecie incriminatrice, poi nel tempo a più riprese manipolata, emendata, riformulata ed infine fisicamente traslata nel codice al libro secondo, titolo XII, capo III, nella neonata Sezione I bis, tra i delitti contro la libertà individuale e, più specificamente, contro l'eguaglianza*» (cfr. F. BELLAGAMBA, *Dalla criminalizzazione dei discorsi d'odio all'aggravante del negazionismo: nient'altro che un prodotto della legislazione penale "simbolica"?*, in *Criminalia*, 2018, pp. 265 ss.).

<sup>235</sup> Per un approfondimento, si veda, tra gli altri, G. PUGLISI, *La parola acuminata. Contributo allo studio dei delitti contro l'eguaglianza, tra aporie strutturali ed alternative alla pena detentiva*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, n. 3, 2018, pp. 1325 ss.;

<sup>236</sup> Così R. BARTOLI, M. PELLISSERO, S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, cit., p. 29.

– della necessaria attitudine a incidere sull'altrui volontà»<sup>237</sup>, dovendo pertanto sussistere «la concreta capacità di provocare l'immediata esecuzione di delitti o, quantomeno, la probabilità che essi vengano commessi in un futuro più o meno prossimo»<sup>238</sup>.

È bene evidenziare, peraltro, come ormai da molti anni pendono in Parlamento diverse proposte di legge volte proprio a estendere le incriminazioni contenute agli artt. 604-*bis* e 604-*ter* ad altre forme di manifestazioni del pensiero fondate, ad esempio, su motivazioni sessuali<sup>239</sup>: si tratta, del resto, di una «domanda d'ipercriminalizzazione» che «preme ora alle porte anche del nostro ordinamento»<sup>240</sup> e che deve essere affrontata «ampliando la riflessione al problema dei limiti alla libertà di manifestazione del pensiero»<sup>241</sup>.

A ben vedere, tra l'altro, la Costituzione italiana riconosce e tutela la libertà di espressione non solo all'articolo 21, a anche all'articolo 15, dedicato alla libertà e segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione e parimenti riconducibile al «nucleo essenziale dei valori della personalità», in quanto «parte necessaria di quello spazio vitale che circonda la persona e senza il quale questa non può esistere e svilupparsi in armonia con i postulati della dignità umana»<sup>242</sup>.

Sul punto, giova peraltro precisare sin d'ora le differenze che intercorrono tra i due articoli e che emergono, sul piano sistematico, già dalla loro diversa collocazione; infatti, mentre l'articolo 21 Cost. è posizionato dopo le libertà collettive – a dimostrazione del fatto che la libertà di manifestazione del pensiero tutela anche «interessi funzionali allo svolgimento del processo democratico»<sup>243</sup> – l'articolo 15 segue immediatamente la libertà personale e la libertà di domicilio, in quanto parte di un unico disegno costituzionale in materia di diritti della personalità<sup>244</sup>. Diversa è anche la formulazione letterale utilizzata dal Costituente nella redazione delle due norme: mentre, infatti, l'articolo 15 sembrerebbe caratterizzarsi per una formulazione piuttosto “asciutta”<sup>245</sup>, al contrario, la lettera

---

<sup>237</sup> Così R. BARTOLI, M. PELLISSERO, S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, cit., p. 29.

<sup>238</sup> In questi termini, Cass., Sez. I, 29 maggio 2020, n. 2442.

<sup>239</sup> Così R. BARTOLI, M. PELLISSERO, S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, cit., p. 34.

<sup>240</sup> Cfr. A. PUGIOTTO, *Le parole sono pietre? I discorsi di odio e la libertà di espressione nel diritto costituzionale*, in *Dir. pen. cont.*, 2013, pp. 2 ss.

<sup>241</sup> In questi termini, R. BARTOLI, M. PELLISSERO, S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, cit., p. 33.

<sup>242</sup> In tal senso, M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, 2014, cit., pp. 116 ss.

<sup>243</sup> *Ibidem*. Per un approfondimento, E. CHELI, *Libertà d'informazione e pluralismo informatico negli indirizzi della giurisprudenza costituzionale*, in A. PISANESCHI, L. VIOLINI (a cura di), *Poteri, garanzie e diritti a sessanta anni dalla Costituzione. Scritti per Giovanni Grottanelli de' Santi*, Milano, 2007, vol. I, pp. 1405 ss.

<sup>244</sup> Si veda, in particolare, C. CARUSO, *La libertà e la segretezza delle comunicazioni nell'ordinamento costituzionale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, Rassegna, 10/2013.

<sup>245</sup> Così M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 116 ss.

dell'articolo 21 Cost. risulta particolarmente ampia e articolata, ricomprendendo anche la disciplina della libertà di stampa<sup>246</sup>.

In ogni caso, ai fini che maggiormente rilevano in questa sede, occorre evidenziare come le due norme, combinandosi tra loro, risultino idonee a coprire «*tutta l'area delle espressioni di pensiero*»<sup>247</sup>, laddove queste non siano riconducibili ad altre specifiche disposizioni.

In particolar modo, «*l'articolo 15 Cost. definisce il paradigma costituzionale per le comunicazioni interpersonali, cioè per quelle comunicazioni che avvengono tra un numero di soggetti determinati ed individuabili*», mentre «*l'articolo 21 Cost. è dedicato alle comunicazioni al pubblico, cioè dirette verso un numero indeterminato di soggetti*»<sup>248</sup>.

Da ultimo, occorre rilevare sin d'ora che – poiché la diffusione dei discorsi d'odio e del linguaggio violento ha trovato una particolare espressione soprattutto attraverso l'utilizzo della rete e nel nuovo ambiente comunicativo rappresentato dai *social media* – la regolamentazione del fenomeno dell'*hate speech*, anche in Italia risulta naturalmente influenzata «*dalle dinamiche dell'ambiente digitale*»<sup>249</sup>, ben potendo scontrarsi, in modo diretto, «*con il diritto fondamentale alla protezione dei dati personali, quale diritto di natura costituzionale posto a garanzia della dignità della persona*»<sup>250</sup>.

Ed è proprio in tale peculiare contesto, che si colloca, tra l'altro, il Regolamento proposto dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCM), adottato con la Delibera n. 157/19/CONS, (“AGCOM”)<sup>251</sup>, volta ad impedire comportamenti che incitino all'odio basato su etnia, sesso, religione o nazionalità nell'ambito dei servizi media audiovisivi<sup>252</sup>.

Si tratta di un Regolamento che, come efficacemente messo in rilievo dalla dottrina, rappresenta «*un tassello importante nella strategia nazionale di contrasto all'hate speech che si concentra non solo sui media tradizionali, ma anche sulle piattaforme digitali*», essendo volto a «*definire in modo convincente un bilanciamento tra tutela della libertà di espressione e gli altri diritti di rilevanza*

---

<sup>246</sup> Così M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 116 ss.

<sup>247</sup> L'espressione è di A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali*, Parte speciale. Appendice di aggiornamento, Padova, 1992, pp. 18 ss.

<sup>248</sup> In questi termini, M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 116 ss.

<sup>249</sup> In tal senso, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2019, pp. 421 ss.

<sup>250</sup> Cfr. M. BELLUATI, *Parole pesanti. Hate speech e comunicazione politica ai tempi dei social media*, cit.

<sup>251</sup> Si fa riferimento, in particolare, alla Delibera n. 157/19/CONS, *Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'hate speech*, 15 maggio 2019.

<sup>252</sup> Sul punto, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 421 ss.

*costituzionale che inevitabilmente rischiano di essere in conflitto con essa quando l'hate speech entra nell'orbita del diritto pubblico»<sup>253</sup>.*

### **3.1.1. La libertà di espressione nella Costituzione Italiana: l'Articolo 21**

Sulla scorta delle considerazioni che precedono, appare evidente come la tematica relativa alla diffusione dei discorsi d'odio non possa prescindere da una preliminare analisi in merito allo statuto della libertà di espressione nel nostro ordinamento.

Come già anticipato, sul piano nazionale, la libertà di espressione rappresenta anzitutto un diritto fondamentale riconosciuto e tutelato dall'articolo 21 della Costituzione<sup>254</sup>, talmente rilevante da essere considerato presupposto necessario per il godimento degli altri.

La libertà di espressione, infatti, si eleva al rango di un diritto costituzionale non alla pari degli altri, costituendo al contrario un vero e proprio presupposto logico necessario per la salvaguardia e la fruibilità degli altri: a nulla varrebbe riconoscere gli altri diritti e le altre libertà fondamentali, (personale, di domicilio, di riunione, di associazione, di religione etc.), se non fosse, al principio, fatta salva per tutti gli individui la possibilità di esprimere liberamente le proprie opinioni<sup>255</sup>.

Proprio in ragione di ciò, si è affermato che difficilmente ci si può «imbattere in un tema che consente un'analisi degli svolgimenti del nostro sistema costituzionale, in relazione agli aspetti più delicati in cui si esprime il tasso di democraticità, che esso è in grado di garantire, come quella resa possibile dall'osservazione dell'atteggiamento via via assunto dai pubblici poteri nei confronti della libertà di espressione»<sup>256</sup>.

---

<sup>253</sup> Sul punto, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 421 ss.

<sup>254</sup> Articolo 21 Cost.: “*Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.*

*La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure. Si può procedere a sequestro soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria nel caso di delitti, per i quali la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, o nel caso di violazione delle norme che la legge stessa prescriva per l'indicazione dei responsabili.*

*In tali casi, quando vi sia assoluta urgenza e non sia possibile il tempestivo intervento dell'autorità giudiziaria, il sequestro della stampa periodica può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria, che devono immediatamente, e non mai oltre ventiquattro ore, fare denuncia all'autorità giudiziaria. Se questa non lo convalida nelle ventiquattro ore successive, il sequestro s'intende revocato e privo d'ogni effetto.*

*La legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica.*

*Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni”*

<sup>255</sup> Cfr. T. MARTINES – L. VENTURA, *Diritto Pubblico*, Giuffrè, 2019, p. 454.

<sup>256</sup> In tal senso, P. CARETTI, *Diritti dell'informazione e della comunicazione nell'era della convergenza, Stampa, Radiotelevisione, Telecomunicazioni, Internet, Teatro, Cinema*, Bologna, 2019, p. 12 ss.



Esso, peraltro, costituisce non soltanto un diritto imprescindibile dell'essere umano, ma anche un baluardo di garanzia dell'informazione e, conseguenzialmente, del principio del pensiero democratico. Si tratta, in sintesi, di una «*pietra angolare dell'ordine democratico*»<sup>257</sup>, rappresentando esso altresì «*il più alto tra i diritti primari e fondamentali sia pure, come tutti i diritti sanciti dalla Carta fondamentale, da doversi contemperare con le esigenze di una tollerabile convivenza*»<sup>258</sup>.

A conferma di ciò, del resto, giova sottolineare come l'articolo 21 della Costituzione abbia una portata molto più ampia; infatti esso stabilisce che «*Tutti hanno il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto o ogni altro mezzo di diffusione*»: in altri termini, la libertà di espressione, configurando un diritto inviolabile dell'uomo riconosciuto non solo a livello nazionale, ma anche dalle norme europee e internazionali, non può che essere riconosciuta a tutti indistintamente. Si nota, dunque, la volontà del legislatore di evidenziare come l'uguaglianza tra gli individui nel godimento del diritto.

Il primo comma dell'articolo 21 – nel sancire la libertà di manifestazione – ha adottato una formula sintetica volta ad assumere una portata amplissima e generalissima<sup>259</sup>, riconoscendo la titolarità del suddetto diritto “a tutti”, senza distinguere tra cittadini e stranieri<sup>260</sup>.

A tal proposito, peraltro, è interessante evidenziare come parte della dottrina abbia in realtà ipotizzato una diversa estensione e ampiezza del diritto in esame, in relazione a determinate qualità del soggetto, circoscrivendo i «*limiti alla libertà di manifestazione del pensiero, e in particolare a quella di cronaca, nei confronti, ad esempio, dei giornalisti*»<sup>261</sup>.

L'indirizzo prevalente rileva, tuttavia, che la formulazione dell'articolo 21 non possa consentire differenziazioni soggettive, stabilendo una identica garanzia per tutti e – di conseguenza – una prerogativa della persona umana<sup>262</sup>.

In generale, la Corte costituzionale ha più volte chiarito che «*il principio costituzionale di uguaglianza non tollera discriminazioni fra la posizione del cittadino e quella dello straniero solo quando venga riferito al godimento dei diritti inviolabili dell'uomo: così da rendere legittimo, per il legislatore ordinario, introdurre norme applicabili soltanto nei confronti di chi sia in possesso del*

---

<sup>257</sup> Corte Cost., sentenza 2 aprile 1969, n. 84.

<sup>258</sup> Corte Cost. 8 luglio 1971, n. 168.

<sup>259</sup> Cfr. R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Padova, 2002, p. 6 ss.

<sup>260</sup> Diversamente da altre libertà costituzionali – come, ad esempio, quelle riconosciute dall'art. 16 o dall'art. 17 Cost. – il cui testo sembrerebbe fare riferimento ai soli cittadini.

<sup>261</sup> Riporta, criticandolo, tale orientamento, R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, cit., p. 6 ss.

<sup>262</sup> Così R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, cit., p. 6 ss., il quale evidenzia come, a ben vedere, le uniche eccezioni ammesse, sotto il profilo soggettivo, sono quelle previste dagli artt. 68 e 122 Cost. – per i membri del Parlamento e dei Consigli regionali – che “allargano” la portata della libertà di manifestazione del pensiero. Per un approfondimento sul punto, si rinvia a G. U. RESCIGNO, *La responsabilità politica*, Milano, 1958, p. 18 ss.

*requisito della cittadinanza – o all'inverso ne sia privo – purché tali da non compromettere l'esercizio di quei fondamentali diritti»<sup>263</sup>.*

L'articolo 21 riconosce, inoltre, copertura costituzionale a qualsiasi forma di espressione di idee, di pensieri, di opinioni e di notizie. In particolare, si è cercato di ricondurre nell'alveo della norma costituzionale non soltanto tutte le manifestazioni “del proprio pensiero”, ma anche le notizie, i fatti di attualità, le conoscenze e più in generale le informazioni, dovendosi escludere soltanto ciò che è meramente comportamento o azione.

Sempre con riguardo all'estensione dell'articolo in esame, si conviene che l'espressione “*proprio pensiero*” non escluda dalla copertura costituzionale la mera ripetizione, citazione o diffusione di pensieri altrui; invero, «*il possessivo “proprio”, riferito al pensiero, non intende esprimere un'appartenenza*», bensì «*sottolineare il valore dell'autonomia del singolo, l'indipendenza di giudizio*»<sup>264</sup>.

Si ritiene che l'articolo 21 possa essere – idealmente – suddiviso in due parti: la prima, comprensiva del primo e dell'ultimo comma, ha carattere generale, prevedendo il riconoscimento del diritto di manifestare il proprio pensiero con ogni mezzo, salvo il limite generale del buon costume; la parte centrale dell'articolo, invece, disciplina uno specifico strumento di comunicazione – la stampa – alla quale la Costituzione stessa attribuisce una peculiare “protezione”<sup>265</sup>.

Se, da un lato, la libertà di espressione diviene diritto fondamentale imprescindibile per il godimento delle altre libertà costituzionali e per la salvaguardia e la tutela dell'ordine democratico, dall'altro è altrettanto vero che il suo esercizio non possa essere operato senza limiti. È noto, infatti, che l'orientamento pressoché unanime nella dottrina costituzionalistica, pur riconoscendo «*presunzione di massima espansione delle libertà costituzionali*»<sup>266</sup>, afferma nondimeno che i limiti a siffatte libertà sono «*possibili e persino necessari*»<sup>267</sup>. In particolare, l'esigenza di un limite si evince proprio nei casi in cui l'esercizio dei diritti di libertà da parte dei singoli individui si pone in conflitto con altri interessi ugualmente rilevanti e tutelati.

Per quanto riguarda, nello specifico, la libertà di espressione, è lo stesso articolo 21 Cost., a chiarire che «*sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni*»:

---

<sup>263</sup> Corte Cost. 2 dicembre 2005, n.432.

<sup>264</sup> Così G. GRISOLIA, *Libertà di manifestazione del pensiero e tutela penale dell'onore e della riservatezza*, Padova, 1994, p. 46 ss.

<sup>265</sup> Sul punto, si veda, in particolare, G. E. VIGEVANI, *La libertà di manifestazione del pensiero*, in *Diritto dell'informazione e dei media*, Torino, 2019, p. 13 ss.

<sup>266</sup> In questi termini, P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984, p. 41 ss.

<sup>267</sup> L'espressione è di R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, cit., p. 12 ss.

è dunque il medesimo articolo, che sancisce la libertà di espressione, a delimitarne – quantomeno in parte – la portata della libertà stessa, attraverso il richiamo al limite del buon costume.

Secondo l'orientamento prevalente, il buon costume rappresenta, però, un “concetto giuridico indeterminato”, la cui “portata semantica e precettiva” è – inevitabilmente – affidata all'opera più o meno consapevole dell'interprete<sup>268</sup>.

L'opinione prevalente equipara il concetto di buon costume alla nozione – più ristretta<sup>269</sup> – del «*comune sentimento del pudore*», configurandosi quindi alla stregua di una forma di riserbo sulle manifestazioni di contenuti sessuali<sup>270</sup>, con particolare riferimento a episodi che possano turbare i minori.

A tal proposito, del resto, appare interessante richiamare quanto emerso già nel corso dei lavori preparatori della Costituente, ove si evince chiaramente che «*i motivi della moralità, della protezione della gioventù e della necessità di combattere pubblicazioni e spettacoli osceni siano stati dominanti durante tutta la discussione in Sottocommissione e in Assemblea, tanto da poterli considerare immediati ispiratori del 6 comma*»<sup>271</sup>.

In questa prospettiva, si ritiene che «*le attività contrarie al buon costume sono rappresentate unicamente dalle manifestazioni pubbliche attinenti alla sfera sessuale e contrarie alle regole di convivenza sociale e di espressione del costume sessuale in un determinato momento storico*»<sup>272</sup>.

Quello (esplicito) del buon costume, tuttavia, non costituisce l'unico limite al diritto – costituzionalmente garantito – di manifestazione del pensiero.

Al contrario, poiché la libertà personale rappresenta storicamente una “*libertà pericolosa*”<sup>273</sup>, le sue restrizioni sono molteplici, al punto che la portata effettiva del diritto – al di là delle proclamazioni solenni – «*si misura sulla numerosità e sull'estensione dei limiti e, soprattutto, sui criteri adottati dal legislatore e dai giudici per contemperare il diritto di parole con le altre posizioni giuridiche tutelate dall'ordinamento*»<sup>274</sup>.

---

<sup>268</sup> Così, G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 55 ss.

<sup>269</sup> Si è affermato infatti che una lettura troppo ampia di buon costume «*finirebbe per svuotare di significato la libertà di espressione del pensiero, perché consentirebbe di vietare ogni manifestazione contraria alle concezioni etiche della maggioranza e di ostracizzare ogni manifestazione di un pensiero anticonformista*» (cfr. G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 55 ss.).

<sup>270</sup> Cfr. Corte cost., sentenza 19 febbraio 1965, n. 9.

<sup>271</sup> In questi termini, R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, cit., p. 12 ss.

<sup>272</sup> Così, G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 55 ss.

<sup>273</sup> In tal senso, C. MALAVENDA, C. MELZI D'ERIL, G. E. VIGEVANI, *Le regole dei giornalisti. Istruzioni per un mestiere pericoloso*, Bologna, 2012, p. 33 ss.

<sup>274</sup> Cfr. G. E. VIGEVANI, *L'informazione e i suoi limiti: il diritto di cronaca*, in *Diritto dell'informazione e dei media*, Torino, 2019, p. 24 ss.

In generale, anche gli altri limiti costituzionali alla libertà di espressione si fondano sull'assunto che essa ha come limite il rispetto degli altri diritti fondamentali e che non può essere, pertanto, invocata quando il suo esercizio – ossia l'abuso che di essa viene fatto – leda il rispetto e il godimento di ulteriori diritti della persona.

L'individuazione dei limiti impliciti alla libertà di espressione costituisce un'operazione particolarmente complessa, condizionata, peraltro, dall'evoluzione della sensibilità sociale e delle tecnologie<sup>275</sup>.

La complessità deriva, anzitutto, dall'assenza di previsioni esplicite in merito, posto che – a eccezione del limite fissato dall'ultimo comma – «nessuna indicazione espressa proviene dal testo costituzionale circa i limiti alla libertà di espressione»<sup>276</sup>. È pertanto compito dell'interprete quello di determinare – alla luce di una lettura sistematica dell'intero quadro costituzionale – il perimetro applicativo della libertà di espressione e la sua compatibilità con altri diritti costituzionalmente garantiti.

Poiché, dunque, la libertà di manifestazione può essere limitata soltanto laddove entri in conflitto con un interesse di pari rango, risulta evidente come il problema dei limiti, in tal modo, viene soltanto impostato, ma non risolto<sup>277</sup>.

Ciò anche in ragione del fatto che detti limiti «aumentano in modo direttamente proporzionale alla crescita dei nuovi diritti, i quali, sommati a quelli che già godono di un esplicito riconoscimento in Costituzione, rappresentano una schiera così numerosa e variegata da rischiare di annichilire completamente la libertà di manifestazione del pensiero»<sup>278</sup>.

In tale contesto, si fa riferimento tanto ai diritti “più tradizionali”, come l'onore, il decoro e la reputazione, quanto a quelli di “nuovo conio”, tra cui in particolare il diritto alla riservatezza e alla identità personale.

In ogni caso, è opportuno considerare che – secondo l'opinione oramai consolidata in dottrina e in giurisprudenza – «non sono ammissibili limiti alla libertà di manifestazione del pensiero diversi da quelli fondati sulla stessa Costituzione»<sup>279</sup>.

---

<sup>275</sup> Sul punto, G. E. VIGEVANI, *L'informazione e i suoi limiti: il diritto di cronaca*, in *Diritto dell'informazione e dei media*, cit., p. 24 ss.

<sup>276</sup> Così G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 55 ss.

<sup>277</sup> In tal senso, L. PALADIN, *Problemi e vicende della libertà di informazione nell'ordinamento giuridico italiano*, in ID. (a cura di), *La libertà di informazione*, Torino, 1979.

<sup>278</sup> In questi termini, G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 55 ss. Nello stesso senso, si veda quanto affermato da G. E. VIGEVANI, *L'informazione e i suoi limiti: il diritto di cronaca*, in *Diritto dell'informazione e dei media*, cit., p. 24 ss., secondo cui «molti altri “nuovi diritti” bussano alle porte dei Parlamenti e dei Tribunali interni e sovranazionali, spesso con difesa nei confronti di tecnologie sempre più in grado di compromettere la sfera privata degli individui».

<sup>279</sup> In tal senso, G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 93 ss.

In particolare, le restrizioni alla libertà di espressione devono trovare fondamento nella tutela di «*altri diritti, beni o interessi fatti oggetto di protezione costituzionale*»<sup>280</sup>.

Sul punto, la questione problematica che si è posta attiene alla possibilità di configurare forme “privilegiate” di espressione, maggiormente tutelate anche nel bilanciamento con altri beni costituzionalmente protetti. Si fa riferimento, in particolare, alle “diverse garanzie” previste per la libertà di informazione e per la connessa libertà di cronaca rispetto alla comune manifestazione del pensiero<sup>281</sup>.

Sebbene, infatti, nell’articolo 21 Cost. manchi un esplicito riferimento al concetto di informazione, l’indirizzo pressoché unanime in dottrina e in giurisprudenza ritiene che la libertà di informare sia coperta dalla garanzia costituzionale per il tramite dell’articolo 21<sup>282</sup>, in virtù di una sostanziale «*equivalenza fra il diritto di manifestare, il diritto di informare e il diritto di cronaca*»<sup>283</sup>.

Quest’ultimo, in particolare – concretizzandosi nella «*libertà di dare e divulgare notizie, opinioni e commenti*» – viene pacificamente ricondotto nell’ambito applicativo dell’articolo 21, in quanto «*le opinioni si formano sui fatti e non potrebbe esservi circolazione delle idee se non vi fosse del pari circolazione delle notizie*»<sup>284</sup>. In altri termini, il diritto di cronaca costituisce «*il centro del fascio di interessi*» spettanti, da un lato al giornalista «*che ricerca e diffonde informazioni*», dall’altro, al cittadino «*che legge o ascolta le notizie diffuse dai mezzi di comunicazione*»<sup>285</sup>.

Ed è proprio l’esercizio di tale libertà che consente, a chi la esercita, di «*invocare (...) quella generale clausola di non punibilità affermata dall’articolo 51 c.p.*»<sup>286</sup>, secondo cui l’esercizio di un diritto – al pari dell’adempimento di un dovere imposto da una norma giuridica o da un ordine legittimo della pubblica autorità – esclude la punibilità<sup>287</sup>.

In questa prospettiva, risulta evidente l’importanza di stabilire quando la narrazione di determinati fatti o la divulgazione di certe notizie sia riconducibile o meno all’esercizio del diritto di cronaca. In ogni caso, nel silenzio del Legislatore, spetta ai giudici il delicato compito di risolvere «*i problemi*

---

<sup>280</sup> In tal senso, G. GARDINI, *Le regole dell’informazione*, cit., p. 93 ss.

<sup>281</sup> Si è evidenziato che «*dietro alla diversa considerazione che l’ordinamento attribuisce, rispettivamente, alla libertà di cronaca e alla semplice manifestazione del pensiero può vedersi un’applicazione specifica della logica funzionalista, per cui l’interesse del tutto (la collettività) finisce per prevalere sul diritto della parte (l’onore, la reputazione del singolo)*» (cfr. G. GARDINI, *Le regole dell’informazione*, cit., p. 93 ss.).

È opportuno rilevare che, secondo un diverso orientamento, non può ritenersi legittimo «*addentrarsi in complicate distinzioni concettuali fra opinioni, notizie e informazioni, per farne poi discendere un diverso grado di tutela costituzionale*» (cfr. R. ZACCARIA, *Diritto dell’informazione e della comunicazione*, cit., p. 24 ss.).

<sup>282</sup> In tal senso, P. BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, cit., p. 233 ss.

<sup>283</sup> Così, R. ZACCARIA, *Diritto dell’informazione e della comunicazione*, cit., p. 25 ss.

<sup>284</sup> In tal senso, V. CRISAFULLI, *Problematica della “libertà di informazione”*, in *Il Politico*, 1964, p. 297 ss.;

<sup>285</sup> Così G. GARDINI, *Le regole dell’informazione*, cit., p. 93 ss.

<sup>286</sup> In tal senso, G. GARDINI, *Le regole dell’informazione*, cit., p. 93 ss.

<sup>287</sup> Cfr. art. 51 c.p.

*che sorgono allorché alcuni diritti costituzionalmente protetti vengono a trovarsi in una situazione di tensione con l'attività informativa»<sup>288</sup>.*

Nello specifico, nella cosiddetta “Sentenza Decalogo” del 1984, la Corte di Cassazione ha ritenuto legittima la cronaca – anche «*nel caso di un contenuto ingiurioso o diffamatorio*» – in presenza delle seguenti condizioni<sup>289</sup>: i) utilità sociale dell'informazione<sup>290</sup>, da intendere, secondo alcuni, come «*rilevanza oggettiva del fatto narrato*»<sup>291</sup>; ii) verità (oggettiva o anche soltanto putativa purché, in quest'ultimo caso, frutto di un serio e diligente lavoro di ricerca); iii) forma civile della esposizione dei fatti<sup>292</sup>, «*che deve risultare improntata a leale chiarezza, evitando forme di offesa indiretta*»<sup>293</sup> (cd. continenza); iv) attualità della notizia<sup>294</sup>.

Questi requisiti costituiscono l'approdo di un lungo percorso interpretativo, finalizzato essenzialmente all'elaborazione di criteri il più possibile certi e determinati, sulla base dei quali operare il bilanciamento tra i valori in questione<sup>295</sup>, atteso il rischio di «*attribuire al singolo giudice una discrezionalità troppa ampia, quasi un potere normativo, con nocumento del principio della certezza del diritto*»<sup>296</sup>.

Alla luce di tali premesse, appare evidente come il problema di fondo risieda nella difficoltà di operare un bilanciamento fra il diritto riconosciuto dall'articolo 21 Cost. e altri diritti costituzionalmente garantiti, tra i quali, in particolare, il diritto all'onore – ossia “il sentimento che ciascuno ha della propria dignità” – e alla reputazione, intesa come “considerazione di cui gode un individuo all'interno

---

<sup>288</sup> In questi termini, G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 93 ss.

<sup>289</sup> S. FOIS, *Il c.d. decalogo dei giornalisti e l'art. 21 Cost.*, cit., p. 152 ss. Si tratta di una tematica che verrà meglio approfondita nel corso della trattazione.

<sup>290</sup> È bene rilevare sin d'ora che l'utilità sociale, secondo l'orientamento pressoché unanime della dottrina, non può in alcun modo essere configurata alla stregua di una condizione per l'esercizio del diritto di informare che, infatti, esiste anche in relazione alla divulgazione “inutili”. In tal senso, tra gli altri, S. FOIS, *Il c.d. decalogo dei giornalisti e l'art. 21 Cost.*, in *Dir. inf.*, 1985, p. 152 ss.

<sup>291</sup> Cfr. G. E. VIGEVANI, *L'informazione e i suoi limiti: il diritto di cronaca*, cit., p. 24 ss.

<sup>292</sup> Si tratta di un requisito finalizzato a risolvere i problemi derivanti dal fatto che anche notizie sostanzialmente vere possono risultare offensive in conseguenza del modo o della forma in cui vengono presentate. A ben vedere, anzi, siffatto criterio, proprio perché relativo non al contenuto, ma alle modalità espositive della notizia, «*può facilmente ricollegarsi alla stessa ratio del diritto di cronaca, che consente il sacrificio di un altro diritto di pari dignità soltanto nei limiti in cui ciò risulti strettamente necessario e funzionale alla divulgazione delle notizie; mentre non possono ammettersi tutte quelle modalità espressive che risultino eccedenti rispetto allo scopo informativo, superflualmente diffamatorie indipendentemente dalla verità o falsità della notizia*» (in questi termini, R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, cit., p. 25 ss.).

<sup>293</sup> In tal senso, G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 93 ss.

<sup>294</sup> Si tratta di un requisito che potrebbe essere ricompreso nell'utilità sociale; tuttavia, nel corso degli anni, è emersa sempre di più la necessità di assicurare un'informazione che, oltre ad essere socialmente rilevante, sia «*tale da soddisfare una legittima pretesa di conoscenza della realtà da parte del pubblico, senza trascendere in un'intrusione gratuita e ingiustificata nella vita ormai trascorsa delle persone, rivangando avvenimenti e fatti ormai superati*» (cfr. G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 93 ss.).

<sup>295</sup> Sul punto, si veda, tra gli altri, R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, cit., p. 25 ss.

<sup>296</sup> Così G. E. VIGEVANI, *L'informazione e i suoi limiti: il diritto di cronaca*, cit., p. 24 ss.

di una collettività”: ed è qui che si innesta la delicata questione relativa al rapporto tra diffamazione e *hate speech*.

Prima di procedere ad un esame più approfondito di siffatta problematica, occorre precisare che un’ulteriore e radicale limitazione alle libertà di manifestazione del pensiero è data dall’esistenza dei segreti.

In via generale, il segreto, in sé e per sé considerato, non può ritenersi in contrasto con la Costituzione, la quale peraltro prevede espressamente alcune ipotesi di segreto<sup>297</sup>.

Si tratta, a ben vedere, di «*uno strumento non riconducibile ad un principio o ad un valore costituzionale unitario, in quanto si presta alla tutela e alla realizzazione dei più diversi interessi*»<sup>298</sup>.

Nel nostro ordinamento, la tutela delle diverse ipotesi di segreti è affidata, normalmente, al diritto penale, che riconosce una diversa protezione a seconda dell’intensità sociale dell’interesse protetto.

### **3.1.2 I limiti alla libertà di espressione: la diffamazione e l’*hate speech***

Nel paragrafo precedente, si è già messo in rilievo che – al pari di ogni altro diritto – anche dietro alla libertà di espressione si cela una nemesi: dall’utilizzo smodato e dall’abuso della libera manifestazione del pensiero scaturiscono atteggiamenti che poco hanno di pertinente rispetto alla libertà di espressione. Essi, infatti, possono addirittura sfociare in vere e proprie condotte penalmente perseguibili e sanzionate: basti pensare al reato di diffamazione di cui all’articolo 595 del Codice penale e a tutte quelle pratiche operate soprattutto nel *web* dell’*hate speech* e della circolazione delle *fake news*.

Come correttamente messo in rilievo dalla dottrina, infatti, l’indiscussa centralità riconosciuta alla libertà di manifestazione del pensiero nel nostro ordinamento costituzionale non possa tuttavia «*indurre a ritenere che il campo di applicazione di questo diritto fondamentale non possa essere soggetto a limitazioni o a restrizioni dovute all’esigenza di prevenire abusi ovvero di bilanciarne l’esercizio con altri diritti, parimenti meritevoli di tutela costituzionale*»<sup>299</sup>.

In particolare, ai fini che maggiormente rilevano in questa sede, occorre evidenziare che le manifestazioni di odio operate attraverso il fenomeno dell’*hate speech* – per come sin qui definite – non possano trovare copertura e giustificazione ai sensi del comma 1 dell’articolo 21, in quanto

---

<sup>297</sup> Cfr. Artt. 15, 48 co. 2, 64 co. 2 Cost.

<sup>298</sup> In tal senso, R. ZACCARIA, *Diritto dell’informazione e della comunicazione*, cit., p. 37 ss.

<sup>299</sup> Cfr. O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell’era di Internet*, in *Rivista di diritto dei media*, n. 1, 2018, p. 21.

confliggenti con altri principi di rango costituzionale, quali appunto l'onore e la reputazione di un soggetto.

Si impone, pertanto, la ricerca di un delicato equilibrio tra libertà d'espressione e dignità nel contesto dei discorsi d'odio<sup>300</sup>, che presuppone, tra l'altro, una preliminare disamina in merito al reato di diffamazione, di cui all'articolo 595 c.p.<sup>301</sup>, con particolare riguardo al bene giuridico tutelato.

A tal proposito, giova anzitutto evidenziare come, ai fini dell'integrazione del delitto in esame, occorre necessariamente che vi sia un'offesa alla reputazione, vale a dire «*oggettiva lesione della considerazione di cui un soggetto gode nella propria comunità di riferimento*»<sup>302</sup>. La sussistenza di tale offesa può dipendere anche dal soggetto a cui è rivolta; nondimeno, non è possibile ritenere che «*alcune persone abbiano una fama così compromessa da non poter essere ulteriormente danneggiata*»<sup>303</sup>.

La lesione alla reputazione di un soggetto può derivare dall'attribuzione a costui non solo di una condotta illecita, ma anche di ogni altro «*comportamento che, in un certo momento storico, sia ritenuto socialmente sconveniente e collegato a un giudizio negativo da parte dell'opinione comune*»<sup>304</sup>.

Secondo l'indirizzo prevalente, la reputazione si identificherebbe «*con il senso della dignità personale*» conforme «*all'opinione del gruppo sociale, secondo il particolare contesto storico*»<sup>305</sup>. In questa prospettiva, la reputazione viene considerata non come mero «*riflesso oggettivo dell'onore*», bensì come il «*quantum di onore che gli altri ci riconoscono*»<sup>306</sup>.

Per quanto riguarda il concetto di onore, esso viene normalmente considerato alla stregua di un bene «*inafferrabile*»<sup>307</sup>, perché privo di una concretezza materialmente percepibile. Da ciò deriva il fatto

---

<sup>300</sup> In tal senso, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 421 ss.

<sup>301</sup> Tale articolo prevede in particolare che «*Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, comunicando con più persone, offende l'altrui reputazione, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa fino a mille trentadue euro.*

*Se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato, la pena è della reclusione fino a due anni, ovvero della multa fino a duemila sessantacinque euro.*

*Se l'offesa è recata col mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità, ovvero in atto pubblico, la pena è della reclusione da sei mesi a tre anni o della multa non inferiore a cinquecentosedici euro.*

*Se l'offesa è recata a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario, o ad una sua rappresentanza, o ad una Autorità costituita in collegio, le pene sono aumentate».*

<sup>302</sup> In questi termini, G. E VIGEVANI, *L'informazione e i suoi limiti: il diritto di cronaca*, cit., p. 31 ss.

<sup>303</sup> *Ibidem.*

<sup>304</sup> *Ibidem.*

<sup>305</sup> In M. FUMO, *La diffamazione mediatica*, Milano, 2012, p. 7 ss.

<sup>306</sup> *Ibidem.*

<sup>307</sup> Così P. SIRACUSANO, *Ingiuria e diffamazione*, in *Digesto pen.*, VII, Torino, 1993, p. 43 ss.



che la sua lesione è avvertita e “sentita” – principalmente dall’offeso – ma «*non si vede*», e dunque, «*non si misura*»<sup>308</sup>.

Nondimeno, esistono dei limiti invalicabili, a tutela della dignità umana, per cui alcune modalità espressive devono ritenersi «*oggettivamente (e dunque per l’intrinseca carica di disprezzo e dileggio che esse manifestano e/o per la evidente, e quasi implicita, volontà di umiliare il destinatario) da considerarsi offensive e, quindi, inaccettabili in qualsiasi contesto pronunciate*»<sup>309</sup>.

Il riferimento alla pari dignità sociale di tutti i cittadini, in particolare, consente di cogliere chiaramente l’aggancio costituzionale del bene in esame.

Esso implica necessariamente «*che la società e ciascun membro di essa non si elevi mai, in buona od errata fede, a giudice dell’altrui indegnità, e che non esprima mai con atti o con le parole, direttamente o attraverso il riferimento di determinati fatti ritenuti spregevoli, valutazioni negative sulle persone*»<sup>310</sup>.

Ciò posto, per quanto riguarda la struttura della fattispecie, occorre rilevare che il reato di diffamazione configuri un reato di evento – che si consuma nel momento e nel luogo in cui i terzi percepiscono l’espressione ingiuriosa<sup>311</sup> – e di pericolo (concreto), posto che, affinché possa realizzarsi, non occorre l’effettiva compromissione della altrui reputazione, «*essendo sufficiente anche la mera (ma concreta) possibilità che una comunicazione diffamatoria faccia vacillare la reputazione dell’aggredito*»<sup>312</sup>.

Soggetto attivo del delitto di diffamazione può essere “chiunque”, trattandosi di reato comune, per la cui realizzazione non si richiedono peculiari requisiti o qualifiche.

Di contro, per quanto riguarda il soggetto passivo del delitto in esame, l’orientamento prevalente della dottrina e della giurisprudenza ritiene che esso debba essere necessariamente determinato o, quanto meno, individuabile senza particolari difficoltà<sup>313</sup>.

Ne consegue l’irrelevanza – ai fini della configurabilità della fattispecie di diffamazione – di tutte quelle espressioni offensive riferite a soggetti «*non individuati, né individuabili, ovvero a categorie, anche limitate, di persone*»<sup>314</sup>.

---

<sup>308</sup> In tal senso, M. FUMO, *La diffamazione mediatica*, cit., p. 7 ss.

<sup>309</sup> *Ibidem*.

<sup>310</sup> In tal senso, R. GUERRINI, *La tutela penale dell’onore come diritto della personalità*, in *Studi Senesi*, 2018 cit., p. 155 ss.

<sup>311</sup> Per un approfondimento sul punto, P. GALDIERI, *Il momento di consumazione del reato scatta con la percezione dell’offesa*, in *Guida dir.*, n. 3, 2001, p. 76 ss.

<sup>312</sup> In questi termini, M. FUMO, *La diffamazione mediatica*, cit., p. 87 ss.

<sup>313</sup> Così R. BARTOLI, M. PELLISSERO, S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, cit., p. 205 ss.

<sup>314</sup> *Ibidem*

In questa prospettiva, del resto, la Corte di Cassazione ha ritenuto che – poiché il reato di diffamazione è costituito dall’offesa *«alla reputazione di una persona determinata»* esso non può essere, quindi, ravvisato nel caso in cui vengano pronunciate o scritte frasi offensive nei confronti di una o più persone appartenenti ad una categoria, anche limitata, se le persone cui le frasi si riferiscono non sono individuabili»<sup>315</sup>: nel caso di specie, si era esclusa la rilevanza penale ai sensi dell’articolo 595 c.p. delle parole offensive contro il popolo Rom in generale, anche se ha stabilito – invece – la sussistenza dell’incitamento all’odio o alla discriminazione etnica<sup>316</sup>.

I requisiti del reato di diffamazione sono essenzialmente tre: i) l’assenza della persona offesa; ii) l’offesa alla reputazione altrui; iii) la comunicazione con più persone, mentre per quanto riguarda l’elemento soggettivo richiesto della norma, esso consiste nel dolo, ossia nella *«volontarietà di formulare e diffondere la comunicazione offensiva, con la consapevolezza della sua carica denigratoria»*<sup>317</sup>.

In altri termini, il reato sussiste se l’agente fa consapevolmente uso di parole ed espressioni socialmente interpretabili come offensive, cioè adoperate in base al significato che esse vengono oggettivamente ad assumere.

È bene precisare inoltre che l’articolo 595 c.p., al comma 3, prevede una cornice di pena autonoma per il fatto di diffamazione realizzato con il mezzo della stampa, con qualsiasi altro mezzo di pubblicità o in atto pubblico; in tali casi, *«la pena è della reclusione da sei mesi a tre anni o della multa non inferiore a cinquecentosedici euro»*<sup>318</sup>. Si tratta, dunque, di un reato aggravato di diffamazione, fondato sulla potenziale maggiore offensività del mezzo di comunicazione pubblica rispetto alla comunicazione privata<sup>319</sup>.

---

<sup>315</sup> Si fa riferimento a Cass., Sez. V, 22 luglio 2019, n. 32862.

<sup>316</sup> Sul punto, M.A. GUERRA, *Politico offende i rom? È reato di diffusione dell’odio razziale*, in Altalex.com, 14 agosto 2019, la quale rileva come, nel caso di specie, la Cassazione abbia ritenuto *«fondato il primo motivo di ricorso nella parte in cui censura la ritenuta sussistenza del delitto di diffamazione in danno dell’etnia Rom e Sinti, indistintamente considerata. Invero, il reato di diffamazione è costituito dall’offesa alla reputazione di una persona determinata e non può essere, quindi, ravvisato nel caso in cui vengano pronunciate o scritte frasi offensive nei confronti di una o più persone appartenenti ad una categoria, anche limitata, se le persone cui le frasi si riferiscono non sono individuabili. Le invettive riferite in genere al popolo Rom integrano, invece, il reato previsto dalla L. 13 ottobre 1975, n. 654, art. 3, comma 1, lett. a), prima parte, originariamente contestato ed erroneamente ritenuto escluso in virtù della clausola di riserva. Infatti, nel caso de quo la condotta dichiarativa dell’imputato si è articolata in diversi fatti offensivi, parte dei quali rivolti ai membri della delegazione ricevuta dal Presidente della Camera dei deputati, e parte rivolta indistintamente al popolo Rom. Conseguentemente, non ricorre l’unitarietà del fatto ed il concorso apparente di norme, rispetto al quale trova applicazione la clausola di riserva contenuta nella norma evocata, ma ci si trova in presenza di una pluralità di reati che concorrono tra loro, e che possono trovare unitaria riconduzione solo nei termini di cui all’art. 81 cpv. c.p.»*.

<sup>317</sup> Cfr. M. FUMO, *La diffamazione mediatica*, cit., p. 108 ss.

<sup>318</sup> Sul punto, R. BARTOLI, M. PELLISSERO, S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, Torino, 2021, p. 205 ss.

<sup>319</sup> Cfr. SERVIZIO STUDI DEL SENATO, *Diffamazione a mezzo della stampa o altro mezzo di diffusione* AA. SS. 3491 e 3492. *Elementi di documentazione e di diritto comparato*, n. 390/2012, p. 10 ss.

Da ultimo, giova evidenziare sin d'ora che, secondo l'orientamento prevalente, è possibile realizzare il delitto di diffamazione anche attraverso il *web*<sup>320</sup> (cd. *diffamazione on line*), sebbene si discuta, sul piano teorico, sul requisito dell'assenza della persona offesa – caratteristica tipica di questo reato – soprattutto laddove si faccia riferimento all'assenza della percezione diretta del contenuto offensivo da parte del soggetto passivo<sup>321</sup>.

In sostanza, in tema di diffamazione *on line*, le maggiori perplessità si pongono perché, spesso, non si ha contezza della circolazione di un contenuto offensivo immesso nella rete: il soggetto passivo del reato, infatti, può non essere a conoscenza della sussistenza di contenuti diffamatori nei suoi confronti.

Alla luce di tali coordinate ermeneutiche, appare evidente come i discorsi di odio e le manifestazioni di *hate speech* ben potrebbero integrare, nel nostro ordinamento, il delitto di diffamazione: in tali discorsi, infatti, l'espressione che cagiona il danno è equiparabile alla condotta dolosa che, volutamente, procura nocimento nella sfera individuale altrui, tenendo conto anche del fatto che, in queste ipotesi, appare abbastanza immediato anche l'elemento volitivo richiesto dalla fattispecie incriminatrice.

### 3.1.3 L'*hate speech* nella giurisprudenza della Corte di Cassazione

Per quanto riguarda i rapporti tra *hate speech* e diffamazione, la giurisprudenza più recente della Corte di Cassazione sembrerebbe aver recepito gli orientamenti e i principi espressi dalla Corte Europea dei diritti dell'Uomo, la quale ha più volte affermato che la previsione della pena detentiva «per un reato connesso ai mezzi di comunicazione» costituisce, in via generale, una misura illegittima ai sensi dell'articolo 10 CEDU, in quanto lesiva del contenuto essenziale del diritto alla libertà di espressione e, in modo particolare, della libertà di informare<sup>322</sup>.

In particolare, secondo i giudici di Strasburgo, l'irrogazione di tale pena – «*ancorché sospesa*» – può essere ritenuta «*compatibile con la libertà di espressione dei giornalisti garantita dall'articolo 10 della Convenzione*» soltanto al ricorrere di «*situazioni eccezionali*» e, in particolar modo, «*qualora*

---

<sup>320</sup> Così F. PIO LASALVIA, *La diffamazione via web nell'epoca dei social network*, in A. CADOPPI, S. CANESTRARI, A. MANNA-M. PAPA (diretto da), *Cybercrime*, Utet Giuridica, 2019, p. 332 ss.

<sup>321</sup> In tal senso, F. PIO LASALVIA, *La diffamazione via web nell'epoca dei social network*, cit., p. 337.

<sup>322</sup> Per un approfondimento, S. LONATI, *Diffamazione a mezzo stampa e applicazione della pena detentiva: ancora qualche riflessione a margine del cd. caso Sallusti in (perenne) attesa di un intervento del legislatore*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, n. 1, 2020, pp. 69 ss.; M. BERNARDINI, *Ancora sul trattamento sanzionatorio del reato di diffamazione. Il caso Sallusti al vaglio della Corte Edu*, in *Diritti Comparati*, 17 giugno 2019.

siano stati lesi gravemente altri diritti fondamentali, come, per esempio, in caso di discorsi di odio o di istigazione alla violenza»<sup>323</sup>.

Al di fuori di tali ipotesi, la sanzione detentiva risulterebbe infatti «sproporzionata e non necessaria, in quanto inidonea a perseguire gli interessi per i quali è contemplata»<sup>324</sup>. In altri termini, nel sistema convenzionale – come già evidenziato – si «esclude la possibilità di prevedere – anche solo in astratto – l'applicazione di una pena detentiva per la diffamazione a mezzo stampa realizzata dai giornalisti, fatti salvi “i casi eccezionali”»<sup>325</sup> che, nello specifico, sussistono solo se e nella misura in cui altri diritti fondamentali siano gravemente lesi nel loro contenuto essenziale, come avviene, appunto, nel caso di discorsi d'odio.

Alla base della ricostruzione fornita dalla Corte EDU, vi è il chiaro intento di garantire il più possibile la libertà di espressione, in quanto «condizione basilare per il progresso sociale e lo sviluppo umano»<sup>326</sup>.

Ebbene, in alcune recenti pronunce, la Corte di Cassazione sembrerebbe aver fatto propria l'impostazione dei giudici di Strasburgo, «valutando la natura e gravità della sanzione imposta sotto la lente della proporzionalità del trattamento sanzionatorio applicato»<sup>327</sup>.

Si pensi, ad esempio, ad una nota sentenza del 2013, in cui il giudice di legittimità – annullando con rinvio una sentenza di condanna a sei mesi di reclusione per diffamazione aggravata a carico di un giornalista e, per omesso controllo, a carico del direttore, proprio sulla base del fatto che il giudice di merito avesse invece optato per la pena detentiva anziché per quella pecuniaria – evidenziò come «la libertà di espressione costituisce un valore garantito anche dall'ordinamento interno attraverso la

---

<sup>323</sup> Si veda, in particolare, Corte EDU, Sez. I, 7 marzo 2019, *Sallusti c. Italia*, n. 22350/13.

<sup>324</sup> Cfr. D. BUTTURINI, *La problematica della pena detentiva come limitazione del diritto di informazione tra Costituzione e CEDU. Spunti di riflessione a partire da una questione di legittimità costituzionale sollevata nel 2019 dal Tribunale penale di Salerno*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, n. 3, 2019, pp. 71 ss. La Corte EDU aveva già rilevato che l'effetto «nocivo per la società nel suo complesso, fa anch'esso parte degli elementi da prendere in considerazione in sede di valutazione della proporzionalità – e dunque della giustificazione – delle sanzioni inflitte (...). Se la fissazione delle pene è, in linea di principio, appannaggio dei giudici nazionali, la Corte considera che una pena detentiva inflitta per un reato commesso nell'ambito della stampa sia compatibile con la libertà di espressione giornalistica sancita dall'articolo 10 solo in circostanze eccezionali, in particolare quando altri diritti fondamentali siano stati gravemente lesi, come nel caso, ad esempio, della diffusione di un discorso di odio o di incitazione alla violenza (...)». In L. BACCHINI, *Stampa e reclusione: quando il rischio di una riforma è il tradimento degli obiettivi*, in *Penale. Diritto e procedura*, 28 settembre 2020.

<sup>325</sup> In questi termini, Trib. Salerno, Sez. II, ordinanza 9 aprile 2019, n. 2690.

<sup>326</sup> Cfr. S. LONATI, *Diffamazione a mezzo stampa e applicazione della pena detentiva: ancora qualche riflessione a margine del cd. caso Sallusti in (perenne) attesa di un intervento del legislatore*, cit., pp. 69 ss.

<sup>327</sup> *Ibidem*

*tutela costituzionale del diritto/dovere di informazione cui si correla quello all'informazione (articolo 21 Cost.)»<sup>328</sup>.*

Più recentemente, pronunciandosi proprio sul delicato rapporto tra diffamazione e libertà di espressione, la Corte di Cassazione ha ritenuto che – anche laddove venga riconosciuta la sospensione condizionale della pena – la reclusione non possa essere inflitta dal giudice per il reato di diffamazione a meno che non ricorra uno dei casi in «*cui siano lesi gravemente altri diritti fondamentali dell'individuo, come accade quando le espressioni usate ricadono in discorsi che propalano messaggi di odio o di istigazione alla violenza*»<sup>329</sup>.

Tale soluzione mette chiaramente in evidenza come – sebbene la giurisprudenza ed il legislatore nazionale si stiano muovendo sempre più verso la progressiva eliminazione della pena detentiva per i reati di opinione commessi attraverso i mezzi di comunicazione di massa destinati all'informazione<sup>330</sup> – «*diverso appare il regime che riguarda le violazioni dei diritti della persona*

---

<sup>328</sup> In tal senso, Cass., sez. V, 11 dicembre 2013, n. 12203 in S. TURCHETTI, *Cronaca giudiziaria: un primo passo della Corte di Cassazione verso l'abolizione della pena detentiva per la diffamazione*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 17 aprile 2014.

<sup>329</sup> Si fa riferimento a Cass., Sez. I, 14 aprile 2021, n. 13993. Sul punto, si veda in particolare L. DAFFARRA, *Diffamazione, reclusione solo se c'è incitamento all'odio: la sentenza della Cassazione*, in *Agenda Digitale*, 21 maggio 2021.

<sup>330</sup> Sul punto, del resto, si veda quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza con cui ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (Disposizioni sulla stampa). In essa, infatti, la Corte ha rilevato che la «*necessaria irrogazione della sanzione detentiva (indipendentemente poi dalla possibilità di una sua sospensione condizionale, o di una sua sostituzione con misure alternative alla detenzione rispetto al singolo condannato)* è divenuta ormai incompatibile con l'esigenza di «*non dissuadere, per effetto del timore della sanzione privativa della libertà personale, la generalità dei giornalisti dall'esercitare la propria cruciale funzione di controllo sull'operato dei pubblici poteri. [...] – Dal momento che la funzione della disposizione censurata è unicamente quella di inasprire il trattamento sanzionatorio previsto in via generale dall'art. 595 cod. pen. in termini che non sono compatibili con l'art. 21 Cost., oltre che con l'art. 10 CEDU, essa deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima nella sua interezza, nei termini auspicati dal ricorrente. Tale dichiarazione non crea, del resto, alcun vuoto di tutela al diritto alla reputazione individuale contro le offese arrecate a mezzo della stampa, diritto che continua a essere protetto dal combinato disposto del secondo e del terzo comma dello stesso art. 595 cod. pen., il cui alveo applicativo si riepanderà in seguito alla presente pronuncia (...) La Corte di Strasburgo ritiene integrate simili ipotesi eccezionali in particolare con riferimento ai discorsi d'odio e all'istigazione alla violenza, che possono nel caso concreto connotare anche contenuti di carattere diffamatorio; ma casi egualmente eccezionali, tali da giustificare l'inflizione di sanzioni detentive, potrebbero ad esempio essere anche rappresentati da campagne di disinformazione condotte attraverso la stampa, Internet o i social media, caratterizzate dalla diffusione di addebiti gravemente lesivi della reputazione della vittima, e compiute nella consapevolezza da parte dei loro autori della – oggettiva e dimostrabile – falsità degli addebiti stessi (...) Se circoscritta a casi come quelli appena ipotizzati, la previsione astratta e la concreta applicazione di sanzioni detentive non possono, ragionevolmente, produrre effetti di indebita intimidazione nei confronti dell'esercizio della professione giornalistica, e della sua essenziale funzione per la società democratica. Al di fuori di quei casi eccezionali, del resto assai lontani dall'ethos della professione giornalistica, la prospettiva del carcere resterà esclusa per il giornalista, così come per chiunque altro che abbia manifestato attraverso la stampa o altri mezzi di pubblicità la propria opinione (...) Ne consegue che il giudice penale dovrà optare per l'ipotesi della reclusione soltanto nei casi di eccezionale gravità del fatto, dal punto di vista oggettivo e soggettivo, rispetto ai quali la pena detentiva risulti proporzionata, secondo i principi poc'anzi declinati; mentre dovrà limitarsi all'applicazione della multa, opportunamente graduata secondo la concreta gravità del fatto, in tutte le altre ipotesi».*

*per il caso di delitti commessi attraverso il cosiddetto “hate speech” e per il tramite dell’istigazione all’odio e alla discriminazione anche razziale»<sup>331</sup>.*

Ancora, di recente la Corte di Cassazione – recependo sempre i principi affermati dal Giudice di Strasburgo – ha evidenziato come «*in riferimento al discorso discriminatorio finalizzato alla promozione del pensiero unico e, in genere, espressivo di odio*».

In questo frangente è necessario riferirsi alla Raccomandazione n. 97 del Comitato dei ministri del Consiglio d’Europa adottata nel 1997 secondo cui *l’hate speech è riferito a tutte le forme di espressione che diffondono, incitano, promuovono o giustificano l’odio razziale, la xenofobia, l’antisemitismo o altre forme di odio basate sull’intolleranza»<sup>332</sup>.*

---

<sup>331</sup> In tal senso, L. DAFFARRA, *Diffamazione, reclusione solo se c’è incitamento all’odio: la sentenza della Cassazione*, cit.

<sup>332</sup> Sul punto, Cass., Sez. V, 28 aprile 2022, n. 25759, la quale rileva come «*Nel quadro così sommariamente delineato, il limite immanente all’esercizio del diritto di critica è costituito dal fatto che essa non sia avulsa da un nucleo di verità, non trascenda in attacchi personali finalizzati ad aggredire la sfera morale altrui e non veicoli odiose discriminazioni, fondate su caratteristiche personali dei soggetti coinvolti, sempre che sussista un rapporto di leale confronto tra l’opinione critica ed il fatto che la genera, e sia accertata la rilevanza sociale dell’argomento e la correttezza di espressione*». Per un approfondimento, si veda A. MADEO, *Diffamazione e hate speech: quando il giudizio non è meramente critico ma discriminatorio in ragione dell’orientamento sessuale*, in *Genius*, 30 dicembre 2022.

## CAPITOLO 4

### LA DIFFUSIONE D'ODIO ONLINE

#### 4.1 La teoria della libertà di espressione *online*

La libertà di espressione – per come riconosciuta e tutelata nelle fonti internazionali, europee e costituzionali sopra esaminate – configura un diritto che può esplicarsi in modalità e con mezzi differenti: è innegabile, tuttavia, che nell'ottica di una società come quella odierna – che si caratterizza, sempre più, per essere molto legata alla dimensione *social* – sia proprio il *web* a rappresentare il palcoscenico più immediato e diretto per la manifestazione del nostro pensiero<sup>333</sup>.

È la rete, infatti, che consente la massima circolazione e diffusione delle informazioni, «*con una facilità di produzione, una velocità inimmaginabile anche solo nel recente passato e con delle enormi potenzialità future*»<sup>334</sup>.

Del resto, si è già evidenziato come l'articolo 21 della Costituzione abbia riconosciuto il diritto alla libertà di espressione e di informazione “*con ogni mezzo di diffusione*”, intendendo per tale tutto lo strumento attraverso cui il pensiero «*prende consistenza, si manifesta all'esterno della persona assumendo svariate forme espressive quali la parola, lo scritto, il disegno, la fotografia, la composizione musicale e così via dicendo*»<sup>335</sup>.

Ebbene, siffatta espressione – alla luce delle modalità con cui ormai circolano le informazioni, le notizie e le opinioni personali – non può non richiamare l'attenzione al mondo del *web*: la rete, infatti, costituisce attualmente il principale e più diffuso veicolo di comunicazione.

Ed invero, proprio in relazione alla libertà di espressione, *Internet* assume una duplice e peculiare connotazione, posto che – alla luce del progressivo sviluppo della società in termini di digitalizzazione e globalizzazione – il *web* costituisce sicuramente uno strumento imprescindibile per la realizzazione ed il pieno godimento non solo della libertà di espressione, ma anche del diritto all'informazione, nonché per la tutela e la salvaguardia, addirittura, della realtà democratica.

---

<sup>333</sup> Per un approfondimento, si veda, in particolare, M. CUNIBERTI, (a cura di), *Nuove tecnologie e libertà della comunicazione: profili costituzionali e pubblicistici*, Milano, 2008; V. ZENO-ZENCOVICH, *Perché occorre rifondare il significato della libertà di manifestazione del pensiero*, in *Percorsi costituzionali*, 2010, pp. 69 ss.; M. BASSINI, *Internet e libertà di espressione. Prospettive costituzionali e sovranazionali*, Aracne editrice, Roma, 2019.; D. MULA, *Libertà di manifestazione del pensiero in rete*, in G. CASSANO, G. SCORZA, G. VACIAGO (a cura di), *Diritto dell'Internet*, 2013, pp. 4 ss.; A. PAPA, *Espressione e diffusione del pensiero in Internet – Tutela dei diritti e progresso tecnologico*, Giappichelli, Torino, 2009.

<sup>334</sup> In questi termini, L. CALIFANO, *La libertà di manifestazione del pensiero ... in rete; nuove frontiere di esercizio di un diritto antico. Fake news, hate speech e profili di responsabilità dei social network*, in *Federalismi.it*, n. 26, 2021, p. 5.

<sup>335</sup> In tal senso, R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, cit., p. 102 ss.

In questa prospettiva, la rete identificherebbe «*la massima libertà di espressione*», imponendosi sin da subito come spazio “aperto e libero” e – quantomeno sotto certi aspetti – “anarchico”, in quanto «*capace di “autogovernarsi” grazie all’applicazione di norme tecniche, idonee a consentire a chiunque di connettersi con altri, diffondendo messaggi e ricevendone, senza limiti territoriali e senza interferenze da parte delle pubbliche autorità*»<sup>336</sup>.

La libertà di stampa rappresenta, per molti versi, il presupposto logico-giuridico della disciplina concernente altri mezzi di comunicazione<sup>337</sup>. Nondimeno, essa – pur presentandosi quale «*modello nel quale convergono problemi in larga parte comuni ai diversi media*»<sup>338</sup> – presenta delle proprie specificità, che condizionano l’applicabilità della disciplina prevista per tale fenomeno anche ad altre forme di manifestazione del pensiero, tra cui la rete.

La comparsa di *Internet* ha creato, sotto tale aspetto, diversi problemi; nell’attuale contesto sociale, il *web* rappresenta indubbiamente il modo più utilizzato per comunicare a un pubblico, determinato o indeterminato, tanto un fatto quanto una propria idea<sup>339</sup>.

La libertà di espressione e le sue possibili limitazioni sono state sottoposte a differenti dibattiti politici, giuridici e filosofici e ancora oggi rimane un argomento ricco di pensieri contrastanti. In particolar modo, la teoria della libertà di espressione è stata ampiamente discussa a partire dalla seconda metà del XX secolo<sup>340</sup>.

La dottrina relativa alla libertà di espressione può essere differenziata in tre macro-argomentazioni: alcuni autori, tra cui Mill, forniscono argomentazioni relative alla conoscenza e al progresso sociale<sup>341</sup>; altri autori, tra cui Meiklejohn, riferiscono all’interpretazione più classica per cui la libertà di espressione – attuata con qualsiasi mezzo di diffusione – rappresenti il perno principale per lo sviluppo delle società democratiche<sup>342</sup>; infine, autori come Rawls forniscono argomentazioni relative alla stretta correlazione che intercorre tra libertà di espressione e autonomia personale<sup>343</sup>.

Partendo dall’analisi della prima argomentazione, è necessario riferirsi alle opere milliane. John Stuart Mill, uno dei più influenti pensatori nella storia del liberalismo classico, nella sua opera

---

<sup>336</sup> In tal senso, R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e coregolazione: note ricostruttive*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3, 2021, p. 1375.

<sup>337</sup> In questi termini, G. GARDINI, *Le regole dell’informazione*, cit., p. 30 ss.

<sup>338</sup> Cfr. G. GARDINI, *Le regole dell’informazione*, cit., p. 30 ss.

<sup>339</sup> Così C. MELZI D’ERIL, *La disciplina della stampa e la sua estensione all’informazione in rete*, cit., p. 127 ss.

<sup>340</sup> In tal senso, B. WAGNER, *Global Free Expression Governing the Boundaries of Internet Content*, in *Springer International Publishing*, n. 28, 2016, p. 12; Per un approfondimento, si veda, inoltre, V. NASH, *Analysing Freedom of Expression Online: Theoretical, Empirical and Normative Contributions*, in *The Oxford Handbook of Internet Studies*, 2013, p. 3 ss.

<sup>341</sup> In questi termini, J. S. MILL, *On Liberty*, in Hackett Classics Publishing Company, Indianapolis, 1978, p. 16.

<sup>342</sup> In questi termini, A. MEIKLEJOHN, *Political Freedom: The Constitutional Powers of the People*, New York, in *Oxford University Press*, 1965.

<sup>343</sup> In questi termini, J. RAWLS, *A Theory of Justice*, New York: in *Oxford University Press*, 1972.



“*Saggio sulla libertà*”, considera accettabile ogni forma di espressione indipendentemente dall’immoralità che caratterizza la dichiarazione stessa. In tale prospettiva, l’autore non si focalizza sull’elencazione di quelli che sono i vantaggi della libertà di espressione, ma – al contrario – si sofferma su come una qualsiasi negazione di questo diritto fondamentale, si dimostri controproducente allo sviluppo della società<sup>344</sup>. Invero, questo approccio suggerisce che il dibattito pubblico debba essere considerato come una condizione essenziale per il progresso sociale.

In tale contesto, Mill afferma che un individuo può godere pienamente della propria dignità solo se gli viene concessa la libertà di espressione e, di conseguenza, riconosce alla libertà di esame pochissime limitazioni. Pertanto, il concetto Milliano non prende in considerazione le conseguenze che una totale e senza limitazioni libertà di espressione potrebbe comportare; al contrario, l’autore tende a dimostrare come la censura sia sempre dannosa, mentre la libertà di espressione è sempre vantaggiosa<sup>345</sup>.

Nel contesto storico attuale, in cui la censura – spesso mascherata – sta conoscendo un momento involutivo rischiando di vanificare le libertà conquistate nel secolo scorso, l’opera di Mill appare di un’attualità sconcertante. L’autore, infatti, esponendo le sue argomentazioni a favore della libertà di espressione, dimostra in maniera logica come tutte le obiezioni mosse dalla censura si sgretolino una per una<sup>346</sup>.

A tal proposito, giova rilevare che, John Stuart Mill, riporta una interessante argomentazione a favore della libertà di esprimere opinioni anche quando si è certi che queste siano errate. Secondo l’autore, infatti, la verità per essere utile deve essere compresa. Tale comprensione, non equivale a memorizzare formule vuote, ma per far sì che la verità non rimanga uno sterile concetto astratto deve necessariamente essere confrontata e difesa rispetto al falso. Solo contrapponendo la verità a pensieri errati questa acquisisce significato. Di conseguenza, nel concetto Milliano, permettere la circolazione di un’opinione errata corrisponde ad un utile strumento che consente alla verità di divenire evidente<sup>347</sup>.

In conclusione, per Mill, il falso non va vietato ma ad esso va contrapposta la verità in modo da farle acquisire pieno significato.

Con riferimento alla seconda corrente di pensiero, il filosofo Alexander Meiklejohn, considerava la libertà di espressione come il fondamento del discorso democratico. L’autore sosteneva che affinché

---

<sup>344</sup> Sul punto, si veda quanto affermato da G. BINI, *Sulla libertà non si smette di riflettere: rileggendo John Stuart Mill*, in *Il Pensiero Storico, Rivista internazionale di storia delle idee*, 2021, p. 3 e ss.

<sup>345</sup> *Ibidem*.

<sup>346</sup> *Ibidem*.

<sup>347</sup> *Ibidem*.

una nazione possa essere considerata come autonoma, il popolo deve essere capace di esprimersi liberamente su questioni relative al governo senza che lo Stato imponga limitazioni all'espressione<sup>348</sup>.

In tale contesto giova sottolineare come – da un punto di vista politico – la libertà di espressione costituisce un presupposto fondamentale per le istituzioni statali ed è strettamente legata all'espressione politica delle idee. In tale ottica, l'autore, considera la libertà di espressione come un diritto collettivo che persegue scopi di partecipazione democratica<sup>349</sup>.

Gli scritti di Meiklejohn, riguardavano soprattutto gli Stati Uniti e molte delle sue idee erano inserite nel contesto del diritto costituzionale americano. Il filosofo rientra, infatti, nella categoria di pensatori "assolutisti", i quali ritengono che alcuni principi esistano in maniera assoluta in campo politico, filosofico o religioso. Tale impostazione, tuttavia, appare essere in contrasto con i Paesi dell'Europa occidentale che – senza eccezioni – si definiscono in opposizione rispetto all'approccio statunitense in materia di *hate speech*<sup>350</sup>.

Da ultimo, appare opportuno richiamare il pensiero di John Rawls, filosofo statunitense di spicco nella filosofia morale e politica<sup>351</sup>. L'autore utilizza l'argomentazione dell'autonomia personale per giustificare l'ampia protezione concessa alla libertà di espressione. Secondo il filosofo, infatti, la libertà di espressione non rappresenta solo uno strumento per raggiungere un bene pubblico superiore, ma assume importanza a livello individuale. Pertanto, la libertà di espressione svolge un ruolo cruciale nell'autonomia del singolo e si applica non solo in ambito politico, ma in qualsiasi tipo di espressione<sup>352</sup>.

A seguito di una compiuta analisi in riferimento alle principali argomentazioni filosofiche relative alla teoria della libertà di espressione, è interessante evidenziare come filosofi contemporanei si siano concentrati su una prospettiva differente rispetto al passato. Si pensi, ad esempio, a Roland Dworkin filosofo statunitense del diritto e della politica, il quale a differenza della maggior parte dei filosofi – che giustificano principalmente la libertà di espressione come fondamento ed origine di molte libertà individuali – ha sostenuto che la libertà di parola si pone principalmente a supporto del principio di eguaglianza<sup>353</sup>.

---

<sup>348</sup> In questi termini, E. BROOKS e J. DAY, *Cos'è l'assolutismo della libertà di espressione? Chi è un assolutista della libertà di espressione? Esempi, pro e contro*, in *Liberties Tecnologie e Diritti*, 2022.

<sup>349</sup> *Ibidem*.

<sup>350</sup> *Ibidem*.

<sup>351</sup> In tal senso, J. RAWLS, *A Theory of Justice*, New York: in *Oxford University Press*, 1972.

<sup>352</sup> *Ibidem*. Per un approfondimento, si veda in particolare, A. SCHIAVELLO, *Due concezioni della ragione pubblica a confronto. Dissezione analitica della nozione rawlsiana di ragione pubblica*, p. 4 e ss.

<sup>353</sup> In questi termini, R. DWORKIN, *Freedom's law: the moral reading of the American Constitution*, New York, in *Oxford University Press*, 1996. Per un approfondimento, si veda in particolare A. SCHIAVELLO, *Due concezioni della ragione pubblica a confronto. Dissezione analitica della nozione rawlsiana di ragione pubblica*, p. 6 e ss.

Nello specifico, Dworkin sostiene che la libertà di espressione sia un diritto cruciale che permette agli individui di essere egualmente capaci di influenzare l'ambito in cui la loro espressione si diffonde; dunque, nella teoria dworkiniana, ogni tentativo di regolamentare la libertà di espressione intaccherebbe inevitabilmente il principio di uguaglianza. Per l'autore, l'idea di democrazia non corrisponde ad un maggioritarismo, ma costituisce un meccanismo capace di facilitare l'eguale partecipazione degli individui ai contesti sociali<sup>354</sup>.

È bene precisare, che la teoria di Dworkin è stata oggetto di critiche da parte di coloro che ritengono problematico il discorso non regolamentato in un certo numero di casi, compresi i discorsi d'odio. Questo tipo di espressione mira, infatti, a minare le minoranze colpendole in due modi: da un lato, le silenzia; dall'altro, le subordina<sup>355</sup>.

In tale contesto, è interessante evidenziare il pensiero di una studiosa femminista, Catherine MacKinnon<sup>356</sup>. Ella sostiene la presenza di un'intrinseca tensione nel rapporto tra uguaglianza e libertà. Secondo la tesi dell'autrice, «*la dottrina della libertà di espressione si è sviluppata senza prendere in considerazione l'uguaglianza – o, in particolare, il problema della disuguaglianza sociale o il mandato dell'uguaglianza giuridica sostanziale*»<sup>357</sup>. È pertanto possibile affermare, che nell'ottica dell'autrice, l'*hate speech* mette gli individui in una posizione in cui vengono concesse loro opportunità disuguali al punto che «*nei loro stessi giornali, le minoranze vengono messe a tacere e vengono oscurate dall'influenza della maggioranza*»<sup>358</sup>.

In sostanza, mentre alle minoranze viene teoricamente offerta l'opportunità di difendersi attraverso la controparola, lo sfondo del loro discorso è già danneggiato dal precedente discorso d'odio. In tale contesto, gli oppressi si ritrovano a doversi difendere in un ambiente che è già prevenuto a causa dell'influenza di una cultura dominante. Pertanto, gli oppressi – e, quindi, gli individui diseguali – si ritrovano in una posizione inferiore che mina ogni possibile opinione contraria da loro suggerita<sup>359</sup>.

Ancora, di recente il filosofo neozelandese Jeremy Waldron, nella sua opera “*The harm in hate speech*” ha tentato di definire la teoria della libertà di espressione – in modo meno rigoroso – basandosi sulla dignità individuale<sup>360</sup>.

---

<sup>354</sup> In questi termini, R. DWORKIN, *Freedom's law: the moral reading of the American Constitution*, New York, in Oxford University Press, 1996. Per un approfondimento, si veda in particolare A. SCHIAVELLO, *Due concezioni della ragione pubblica a confronto. Dissezione analitica della nozione rawlsiana di ragione pubblica*, p. 6 e ss.

<sup>355</sup> *Ibidem*.

<sup>356</sup> In questi termini, A. LEVIN, *Pornography, Hate speech, and Their Challenge to Dworkin's Egalitarian Liberalism*, in *Public Affairs Quarterly*, Vol. 23, No. 4, 2009, pp. 357 – 373 e ss.

<sup>357</sup> In questi termini, C. MacKINNON, *Only Words*, Harvard University Press, 1993, pp. 66 – 110, cit.

<sup>358</sup> *Ibidem*, cit.

<sup>359</sup> *Ibidem*.

<sup>360</sup> In questi termini, J. WALDRON, *The Harm in Hate speech*, in Cambridge Mass, London, Harvard University Press, 2012, p. 96 e ss.

L'autore si è concentrato sulla dignità individuale suggerendo che i danni cagionati dal discorso d'odio vanno ad intaccare in maniera diretta la dignità di coloro che sono gli obiettivi di tale espressione. Di conseguenza, il divieto di “messaggi dannosi” potrebbe contribuire alla tutela dei diritti dei membri esclusi della società. Dunque, in tale conteso, la libertà di espressione viene descritta dall'autore come uno strumento non solo indispensabile per coloro che esprimono le proprie opinioni, ma anche per i soggetti che vengono colpiti dalle conseguenze delle stesse<sup>361</sup>.

#### 4.1.1 La visione contemporanea

Alla luce delle considerazioni che precedono, appare opportuno evidenziare come negli ultimi anni alcuni accademici si siano focalizzati sulla teoria della libertà di espressione in relazione ai moderni strumenti di comunicazione.

Ai fini che qui maggiormente rilevano, giova mettere in luce come, in tale contesto, Jack Balkin che – nella sua opera “*Digital speech and democratic culture: A theory of freedom of expression for the information society*” – ha suggerito un approccio diverso rispetto alla libertà di espressione in relazione alle tecnologie digitali, sostenendo che le condizioni sociali di espressione sono state significativamente modificate<sup>362</sup>.

Di conseguenza, nella visione contemporanea, la teoria della libertà di espressione dovrebbe essere spostata da una più tradizionale comprensione della libertà stessa ad un concetto più ampio che promuova la cultura democratica. Balkin sostiene, infatti, che la dottrina della libertà di parola – adottata nel secolo scorso – fosse il risultato di condizioni sociali, come l'ascesa dei *mass media*. Tuttavia, durante la rivoluzione digitale del XXI secolo, le condizioni sono mutate<sup>363</sup>.

Le tecnologie digitali non solo hanno modificato l'area in cui si svolge la comunicazione, ma hanno portato alla creazione di conflitti in merito a chi debba controllare il capitale informativo. L'esercizio del diritto alla libertà di espressione dipende fortemente dalla progettazione dell'infrastruttura tecnologica che viene fornita dagli *Internet service providers*. Secondo Balkin, l'era di *Internet* ha sollevato la necessità di rivalutare la libertà di espressione sotto una nuova prospettiva che emerse, in prima istanza, con la diffusione di strumenti quali radio e televisori<sup>364</sup>.

---

<sup>361</sup> In questi termini, J. WALDRON, *The Harm in Hate speech*, in *Cambridge Mass, London, Harvard University Press*, 2012, p. 96 e ss.

<sup>362</sup> In questi termini, J. M. BALKIN, *Digital speech and democratic culture: A theory of freedom of expression for the information society*, in *New York University Law Review*, Vol 79, No. 1, 2004, p. 1 e ss.

<sup>363</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>364</sup> *Ibidem*.

In tale contesto, giova evidenziare come la rivoluzione digitale abbia aperto una strada all'interazione culturale diffusa che prima non esisteva. Tuttavia, questa rivoluzione ha portato con sé anche molti lati negativi ai quali è necessario adattarsi correttamente<sup>365</sup>.

Ancora, nella sua opera Balkin descrive come l'era digitale abbia cambiato le condizioni della libertà di espressione ed enuncia le caratteristiche peculiari di queste nuove forme di comunicazione. In particolar modo, l'autore si sofferma sulla riduzione dei costi di diffusione delle informazioni che consentono agli individui di superare facilmente confini geografici<sup>366</sup>.

Invero, si evidenzia la sempre maggiore dipendenza che lega la libertà di espressione alle infrastrutture di diffusione, con conseguente fusione di questi due elementi: l'interazione tra il diritto alla libertà di espressione e le piattaforme *social* si sta trasformando in un luogo di potere per gli Stati. Infatti, non solo *Internet* costituisce una fonte di potere, ma crea una nuova narrazione comune nel tessuto sociale, aprendo nuove frontiere di controllo non solo a livello individuale, ma anche collettivo<sup>367</sup>.

Alla luce delle considerazioni che precedono, appare evidente come, anche nel nostro ordinamento, – tenendo conto dello sviluppo dei mezzi di comunicazione odierni – lo spazio del *Web* rientri all'interno della tutela costituzionale posta dall'articolo 21, essendo tale spazio divenuto un potentissimo veicolo di informazione, nonché di circolazione delle comunicazioni.

Se dunque si intende manifestare il proprio pensiero nel *web* – o comunque nelle piattaforme *social* – ben si comprende che avere anzitutto la possibilità materiale di accedere alla rete, diviene lo strumento imprescindibile per la realizzazione ed il pieno godimento di tale diritto fondamentale: da qui, l'idea, avvertita tanto sul piano europeo<sup>368</sup> ed internazionale, quanto – ancorché con diverse

---

<sup>365</sup> In questi termini J. M. BALKIN, *Digital speech and democratic culture: A theory of freedom of expression for the information society*, in *New York University Law Review*, Vol 79, No. 1, 2004, p. 3 e ss.

<sup>366</sup> *Ibidem*.

<sup>367</sup> In tal senso, B. WAGNER, *Global Free Expression-Governing the Boundaries of the Internet Content*, in *Springer International Publishing*, 2016, p. 5 e ss.

<sup>368</sup> Sul punto, giova richiamare anzitutto l'art. 3 del "Regolamento UE 2015/2120 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015", il quale stabilisce misure riguardanti l'accesso a un' *Internet* aperta. Tale articolo – denominato "Salvaguardia dell'accesso ad un' *Internet* aperta" – stabilisce, infatti, al comma 1 che «gli utenti finali hanno il diritto di accedere a informazioni e contenuti e di diffonderli, nonché di utilizzare e fornire applicazioni e servizi, e utilizzare apparecchiature terminali di loro scelta, indipendentemente dalla sede dell'utente finale o del fornitore o dalla localizzazione, dall'origine o dalla destinazione delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni del servizio, tramite il servizio di accesso a *Internet*».

connotazioni – a livello nazionale, di configurare un vero e proprio diritto (fondamentale e di matrice sociale<sup>369</sup>) di accesso ad *Internet*<sup>370</sup>.

Senonché, pur dovendosi riconoscere alla libertà di espressione *online* il rango di diritto costituzionalmente riconosciuto e tutelato, la dottrina e la giurisprudenza più recenti sembrano oramai aver affermato la necessità di operare un «salto di paradigma costituzionale» nella manifestazione del pensiero in rete, muovendo, tra l'altro, da una «valutazione tecnica del fenomeno, e dei suoi effetti, in chiave prevalentemente negativa» e restrittiva<sup>371</sup>.

In questa prospettiva, si è affermato infatti che «l'ecosistema rappresentato dalla Rete, condizionato da algoritmi, strapotere dei motori di ricerca e presenza di gruppi polarizzati, non sarebbe affatto un luogo di libertà, ma tutt'altro: in esso dovrebbe essere sospesa la regola del free market, cioè la libera circolazione delle idee»<sup>372</sup>.

Del resto, anche la Corte Europea dei diritti dell'Uomo sembrerebbe aver modulato diversamente l'ambito e la portata della libertà di espressione in rete<sup>373</sup>, valorizzando il fatto che l'utilizzo delle nuove tecnologie digitali presenti, indubbiamente, un grado di offensività maggiore rispetto ad altri interessi con cui l'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero viene a contemperarsi<sup>374</sup>.

In altri termini, quando viene in rilievo la libertà di espressione *online*, i giudici di Strasburgo sembrano valorizzare maggiormente il «carattere “relativo” e “cedevole”»<sup>375</sup> della libertà di parola rispetto ad altri diritti parimenti tutelati dalla Convenzione, fornendo pertanto una lettura più restrittiva dello stesso diritto di cui all'art. 10 CEDU.

---

<sup>369</sup> Emblematica, a tal proposito, appare proprio la proposta – invero mai approvata – avanzata da Stefano Rodotà nel 2010, in occasione dell'*Internet Governance Forum*, e successivamente confluita in un vero e proprio disegno di legge costituzionale (Disegno di legge n. 2485 a cura di Roberto Giovan Paolo, presentato alla Presidenza in data 6 dicembre 2010, nonché assegnato alla I Commissione Permanente (Affari Costituzionali) in sede referente, in data 1 febbraio 2011) di inserire nella Costituzione un articolo 21-bis, il cui testo, nell'impianto propositivo avanzato, risultava essere così formulato: «tutti hanno eguale diritto di accedere alla rete Internet, in condizione di parità, con modalità tecnologicamente adeguate e che rimuovano ogni ostacolo di ordine economico e sociale. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire la violazione dei diritti di cui al Titolo I della parte I».

<sup>370</sup> A tal proposito, si veda quanto affermato da T. E. FROSINI, *Il diritto costituzionale di accesso ad Internet*, in AIC, n. 1, 2011, p. 6, secondo cui il diritto ad accedere ad *Internet* si sostanzierebbe in una «pretesa soggettiva a prestazioni pubbliche, al pari dell'istruzione, della sanità e della previdenza. Un servizio universale, che le istituzioni nazionali devono garantire ai loro cittadini attraverso investimenti statali, politiche sociali e educative, scelte di spesa pubblica». Nello stesso senso, R. PISA, *L'accesso ad Internet: un nuovo diritto fondamentale?* in *Enc. Treccani*, 2010, per il quale «l'accesso al web potrebbe quindi essere qualificato come servizio universale, che le istituzioni nazionali devono garantire ai propri cittadini gratuitamente o a costi sostenibili».

<sup>371</sup> In questi termini, C. MAGNANI, *Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. 3, 2018.

<sup>372</sup> *Ibidem*.

<sup>373</sup> Sul punto, O. POLLICINO, M. BASSINI, *Free speech, defamation, and the limits to freedom of expression in the EU: a comparative analysis*, in A. SAVIN, J. TRZASKOWSKI, *Research Handbook On EU Internet Law*, Cheltenham-Northampton, 2014, pp. 508 ss.

<sup>374</sup> In tal senso, O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, in *Rivista di diritto dei media*, n. 1, 2018, p. 7.

<sup>375</sup> *Ibidem*.

A tal proposito, la Corte di Strasburgo – nel caso *Editorial Board of Pravoye Delo e Shtekel c. Ucraina* – ha affermato infatti che «*the Internet is an information and communication tool particularly distinct from the printed media, especially as regards the capacity to store and transmit information. The electronic network, serving billions of users worldwide, is not and potentially will never be subject to the same regulations and control. The risk of harm posed by content and communications on the Internet to the exercise and enjoyment of human rights and freedoms, particularly the right to respect for private life, is certainly higher than that posed by the press. Therefore, the policies governing reproduction of material from the printed media and the Internet may differ. The latter undeniably have to be adjusted according to technology's specific features in order to secure the protection and promotion of the rights and freedoms concerned*»<sup>376</sup>.

È interessante evidenziare, peraltro, come questa lettura restrittiva del giudice europeo – volta a limitare maggiormente la libertà di espressione *online*, nella consapevolezza delle numerose criticità derivanti dall'uso del mezzo *Internet* e dai rischi connessi ad una (potenziale) lesione di altri diritti fondamentali<sup>377</sup> – sia sostanzialmente opposta a quella fatta propria, invece, dalla Corte statunitense.

Quest'ultima, infatti, in linea con la sua tradizionale giurisprudenza, ha affermato che, anche nell'era ed in ambito digitale, «*la regolamentazione pubblica del contenuto delle manifestazioni del pensiero è più probabile che interferisca con il libero scambio delle idee piuttosto che incoraggiarlo*», con la conseguenza che «*l'interesse a stimolare la libertà di espressione in una società democratica è superiore a qualunque preteso, non dimostrato, beneficio della censura*»<sup>378</sup>.

Da tali brevi considerazioni, emerge chiaramente come le due Corti si siano ispirate a due logiche opposte: mentre infatti la Corte statunitense presume che una *content regulation* non sortisca maggiori benefici della libertà, il Giudice europeo muove invece dalla considerazione che il mezzo – vale a dire *Internet* – ben potrebbe generare un pericolo maggiore per gli altri diritti, ritenendo pertanto necessario e opportuno limitare l'esercizio della libertà di espressione, soprattutto nello spazio digitale<sup>379</sup>.

In definitiva, mentre la giurisprudenza europea risulta meno propensa a garantire in modo pieno ed illimitato la libertà di parola sul *web*, manifestando un atteggiamento ben più “cauto” e – come si vedrà – diretto ad una «*possibilità circa eventuali forme di controllo e di limitazione*» della rete, la

---

<sup>376</sup> Testualmente, Corte EDU, 2011 *Editorial Board of Pravoye Delo e Shtekel c. Ucraina*, para. 63.

<sup>377</sup> Cfr. O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, cit., p. 7; Corte Suprema degli Stati Uniti, 1997, *American Civil Liberties Union v. Reno, Attorney General of the United States, Appeal from the United States District Court for the Eastern District of Pennsylvania*, p. 885.

<sup>378</sup> *Ibidem*.

<sup>379</sup> In questi termini, O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, cit., p. 7.

giurisprudenza americana sembra ancora essere orientata nel senso di assicurare il più ampio esercizio del *freedom of speech* anche – e soprattutto – in *Internet*<sup>380</sup>.

#### 4.2 La società dell'informazione: *Web Society 2.0*

Secondo un orientamento oramai pressoché consolidato, la diffusione della cosiddetta *web*-sfera avrebbe letteralmente “sovvertito” il sistema tradizionale dell'informazione: si è visto, infatti, come il facile e diffuso accesso alla rete – insieme alla connessa possibilità per chiunque di inserire messaggi, video, foto – consenta oramai «di “produrre” informazione e replicare all'informazione pubblicata da altri, con una diffusione immediata e tendenzialmente “globale”, al di là degli stretti confini territoriali»<sup>381</sup>.

Da qui, l'avvio di quella che è stata definita una vera e propria «nuova stagione» dell'informazione – la cosiddetta *Web Society 2.0* – caratterizzata, essenzialmente, «da una sorta di esplosione della comunicazione», in cui la proliferazione della rete finisce per ampliare a dismisura la sfera di libertà degli individui, rafforzando la partecipazione democratica<sup>382</sup>.

Le innovazioni tecnologiche che hanno permesso l'inizio di questa nuova stagione dell'informazione sono forse meglio comprese nel contesto dei costi di contributi delle precedenti incarnazioni del *web*. Nei primi anni dello sviluppo di *Internet*, le pubblicazioni di informazioni *online* richiedevano un ingente costo, un lasso temporale più ampio ed erano richieste conoscenze specialistiche ben precise.

Invero, per la creazione di una pagina sul *World Wide Web*, era necessario la registrazione di un nome di dominio, assumere un server di hosting, imparare l'HTML e utilizzare strumenti FTP per caricare file su un server specifico. Queste barriere permettevano solo ad una piccola porzione di soggetti di partecipare in maniera attiva alla realizzazione di contenuti e alla pubblicazione di informazioni<sup>383</sup>.

Al contrario, con l'espressione *Web Society 2.0*, infatti, si fa riferimento ad una composizione strumentale di tecnologie che hanno drasticamente abbassato i costi di interazione della comunicazione bidirezionale sul *World Wide Web*, democratizzando la produzione di informazioni e applicazioni su *Internet* portando ad un aumento esponenziale di utenti presenti in rete<sup>384</sup>.

---

<sup>380</sup> In questi termini, C. MAGNANI, *Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica*, cit., p. 30 ss.

<sup>381</sup> In tal senso, R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e coregolazione: note ricostruttive*, cit., p. 1375.

<sup>382</sup> *Ibidem.*, Sul punto, anche G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in *Media Laws 1*, 2018, pp. 1 ss.

<sup>383</sup> In questi termini, J. REICH, *Reworking the web, reworking the world: how web 2.0 is changing our society*, in *Beyond Current Horizons, Technology, Children, Schools, and Families*, 2008, p. 1 e ss.

<sup>384</sup> Sul punto, anche G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in *Media Laws 1*, 2018, pp. 1 ss.



Da una prospettiva prettamente pratica, questa nuova stagione dell'informazione si caratterizza per un cambiamento comportamentale: gli utenti iniziano, non solo a comunicare con maggior frequenza, ma utilizzano metodi di comunicazione differenti rispetto al passato. In tal senso, gli utenti si ritrovano a non essere meri spettatori passivi del mondo del *web*, ma – nei nuovi *media* – essi diventano veri e propri creatori di contenuto capaci di esprimersi e collaborare tra loro<sup>385</sup>.

La *Web Society 2.0* sta trasformando la società odierna in ogni singolo aspetto della vita quotidiana. In tal senso, giova evidenziare come gli strumenti *online* che supportano le comunità collaborative hanno ridefinito il modo in cui le aziende intraprendono gli affari, come i rivenditori coinvolgono i clienti, come i politici stimolano gli elettori, come i giornalisti informano i lettori, come gli insegnanti educano gli studenti e come gli individui formano la propria identità<sup>386</sup>.

Tuttavia, i cambiamenti ispirati da questa democratizzazione del *web*, non portano necessariamente ad una distribuzione più equa del potere e delle risorse nella società odierna. Infatti, la crescente diffusione delle comunicazioni e delle informazioni sulla rete ha posto diverse problematiche soprattutto in punto di bilanciamento di diritti fondamentali.

Nel *mare magnum* della *Web Society*, infatti, non appare sempre agevole tutelare adeguatamente esigenze antitetiche che fanno capo, da un lato, alla libertà di espressione e dall'altro all'onore, alla reputazione e alla dignità degli individui.

In questo contesto, la progressiva articolazione della protezione effettiva dei diritti fondamentali presenta una marcata «*connessione materiale con le esigenze poste dallo sviluppo del web 2.0*». Quest'ultimo dimostra, infatti, come una «*rilettura essenzialmente nazionale di un diritto fondamentale, nel caso di specie, la libertà di espressione – in trasformazione proprio a causa di una tecnologia globalizzante – è non solo riduttivo, ma probabilmente fuorviante*»<sup>387</sup>.

Ed è proprio l'avvento delle nuove tecnologie che – trasformando la società dell'informazione, non solo mediante la diffusione di *Internet* quale principale canale di comunicazione globale, ma anche attraverso la progressiva implementazione delle tecnologie basate sull'intelligenza artificiale come

---

<sup>385</sup> In questi termini, J. REICH, *Reworking the web, reworking the world: how web 2.0 is changing our society*, in *Beyond Current Horizons, Technology, Children, Schools, and Families*, 2008, p. 1 e ss.

<sup>386</sup> *Ibidem*.

<sup>387</sup> Cfr. M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, cit., p. 26 ss.

«strumenti di gestione dei contenuti in rete»<sup>388</sup> – a rendere ancor più delicato e problematico il già precario equilibrio tra libertà d’espressione e dignità nel contesto dei discorsi d’odio<sup>389</sup>.

Come si vedrà, infatti, la dimensione digitale rende ancor più evidente la naturale «*tensione costituzionale tra interessi contrapposti nel dibattito sull’hate speech non solo rispetto alla dimensione atomica ma anche “geografica”*», proprio in ragione del «nuovo paradigma privato secondo cui l’informazione circola in rete»<sup>390</sup>.

Più in generale, come efficacemente evidenziato in dottrina, la società dell’informazione 2.0 si trova di fronte a nuove e pericolose sfide: i) in primo luogo, viene in rilievo la problematica relativa alla difficoltà di prevedere – tanto sul piano nazionale quanto, e soprattutto, su quello internazionale ed europeo – una specifica regolamentazione di *Internet*, trattandosi di uno strumento che, pur essendo straordinariamente diffuso, risulta ancora non del tutto conosciuto; ii) in secondo luogo, viene in rilievo il fatto che, nel *web* – e soprattutto nelle nuove piattaforme di espressione (quali *blog* e *social networks*) – non vi sia più un unico emittente e molteplici ricettori di informazione, bensì una moltitudine di emittenti e ricettori, che si pongono in continuo e costante dialogo tra di loro; iii) in terzo luogo, si impone «la necessità di avere attori in grado di evidenziare le informazioni realmente rilevanti per i processi decisionali»; iv) infine, come già evidenziato, la trasformazione della società di informazione nella c.d. *Web Society 2.0* presuppone ed implica l’esigenza di individuare il giusto equilibrio tra la libertà di espressione *online* e tutti gli altri diritti fondamentali che con essa potrebbero confliggere<sup>391</sup>.

#### 4.2.1 Le manifestazioni di *hate speech online*

Come si è avuto modo di evidenziare anche nel corso dei precedenti capitoli, il fenomeno dell’*hate speech* – che si risolve, essenzialmente, nella pratica della discriminazione – ha trovato e continua a trovare un terreno di espansione nuovo e fertile soprattutto nel mondo del *web*, arricchendosi peraltro di nuovi e pericolosi caratteri<sup>392</sup>.

---

<sup>388</sup> In tal senso, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2019, pp. 421 ss.

<sup>389</sup> Sul punto, P. TANZARELLA, *La propaganda dell’odio in Internet. Un’altra sfida per il diritto*, in *Studi in onore di Maurizio Pedrazza Gorlero*, Volume II, *La libertà d’informazione e la democrazia costituzionale*, Napoli, 2014, pp. 561 ss.

<sup>390</sup> Cfr. O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 421 ss.

<sup>391</sup> In questi termini, P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell’era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, in *Working Paper*, No. 52, 2013, pp. 3 ss.

<sup>392</sup> Sul punto, A. TSEISIS, *Hate in Cyberspace: Regulating Hate speech on the Internet*, in *San Diego Law Review*, 2001, 38, pp. 817 ss.

In rete, infatti, i discorsi d'odio risultano svincolati dalla forma più "classica" di discriminazione, assumendo i caratteri della diffamazione, della denigrazione, della pressione psicologica, dell'istigazione al suicidio, nell'alveo dei fenomeni legati alle prassi di *cyberbullismo*.

In altri termini, nel mondo "virtuale" – per sua natura senza limiti e senza confini – lo scenario in cui riversare le pratiche del linguaggio offensivo si amplia a dismisura: proprio l'avvento di *Internet* ha esteso il campo di interazione dialettica, in cui i protagonisti agenti non sono più solo ed esclusivamente i soggetti preposti alla comunicazione ed all'informazione, ma anche altri individui che diventano – in maniera non professionale e, per di più, irresponsabile – veicolo, attraverso il *web*, di informazioni false, imprecise, e in alcuni casi di vere e proprie espressioni offensive<sup>393</sup>.

In tale contesto, l'odio può essere diffuso sia da singoli individui che da gruppi di soggetti, gli autori di *hate speech online*, infatti, non hanno più vittime specifiche. L'esperienza dimostra che i gruppi più comuni contro cui tale discorso è diretto sono spesso minoranze etniche o religiose. Le manifestazioni d'odio assumono forme disparate, a tal proposito appare interessante sottolineare come la principale forma di odio comunemente praticata sia un'espressione di idee negative diretta nei confronti di "gruppi target". In tali casi, infatti, gli utenti si rivolgono specificamente a determinati gruppi diffondendo idee che mostrano ostilità nei loro confronti<sup>394</sup>.

Ancora, accanto a queste forme "tradizionali" di diffusione odio, si affianca il c.d. "riciclaggio di informazioni": in dottrina, per descrivere la nuova frontiera di incitamento all'odio, alcuni accademici hanno paragonato la diffusione di *hate speech online* al processo di riciclaggio di denaro. Infatti, analogamente a quanto accade in un sistema di riciclaggio di denaro – che permette agli autori del reato di mascherare o nascondere i risultati delle loro azioni illegali – i gruppi di odio rappresentano le loro espressioni, basate sull'odio o sull'intolleranza, come una forma di conoscenza<sup>395</sup>.

Secondo alcuni autori, i *social media* hanno creato un ambiente ideale per i gruppi di odio «non solo per la diffusione di messaggi tossici – efficaci per diffondere intolleranza culturale, superiorità razziale o paura in una determinata società – ma per modificare, nascondere o mascherare i fatti e rappresentarli come una verità»<sup>396</sup>. Di conseguenza, nella *Web Society 2.0*, il fenomeno dei discorsi d'odio ha raggiunto nuovi livelli in forma più avanzata ed intellettuale.

In altre parole, tali piattaforme offrono opportunità ideali non semplicemente per diffondere messaggi di odio, ma per trasformare la comprensione dell'odio, mascherare tali manifestazioni e rendere i loro

---

<sup>393</sup> In tal senso, R. BORTONE, F. CERQUOZZI, *L'hate speech al tempo di Internet*, in *Aggiornamenti Sociali*, dicembre 2017, p. 819.

<sup>394</sup> In questi termini, A. KLEIN, *Slipping racism into the mainstream: A theory of information laundering*, in *Communication Theory*, Vol. 22, No. 4, 2012, p. 427 – 448.

<sup>395</sup> *Ibidem*, p. 429 e ss.

<sup>396</sup> *Ibidem*, p. 431, cit.

messaggi più giustificabili. Un esempio di tale diffusione potrebbe essere rappresentato da gruppi antisemiti mascherati da organizzazioni di ricerca negazionista. Attraverso tale tecnica, i gruppi di odio mirano ad ottenere più fiducia e legittimità da parte del pubblico, a cambiare la percezione delle loro vittime rappresentandoli come gruppi violenti e ostili che hanno manipolato la storia e ulteriormente reso discutibili le loro dimostranze<sup>397</sup>.

Tale “riciclaggio di informazioni” ha comportato come conseguenza, l’aumento della soglia riferita ad informazioni che gli utenti ritengono “affidabili”. In tale contesto, nonostante il mancato filtraggio editoriale che caratterizza i *social media*, e la consapevolezza degli utenti che le informazioni possono facilmente essere prodotte da qualsiasi individuo, la fiducia del pubblico rispetto i contenuti *online* continua ad essere elevatissima<sup>398</sup>.

Alla luce delle considerazioni che precedono, l’utilizzo di *Internet* come nuova frontiera dell’odio e della discriminazione solleva, inevitabilmente, preoccupazioni e domande inedite, invitando a ricercare, con più attenzione, delle adeguate risposte a livello giuridico, per prevenire, bloccare e minimizzare, quanto più possibile, il dilagare di queste prassi.

A tal proposito, appare interessante richiamare brevemente la diversa ma connessa questione relativa alla possibilità di configurare il delitto di diffamazione *online*, consentendone cioè la commissione attraverso il *web*<sup>399</sup> che, pur portando con sé il grande pregio di favorire una circolazione più immediata e agevole delle notizie – ha indubbiamente creato nuovi ambiti di vulnerabilità e, soprattutto, nuove forme di violazione dei diritti, facendo «*acquire un nuovo significato al linciaggio, l’infamia e l’esclusione*»<sup>400</sup> e, dunque, al fenomeno dell’*hate speech*.

In altri termini, i forti gradi di pubblicità e diffusività che caratterizzano i contenuti in rete hanno messo in luce «*diverse problematiche connesse ad alcune forme di manifestazione del pensiero*»<sup>401</sup>: a maggior ragione, la peculiare diffusività del *web* rende certa l’assoluta pubblicità della circolazione del contenuto diffamatorio.

Se, dunque, appare fuori dubbio la configurabilità della diffamazione attraverso il *web*, ci si può legittimamente chiedere se essa vada ricompresa nell’ipotesi aggravata, proprio in quanto realizzata mediante «*qualsiasi altro mezzo di pubblicità*».

---

<sup>397</sup>In questi termini, A. KLEIN, *Slipping racism into the mainstream: A theory of information laundering*, in *Communication Theory*, Vol. 22, No. 4, 2012, p. 431.

<sup>398</sup>*Ibidem*, p. 429 e ss.

<sup>399</sup>Così F. PIO LASALVIA, *La diffamazione via web nell’epoca dei social network*, in A. CADOPPI, S. CANESTRARI, A. MANNA-M. PAPA (diretto da), *Cybercrime*, Utet Giuridica, 2019, p. 332 ss.

<sup>400</sup>In tal senso, Cfr. T. CASADEI, *Mondi della vita, rete, trasformazioni del diritto*, in *Ars interpretandi*, 2017, n. 1, p. 9 ss.

<sup>401</sup>*Ibidem*.

Tra l'altro, sebbene oggi l'orientamento pressoché unanime<sup>402</sup> ritenga che la diffamazione *online* rappresenti una fattispecie aggravata del reato di diffamazione – in ragione della maggiore capacità di diffusione (e dunque di offensività) insita dei mezzi di comunicazione digitali – parte della dottrina ha ritenuto più opportuno distinguere in base alla natura del mezzo di comunicazione digitale utilizzato<sup>403</sup>, rilevando come sussistano presupposti e conseguenze diverse, ad esempio, tra un contenuto diffamatorio pubblicato a mezzo *social network* e uno fatto circolare attraverso un'*e-mail*. In particolare, secondo tale impostazione, occorrerebbe «valutare di volta in volta quale mezzo di comunicazione sia stato utilizzato – e con quali modalità – per comprendere se debba o meno ritenersi sussistente l'aggravante in esame»<sup>404</sup>.

In quest'ottica, rientrerebbero nella categoria “mezzi di comunicazione ad un pubblico indeterminato” tanto i *social network* quanto i siti *web* accessibili apertamente da chiunque. Di contro, le *e-mail* non rientrerebbero in questa categoria, proprio in quanto la comunicazione, in tal caso, è indirizzata a persone determinate; con la conseguenza che la circolazione di un contenuto diffamatorio attraverso una *e-mail* non dovrebbe essere considerata alla stregua della diffamazione aggravata proprio in mancanza dell'elemento della pubblicità<sup>405</sup>.

Proseguendo con l'indagine sulle forme e sulle manifestazioni di *hate speech online*, giova evidenziare come parte della dottrina – pur muovendo dal presupposto che non esistano in concreto delle differenze contenutistiche tra l'*online* e l'*offline hate speech* – abbia correttamente messo in rilievo come «alcune componenti strutturali della rete fungano da fattori agevolatori dei messaggi discriminatori, aumentandone di conseguenza le potenzialità lesive»<sup>406</sup>.

Tali “componenti” – che, peraltro, rendono particolarmente difficile regolare ed arrestare il fenomeno dell'*hate speech* in rete – si sostanziano, essenzialmente: i) nella naturale velocità pressoché istantanea di diffusione dei messaggi; ii) nella possibilità di raggiungere milioni di destinatari; iii) nella fisiologica idoneità del contenuto lesivo a “resistere” in un arco di tempo abbastanza lungo, andando ben oltre il momento della sua immissione, diffondendosi anche in parti diverse dal luogo di originaria pubblicazione; iv) infine, «nella natura transnazionale degli intermediari informatici, che solleva evidentemente la necessità di una cooperazione tra gli Stati e le loro diverse giurisdizioni»<sup>407</sup>.

---

<sup>402</sup> In questi termini, D. VITALE, *La diffamazione online*, in *Diritto.it*, 11 giugno 2019, par. 3.

<sup>403</sup> Così L. BISORI, *I delitti contro l'onore*, in *Trattato di diritto penale. Parte Speciale*, A. CADOPPI-S. CANESTRARI-A. MANNA-M. PAPA (a cura di), Vol. VIII, Milanfiori Assago, 2010, p. 3.

<sup>404</sup> Cfr. D. VITALE, *La diffamazione online*, cit., par. 3.

<sup>405</sup> In questi termini, K. SANGSUVAN, *Balancing Freedom of Speech on the Internet under International Law*, in *North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulation*, 2014, 39701, p. 721.

<sup>406</sup> In tal senso, V. NARDI, *I discorsi d'odio nell'era digitale: quale ruolo per l'Internet Service Provider?*

<sup>407</sup> *Ibidem*.

Più in generale, giova evidenziare sin d'ora che, una volta che l'informazione sia stata divulgata non solo – alla luce delle caratteristiche di *Internet* in termini di diffusività, accessibilità, flessibilità di cui si è detto – può risultare oggettivamente più difficile impedire e prevenire che l'informazione falsa e/o offensiva circoli impunemente nella rete.

Inoltre, diviene anche più difficile inquadrare i profili di responsabilità dei diversi soggetti coinvolti alla luce della interoperatività del *web*: ad esempio, la questione problematica che si pone è se, in caso di caricamento e circolazione di contenuti offensivi tramite *Facebook* o altre piattaforme dalle analoghe caratteristiche, oltre all'utente che per primo carica in rete il contenuto in questione, sia possibile estendere la responsabilità all'*Internet hosting provider* cioè, alla piattaforma *social* in questione.

#### 4.2.2 Il ruolo dei *social networks*

Come già anticipato, le problematiche attinenti alla libertà di espressione *online* – e ai suoi delicati rapporti con le manifestazioni di *hate speech* perpetrate per mezzo di *Internet* – hanno assunto dei connotati di maggiore complessità a seguito della nascita e della diffusione dei *social networks*, attraverso i quali un individuo viene collegato, contemporaneamente, a molteplici altri individui, anche geograficamente e territorialmente distanti<sup>408</sup>.

In particolare, la diffusione di *Internet*, sebbene abbia fortemente rafforzato la possibilità di esercizio della libertà di manifestazione del pensiero – sia sul lato attivo che su quello passivo del diritto all'informazione<sup>409</sup> – nondimeno, essa ha imposto una complessa e delicata opera di valutazione in merito alle conseguenze che l'uso (e l'abuso) dei *social network* producono in relazione alla libertà di espressione<sup>410</sup>. Le nuove tecnologie, infatti, alimentano indubbiamente «*la diffusione virale di notizie sbagliate, distorte, manipolative, quando non addirittura violente e di incitamento all'odio*»<sup>411</sup>, ponendo, di conseguenza, di fronte al dibattuto e controverso problema del ruolo e delle responsabilità dei *social*<sup>412</sup>.

---

<sup>408</sup> A mero titolo esemplificativo, si pensi alle piattaforme Facebook, Instagram, Whats App, Twitter, YouTube, Tik Tok.

<sup>409</sup> Parte della dottrina, in particolare, ritiene che all'interno dell'art. 21 Cost., coesistano due diritti aventi diversa natura e diverso oggetto: da un lato, il diritto individuale di manifestazione del pensiero; dall'altro, il diritto – distinto e autonomo – di informare, esercitato essenzialmente dalla stampa e dagli altri mezzi di comunicazione di massa (cfr. C. CHIOLA, *L'informazione nella Costituzione*, Padova, 1973, pp. 7 ss.); Altri autori, al contrario, ritengono che non «siamo di fronte a due diritti distinti, ma ad un'unica libertà, il cui oggetto e contenuto è interamente ricompreso e garantito dall'art. 21 della Costituzione» (R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, cit., pp. 24 ss.).

<sup>410</sup> In questi termini, L. CALIFANO, *La libertà di manifestazione del pensiero ... in rete; nuove frontiere di esercizio di un diritto antico. Fake news, hate speech e profili di responsabilità dei social network*, cit., p. 7.

<sup>411</sup> *Ibidem*.

<sup>412</sup> Sul punto, R. PERRONE, *Fake news e libertà di manifestazione del pensiero: brevi coordinate in tema di tutela costituzionale del falso*, in *NOMOS, Le attualità nel diritto*, n.2, 2018.

Con il termine “*social networks*” si fa riferimento ad un gruppo di applicazioni *online* create su basi ideologiche e tecnologiche che trovano il loro fondamento nel *Web 2.0* e che permettono la creazione e lo scambio di «*user generated content*»<sup>413</sup>. Nell’ampio alveo di *social networks* le sfumature e le forme che queste piattaforme possono assumere sono molteplici: si pensi, ad esempio, a blog come Twitter, comunità di contenuti video come YouTube o TikTok, siti social come Facebook o Instagram o anche progetti collaborativi come Wikipedia<sup>414</sup>.

Per comprendere l’effettiva portata ed il ruolo assunto dai *social networks*, giova tuttavia premettere talune considerazioni in merito alla loro natura giuridica<sup>415</sup>. A tal proposito, parte della dottrina – qualificando i *social networks* come “formazioni sociali” virtuali – ha ricondotto gli stessi all’ambito applicativo dell’articolo 17 della Costituzione<sup>416</sup>. La dottrina, infatti, ha definito *Facebook* – archetipo dei moderni *social network*, nonché vero e proprio collante di aggregazione sociale virtuale – come un “*luogo aperto al pubblico*”<sup>417</sup>.

La stessa giurisprudenza di legittimità ha altresì specificato che «*sembra innegabile che la piattaforma sociale Facebook – disponibile in oltre 70 lingue, che già ad agosto del 2008 contava i suoi primi cento milioni di utenti attivi, classificata come primo servizio di rete sociale – rappresenti una sorta di ἀγορά virtuale. Una «piazza immateriale» che consente un numero indeterminato di «accessi» e di visioni, resa possibile da un’evoluzione scientifica, che certo il legislatore non era arrivato ad immaginare. Ma che la lettera della legge non impedisce di escludere dalla nozione di luogo e che, a fronte della rivoluzione portata alle forme di aggregazione e alle tradizionali nozioni di comunità sociale, la sua ratio impone anzi di considerare*»<sup>418</sup>.

Ciò posto, ai fini che maggiormente rilevano in questa sede, occorre evidenziare come l’uso dei *social networks* abbia indubbiamente consentito alle espressioni d’odio – pubblicate e diffuse nella rete – di circolare con estrema e preoccupante rapidità, diffondendosi su larghissima scala e raggiungendo

---

<sup>413</sup> In tali termini, K. SANGSUVAN, *Balancing Freedom of Speech on the Internet under International Law*, in *North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulation*, 2014, 39701, cit. p. 721.

<sup>414</sup> Sul punto, S. JOSEPH, *Social media, political change and human rights*, in *BC International & Comparative Law Review*, 2012, No. 35, p. 147.

<sup>415</sup> Per un approfondimento, si veda anche C. KADUSHIN, *Understanding Social Networks: Theories, Concepts, and Findings*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

<sup>416</sup> Tale norma, come è noto, prevede che «*I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz’armi. Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso. Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica*».

<sup>417</sup> La locuzione “luogo aperto a pubblico” è da intendersi come “*qualsiasi luogo fisicamente separato dall’esterno, l’accesso al quale è regolato da parte di coloro che ne abbiano la disponibilità, che possono consentire l’accesso stesso in via del tutto libera ovvero a determinate condizioni*” Cfr. F. GAMBINI, *Art. 17*, in *Commentario breve alla Costituzione*, a cura di BARTOLE S. – BIN R., Padova, 2008, p. 140.

<sup>418</sup> Cass., pen., Sez. I, 12 settembre 2014, n. 37596, Considerato in diritto, para. 4.1.

«un'enorme audience, con l'effetto di stimolare la proliferazione di ulteriori espressioni di tipo analogo»<sup>419</sup>.

È evidente, infatti, che il contesto dei *social networks* abbia un potere «di diffusione e di pubblicità dell'odio ben maggiore rispetto ai media tradizionali, così come lo è il fatto che l'odio, una volta immesso in Rete, abbia una notevole capacità di persistenza e di resistenza ai tentativi di occultamento dei messaggi offensivi»<sup>420</sup>.

Come evidenziato in precedenza, le piattaforme di *social network* vanno differenziate dalle altre pagine *Internet* in quanto basate sull'attivismo individuale degli utenti. Un altro nome per questa tipologia di interconnessione è difatti la dicitura “*web 2.0 applications*”: in tale ambito, le piattaforme *social* sono considerate come degli “*host*” che permettono a soggetti terzi di pubblicare contenuti<sup>421</sup>.

Invero, il rapporto che si viene ad instaurare nel meccanismo della *Web Society* è di tipo trilaterale: vi sono i) da un lato, l'oratore, che invia informazioni; ii) dall'altro, l'ascoltatore, che riceve informazioni; iii) e infine, il fornitore di servizi (“*provider*”) che funge da mediatore tra i primi due soggetti. I *social networks* fungono, quindi, da intermediari e rendono possibile la comunicazione fra oratore e ascoltatore<sup>422</sup>.

Nel paragrafo precedente, si è già messa in rilievo l'esistenza di differenti tipologie di *hate speech*, ognuno dei quali sottostà a differenti standard che permettono di stabilirne la liceità o la loro necessaria limitazione. In base a questi standard – come meglio evidenziato nel paragrafo successivo – diventa complesso decidere che tipologie di discorsi possono essere considerati come discorsi d'odio “illegali” e, dunque, soggetti a restrizioni.

In tale contesto, volendo sintetizzare, le principali difficoltà poste, in materia di *hate speech*, dai *social networks* sono rappresentate essenzialmente: i) dal possibile anonimato degli autori dei contenuti<sup>423</sup>; ii) dalla permanenza nel *web* dei messaggi d'odio; iii) dalla loro peculiare capacità di diffusione,

---

<sup>419</sup> In tal senso, M.R. ALLEGRI, *Hate speech, la normativa in Europa e Usa sull'odio online*, in *Agenda Digitale*, 17 luglio 2018.

<sup>420</sup> *Ibidem*.

<sup>421</sup> In questi termini, D. K. CITRON, H. NORTON, *Intermediaries and Hate speech: Fostering Digital Citizenship for Our Information Age*, in *Boston University Law Review*, Vol. 7, No. 4, 2011, p. 1437.

<sup>422</sup> Sul punto, K. SANGSUVAN, *Balancing Freedom of speech on the Internet under International Law*, in *North Carolina Journal of international Law & Commercial Regulation*, 2014, Vol. 39, No. 3, p. 721 e ss.

<sup>423</sup> A tal proposito, appare tuttavia interessante richiamare quanto affermato da P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, in *Working Paper*, n. 52, 2013, pp. 7 ss., secondo cui «I social network, incominciando da Facebook, si sono trasformati in un grande “occhio” permanentemente puntato sui singoli individui ed in un contenitore inesauribile di dati che vengono immagazzinati e che non è possibile cancellare anche dopo aver “chiuso” i profili individuali».



anche in contesti (e piattaforme) diversi da quelli in cui è avvenuta la prima pubblicazione; iv) dalla «*tendenziale illimitatezza della rete*»<sup>424</sup>.

Ancora, parte della dottrina ha efficacemente messo in rilievo come la facilità di diffusione dell'odio *online* sia agevolata anche dalle «*interazioni fra persone*» che si creano sulle piattaforme digitali, dando vita ad una vera e propria «*polarizzazione di gruppo*»<sup>425</sup>: in altri termini, i *social network* – favorendo lo scambio di opinioni fra persone – «*non avrebbero un ruolo neutrale, ma agevolerebbero e amplificherebbero la diffusione di questo tipo di espressioni e la loro gravità*»<sup>426</sup>.

Infine, come si vedrà meglio oltre, tali difficoltà risultano poi ulteriormente acuite dalla mancanza di un controllo da parte di un'Autorità sovranazionale volta a coordinare e vigilare sulle azioni promosse dai vari Stati membri.

### 4.3 L'evoluzione normativa nell'era dei social networks

Come già anticipato, in un primo momento era prevalsa l'idea che la rete – ed in particolare le piattaforme *social* – fossero naturalmente “neutrali”, non necessitando, pertanto, di una specifica regolamentazione<sup>427</sup>.

Negli ultimi anni, tuttavia, il sempre più diffuso utilizzo dei “*social networks*”, come *Facebook*, *Twitter* e *Instagram* – in cui, tra l'altro, l'espressione delle opinioni acquisisce «*carattere permanente autoalimentandosi e moltiplicandosi all'infinito, diventa cruciale*»<sup>428</sup> – ha fatto emergere la sempre di più stringente necessità di intervenire con una puntuale regolamentazione.

Questa necessità – fortemente avvertita tanto dall'Unione Europea quanto dagli Stati membri – si è tradotta nella assegnazione di compiti regolatori, finalizzati proprio a «*a fronteggiare le questioni più spinose in tema di limiti imposti alla libertà di espressione*»<sup>429</sup>.

---

<sup>424</sup> In questi termini, C. LUCERI, F. RIBEZZO, *La libertà di espressione: aspetti problematici nell'era di Internet*, in *Ius in Itinere*, 21 gennaio 2020.

<sup>425</sup> Cfr. M.R. ALLEGRI, *Hate speech, la normativa in Europa e Usa sull'odio online*, cit.

<sup>426</sup> *Ibidem*.

<sup>427</sup> Sul punto, appare interessante richiamare quanto affermato da P. BONINI, *L'autoregolamentazione dei principali Social Network. Una prima ricognizione delle regole sui contenuti politici*, in *federalismi.it*, n. 11, 2020, pp. 266 ss., secondo cui «*I Social Network non hanno ancora trovato una definizione giuridica esatta ed ampia, omnicomprensiva di tutte le loro diverse nature, e – invece -, ai fini della regolamentazione, sembrano considerati prettamente come operatori della comunicazione ovvero operatori economici. Solo di recente si sta affermando una terza lettura del fenomeno come vero e proprio spazio sociale e quindi politico, sussumendo da questa natura la necessità di regolare il profondo impatto che i Social Network hanno sulla dinamica democratica della società e sulla struttura istituzionale dello Stato contemporaneo*».

<sup>428</sup> In tal senso, P.E. ROZIO SORDINI, *La libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, in *Working Paper*, n. 52, 2013, pp. 3 ss.

<sup>429</sup> Così R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e co-regolamentazione: note ricostruttive*, in *Osservatorio sulle fonti*, fasc. 3, 2021, p. 1345.

Un primo significativo intervento – di matrice sovranazionale – che ha in parte rivoluzionato l’era dei *social networks* nell’ottica di una progressiva regolamentazione è rappresentato dal *General Data protection Regulation* (Regolamento UE 2016/679)<sup>430</sup>, in materia di tutela dei dati personali e della *privacy*<sup>431</sup>.

Il Regolamento generale sulla protezione dei dati è la legge sulla *privacy* e la sicurezza più severa al mondo; questo, infatti, impone obblighi a tutte quelle organizzazioni che minino o raccolgono dati relativi alle persone dell’Unione Europea. Il regolamento – entrato in vigore nel maggio del 2018 – impone sanzioni severe contro coloro che violano gli standard di *privacy* e sicurezza da esso prefissati. Con il Regolamento l’Europa sta segnalando la sua posizione ferma in merito alla *privacy* e alla sicurezza dei dati in un momento storico in cui sempre più utenti affidano i loro dati personali a servizi e piattaforme in cui le violazioni della *privacy* sono un evento quotidiano<sup>432</sup>.

Ancora, proprio in ragione della progressiva diffusione nei *social networks* di messaggi di incitamento all’odio – sotto forma, essenzialmente, di contenuti xenofobi, nazionalisti, omofobi, islamofobici, razzisti e antisemiti – la Commissione europea è intervenuta dapprima con la decisione quadro 2008/913/GAI volta al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative a taluni reati di xenofobia e razzismo; in seguito, il 30 maggio 2016, la Commissione ha poi adottato il Codice di condotta per lottare contro le forme illegali di incitamento all’odio *online*<sup>433</sup>.

Tale Codice è stato sottoscritto proprio dai più grandi attori del mercato telematico, ivi inclusi i principali *social networks* – tra cui Facebook e Twitter – e rappresenta uno dei principali strumenti di *soft law* in materia, richiedendo ai firmatari di adattare le loro procedure interne in maniera tale da garantire una rapida ed incisiva risposta ai discorsi d’odio veicolati mediante le rispettive piattaforme.

---

<sup>430</sup> Si fa riferimento al Regolamento UE n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, in vigore da maggio 2016, direttamente applicabile dal 25 maggio 2018 e relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento e alla libera circolazione dei dati personali che abroga la direttiva 95/46/CE. Tra le principali novità introdotte vi è, indubbiamente, l’introduzione del principio dell’*accountability* – sancito dall’articolo 5 del regolamento – il quale pone in capo al titolare del trattamento dei dati personali, appunto, la responsabilità di provare di aver adempiuto tutti gli accorgimenti necessari per il corretto e legale trattamento di dati. Tra questi accorgimenti risulta doveroso adottare – ai sensi dell’articolo 24 del regolamento – “*delle misure tecniche e organizzative adeguate a garantire, ed essere in grado di dimostrare, che il trattamento è effettuato conformemente al presente regolamento*”. Inoltre, ad integrare l’approccio di *accountability* intervengono, ulteriormente, i principi di *privacy by design e privacy by default* (articolo 25) i quali impongono l’adozione di misure di protezione fin dalla fase di progettazione del trattamento, oltre a prescrivere un utilizzo dei dati (minimo e pertinente), ovvero necessari a rispondere a delle finalità specifiche. Da ultimo, il titolare del trattamento dei dati – od il suo responsabile – è tenuto a mantenere, nonché aggiornare, il Registro delle attività di trattamento (articolo 30) nel quale devono essere puntualmente riportate tutte le informazioni, sul trattamento dei dati realizzato, richieste dalla disciplina sancita nel regolamento medesimo.

<sup>431</sup> Per un approfondimento, si veda S. ZANINI, *Il diritto all’oblio nel Regolamento europeo 679/2016: quid novi?* in *Federalismi.it*, n. 15/2018.

<sup>432</sup> Per un approfondimento, si veda *What is GDPR, the EU’s new data protection law?*, in *Complete guide to GDPR compliance*, website: <https://gdpr.eu/what-is-gdpr/>

<sup>433</sup> *Ibidem*.

In altri termini, tale Codice prevede che le società sono tenute – nel rispetto delle regole e delle linee guida comunitarie e nazionali di recepimento – a valutare la maggior parte delle notifiche valide per la rimozione delle espressioni di odio illegale in meno di 24 ore, rimuovendo o disabilitando, ove necessario, l’accesso a tali contenuti. Per dare attuazione a tale previsione, le singole piattaforme hanno pertanto dettato dei propri *standard* – fra loro spesso non del tutto coincidenti – volti ad ampliare «*il novero dei discorsi d’odio vietati ed assegnando, in ragione della frequente vaghezza della loro identificazione, ampi margini di libertà alla piattaforma, che si trova a stabilire, in unica istanza e caso per caso, il confine fra espressioni legittime del pensiero e discorsi di incitamento all’odio vietati*»<sup>434</sup>.

Nel 2018, ad esempio, *Facebook* ha pubblicato le nuove regole sui contenuti consentiti sulla piattaforma, affermando che i discorsi d’odio non sarebbero stati consentiti perché “*creano un ambiente di intimidazione e di esclusione e [...] promuovono violenza nel mondo reale*”<sup>435</sup>, mentre *YouTube* vieta l’*hate speech* sul proprio sito *web*, utilizzando un sistema che si basa sulle segnalazioni degli utenti<sup>436</sup>.

Lungo la stessa direttrice, si colloca poi il cosiddetto *Digital Services Act* (o DSA), vale a dire il disegno di legge dell’UE che impone alle *Big Tech* – e quindi a tutte quelle piattaforme come *Facebook*, *Instagram*, *Twitter* e *TikTok* – una maggiore responsabilità sui contenuti illegali o nocivi che circolano sulle loro piattaforme, includendo misure contro la “disinformazione *online*”: si tratta, pertanto, di un intervento ideato per contrastare essenzialmente il fenomeno (sempre più diffuso) delle *fake news*<sup>437</sup>.

In questa prospettiva, tale proposta legislativa di matrice europea rappresenterebbe «*una prima mondiale in termini di regolamentazione digitale. Il testo consacra il principio che ciò che è illegale offline deve essere illegale anche online. Mira, dunque, a proteggere lo spazio digitale dalla diffusione di contenuti illegali e a garantire la tutela dei diritti fondamentali degli utenti*»<sup>438</sup>.

Come correttamente messo in rilievo dalla dottrina, la presentazione di tale proposta di Regolamento da parte del Parlamento europeo e del Consiglio sul mercato unico dei servizi digitali evidenzia

---

<sup>434</sup> In questi termini, R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e coregolazione: note ricostruttive*, cit., p. 1375. Sul punto, si veda anche F. CASAROSA, *L’approccio normativo europeo verso il discorso dell’odio online: l’equilibrio fra un sistema di “enforcement” efficiente ed efficace e la tutela della libertà di espressione*, in *Questione giustizia*, n. 1, 2021.

<sup>435</sup> Cfr. *Facebook community standards website*: <https://transparency.fb.com/it-it/policies/community-standards/>

<sup>436</sup> Cfr. *YouTube community guidelines website* [https://support.google.com/youtube/answer/2801939?hl=en&ref\\_topic=9282436](https://support.google.com/youtube/answer/2801939?hl=en&ref_topic=9282436)

<sup>437</sup> Per un approfondimento, G. FINOCCHIARO, *Digital Services Act: la ridefinizione della limitata responsabilità del provider e il ruolo dell’anonimato*, in *Media Laws*, n. 1, 2021, secondo cui tale atto rappresenterebbe una «*svolta storica sotto il profilo normativo, della disciplina sul web*».

<sup>438</sup> Sul punto, A. NISI, *Così le nuove regole Ue cambiano i social e le piattaforme di eCommerce*, in *Agit.it*, 24 aprile 2022.

chiaramente la consapevolezza del legislatore europeo di intervenire con una regolamentazione comune e il più possibile completa, capace cioè di superare la «*frammentazione normativa esistente*»<sup>439</sup> e di colmare le numerose lacune in materia, soprattutto in merito agli obblighi e alle responsabilità delle piattaforme digitali, che – secondo l’opinione oramai unanime – agiscono sempre di più «*alla stregua di veri e propri poteri privati, in competizione, per il ruolo che svolgono nell’erogazione di alcuni servizi, con gli attori pubblici*»<sup>440</sup>.

Al di là di queste forme di “etero-regolamentazione” delle piattaforme *social* – che, in ogni caso, presentano diverse criticità legate proprio al problema dell’inquadramento giuridico dei *social network* e alla loro «*triplice natura (comunicazione, attività economica, spazio-dimensione sociale)*»<sup>441</sup> – vengono poi in rilievo le sempre più diffuse forme di “autoregolamentazione”, finalizzate sempre alla predisposizione di una disciplina idonea a «*comporre e bilanciare adeguatamente*» le suddette peculiarità strutturali dei *social networks*, attraverso regole di condotte “vincolanti” tanto nei confronti dei gestori delle piattaforme quanto per i loro utenti<sup>442</sup>.

Nello specifico, con l’espressione “autoregolamentazione” si vuole fare riferimento a tutto quel sistema di regole predisposte dagli stessi *Social Networks* per la disciplina da un lato, del rapporto tra i propri utenti e, dall’altro, del rapporto tra gli utenti e la piattaforma stessa<sup>443</sup>.

Nondimeno, giova evidenziare sin d’ora come alcuni Stati europei abbiano adottato degli specifici interventi normativi volti a regolamentare alcuni aspetti delle piattaforme *social*: si pensi, ad esempio, alla legge “*per il miglioramento dell’applicazione del diritto nei social network*” (*Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG*), adottata in Germania nel 2017 ed entrata in vigore l’anno successivo<sup>444</sup>.

La “legge sul discorso d’odio” tedesca è probabilmente il tentativo più ambizioso da parte di uno stato occidentale di ritenere che le piattaforme *social media* debbano responsabilizzarsi in relazione alla lotta contro il fenomeno dell’*hate speech online*, andando – in primis – a conferire agli stessi *providers* il ruolo di controllori e, in secondo luogo, incoraggiando l’incrementazione della

---

<sup>439</sup> In tal senso, R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e coregolazione: note ricostruttive*, cit., p. 1389.

<sup>440</sup> In questi termini, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Verso il Digital Services Act: problemi e prospettive. Presentazione del simposio*, in *Media Laws*, 2020.

<sup>441</sup> In tal senso, P. BONINI, *L’autoregolamentazione dei principali Social Network. Una prima ricognizione delle regole sui contenuti politici*, cit., p. 266.

<sup>442</sup> *Ibidem*. Sul punto, si veda anche O. POLLICINO, intervento al Convegno “*Social network, formazione del consenso e istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*”, organizzato dall’Associazione Osservatorio sul federalismo e i processi di governo, *federalismi.it*, FORMAP e Università di Roma “Sapienza”, il 29 gennaio 2019.

<sup>443</sup> *Ibidem*.

<sup>444</sup> Cfr. J. RINCEANU, *Verso una forma di polizia privata nello spazio digitale? L’inedito ruolo dei provider nella disciplina tedesca dei social networks*, in *Sistema penale*, 2021.

trasparenza da parte degli stessi. Altri paesi, come la Francia, hanno infatti utilizzato la NetzDG come base per la legislazione proposta a livello nazionale<sup>445</sup>.

In tale contesto, giova evidenziare che la NetzDG, in realtà, non crea nuove categorie di contenuto “vietato”; al contrario, il suo scopo è quello di far rispettare regole normative preesistenti, contenute nel Codice penale tedesco e, di renderle applicabili alla sfera del *web*, conferendo ai principali *providers* la responsabilità per la loro applicazione<sup>446</sup>.

I ventidue statuti contenuti nel Codice penale tedesco includono categorie di reato come «*incitamento all’odio, diffusione di rappresentazioni di violenza, formazione di organizzazioni terroristiche e l’utilizzo di simboli di organizzazioni incostituzionali*»<sup>447</sup>.

L’entrata in vigore della *legge sul discorso d’odio* amplia la portata della disciplina normativa ad ulteriori categorie quali «*la distribuzione di pornografia infantile, l’insulto, la diffamazione, la diffamazione relative alle religioni, associazioni religiose e ideologiche in un modo che è in grado di disturbare la pace pubblica, la violazione della privacy intima facendo fotografia, minacciando la commissione di un reato e la falsificazione di dati destinati a fornire prove*»<sup>448</sup>.

In particolar modo, la legge si rivolge in maniera diretta a grandi piattaforme di *social network*, con più di 2 milioni di utenti situati in Germania e richiede alle stesse di fornire un meccanismo che permetta agli utenti di presentare reclami su contenuti “vietati”.

Seguendo questo meccanismo, una volta ricevuto il reclamo, le piattaforme sono tenute ad aprire un’istruttoria per verificare la liceità del contenuto segnalato. Nel caso in cui quest’ultimo risulti «*manifestamente illecito*», le piattaforme sono tenute a rimuoverlo entro 24 ore<sup>449</sup>. Altri contenuti

---

<sup>445</sup> In questi termini, H. TWOREK and P. LEERSEN, *An Analysis of Germany’s NetzDG Law*, in *Transatlantic Working Group on Content Moderation Online and Freedom of Expression*, University of British Columbia and University of Amsterdam, 2019, p. 1 e ss.

<sup>446</sup> *Ibidem*.

<sup>447</sup> Si fa riferimento al Codice penale tedesco, (Strafgesetzbuch – StGB). L’articolo 130, comma 1, dispone che chi, in maniera tale da disturbare la pace pubblica, incita all’odio o alla violenza contro elementi della popolazione o lede la dignità di altre persone attraverso insulti o offese è punito con una pena detentiva da tre mesi a cinque anni. Il comma 2 dell’articolo 130 prevede una pena detentiva fino a tre anni o una pena pecuniaria per chi commette gli stessi illeciti attraverso la diffusione di opere scritte che incitano all’odio contro un gruppo, segmenti della popolazione o individui di cui sopra a causa della loro appartenenza a uno dei suddetti gruppi o segmenti di popolazione che richiedono misure violente o arbitrarie contro di loro, o che ledano la loro dignità umana insultandoli, malignandoli o diffamandoli maliziosamente. Il comma due riferisce a chiunque: (a) permetta la diffusione di materiali scritti; (b) pubblicamente visualizza, li pubblica, li presenta o li rende altrimenti accessibili; (c) li offre, li fornisce o li rende accessibili ad una persona sotto i diciotto anni; (d) li produce, si impegna a importarli o esportarli al fine di utilizzarli ai sensi della lettera (a) o (c) o che ne faciliti l’uso da parte di altri. Inoltre, il comma due punisce anche coloro che diffondono tali materiali tramite servizi di radio, media o telecomunicazioni.

<sup>448</sup> In questi termini, H. TWOREK and P. LEERSEN, *An Analysis of Germany’s NetzDG Law*, in *Transatlantic Working Group on Content Moderation Online and Freedom of Expression*, University of British Columbia and University of Amsterdam, 2019, p. 2 e ss.

<sup>449</sup> In questi termini, *Network Enforcement Act (Netzdurchsetzungsgesetz, NetzDG)*, Article Section 2, *Reporting obligation*, para. 8.

“dannosi” che manchino, però, della già menzionata caratteristica devono essere, invece, eliminati entro i 7 giorni successivi alla segnalazione. Le piattaforme che non rispettano tali direttive sono sottoposte a severe sanzioni pecuniarie fino ad un ammontare di 50 milioni di euro<sup>450</sup>.

Ancora, la NetzDG impone anche requisiti di trasparenza: se una piattaforma riceve più di 100 reclami all’anno, è tenuta a pubblicare una relazione semestrale che descriva dettagliatamente le pratiche di moderazione dei contenuti attualmente in uso al fine di evidenziarne le eventuali carenze e permettere ai *providers* di migliorarle<sup>451</sup>.

Alla luce delle considerazioni che precedono, è dunque evidente come la NetzDG abbia rappresentato un primo tentativo di regolamentazione statale del “*mondo senza confini di Internet*”, riconoscendo ai *provider* stessi il ruolo di controllori della pratica attuazione di tale disciplina<sup>452</sup>.

---

<sup>450</sup> In questi termini, *Network Enforcement Act (Netzdurchsetzungsgesetz, NetzDG)*, Article 1, Section 3, *Handling of complaints about unlawful content*, para 3; Article 1, Section 4, *Provisions on regulatory fines*, para 2.

<sup>451</sup> *Ibidem*, Article 1, Section 2, *Reporting obligation*, para 1.

<sup>452</sup> Cfr. J. RINCEANU, *Verso una forma di polizia privata nello spazio digitale? L’inedito ruolo dei provider nella disciplina tedesca dei social networks*, in *Sistema penale*, 2021.

## CAPITOLO 5

### GLI ATTUALI MODELLI DI REGOLAMENTAZIONE

#### 5.1 Autoregolamentazione vs Regolamentazione statale

Nel capitolo precedente si è già messo in rilievo come la nascita di *Internet* oltre ad aver favorito la diffusione e la circolazione delle informazioni – facilitando le diverse forme di comunicazione – abbia anche comportato una serie di problematiche in merito alle regole ad esso applicabili: poiché, infatti, le nuove forme di comunicazione via *web* risultano sostanzialmente prive di limiti fisici e territoriali. Oramai, appare sempre più diffusa l'esigenza di una *Internet Governance*, vale a dire «*lo sviluppo e l'applicazione da parte dei governi, del settore privato e della società civile, nei loro rispettivi ruoli, di principi, norme, regole, procedure decisionali e programmi condivisi che determinano l'evoluzione e l'uso di Internet*»<sup>453</sup>.

A tal proposito, c'è chi sostiene che le regole già vigenti possano essere considerate sufficienti per regolamentare un utilizzo corretto della rete; altri, invece, affermano chiaramente la necessità di elaborare una vera e propria *cyberlaw*, finalizzata alla disciplina del mondo del *web*<sup>454</sup>.

Nella loro formulazione assoluta ed estrema, entrambe le impostazioni sembrano presentare diverse criticità: la prima, infatti, sembra negare il fatto che l'avvento di *Internet* – assumendo un ruolo preponderante nelle forme di comunicazione e circolazione delle informazioni – abbia oggettivamente e drasticamente mutato lo scenario di riferimento; la seconda ricostruzione, invece, sembra presupporre l'esistenza di un *cyberspazio* eccessivamente sconnesso e distaccato dalla realtà del sociale<sup>455</sup>, peraltro non del tutto corrispondente alla realtà dei fatti.

In ogni caso, una volta riconosciuta la necessità di una qualche forma di disciplina del mondo di *Internet*, due sono stati i principali modelli di regolamentazione proposti: i) da un lato, il ricorso alla cosiddetta autoregolamentazione della rete, realizzata attraverso la predisposizione, da parte degli stessi operatori, di un sistema di regole volto a disciplinare il rapporto tra gli utenti e tra i singoli

---

<sup>453</sup> In questi termini T.E. FROSINI, *Il diritto costituzionale di accesso ad Internet*, in AIC, No. 1/2011, p. 3

<sup>454</sup> Per maggiori approfondimenti in merito cfr. A. MANTELERO., *Attività di impresa in Internet e tutela della persona*, Padova, 2004, p. 9 ss., nonché O. POLLICINO, intervento al Convegno “*Social network, formazione del consenso e istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*”, organizzato dall'Associazione Osservatorio sul federalismo e i processi di governo, *federalismi.it*, FORMAP e Università di Roma “Sapienza”, il 29 gennaio 2019: «*Il diritto di Internet deve essere inquadrato nell'ambito degli schemi classici di regolamentazione delle forme di comunicazione, sempre declinate secondo le peculiarità del mezzo; oppure servono nuove regole per una nuova fattispecie peculiare? Bisogna capire se il nuovo fattore tecnologico è suscettibile di rientrare negli schemi classici ovvero ha bisogno di una nuova disciplina*».

<sup>455</sup> *Ibidem*.

utenti e la stessa piattaforma<sup>456</sup>; ii) dall'altro, il ricorso alla cosiddetta eteroregolamentazione, attuata, in particolare, attraverso interventi statali.

Sotto il primo angolo prospettico, con il termine “autoregolamentazione” si fa riferimento alla decisione delle *Big Tech* di regolamentare congiuntamente ed in maniera uniforme la propria attività *online*<sup>457</sup>. In riferimento a tale forma di regolamentazione la rete stessa ben potrebbe non solo sviluppare, al proprio interno, dei sistemi tecnici di autodifesa – idonei a controllare e filtrare i contenuti – ma anche delle vere e proprie regole di disciplina.

In tale contesto, lo strumento di autoregolamentazione sembrerebbe la forma migliore per prevenire il verificarsi di determinati comportamenti “dannosi”. Ed invero, «il riconoscimento dell'impossibilità di stabilire su Internet uno standard di protezione uniforme della libertà di espressione» si è tradotto, nella maggior parte dei casi, proprio nella «ideazione di forme di autoregolazione della rete che postulerebbero l'abbandono del predicato della statualità delle norme applicabili sul web»<sup>458</sup>.

Del resto, proprio la tecnica dell'autoregolamentazione è stata suggerita, in Europa, dalla Commissione Europea, la quale ha scelto questo approccio all'esito del lungo e articolato procedimento decisionale che ha portato all'adozione del *Code of Practice on Disinformation*, vale a dire un «tipico caso di co-regolamentazione»<sup>459</sup>.

Il Codice di condotta è uno strumento di prim'ordine attraverso il quale gli attori del settore hanno concordato – per la prima volta nel 2018 – norme di autoregolamentazione per combattere la disinformazione *online*<sup>460</sup>.

Nella sua forma aggiornata – entrata in vigore nel giugno 2022 – il Codice contiene 44 obblighi e 128 misure specifiche in differenti settori. In particolare, la disciplina prevede: i) la demonetizzazione della rete che mira a garantire che i fornitori di disinformazione non beneficino di introiti pubblicitari, i firmatari, infatti, si impegnano ad adottare misure più stringenti per evitare che la pubblicità sia affiancata da disinformazione; ii) la trasparenza della pubblicità politica, infatti – riconoscendone l'importanza nel plasmare la vita pubblica – il Codice impegna i firmatari a mettere in atto misure di trasparenza maggiori che consentono agli utenti di riconoscere facilmente annunci politici fornendo

---

<sup>456</sup> Per maggiori approfondimenti in merito cfr. A. MANTELERO, *Attività di impresa in Internet e tutela della persona*, Padova, 2004, p. 9 ss.

<sup>457</sup> In tal senso, P. E. RONZO SORDINI, *La Libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, in *ISPI*, Working Paper, No. 25, 2013, p. 33 e ss.

<sup>458</sup> In questi termini, G. ZICCARDI, *Le espressioni d'odio sulle piattaforme digitali: alcune considerazioni informatico-giuridiche*, Franco Angeli s.r.l., Milano, 2021.

<sup>459</sup> Cfr. P. BONINI, *L'autoregolamentazione dei principali Social Network. Una prima ricognizione delle regole sui contenuti politici*, in *federalismi.it*, No. 11, 2020, pp. 266 ss.

<sup>460</sup> *Ibidem*.



un'architettura più efficiente che permetta di rivelare lo sponsor, la spesa pubblicitaria e il periodo di visualizzazione; iii) la garanzia dell'integrità di servizi con cui il Codice mira a ridurre i comportamenti manipolativi utilizzati per diffondere la disinformazione e richiede una maggiore collaborazione tra i firmatari per combattere le sfide legate a tali tecniche; iv) la responsabilizzazione degli utenti tramite nuovi strumenti avanzati per riconoscere, comprendere e segnalare condotte "dannose"; v) la responsabilizzazione dei *providers* con cui il Codice fornisce un migliore supporto alla ricerca di comportamenti lesivi tramite l'accesso automatizzato a dati pubblici non personali; vi) ancora, l'istituzione di un centro per la trasparenza, accessibile a tutti per facilitare una visione panoramica rispetto all'attuazione delle misure imposte dal Codice; vii) ed infine, l'adozione di un solido quadro di monitoraggio – compresi gli indicatori a livello relativi ai servizi – per misurare l'attuazione delle regole codicistiche tanto in Europa quanto negli Stati membri.<sup>461</sup>

Di contro, secondo un'altra parte della dottrina, tale sistema di autoregolamentazione consisterebbe in una forma di "censura privatizzata"<sup>462</sup>. Infatti, come già evidenziato nei capitoli precedenti – nella consapevolezza delle criticità emerse in merito alla autoregolamentazione, quale strumento «*di capacità coercitiva discutibile*»<sup>463</sup> – appaiono sempre più frequenti gli interventi dei singoli Stati. Si pensi, ad esempio, alla già esaminata Legge tedesca "per il miglioramento dell'applicazione del diritto nei social network" (*Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG*)<sup>464</sup>.

Inoltre, sul tema, anche l'Italia è intervenuta – sia pure attraverso il meccanismo della delega di poteri censori alle piattaforme digitali – con la legge n. 71 del 2017, in materia di *cyberbullismo*, imponendo ai gestori dei siti *Internet* o dei *social media* che abbiano ricevuto una relativa istanza, di attivarsi per «*l'oscuramento, la rimozione o il blocco di qualsiasi altro dato personale di un minore, diffuso nella rete Internet, da parte del medesimo minore ultraquattordicenne*»<sup>465</sup>.

La norma in esame rappresenta un punto di svolta fondamentale del nostro ordinamento in merito alla tutela riferita ai pericoli della *Web Society 2.0*. In tale contesto, infatti, il testo di legge fornisce per la prima volta una definizione giuridica del *cyberbullismo* identificandola come «*qualunque forma di repressione, aggressione, molestia, ricatto, ingiuria, denigrazione, diffamazione, furto di identità, alterazione, acquisizione illecita, manipolazione, trattamento illecito di dati personali in danno di minorenni, realizzata per via telematica, nonché la diffusione online aventi ad oggetto anche uno o*

---

<sup>461</sup> In questi termini, The European Commission, *The 2022 Code of Practice on Disinformation*, in *Shaping Europe's digital future*, 2021, p. 2 e ss.

<sup>462</sup> In tal senso, P. E. RONZO SORDINI, *La Libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, in *ISPI*, Working Paper No. 25, 2013, p. 34 e ss.

<sup>463</sup> *Ibidem*.

<sup>464</sup> In tal senso, R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e coregolazione: note ricostruttive*, cit., p. 1390.

<sup>465</sup> *Ibidem*.

*più componenti della famiglia del minore il cui scopo intenzionale o predominante sia quello di isolare un minore o un gruppo di minori ponendo in atto un serio abuso, un attacco dannoso, o la loro messa in ridicolo»*<sup>466</sup>. La legge indica, inoltre, misure di carattere preventivo e educativo nei confronti di minori da attuare in ambito scolastico e non solo.

Tuttavia, come evidenziato in dottrina – nonostante i tentativi avviati sia a livello statale che europeo volti ad addivenire ad una co-regolamentazione – resta ancora pressoché prevalente l’idea di base di «assegnare proprio alle piattaforme private, che dominano il mercato digitale il potere (sostanziale) di effettuare i citati interventi di “moderazione”, individuando quali contenuti ammettere e quali rimuovere, assegnando loro un potere, quindi, di autoregolazione»<sup>467</sup>.

### **5.1.1 La problematica della regolamentazione dei providers**

La questione indubbiamente più problematica, che attiene alla regolamentazione del fenomeno dell’*hate speech* perpetrato a mezzo *social* – attiene alla disciplina e alla responsabilità dei cosiddetti *Internet Service Providers* (ISPs).

In tale contesto, giova sottolineare che la trasformazione dell’era digitale ha inciso considerevolmente nell’ambito della regolamentazione. In dottrina, infatti, è stata operata una distinzione tra “vecchia” e “nuova scuola di pensiero” in merito alla disciplina relativa alla libertà di parola *online*. In particolar modo, mentre la vecchia scuola di pensiero era rivolta a regolamentare – in prima istanza – i comportamenti dei produttori di contenuto, i nuovi regolamenti sono diretti in via principale nei confronti dell’infrastruttura digitale che permette ai contenuti di circolare nella rete<sup>468</sup>.

È noto, infatti, che laddove i discorsi d’odio vengano operati *online* – e diffusi soprattutto attraverso la piattaforma *social* – la responsabilità per la diffusione, nonché la permanenza, di un contenuto lesivo della dignità umana nelle rete, deve essere inevitabilmente individuata non solo nei confronti dei soggetti che hanno immesso/divulgato il contenuto in questione, ma anche nei confronti dei gestori della piattaforma stessa, la quale diventa il veicolo materiale di trasmissione di tale contenuto.

Si tratta, a ben vedere, di una problematica particolarmente complessa e delicata, tenendo conto del fatto che, una volta che l’informazione circola in rete non solo – alla luce delle caratteristiche di

---

<sup>466</sup> Testualmente, Legge 29 maggio 2017, n. 71, “Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del cyberbullismo” (17G00085), in *Gazzetta Ufficiale*, Serie Generale No. 127 del 3 giugno 2017, Articolo 1 comma 2; per un approfondimento, si veda inoltre *La Legge Contro il fenomeno del cyberbullismo in 5 punti*, in *Save the Children*, 2017.

<sup>467</sup> In tal senso, R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e coregolazione: note ricostruttive*, cit., p. 1390.

<sup>468</sup> In questi termini, J. M. BALKIN, *Old-School/New-School Speech Regulation*, in *Harvard Law Review*, 2013, No. 8, p. 2298 e ss.

*Internet* nei termini di diffusività, accessibilità, e flessibilità che lo contraddistinguono – può risultare oggettivamente più difficile impedire e prevenire che l’informazione falsa e/o offensiva circoli impunemente nella rete, ma diviene anche più complesso inquadrare i profili di responsabilità dei diversi soggetti coinvolti alla luce della interoperatività del *web*.

Si pensi, ad esempio, in caso di caricamento e circolazione di contenuti offensivi tramite *Facebook*, è doveroso e legittimo domandarsi se – oltre all’utente che per primo carica in rete il contenuto in questione – è immaginabile l’estensione una responsabilità anche nei confronti della piattaforma<sup>469</sup>.

Sul punto, appare opportuno, in via preliminare, operare una distinzione rispetto alla generica definizione degli ISPs, distinguendo tra l’*Internet Access Provider*, l’*Internet Content Provider* e l’*Hosting Provider*, così come definiti dalla Direttiva 2000/31/CE sulla società dell’informazione, recepita in Italia con il D.lgs. 70/2003.

In riferimento alla prima tipologia, con “*Internet Access Provider*” si può semplicemente intendere colui che fornisce all’utente una connessione e, quindi, un punto di accesso al *web*; l’*Internet Content Provider*, invece, può essere inteso come un operatore che fornisce agli utenti informazioni e dati in rete; infine, l’*Hosting Provider* è un operatore che invece mette a disposizione degli utenti uno spazio telematico dove è possibile scambiarsi messaggi ed informazioni<sup>470</sup>.

La differenza, quindi, tra *content provider* e *hosting provider* risiede nel fatto che mentre il primo mette a disposizione degli utenti dei contenuti già predisposti in qualità di autore medesimo del materiale caricato sul proprio *server*, l’*hosting provider* consente agli utenti di creare personalmente i contenuti, semplicemente ospitando sui propri *servers* il materiale caricato dagli stessi<sup>471</sup>. Di contro, l’*Internet Access Provider*, invece, non fornisce alcun contenuto agli utenti, limitandosi soltanto a dotare gli stessi di un punto di accesso alla rete.

Alla luce di tale premessa, appare evidente come la questione relativa ai profili di responsabilità dell’ISP per la divulgazione e la diffusione di discorsi d’odio e discriminatori riguardi, essenzialmente, l’*Internet Content Provider* e l’*Hosting Provider*: sarebbe difficile, infatti, cercare di estendere una responsabilità – ad esempio per la pubblicazione di contenuti offensivi – anche all’operatore che ha semplicemente fornito all’individuo l’accesso alla rete<sup>472</sup>.

---

<sup>469</sup> Sul punto, A. MANTELERO, *Regole tecniche e regole giuridiche: interazioni e sinergie nella disciplina di Internet*, in *Contratto e impresa*, Vol. 2, Padova, 2005, p. 660 ss.

<sup>470</sup> STEA G., *La responsabilità penale dell’Internet provider*, in *Giurisprudenza penale web*, No. 11/2016, p. 4.

<sup>471</sup> Per una più approfondita analisi sulla diversità di tutte le figure di *providers* cfr. SAETTA B., *La responsabilità dei provider di servizi online*, in *Internet&Diritto* del 6 dicembre 2014,

<sup>472</sup> Più specificatamente, “l’*Access Provider* è ritenuto irresponsabile per il contenuto delle informazioni trasmesse telematicamente, a tre condizioni (tutte negative): a) non dia origine alla trasmissione; b) non selezioni il destinatario della trasmissione; c) non selezioni né modifichi le informazioni trasmesse” Cfr. STEA G., *La responsabilità penale dell’Internet provider*, in *Giurisprudenza penale web*, No. 11/2016, p. 2.

In altri termini, un conto è estendere la responsabilità per contenuti offensivi – in determinate circostanze – all’operatore che mette a disposizione dell’utente i contenuti stessi o comunque una piattaforma di condivisione nella quale i contenuti offensivi possono circolare; altro, invece, è configurare forme di responsabilità per la potenziale diffusione di materiale offensivo anche in capo all’operatore che fornisce all’utente semplicemente la mera possibilità di accedere alla rete in generale.

Per quanto riguarda, invece, la responsabilità dell’*Internet Content Provider* e dell’*Internet Hosting Provider*, occorre ribadire anzitutto che tale disciplina – sancita, a livello nazionale, dal D.lgs. 70/2003 – distingue due momenti dell’attività svolta dall’ISP e solo ad uno di essi è riconducibile un effettivo profilo di responsabilità.

È noto, infatti, che l’orientamento prevalente della dottrina e della giurisprudenza tendono ad escludere una responsabilità *ex ante* degli ISPs per il mancato controllo preventivo sui contenuti immessi nelle piattaforme<sup>473</sup>. Alla base di tale assunto vi è il rilievo per cui configurare tale forma di responsabilità comporterebbe un onere eccessivamente gravoso per gli ISPs, che dovrebbero obbligatoriamente prevedere un filtro preventivo sui contenuti.

Del resto, lo stesso articolo 15 della Direttiva 2000/31/CE vieta agli Stati membri di imporre ai *providers* un obbligo di sorveglianza, generale e preventivo, sulle informazioni veicolate mediante le loro piattaforme. Suddetto divieto è stato poi recepito anche dal D.lgs. 70/2003 il quale, dispone espressamente – all’articolo 17, comma 1 – che “[...] *il prestatore non è assoggettato ad un obbligo generale di sorveglianza sulle informazioni che trasmette o memorizza, né ad un obbligo generale di ricercare attivamente fatti o circostanze che indichino la presenza di attività illecite*”<sup>474</sup>.

Di contro, la tesi che sembra prevalente in dottrina e in giurisprudenza è nel senso di ammettere la configurabilità, in capo agli ISPs, di una responsabilità *ex post*, vale a dire nel caso in cui il caricamento del contenuto illecito sia ormai avvenuto ed essi ne siano a conoscenza, ma non provvedano a rimuoverlo.

---

<sup>473</sup> In tal senso, B. PANATTONI., *Il sistema di controllo successivo: obbligo di rimozione dell’ISP e meccanismi di notice and take down*, in *Diritto Penale e Uomo*, No. 5/2010, p. 249.

<sup>474</sup> Per dovere di precisione si aggiunge che, in realtà, sussiste un dibattito aperto in giurisprudenza sulla possibilità di estendere la responsabilità, *ex art. 57 c.p.*, del direttore di un periodico per mancato controllo preventivo sui contenuti, al direttore di una testata giornalistica *online*. A favore di questa estensione v. Cass., Sez. V, sent. 11 gennaio 2019, n. 1275; Cass. pen., Sez. Un., sentenza 17 luglio 2015, n. 31022. Per la tesi contraria v. Cass., Sez. V, sentenza 29 novembre 2011, n. 44126; Cass., Sez. V, sentenza 5 novembre 2014, n. 10594.

La stessa Direttiva, all'articolo 14, infatti, esonera la responsabilità del prestatore, solo laddove esso non sia effettivamente al corrente del materiale illecito caricato attraverso le proprie piattaforme e/o agisca immediatamente per rimuovere l'informazione in questione appena ne abbia contezza<sup>475</sup>.

Sul piano interno, giova poi considerare che l'articolo 16 del decreto legislativo nazionale di recepimento<sup>476</sup> ricalca per intero il testo dell'articolo 14 della Direttiva; dunque, anche nella normativa italiana la responsabilità dell'ISP è legata all'effettiva conoscenza del contenuto illecito ed al fatto che, in questi casi, esso non venga rimosso.

Il richiamo all'effettiva conoscenza comporta che, ai fini della riconduzione della responsabilità dell'ISP, esso non deve aver avuto solo una mera potenziale *conoscibilità* del caricamento del contenuto illecito, bensì deve essere fornito una prova concreta dell'effettiva ed oggettiva conoscenza, da parte del *provider*, del materiale "dannoso" immesso sulle proprie piattaforme<sup>477</sup>.

Ai fini di completezza, occorre altresì evidenziare che, in virtù del sempre più diffuso progresso tecnologico – ed in ragione dell'avvento di «nuove tipologie di piattaforme online, gestite da providers aventi capacità tecniche di indicizzazione, organizzazione e categorizzazione delle informazioni fornite e caricate dagli stessi utenti, sempre più efficaci e incisive (basti pensare al social network Facebook)»<sup>478</sup> – la dottrina, ma soprattutto la giurisprudenza, sia nazionale che europea<sup>479</sup> hanno cercato di ampliare la portata della disciplina in questione.

---

<sup>475</sup> Direttiva 2000/31/CE, articolo 14: "Gli Stai membri provvedono affinché, nella prestazione di un servizio della società di informazione consistente nella memorizzazione di informazioni fornite da un destinatario del servizio, il prestatore non sia responsabile delle informazioni memorizzate a richiesta di un destinatario del servizio, a condizione che detto prestatore: a) non sia effettivamente al corrente del fatto che l'attività o l'informazione è illecita e, per quanto attiene ad azioni risarcitorie, non sia al corrente di fatti o circostanze che rendono manifesta l'illegalità dell'attività o dell'informazione o; b) non appena al corrente di tali fatti, agisca immediatamente per rimuovere l'informazione o per disabilitarne l'accesso".

<sup>476</sup> D.lgs. n. 70 del 9 aprile 2003, articolo 16: "1. Nella prestazione di un servizio della società dell'informazione, consistente nella memorizzazione di informazioni fornite da un destinatario del servizio, il prestatore non è responsabile delle informazioni memorizzate a richiesta di un destinatario del servizio, a condizione che detto prestatore: a) non sia effettivamente a conoscenza del fatto che l'attività o l'informazione è illecita e, per quanto attiene ad azioni risarcitorie, non sia al corrente di fatti o di circostanze che rendono manifesta l'illiceità dell'attività o dell'informazione; b) non appena a conoscenza di tali fatti, su comunicazione delle autorità competenti, agisca immediatamente per rimuovere le informazioni o per disabilitarne l'accesso.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano se il destinatario del servizio agisce sotto l'autorità o il controllo del prestatore. 3. L'autorità giudiziaria o quella amministrativa competente può esigere, anche in via d'urgenza, che il prestatore, nell'esercizio delle attività di cui al comma 1, impedisca o ponga fine alle violazioni commesse".

<sup>477</sup> In questi termini, G. STEA, *La responsabilità penale dell'Internet provider*, in *Giurisprudenza penale web*, n. 11/2016, p. 4.

<sup>478</sup> In tal senso, B. PANATTONI, *Il sistema di controllo successivo: obbligo di rimozione dell'ISP e meccanismi di notice and take down*, in *Diritto Penale e Uomo*, No. 5/2010, p. 251.

<sup>479</sup> L'analisi giurisprudenziale sarà oggetto di approfondimento nel successivo capitolo, a mero titolo esemplificativo si riportano qui alcune significative pronunce: Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza del 23 marzo 2010, cause riunite da C-236/08 a C-238/08, *Google France e Google*, UE: C: 2010: 159; a favore: Trib. Torino, 23 giugno 2014, in *AIDA*, 2915, p. 1684 ss.; contro: Corte di Appello di Milano, 7 gennaio 2015, n. 29, in *Dir. ind.*, 2015, 5, p. 455 ss.

In particolare, si è affermato come le nuove capacità di intervento degli ISPs giustifichino un regime di responsabilità più stringente, soprattutto in riferimento alla figura dell' *hosting provider* che, come detto, mette a disposizione dell'utente uno spazio telematico che costituisce ad oggi forse la forma più usata di condivisione di informazioni.

Del resto, come già ampiamente evidenziato in precedenza, i profili di responsabilità per il caricamento nonché la permanenza *online* di contenuti offensivi, risultano molto più individuabili proprio a mezzo dei *social*. Alla luce delle considerazioni sopra svolte, infatti, si è più volte ribadito quanto proprio l'avvento dei *social networks* – avendo ampliato la sfera pubblica di interazione – consente a tutti di veicolare, alle volte in maniera impropria e irresponsabile, informazioni e messaggi che, come detto, negli scenari patologici arrivano ad assumere i caratteri dell' *hate speech*.

### 5.1.2 La problematica dell'interferenza statale

La regolamentazione privata – come sopra esaminata – ha caratteristiche specifiche; tuttavia, sebbene l'infrastruttura sia di proprietà di enti privati, tale modello di regolamentazione non resta mai del tutto privato. È pratica comune che gli Stati, direttamente o indirettamente, impongano dei vincoli. Pertanto, le implicazioni delle misure adottate da questi enti privati o la pressione imposta dallo Stato influenzano in modo significativo la protezione degli individui dalla diffusione di discorsi d'odio nel *web*<sup>480</sup>.

In tale contesto, infatti le *Big Tech* – sostenendo la sovranità del flusso di informazioni – si trovano ad essere sempre più vincolate dai governi. Tuttavia, anche l'intervento statale nella regolamentazione della rete – pur essendo astrattamente possibile – non è, però, privo di criticità.

Da un lato, infatti, l'emanazione di una legislazione statale consentirebbe di affrontare, in modo più adeguato, i rischi e le lacune del *web*. Dall'altro, la legge statale – pur potendo delimitare, anche in maniera significativa, gli obblighi di intervento delle piattaforme *social* – rischia spesso di risultare altrettanto inefficace, soprattutto in ragione della sua limitata efficacia territoriale: essa, infatti, non potrebbe produrre i propri effetti al di fuori del territorio statale, nonostante la natura «*intrinsecamente aterritoriale delle piattaforme*»<sup>481</sup>.

Sotto tale angolo prospettico, la dottrina ha messo in rilievo come i principali tentativi di regimi repressivi da parte dei singoli Governi nazionali siano stati diretti – in particolar modo a ridurre le

---

<sup>480</sup> In tal senso, J. M. BALKIN, *Free speech in the Algorithmic society: Big Data, Private Governance, and New school Speech Regulation*, in *U.C. Davis Law Review*, 2018, Vol. 51, No. 3, p. 1194 e ss.

<sup>481</sup> In questi termini, G. DONATO, *Il potere senza responsabilità dei social media nelle campagne elettorali*, in *MediaLaws*, n. 2, 2020.

modalità di comunicazione durante disordini politici – al blocco dei c.d. *Domain Name Systems* (DNS) e quindi, l’accesso ai siti *Internet*<sup>482</sup>.

Riguardo tale modalità di intervento – particolarmente rigida – sono state sollevate differenti problematiche; infatti, l’imposizione di obblighi ai *providers* per bloccare e rimuovere contenuti trova spesso applicazione ancor prima che sia stata determinata – tramite l’intervento di tribunali o qualsiasi forma di controllo predisposta dalla piattaforma digitale – la legittimità del contenuto pubblicato<sup>483</sup>.

Il risultato di queste misure potrebbe portare all’emanazione di regolamenti eccessivi per evitare sanzioni finanziarie o altri tipi di responsabilità imposte dagli Stati. Invero, gli ISPs potrebbero non avere altra scelta se non quella di rimuovere contenuti che sono, di fatto leciti, come forma di precauzione rispetto a possibili sanzioni governative. La questione ha, progressivamente, attirato l’interesse di varie figure internazionali<sup>484</sup>.

Nel suo rapporto del 2016 allo *Human Right Council*, il Relatore Speciale sulla libertà di espressione, David Kaye ha sostenuto che gli Stati non dovrebbero esercitare pressioni sul settore privato per interferire con il diritto alla libertà di espressione *online* attraverso misure eccessivamente gravose. La relazione ribadisce, da un lato, l’idea che gli intermediari privati non siano sufficientemente attrezzati per determinare l’illegittimità dei contenuti; dall’altro, però, sottolinea come i possibili pericoli derivanti da questo tipo di misure – adottate per sfuggire a sanzioni statali – potrebbero rientrare nella c.d. “*over regulation*”<sup>485</sup>.

In tale contesto, si fa riferimento alla così definita “*censura collaterale*”: censurare un contenuto in maniera preventiva nelle piattaforme di *social media* – senza effettivamente compiere un adeguato controllo rispetto alla liceità dello stesso – colpisce non solo gli utenti autori del contenuto, ma in particolar modo l’intermediario<sup>486</sup>.

Invero, questa nuova forma di censura si compie attraverso la pressione che i governi nazionali esercitano nei confronti degli ISPs per bloccare o rimuovere contenuti pubblicati da soggetti che utilizzano i *social media* anche con il solo scopo di esprimere la propria opinione. A tal fine, gli Stati

---

<sup>482</sup> In tal senso, L. DENARDIS, A. M HACKL, *Internet Governance by Social Media Platforms*, in *Telecommunication Policy*, Vol. 39, No. 9, p. 2 e ss.

<sup>483</sup> In tal senso, J. M. BALKIN, *Free speech in the Algorithmic society: Big Data, Private Governance, and New school Speech Regulation*, in *U.C. Davis Law Review*, 2018, Vol. 51, No. 3, p. 1187 e ss.

<sup>484</sup> In tal senso, L. DeNardis, A. M Hackl, *Internet Governance by Social Media Platforms*, in *Telecommunication Policy*, Vol. 39, No. 9, 2015, p. 2 e ss.

<sup>485</sup> In questi termini, D. KAYE, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, 11 May 2016, A/HRC/32/38, para 40-44.

<sup>486</sup> In tal senso, J. M. BALKIN, *Free speech in the Algorithmic society: Big Data, Private Governance, and New school Speech Regulation*, in *U.C. Davis Law Review*, 2018, Vol. 51, No. 3, p. 1176 e ss.

intervengono adottando strategie differenti: i) da un lato, l'imposizione di sanzioni amministrative o penali; ii) dall'altro il c.d. "Jawboning"<sup>487</sup>.

Quest'ultimo è una particolare forma di intervento governativo, con cui lo Stato spinge la piattaforma digitale a censurare determinati contenuti «esortandoli a fare la cosa giusta»<sup>488</sup>. Questo tipo di pressione sembra concretizzarsi in un'azione volontaria da parte degli intermediari rispetto all'eliminazione di contenuti anche solo potenzialmente dannosi, mentre in realtà non lo è; infatti, con tale tecnica, gli Stati mirano a raggiungere il loro obiettivo aggirando il diritto pubblico.

Il "Jawboning", dunque, può diventare una forma illegittima di azione governativa. Lo Stato e gli attori privati – con cui questo deve fronteggiarsi nell'intricato mondo della *Web Society 2.0* – si relazionano in un asimmetrico equilibrio di potere: difatti, mentre gli ISPs possono contare solo sulle proprie risorse, i governi presentano una maggiore capacità di influenzare il loro operato<sup>489</sup>.

Allo stesso modo, si è poi evidenziato come anche le misure sanzionatorie predisposte dalla normativa statale rischiano di restare sostanzialmente inattuato: si pensi, ad esempio, a quanto accaduto in Italia, dove *Facebook*, è stato destinatario di un'ingiunzione da parte del Garante per la protezione dei dati personali per una somma pari ad 1 milione di euro per il caso Cambridge Analytica e per il prodotto "Candidati"<sup>490</sup>.

---

<sup>487</sup> In tal senso, D.E. BAMBAUER, *Against Jawboning*, in *Minnesota Law Review*, Vol. 100, No. 51, 2015, p. 1 e ss.

<sup>488</sup> *Ibidem*, cit., p. 1 e ss.

<sup>489</sup> *Ibidem*, p. 6 e ss.

<sup>490</sup> In questi termini, G. DONATO, *Il potere senza responsabilità dei social media nelle campagne elettorali*, in *MediaLaws*, n. 2, 2020; inoltre, il Caso richiamato riferisce alla filiale della società britannica *Strategic Communication Laboratories Group*, Cambridge Analytica fondata nel 2013 con l'obiettivo di occuparsi delle strategie di comunicazione politica per finalità elettorali e per "affrontare il vuoto del mercato politico repubblicano negli Stati Uniti". La società si occupa prevalentemente di big data e data mining; dunque, attraverso la raccolta di un enorme quantità di dati e informazioni è in grado di creare modelli comportamentali e psicologici che rispecchiano le diverse tipologie di utenti che navigano in rete. La Cambridge Analytica ha condotto numerose campagne elettorali in vari Paesi in via di sviluppo utilizzando nuove tecnologie e strategie; il suo primo incarico politico di spessore riguardò la campagna presidenziale del senatore repubblicano Ted Cruz. Nel 2016 ha poi seguito la campagna elettorale di Donald Trump, ex presidente Statunitense e, infine, ha assunto un ruolo di spicco nella campagna *Brexit*. La società nel 2018 è stata coinvolta in uno scandalo mediatico a seguito delle dichiarazioni rilasciate da un ex dipendente, Christofer Wylie rispetto alla raccolta illecita di dati personali da parte di Cambridge Analytica. Nel marzo del 2018, Wylie rilascia un'intervista al New York Times dichiarando: «Abbiamo sfruttato Facebook per raccogliere i profili di milioni di persone. E abbiamo costruito modelli per sfruttare ciò che sapevamo su di loro e mirare ai loro demoni interiori. È su questa base che l'intera società è stata costruita». La società Facebook – oggi conosciuta con il nome *Meta* – venne coinvolta nella vicenda già nel 2014, anno in cui Aleksandr Kogan, un ricercatore dell'università di Cambridge, sviluppò l'applicazione "*this is your digital life*". Quest'app permetteva gli utenti di ottenere profili psicologici e previsionali sottoponendoli a dei quiz, ma per poterla utilizzare era necessario registrarsi tramite il profilo Facebook. Una volta effettuato l'accesso tramite la piattaforma *social*, gli utenti accettavano che il sito ottenesse alcuni dati personali, tra cui nome, cognome, e-mail, sesso ed età; inoltre, si permetteva l'accesso a dati riguardanti la rete delle amicizie sulla piattaforma. Conseguentemente al grande successo riscosso dall'applicazione, Kogan condivise i dati raccolti da Facebook con Cambridge Analytica, violando i termini d'uso di Facebook. Il dipendente sosteneva che la società era a conoscenza della violazione perpetrata da oltre due anni e che era rimasta inerte. In tale contesto, con riferimento al Regolamento europeo in materia di protezione dei dati personali, 2016/679/UE tale omissione avrebbe integrato una grave violazione della normativa in quanto non sarebbe stato rispettato uno degli obblighi previsti a carico del titolare del trattamento. In particolare, il titolare è tenuto a comunicare l'avvento all'autorità di controllo «entro 72 ore dal momento in cui ne è venuto a conoscenza». Nel 2018, il Garante italiano per la



In altri termini, proprio per le peculiarità sin qui riportate, le misure di regolamentazione predisposte esclusivamente da interventi normativi statali risultano, molto spesso, «*del tutto inadeguate a svolgere un effetto deterrente nei confronti delle piattaforme digitali*»<sup>491</sup>.

## 5.2 Gli attuali meccanismi per affrontare il discorso d'odio *online*

Alla luce di quanto sin qui esposto, appare evidente come le peculiarità proprie del *web* – soprattutto in merito ai caratteri dell'accessibilità e della fruibilità capillarizzata – impediscono la possibilità di utilizzare le forme di tutela *standard* offerte dagli ordinamenti giuridici. Esse, infatti, non solo risultano strettamente legate al contesto soggettivo e territoriale degli agenti, ma soprattutto appaiono congegnate e calibrate su un substrato oggettivo ben diverso da quello *online*: ecco perché «*data la natura “delocalizzata” ed “aterritoriale” di Internet, una prospettiva di diritto interno non è tuttavia esaustiva*»<sup>492</sup>.

Da qui, la necessità di configurare specifici meccanismi di tutela non solo “esterni” – finalizzati, cioè, ad entrare in funzione soltanto nel momento in cui l'illecito sia stato consumato attraverso la pubblicazione e diffusione del contenuto discriminatorio – ma anche “interni”, volti, cioè, più che a “riparare”, a prevenire la realizzazione degli illeciti nel *web*, attraverso forme di tutela tecnologica attivabili *a priori*.

L'obiettivo, in sostanza, sarebbe quello di disciplinare, in chiave preventiva, l'imposizione di «*determinate prassi di comportamento, coerenti con il dettato normativo a tutela dei diritti dei singoli*»<sup>493</sup>.

Ed invero, l'inibizione preventiva dei contenuti diffamatori e dei discorsi d'odio sul *web* potrebbe sicuramente consentire un significativo rafforzamento delle istanze di tutela nei confronti del fenomeno dell'*hate speech online*, fungendo altresì da deterrente nei confronti della generalità degli utenti: a tal proposito, si è affermato, infatti, che «*la possibilità di conformare il sostrato tecnologico può inoltre essere sfruttata non solo a fini inibitori, ma anche per rafforzare l'efficacia delle norme*

---

protezione dei dati personali ha applicato a Facebook la menzionata sanzione per atti illeciti compiuti nel caso “*Cambridge Analytica*”. Per un approfondimento, si veda inoltre, S. DELLA PIAZZA, *Il Caso Cambridge Analytica*, in *Diritto Consenso*, 2021.

<sup>491</sup> *Ibidem*.

<sup>492</sup> In tal senso, S. MAGNI, M.S. SPOLIDORO, *La responsabilità degli operatori in Internet: profili interni ed internazionali*, in *Dir. Inform. e informat.*, Vol. 13, 1997, p. 61.

<sup>493</sup> Così A. MANTELERO., *Regole tecniche e regole giuridiche: interazioni e sinergie nella disciplina di Internet*, estratto da *Contratto e impresa*, Vol. 2, Padova, 2005, p. 672.

*comportamentali, specie in relazione ad attività di controllo prodromiche all'intervento sanzionatorio»<sup>494</sup>.*

In ragione della sempre più grande diffusione in rete di messaggi di incitamento all'odio, la Commissione europea – che era già intervenuta con la decisione quadro 2008/913/GAI volta all'armonizzazione delle legislazioni statali – come già rilevato, è intervenuta nel 2016 con il Codice di condotta volto proprio a fronteggiare le forme illegali di incitamento all'odio *online*, in virtù del quale le piattaforme aderenti sono tenute non solo a prevedere delle procedure interne volte a garantire una risposta rapida ed incisiva ai discorsi d'odio in esse veicolati, ma devono anche valutare «*la maggior parte delle notifiche valide per la rimozione delle espressioni di odio illegale in meno di 24 ore rimuovendo o disabilitando l'accesso a tali contenuti, se necessario*»<sup>495</sup>.

In questo contesto, ancorché sul fronte prettamente italiano, si inseriscono anche i provvedimenti<sup>496</sup> adottati dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) proprio al fine di contrastare i discorsi d'odio *online*. In particolare, giova richiamare la delibera n. 403/18/CONS, con il quale è stato avviato il procedimento di adozione di un regolamento – adottato nel 2019<sup>497</sup> – in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto alle espressioni d'odio.

Nella relazione introduttiva della delibera 157/19/CONS, l'Autorità garante ha messo in rilievo come i temi discussi da media e servizi radiofonici vengano sempre più influenzati ed estremizzati nel momento in cui vengono a diffondersi sui *social media*<sup>498</sup>. L'AGCOM ha infatti riconosciuto come queste piattaforme siano spesso utilizzate per alimentare strategie di disinformazione volte a sostenere discorsi d'odio o a diffondere rappresentazioni discriminatorie. Per questo motivo, il regolamento stabilisce principi e disposizioni a cui tutti i fornitori di servizi media soprattutto quelli riferiti a piattaforme di condivisione di video *online*, soggetti alla giurisdizione italiana devono adeguarsi<sup>499</sup>.

---

<sup>494</sup> In tal senso, A. MANTELERO., *Regole tecniche e regole giuridiche: interazioni e sinergie nella disciplina di Internet*, estratto da *Contratto e impresa*, Vol. 2, Padova, 2005, p. 672.

<sup>495</sup> In questi termini, R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e coregolazione: note ricostruttive*, cit., p. 1375.

<sup>496</sup> Si fa riferimento, in particolare: i) alla delibera n. 481/14/CONS, Istituzione dell'Osservatorio delle garanzie per i minori e dei diritti fondamentali della persona su *Internet*, 23 settembre 2014; ii) alla Delibera n. 424/16/CONS, Atto di indirizzo sul rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione nei programmi di informazione, di approfondimento informativo e di intrattenimento, 16 settembre 2016; iii) alla Delibera n. 46/18/CONS, Richiamo al rispetto della dignità umana e alla prevenzione dell'incitamento all'odio, 6 febbraio 2018.

<sup>497</sup> AGCOM, delibera n. 157/19/CONS, Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di discriminazione e di contrasto all'*hate speech*, 2019.

<sup>498</sup> *Ibidem.*, In questi termini, Articolo 19 commenta la versione definitiva del Regolamento AGCOM sull'*hate speech*, 2019, p. 2 e ss., <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2019/07/ITALIAN-ARTICLE-19-comments-on-new-Italian-regulation-on-%E2%80%98hate-speech%E2%80%99.pdf>

<sup>499</sup> *Ibidem.*

In tal senso, La legge Gasparri – che costituisce il testo normativo di riferimento – prevede che i già menzionati fornitori di servizi siano obbligati a «*garantire la trasmissione di programmi che rispettino i diritti fondamentali della persona e debbano vietare programmi che contengono incitamenti all’odio comunque motivato*»<sup>500</sup>. Inoltre, il Testo Unico della Radiotelevisione estende ulteriormente il divieto ai «*programmi che inducono a comportamenti di intolleranza basati su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità*»<sup>501</sup>.

In caso di inosservanza, l’AGCOM poteva sanzionare le emittenti con sede in altri Stati membri dell’Unione Europea, ma non quelle con sede nel territorio italiano, nei confronti delle quali la Legge Gasparri e il TU attribuivano all’Autorità il solo potere di emettere avvertimenti ed irrogare sanzioni. Per colmare tale lacuna legislativa, nel 2019 l’Autorità garante ha deciso di intervenire con l’adozione del Regolamento in esame<sup>502</sup>.

In tale contesto, giova mettere in rilievo come la sezione III del Regolamento promuova, coordini e indirizzi l’elaborazione di codici di condotta di co-regolazione rispetto al settore dei *social media*. La scelta dell’AGCOM di adottare meccanismi di co-regolamentazione si basa in particolar modo sull’inefficacia ed inadeguatezza – già precedentemente esaminata – dell’autoregolamentazione realizzata dagli ISPs.

Ciò nonostante, è opportuno sottolineare come anche i meccanismi previsti dal Regolamento non siano privi di criticità. In particolar modo, il Regolamento prevede – all’articolo 9 – l’adozione di codici di condotta da parte dei fornitori di servizi tanto di media audiovisivi che di quelli riferiti ai *social media*.<sup>503</sup> Tale dicitura, pare mettere le due categorie di *providers* su un piano di parità. Tuttavia, al comma 5 del richiamato articolo, l’Autorità si riserva poi la possibilità di rivedere il Regolamento alla luce dei soli codici di condotta adottati dai fornitori di servizi di media audiovisivi, sottraendo questa possibilità rispetto alle piattaforme *social*.<sup>504</sup> Questa asimmetria crea una disparità di trattamento ingiustificata facendo emergere lacune interpretative e problematiche applicative rispetto ai nuovi mezzi di comunicazione *online*.

---

<sup>500</sup> Testualmente, Legge 3 maggio 2004, n. 112, “*Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI – Radiotelevisione Italiana Spa, nonché delega al Governo per l’emanazione del testo unico della Radiotelevisione*”, Articolo 4, *Principio a garanzia degli utenti*, comma 4 lettera b.

<sup>501</sup> Testualmente, *Testo Unico della Radiotelevisione*, d.lgs. 177/2005, Articolo 4: *Principi Generali del sistema radiotelevisivo a garanzia degli utenti*, comma 1, lettera b.

<sup>502</sup> In questi Termini, Articolo 19 commenta la versione definitiva del Regolamento AGCOM sull’ *hate speech*, 2019, p. 2 e ss., <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2019/07/ITALIAN-ARTICLE-19-comments-on-new-Italian-regulation-on-%E2%80%98hate-speech%E2%80%99.pdf>

<sup>503</sup> AGCOM, delibera n. 157/19/CONS, Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di discriminazione e di contrasto all’ *hate speech*, 2019, Articolo 9.

<sup>504</sup> *Ibidem*, Articolo 9 comma 5.

Non è la prima volta che sistemi regolatori come quelli dell'AGOM si ritrovino in situazioni di difficoltà nell'affrontare efficacemente i nuovi mercati e le forme di interazione che le piattaforme digitali hanno creato. Il sovvertimento della società odierna – che lo sviluppo della *Web Society 2.0* ha comportato – espone la regolamentazione del mondo *online* al costante «*rischio di inadeguatezza e obsolescenza, nonché alla costante rincorsa di uno scenario in divenire*»<sup>505</sup>.

Tuttavia, il Regolamento, come correttamente messo in rilievo dalla dottrina, «*costituisce un altro tassello – fondamentale a livello nazionale – ai fini di definire uno specifico quadro regolamentare e sanzionatorio*» in materia di contrasto all'*hate speech online*<sup>506</sup> e solo nei prossimi anni sarà possibile constatare effettivamente se le iniziative intraprese sapranno dare i frutti sperati<sup>507</sup>.

### 5.2.1 La definizione dell'*hate speech* nei *social media*

Nel corso della trattazione, si è più volte messo in rilievo come l'avvento della rete abbia profondamente inciso sulle modalità di esercizio e della libertà di manifestazione del pensiero, trasformando la diffusione della parola «*da quantitativamente limitata e circoscritta nel tempo e nello spazio in capillare, globale e permanente*»<sup>508</sup>.

Naturalmente, i principali protagonisti di siffatta trasformazione sono proprio i *social networks*, nati come «*luogo socializzazione, dibattito, condivisione di informazioni*» ma divenuti, ben presto «*il mezzo privilegiato per la trasmissione di pensiero odioso*»<sup>509</sup>.

Il fenomeno dell'*hate speech*, ovviamente, non è stato creato attraverso i *social*: si tratta invero di pratiche sostanzialmente connaturate all'esperienza umana, ma che risultano amplificate, in modo esponenziale, proprio dall'uso di tali piattaforme digitali.

Tale rilievo giustifica il fatto che, soprattutto negli ultimi anni, il dibattito – nazionale, europeo ed internazionale – attorno all'*hate speech* si è concentrato essenzialmente sulla possibilità – o per meglio dire sulla necessità – di «*responsabilizzare i titolari dei siti, categoria molto vasta nella quale si fanno rientrare, convenzionalmente, anche i gestori delle principali piattaforme social: il problema*

---

<sup>505</sup> Cfr. *Relazione annuale 2021 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro*, presentata al Parlamento il 26 luglio 2021, e, per la citazione, la prefazione del Presidente.

<sup>506</sup> In tal senso, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2019, pp. 421 ss.

<sup>507</sup> In questi termini, M. GIANNELLI, *Poteri dell'AGCOM e uso degli Algoritmi: Tra innovazione tecnologiche ed evoluzioni del quadro regolamentare*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2021, Fascicolo 2, p. 19 e ss.

<sup>508</sup> In questi termini, F. ABBONDANTE, *Il ruolo dei social network nella lotta all'hate speech: un'analisi comparata fra l'esperienza statunitense e quella europea*, in *Informatica e diritto*, Vol. XXVI, 2017, n. 1-2, pp. 41 ss.

<sup>509</sup> *Ibidem*. Nello stesso senso, anche F. ZANNONI, *Razzismo e xenofobia nei social network. La pedagogia interculturale tra tecnologie e nuove emergenze*, in *Annali online della Didattica e della Formazione Docente*, vol. 9, 2017, n. 13, pp. 218 ss.

*è se sia possibile, e in che misura, imputare loro un obbligo di vigilanza sui contenuti che gli utenti pubblicano tramite i propri profili personali»<sup>510</sup>.*

Infatti, le piattaforme di *social media* sono le principali entità che attualmente regolano la libertà di espressione degli individui nel mondo del *web*. Tuttavia, questo non implica che le stesse siano a favore della completa anarchia e non adottino misure per affrontare le questioni relative ai discorsi d'odio *online*.

In particolar modo, per fare fronte al fenomeno, i *social* ricorrono all'emanazione di propri termini di servizio e linee guida della comunità di cui fanno parte (si pensi, ad esempio, alla società *Meta* che regolamenta in maniera uniforme tutte le piattaforme appartenenti al gruppo, tra cui Instagram, Facebook e WhatsApp)<sup>511</sup>. Inoltre, le piattaforme adottano alcune definizioni proprie in merito all'identificazione di *hate speech* sia in modo esplicito sia tramite l'elencazione di termini vietati che vengono correlati al fenomeno. Tuttavia, l'utilizzo di definizioni differenti può portare a conclusioni contraddittorie<sup>512</sup>.

Ad esempio, i termini di servizi di YouTube affrontano specificatamente l'*hate speech online* indicandolo come «*discorso che attacca o umilia un gruppo in base alla razza o all'etnia, religione, età, identità di genere o orientamento sessuale*»<sup>513</sup>. Questa definizione comprende un'ampia gamma di espressioni che non necessariamente costituiscono «*incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza*» come indicato nella lettera dell'articolo 20 ICCPR<sup>514</sup>. Le linee guida di YouTube esemplificano una situazione in cui le limitazioni fornite da una piattaforma digitale privata possano essere anche più stringenti rispetto ai requisiti di un trattato quale, il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici.

D'altra parte, Facebook – nell' adottare una definizione di *hate speech* – si è invece attenuto agli *standard* comunitari che forniscono una definizione simile a quella convenzionale del termine: Facebook prevede, infatti, un divieto di incitamento all'odio in particolar modo riferito ad attacchi verbali e promozione dell'odio basato sulla razza, etnia e origine nazionale. Tuttavia, tale divieto non

---

<sup>510</sup> In questi termini, L. CALIFANO, *La libertà di manifestazione del pensiero ... in rete; nuove frontiere di esercizio di un diritto antico. Fake news, hate speech e profili di responsabilità dei social network*, cit., p. 17.

<sup>511</sup> In questi termini I. GAGLIARDORE, D. GAL, T. ALVES, G. MARTINEZ, *Countering Online Hate speech*, in *UNESCO Series on Internet Freedom*, 2015, p. 29 e ss.

<sup>512</sup> *Ibidem*.

<sup>513</sup> Si veda sul punto, *YouTube Community Guidelines website*: [https://www.youtube.com/t/community\\_guidelines](https://www.youtube.com/t/community_guidelines)

<sup>514</sup> Per dovere di precisione, l'articolo 20 del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici stabilisce, al comma 2 «*Qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso che costituisca incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza deve essere vietato dalla legge.*»

ha un carattere assoluto e il discorso che può essere considerato “dannoso” è consentito in determinate circostanze, quali l’espressione di satira/umorismo, commento sociale o sensibilizzazione<sup>515</sup>.

Alla luce delle precedenti considerazioni, appare evidente come il problema principale di tali definizioni “volontarie” fornite dai *providers*, sia la possibilità di creare tensioni tra le differenti norme internazionali e nazionali e le politiche dei *social media*; dunque, è legittimo, se non necessario, domandarsi quali potrebbero essere le conseguenze quando i termini di servizio e/o le linee guida adottate dalle piattaforme non sono conformi alle norme internazionali in materia di libertà di espressione.

In tale contesto, gli effetti delle definizioni fornite dalle singole piattaforme possono essere differenti. Si pensi, ad esempio, a quanto accaduto nel 2015 quando il crudo contenuto razzista pubblicato su Facebook da alcuni utenti tedeschi ha causato grandi ondate di rabbia in Germania<sup>516</sup>. Il contenuto “dannoso” pubblicato riferiva ad un particolare periodo politico in cui la crisi dei rifugiati in Europa aveva assunto una entità drammatica; i post segnalati rappresentavano i rifugiati come criminali ed incitavano alla commissione di atti violenti nei confronti degli stessi. Differenti utenti avevano segnalato tali contenuti come una violazione di standard della comunità di Facebook.

Paradossalmente, mentre – secondo gli amministratori della piattaforma – questo tipo di commenti non risultava essere in violazione dei termini di servizio del *social network*, gli stessi contenuti costituivano, allo stesso tempo, una violazione del Codice penale tedesco.

Questo contrasto ha richiesto l’intervento di funzionari sia pubblici che privati per risolvere il problema. Nel 2015, il Ministro della Giustizia tedesco ha, infatti, incontrato i manager di Facebook per richiedere un processo di cancellazione dei discorsi d’odio in maniera più efficace<sup>517</sup>.

Pertanto, il conflitto tra le definizioni fornite dalle piattaforme digitali e le entità nazionali – e sovranazionali – non potrebbe essere risolto unicamente a favore dei governi, ma è necessario che nel processo decisionale siano coinvolti anche funzionari delle piattaforme stesse. Il caso in esame ha permesso di evidenziare che il fattore decisivo in tali casi sono proprio le politiche private adottate dai *social media* anche se non risultano pienamente in conformità con le singole legislazioni nazionali<sup>518</sup>.

---

<sup>515</sup> Si veda sul punto, *Facebook Community Standards website*, <https://www.facebook.com/communitystandards#hate-speech>

<sup>516</sup> In questi termini, C. SCHIEB, M. PREUSS, *Governing hate speech by means of counter speech on Facebook*, in *66<sup>th</sup> ICA Annual Conference*, 2016, p. 1 e ss; Si veda, inoltre, sul punto *Facebook Community Standards*, available at: <https://www.facebook.com/communitystandards#hate-speech>.

<sup>517</sup> *Ibidem*.

<sup>518</sup> In questi termini I. GAGLIARDORE, D. GAL, T. ALVES, G. MARTINEZ, *Countering Online Hate speech*, in *UNESCO Series on Internet Freedom*, 2015, p. 29 e ss.

A tal proposito, giova peraltro richiamare anche l'ampia definizione di *hate speech* fornita dalla Relazione del 6 luglio 2017 della Commissione Joe Cox<sup>519</sup> – istituita in Italia presso la Camera dei deputati – idonea, a ben vedere, a superare «*i confini delle espressioni penalmente rilevati (diffamatorie), per investire tutti quei fenomeni attraverso i quali i discorsi d'odio vengono fatti e diffusi attraverso la rete*»<sup>520</sup>.

Ebbene, proprio tale Commissione ha fornito alcune rilevanti raccomandazioni volte ad evitare questi eventuali contrasti tra le definizioni di discorsi d'odio fornite da norme nazionali e quelle dei *social network*, imponendo a questi ultimi: i) la previsione di linee guida quanto più ampie ed uniformate alla disciplina internazionale in materia di *hate speech*; ii) la previsione di forme di responsabilità giuridica solidale dei *providers* e delle piattaforme; iii) l'istituzione, presso le medesime piattaforme, di uffici dotati di risorse umane adeguate, al fine della ricezione delle segnalazioni e della rimozione tempestiva dei discorsi d'odio, anche attivando *alert* sulle pagine *online* e numeri verdi a disposizione degli utenti<sup>521</sup>.

### 5.2.2 L'identificazione dell'*hate speech online* da parte di attori privati

Come affermato in precedenza, la regolamentazione dei discorsi d'odio è stata a lungo controversa, portando ad un'evoluzione della sfida legale contraddistinta dalla necessità di bilanciare il diritto alla libertà di parola con il diritto all'uguaglianza e alla non discriminazione<sup>522</sup>.

Questo ha portato alla polarizzazione del discorso sull'*hate speech* tra due fronti, come riassunto da Michael Herz e Peter Molnar<sup>523</sup>: «*per molti, proibire l'"hate speech" significa privilegiare l'uguaglianza rispetto alla libertà; per altri, proteggerlo significa privilegiare la libertà rispetto*

---

<sup>519</sup> In questi termini, Relazione del 6 luglio 2017 della Commissione Joe Cox sull'intolleranza, la xenofobia, il razzismo e i fenomeni d'odio, Secondo cui: «*l'istigazione, la promozione o l'incitamento alla denigrazione, all'odio o alla diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo di persone, o il fatto di sottoporre a soprusi, molestie, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce tale persona o gruppo, e comprende la giustificazione di queste varie forme di espressione, fondata su una serie di motivi, quali la "razza", il colore, la lingua, la religione o le convinzioni, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, nonché l'ascendenza, l'età, la disabilità, il sesso, l'identità di genere, l'orientamento sessuale e ogni altra caratteristica o situazione personale*».

<sup>520</sup> In questi termini, G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in *Media Laws 1*, 2018, pp. 1 ss.

<sup>521</sup> *Ibidem*.

<sup>522</sup> Cfr. Art. 21, comma 1, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea – Non discriminazione: «*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*».

<sup>523</sup> In questi termini, K. NYMAN-METCALF, M. HERZ, P. MOLNAR, *The Content and Context of Hate speech: Rethinking Regulation and Responses*, in *International & Comparative Law Quarterly*, 2012, Vol. 63, No. 2, p. 510 e ss.

all'uguaglianza»<sup>524</sup>. Questa controversia si basa sulla coesistenza di entrambi i diritti civili nella maggior parte dei sistemi giuridici democratici.

La regolamentazione dei contenuti di odio nel *cyberspazio* incontra molti ostacoli, soprattutto a causa della transnazionalità di *Internet*<sup>525</sup> e dell'anonimato dei suoi utenti. Inoltre, il ruolo e il potere degli Stati e delle organizzazioni sovranazionali sono di solito limitati in questo campo, ma come fornitori di servizi *Internet* e servizi di *hosting Web* hanno una responsabilità fondamentale nel mantenere le loro piattaforme sicure<sup>526</sup>.

Quando si esaminano i testi e la giurisprudenza relativa alla discussione pubblica e politica sulla cybersfera, la prima che deve essere analizzata è la Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(97)20<sup>527</sup> sull'incitamento all'odio, in quanto fornisce una prima definizione di discorso d'odio e condanna le espressioni che incitano all'odio razziale e a tutte le forme di intolleranza. Il documento sottolinea che le forme di espressione che veicolano l'odio possono avere un impatto più dannoso quando si diffondono attraverso i *media*<sup>528</sup>.

Questo documento si concentra in particolare sul contributo positivo che i *media* possono dare alla lotta contro i discorsi d'odio, in quanto possono essere strumenti potenti nella promozione di una cultura di tolleranza e di inclusione e nello sviluppo della comprensione reciproca e della diversità nella società<sup>529</sup>.

Ancora, nella Raccomandazione CM/Rec(2011)7 su una nuova nozione di *media*, il Comitato dei Ministri afferma che «*i media dovrebbero astenersi dal trasmettere discorsi di odio e altri contenuti che incitano alla violenza o alla discriminazione per qualsiasi motivo. È necessaria un'attenzione particolare da parte degli attori che gestiscono spazi collettivi condivisi online che sono progettati per una comunicazione interattiva di massa (o comunicazione di massa in forma aggregata). Devono prestare attenzione all'uso di espressioni motivate da razzismo, xenofobia, antisemitismo, misoginia,*

---

<sup>524</sup> In questi termini, K. NYMAN-METCALF, M. HERZ, P. MOLNAR, *The Content and Context of Hate speech: Rethinking Regulation and Responses*, in *International & Comparative Law Quarterly*, 2012, Vol. 63, No. 2, p. 147 e ss.

<sup>525</sup> Si veda anche il Consiglio d'Europa, Raccomandazione 1805 (2007) sulla blasfemia, gli insulti religiosi e i discorsi di odio contro le persone a causa della loro religione (Assemblea parlamentare, 2007); Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995); Raccomandazione politica generale n. 7 dell'ECRI sulla legislazione nazionale per combattere il razzismo e la discriminazione razziale (ECRI, 2002).

<sup>526</sup> In tal senso, R. COHEN-ALMAGOR, "Balancing Freedom of Expression and Social Responsibility on the Internet," *Philosophia* 45, 2017.

<sup>527</sup> Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri agli Stati membri sull'*hate speech*, Raccomandazione n. R (97) 20, 1997, p. 106 e ss.

<sup>528</sup> *Ibidem*.

<sup>529</sup> *Ibidem.*, p. 109 e ss.



*sessismo (anche per quanto riguarda le persone appartenenti alla comunità LGBT+) o altri pregiudizi»<sup>530</sup>.*

Anche il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sulla criminalità informatica si concentra sulla diffusione di discorsi di odio attraverso *Internet*. Infatti, obbliga gli Stati a adottare misure legislative per criminalizzare le espressioni razziste o gli insulti pubblici trasmessi via *web* verso persone o gruppi sulla base della razza, del colore, dell'origine nazionale o etnica e della religione<sup>531</sup>.

La Direttiva sui servizi di media audiovisivi chiede agli Stati membri di garantire che questo tipo di servizi non contengano «alcun incitamento all'odio basato sulla razza, il sesso, la religione o la nazionalità»<sup>532</sup> e che rispettino la dignità umana senza discriminazioni basate sul sesso, razza o origine etnica, nazionalità, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale<sup>533</sup>.

---

<sup>530</sup> Consiglio d'Europa, Raccomandazione CM/Rec(2011)7 del Comitato dei Ministri agli Stati membri su una nuova nozione di media (Comitato dei Ministri, 2011), para. 91.

<sup>531</sup> Consiglio d'Europa, Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sulla criminalità informatica, relativo alla criminalizzazione degli atti di natura razzista e xenofoba commessi attraverso sistemi informatici (2003).

<sup>532</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi) (Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 2010), articolo 6.

<sup>533</sup> *Ibidem*, art. 9: «1. L'Autorità, nell'esercizio dei compiti ad essa affidati dalla legge, assicura il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni, anche mediante servizi di media, audiovisivi o radiofonici. L'Autorità esercita i propri poteri in modo imparziale e trasparente nonché in conformità agli obiettivi della direttiva 2018/1808/UE, in particolare per quanto attiene al pluralismo dei media, alla diversità culturale e linguistica, alla tutela dei consumatori, all'accessibilità, alla non discriminazione, al buon funzionamento del mercato interno e alla promozione della concorrenza».

2. «L'Autorità, in materia di servizi di media audiovisivi e radiofonici e di servizi di piattaforma di condivisione di video, esercita le competenze previste dalle norme del presente testo unico, nonché quelle già attribuite dalle altre norme vigenti, anche se non incluse nel testo unico, e, in particolare le competenze di cui alle leggi 6 agosto 1990, n. 223, 14 novembre 1995, n. 481 e 31 luglio 1997, n. 249».

3. «Il Presidente e i Commissari dell'Autorità sono nominati e operano ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 249 del 1997».

4. «L'Autorità opera in indipendenza da qualsiasi altro organismo pubblico o privato. Non chiede né riceve istruzioni da nessun altro organismo in merito all'espletamento dei propri compiti, anche con riferimento allo sviluppo delle proprie procedure interne e all'organizzazione del personale».

5. «L'Autorità approva e pubblica annualmente il proprio bilancio e gode di autonomia nella sua esecuzione. Il controllo sul bilancio dell'Autorità è esercitato in modo trasparente ed è reso pubblico».

6. «L'Autorità riferisce annualmente al Parlamento sull'attività svolta e sui programmi di lavoro, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), numero 12) della legge n. 249 del 1997. La relazione è resa pubblica».

7. «L'Autorità, quando riceve da un fornitore di servizi di media soggetto alla giurisdizione italiana informazioni dalle quali possa evincersi l'intenzione del medesimo fornitore di offrire servizi destinati in tutto o in misura maggioritaria al pubblico ricompreso nel territorio di un altro Stato membro, ne dà tempestiva comunicazione all'autorità ovvero all'organismo nazionale di regolazione designato dallo stesso Stato membro».

8. «L'Autorità, in caso di richiesta relativa alle attività di un fornitore di servizi di media sottoposto alla giurisdizione italiana proveniente dall'autorità ovvero dall'organismo nazionale di regolazione di un altro Stato membro, trasmette a quell'autorità o quell'organismo nazionale in discorso tutte le informazioni utili a soddisfare la richiesta entro un termine massimo di due mesi, salvo che il rispetto di tale termine sia impedito da ragioni ed esigenze debitamente motivate».

Più recentemente, la Commissione europea ha deciso di affrontare il problema attraverso il Codice di condotta per contrastare i discorsi illegali di odio *online*. Il Codice è stato realizzato con alcune delle principali aziende informatiche, tra cui Facebook, Twitter, YouTube e Microsoft e ha stabilito il loro impegno a creare «*processi chiari ed efficaci per la revisione delle notifiche relative a discorsi di odio illegale sui loro servizi, in modo da poter rimuovere o disabilitare l'accesso a tali contenuti*»<sup>534</sup>.

Un altro obiettivo del Codice è quello di rafforzare la cooperazione e il sostegno alle organizzazioni della società civile, alle organizzazioni nazionali e alle aziende dei *social media*, al fine di condividere le migliori pratiche, scambiare informazioni e promuovere azioni positive contro i discorsi d'odio.

L'attuazione del documento sta producendo risultati positivi, in quanto le aziende informatiche riescono ora a rivedere la maggior parte delle notifiche di *hate speech* entro 24 ore e a cancellarne la maggior parte dei discorsi d'odio dalle loro piattaforme<sup>535</sup>.

La Commissione europea ha inoltre pubblicato una raccomandazione sulle misure per affrontare in modo efficace i contenuti illegali *online*, informando le varie piattaforme sui processi che dovrebbero adottare per identificare i contenuti illegali – compresi i discorsi d'odio – e accelerarne la cancellazione<sup>536</sup>. Questo è un approccio che risulta essere in linea con le raccomandazioni precedenti creando un *file rouge* verso una regolamentazione più uniforme che permetta di contrastare il fenomeno dell'*hate speech online*.

### 5.2.3 La questione della responsabilità

Come evidenziato nei paragrafi precedenti, la regolamentazione dei discorsi d'odio *online* è ora fortemente dipendente dagli *standard* e dalle regole di ciascuna piattaforma. In tale contesto, la questione principale riferisce alla complessità di individuare gli obblighi in materia di diritti umani nei confronti di attori non statali.

In teoria, sono gli Stati ad essere i principali responsabili del rispetto e della protezione dei diritti umani, ma con specifico riferimento al fenomeno dell'*hate speech online* non c'è accordo su come regolamentare i contenuti tra gli Stati. Si pensi, ad esempio, agli approcci diametralmente opposti che contraddistinguono da un lato, i Paesi europei e dall'altro gli Stati Uniti: i primi, infatti, sono per lo più a favore di una regolamentazione; di contro, Stati Uniti si oppongono fermamente ai divieti, in

---

<sup>534</sup> Testualmente, *Codice di Condotta per Lottare Contro le Forme Illegali di Incitamento all'Odio Online*, 2016, p. 2 e ss.

<sup>535</sup> Commissione europea, Quarto esercizio di monitoraggio sull'attuazione del codice di condotta (Commissione europea, Direzione generale Giustizia e consumatori, 2019), p. 19 e ss.

<sup>536</sup> Commissione europea, Raccomandazione della Commissione dell'1.3.2018 sulle misure per affrontare efficacemente i contenuti illegali *online* (Commissione europea, 2018).

quanto «l'opinione prevalente tra i professionisti dei media e gli studiosi è che il principio della libertà di parola protegge anche le forme più vili di discorso d'odio»<sup>537</sup>.

Il già citato Codice di condotta dell'UE del 2016 – firmato anche dalle principali aziende *online* – si è rivelato utile per potenziare e coordinare gli sforzi compiuti dalle aziende private per contrastare la diffusione dei discorsi d'odio, ma non è stato del tutto efficace. L'obiettivo centrale di questo strumento è quello di garantire che le aziende informatiche che lo sottoscrivono si impegnino a contrastare l'*hate speech* e fornire regole e linee guida esplicite in materia<sup>538</sup>.

La spinta per l'implementazione del Codice di condotta e delle varie linee guida per le comunità sui *social media* è stata determinata dall'aumento di discorsi intolleranti nei confronti dei rifugiati dopo gli attacchi terroristici del 2010. I termini di servizio di Twitter, adottati nel 2016, stabiliscono, per quanto riguarda l'*hate speech*, che qualsiasi comportamento odioso che promuova violenza, minacce o attacchi diretti ad altre persone è vietato sulla piattaforma<sup>539</sup>.

Analogamente, nel 2018, Facebook ha pubblicato le nuove regole sui contenuti consentiti sulla piattaforma, affermando che i discorsi d'odio non sarebbero stati permessi perché «creano un ambiente di intimidazione e di esclusione e [...] promuovono violenza nel mondo reale»<sup>540</sup>, mentre YouTube vieta l'*hate speech* sul proprio sito *web*, utilizzando un sistema che si basa sulle segnalazioni degli utenti<sup>541</sup>. Tuttavia, il problema sempre presente è quello della mancanza di una definizione chiara e coerente di cosa sia l'*hate speech* che rende difficile la comprensione dell'efficacia di questi approcci<sup>542</sup>.

A complicare ulteriormente la situazione, manca il consenso sulle strategie da adottare nei singoli Paesi per raggiungere l'obiettivo di contrastare i discorsi d'odio. Per far rispettare le loro regole, le piattaforme di *social media* si affidano in genere a tre sistemi: l'intelligenza artificiale, le segnalazioni degli utenti e i moderatori dei contenuti<sup>543</sup>.

Il primo sistema, basato sull'individuazione automatica dei contenuti, si articola principalmente su approcci basati sui dizionari: per individuare i discorsi d'odio vengono solitamente utilizzate parole

---

<sup>537</sup> Così COHEN ALMAGOR, R., *Confronting the Internet's Dark Side – Moral and social responsibility on the free highway*, New York, Cambridge University Press, 2015, p. 165.

<sup>538</sup> In questi termini, Commissione europea, *Contrastare l'illecito incitamento all'odio online: l'iniziativa della Commissione registra progressi costanti, con l'adesione di ulteriori piattaforme*, 2018, p. 1 e ss.

<sup>539</sup> *Twitter terms of service website*: <https://twitter.com/en/tos>

<sup>540</sup> *Facebook community standards website*: <https://transparency.fb.com/it-it/policies/community-standards/>

<sup>541</sup> *Youtube community guidelines website*:

[https://support.google.com/youtube/answer/2801939?hl=en&ref\\_topic=9282436](https://support.google.com/youtube/answer/2801939?hl=en&ref_topic=9282436)

<sup>542</sup> In questi termini, A. SIEGEL, *Online Hate speech*, in Persily, N. Tucker, J. ed. *Social Media and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020, p. 59.

<sup>543</sup> In questi termini, F.M. R. LIVELLI, *I social media sceriffi della rete grazie all'IA: come operano e i rischi*, in *Agenda Digitale*, 2019: per un approfondimento si veda, Sito *web* del Consiglio per le relazioni estere: <https://www.cfr.org/backgrounder/hate-speech-social-media-globalcompariso>

specifiche, e insulti. Tuttavia, considerando che l'uso di parole chiave o di altre strategie potrebbe rendere questo sistema troppo soggetto a fallimenti, la maggior parte include altri approcci, come “*bag of words*”<sup>544</sup> e “*n-gram*”<sup>545</sup> che analizzano la frequenza delle parole che appaiono in un *corpus* di dati di addestramento ed evitano l'errata classificazione di parole che potrebbero essere utilizzate in contesti diversi o che potrebbero essere state scritte in modo errato<sup>546</sup>.

Sebbene siano utili, queste tecniche non sono particolarmente efficaci nell'identificazione di forme più sottili di odio, in quanto si basano molto sulle parole utilizzate. Inoltre, la maggior parte di queste tecniche è stata utilizzata su un solo sito *web* importante, di solito Twitter perché la sua struttura favorisce la raccolta dei dati<sup>547</sup>.

Pertanto, sebbene gli standard e le linee guida siano ormai presenti in tutte le principali piattaforme di social media, l'efficacia di tali regolamenti è discussa. Diversi studi hanno dimostrato che i divieti in siti *web* specifici hanno effettivamente ridotto il volume dei discorsi d'odio sulle piattaforme<sup>548</sup>.

Tuttavia, spostando l'attenzione da una singola piattaforma a una visione più globale di *Internet*, è possibile osservare che i discorsi d'odio vietati non sono effettivamente scomparsi, ma si sono spostati su una piattaforma meno regolamentata o hanno cambiato la strategia di comunicazione cercando di evitare le norme sui contenuti (ad esempio, utilizzando parole in codice)<sup>549</sup>.

Inoltre, i divieti si sono rivelati, in alcuni casi, controproducenti, in quanto i “discorsi d'odio” si sono trasformati in “parole d'ordine”: in altri termini un “attacco” nei confronti di un utente potrebbe motivare altri che condividono le stesse convinzioni a unirsi contro le aziende o ad aumentare il loro sostegno alla causa<sup>550</sup>.

---

<sup>544</sup> Il modello “*bag-of-words*” è un metodo utilizzato a livello informatico per rappresentare documenti ignorando l'ordine delle parole. In questo modello, ogni documento è considerato in quanto contiene parole, analogamente ad una borsa, ciò consente una gestione di queste parole basata su liste, ogni borsa contiene determinate liste di parole. Per un approfondimento si veda, inoltre, A. D'AGOSTINO, *Modello Bag of Words: cosa è e come funziona*, in *Diario di un Analista: Concetti e tecniche in Data Science in Python*, 2022, sito *web*: <https://www.diariodiunanalista.it/posts/bag-of-words-cosa-e-e-come-funziona/#:~:text=Il%20modello%20pi%C3%B9%20comune%20per,ogni%20parola%20appare%20in%20esso>.

<sup>545</sup> Il modello “*n-gram*” è uno strumento che permette di scoprire l'utilizzo delle parole e il loro significato in base al contesto utilizzato. Tutto questo è possibile grazie alla scansione dei contenuti effettuata su migliaia di testi. Lo strumento viene dotato di un grafico che mostra in percentuale la “TF-IDF” (Term Frequency – Inverse Document Frequency), cioè l'importanza della parola all'interno del testo in rapporto ad altri testi simili; inoltre, il grafico mostra anche con quanta frequenza la parola viene utilizzata in funzione dei vari periodi storici. Per un approfondimento si veda Google NGRAM Viewer cos'è e come funziona, sito *web*: <https://www.digital-coach.com/it/google-ngram-viewer/>

<sup>546</sup> In questi termini, F. M. R. LIVELLI, *I social media sceriffi della rete grazie all'IA: come operano e i rischi*, in *Agenda Digitale*, 2019.

<sup>547</sup> In tal senso, A. SIEGEL, *Online Hate speech*, in *Persily, N. Tucker, J ed. Social Media and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020, p. 59 - 60

<sup>548</sup> Cfr. J.M. BERGER, H. PEREZ, *The Islamic State's Diminishing Returns on Twitter: How suspensions are limiting the social networks of English-speaking ISIS supporters*, Occasional Paper GW Program on Extremism, 2016, p. 9

<sup>549</sup> Cfr. A. SIEGEL., *Online Hate speech*, in *Persily, N. Tucker, J ed. Social Media and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020, p. 72

<sup>550</sup> *Ibidem*, p. 73.

Un'altra questione centrale del fenomeno è la responsabilità per i discorsi d'odio *online*. Di solito, i siti *web* che incitano all'odio sono creati in giurisdizioni strategicamente favorevoli, in quanto generalmente tolleranti nei confronti dell'odio. Questo porta «*all'elusione delle norme e ai tentativi di eludere la responsabilità legale per i contenuti d'odio*»<sup>551</sup>.

Inoltre, l'attuazione delle politiche non è sempre trasparente, in quanto le aziende sono in ultima analisi attori privati, e la rimozione dei discorsi d'odio potrebbe essere vista – come precedentemente evidenziato – come una “censura privatizzata”, specialmente se non supportata da specifiche giustificazioni governative e giudiziarie<sup>552</sup>. Per questi motivi, determinare la responsabilità per i discorsi d'odio *online* da un punto di vista giudiziario diventa complicato. Il numero di soggetti che potrebbero essere considerati responsabili della creazione, pubblicazione, sviluppo e *hosting* di contenuti d'odio rende ancora più difficile l'identificazione dei soggetti responsabili<sup>553</sup>.

La causa intentata da Reginaldo Gonzalez contro Twitter, Google e Facebook per la morte della figlia a causa dello Stato Islamico del 2015 a Parigi ha aperto il dibattito sulla responsabilità delle aziende. Gonzales sosteneva che le aziende dovevano essere considerate responsabili per aver permesso l'uso delle loro piattaforme di *social media* come strumenti di diffusione della propaganda estremista, che avrebbe permesso la realizzazione degli attacchi terroristici<sup>554</sup>.

Sebbene gli esperti citati nella causa abbiano sostenuto le affermazioni del team di Gonzalez, il quadro normativo degli Stati Uniti suggerisce che le aziende non dovrebbero essere responsabili delle comunicazioni che avvengono sulle piattaforme. Infatti, il Communication Decency Act del 1996 prevede un approccio normativo minimale a *Internet*, e afferma che «*i provider non sono proprietari dei contenuti pubblicati sulle loro piattaforme, non sono responsabili per i contenuti discutibili e non devono essere ritenuti responsabili per le azioni intraprese per limitare l'accesso a tali contenuti*»<sup>555</sup>.

Tuttavia, un'altra legge degli Stati Uniti, nello specifico il U.S. Code §2339(A), crea una responsabilità per le persone che facilitano il sostegno materiale agli attori terroristici, il che solleva

---

<sup>551</sup> In tal senso, T. MCGONAGLE, “*The Council of Europe against online hate speech: Conundrums and Challenges.*” Repubblica di Serbia, Ministero della Cultura e dell'Informazione, Expert paper for the Council of Europe Conference of Ministers responsible for Media and Information Society, ‘Freedom of Expression and Democracy in the Digital Age: Opportunities, Rights, Responsibilities’, Belgrade, 7-8 Novembre, 2013, p. 27

<sup>552</sup> Cfr. T. MCGONAGLE, “*The Council of Europe against online hate speech: Conundrums and Challenges.*” Repubblica di Serbia, Ministero della Cultura e dell'Informazione, Expert paper for the Council of Europe Conference of Ministers responsible for Media and Information Society, ‘Freedom of Expression and Democracy in the Digital Age: Opportunities, Rights, Responsibilities’, Belgrade, 7-8 Novembre, 2013, p. 28.

<sup>553</sup> *Ibidem*.

<sup>554</sup> In questi termini, Corte d'Appello degli Stati Uniti per il Nono Circuito, *Mehier Taamneh; Lawrence Taamneh; Sara Taamneh; Dimana Taamneh, V. Twitter, Inc.; Google Llc; Facebook, Inc.*, No. 18-17192, D.C. No. 3:17-cv-04107-EMC

<sup>555</sup> Softness, Nicole. “*Terrorist Communications: Are Facebook, Twitter, and Google Responsible for the Islamic State's Actions?*” *Journal of International Affairs*, vol. 70, no. 1, 2016, p. 209.

alcuni interrogativi sulla possibilità di applicare questo precedente ai casi di responsabilità delle società di *Internet*<sup>556</sup>.

Domande simili possono sorgere dal quadro normativo dell'Unione europea, in cui il Codice di condotta rileva che l'incitamento pubblico alla violenza o all'odio è un reato punibile. In questo caso, l'incitamento potrebbe essere inteso come distribuzione di contenuti illegali, richiedendo quindi un certo grado di responsabilità per le aziende di *Internet*.

Tuttavia, la Direttiva UE sul commercio elettronico fornisce alcuni chiarimenti al quadro europeo sulla responsabilità delle aziende, affermando che gli Stati membri possono non imporre ai *provider* l'obbligo di monitorare le informazioni che trasmettono, né di cercare attività illegali che si svolgono sulle loro piattaforme. Ciò implica che gli Stati membri non sono autorizzati a creare questo tipo di obblighi, a meno che non si tratti di prevenire specifici tipi di atti e attività illegali previsti dalla legge nazionale<sup>557</sup>.

Inoltre, l'articolo 12 della stessa direttiva stabilisce che gli Stati membri dovrebbero: «*garantire che il fornitore di servizi non sia responsabile per le informazioni trasmesse, a condizione che il fornitore: (a) non inizi la trasmissione; (b) non selezioni il destinatario della trasmissione; (c) non selezioni o modifichi le informazioni contenute nella trasmissione*»<sup>558</sup>; ancora, l'articolo 14 afferma che gli Stati devono garantire che il *provider* non sia responsabile delle informazioni che memorizza, a meno che non siano a conoscenza delle attività o delle informazioni illegali, oppure agiscano per rimuovere le informazioni.

Queste norme e quadri normativi sembrano suggerire che, in generale, i fornitori di servizi *Internet* non dovrebbero essere considerati responsabili di eventuali condotte illegali. Allo stesso tempo, è innegabile che l'efficacia della regolamentazione del cyberspazio dipende in larga misura da mezzi pubblici e privati, il che richiede una responsabilità condivisa fra autorità pubbliche e imprese private in materia<sup>559</sup>.

---

<sup>556</sup> Softness, Nicole. "Terrorist Communications: Are Facebook, Twitter, and Google Responsible for the Islamic State's Actions?" *Journal of International Affairs*, vol. 70, no. 1, 2016, p. 209.

<sup>557</sup> Center for IT and IP Law website: <https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/to-monitor-or-not-to-monitor-theuncertain-future-of-article-15-of-the-e-commerce-directive/>

<sup>558</sup> Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno (direttiva sul commercio elettronico).

<sup>559</sup> *Ibidem*, art. 14. «1. Gli Stati membri provvedono affinché, nella prestazione di un servizio della società dell'informazione consistente nella memorizzazione di informazioni fornite da un destinatario del servizio, il prestatore non sia responsabile delle informazioni memorizzate a richiesta di un destinatario del servizio, a condizione che detto prestatore: a) non sia effettivamente al corrente del fatto che l'attività o l'informazione è illecita e, per quanto attiene ad azioni risarcitorie, non sia al corrente di fatti o di circostanze che rendono manifesta l'illegalità dell'attività o dell'informazione; b) non appena al corrente di tali fatti, agisca immediatamente per rimuovere le informazioni o per disabilitarne l'accesso. 2. Il paragrafo 1 non si applica se il destinatario del servizio agisce sotto l'autorità o il controllo

## 5.2.4 La questione della giurisdizione

Come precedentemente dimostrato, gli Stati non sono ancora dotati delle capacità tecniche necessarie per regolamentare in maniera effettiva la libertà di espressione sulle piattaforme digitali. Infatti, a causa della natura globale dei *social networks*, il principale ostacolo nell'affrontare i discorsi d'odio è la questione dell'indeterminatezza per quanto riguarda la legge e la giurisdizione applicabile.

Il diritto internazionale dei diritti umani considera il concetto di legalità una condizione essenziale per limitare la libertà di espressione. Questo prerequisito è evidenziato in particolar modo nel testo dell'articolo 19 ICCPR al comma 3 che stabilisce che per essere giustificata, una restrizione deve essere «*prevista dalla legge*»<sup>560</sup>. Tuttavia, nello spazio digitale, il requisito di legalità diventa problematico poiché le piattaforme digitali non operano entro i confini nazionali.

Le principali piattaforme digitali come Facebook, Twitter, Instagram e YouTube, sono società transazionali con sede principale negli Stati Uniti, luogo in cui la maggior parte dei loro dati viene elaborata e memorizzata; quindi, tali società sono principalmente sottoposte alla legge statunitense<sup>561</sup>.

Il Primo Emendamento della Costituzione americana riconosce pochissime limitazioni alla libertà di espressione e, a questo proposito, fornisce forse la più ampia protezione del diritto<sup>562</sup>.

Il Primo Emendamento non protegge i discorsi d'odio solo quando sono presenti elementi di violenza imminente. Inoltre, la Costituzione statunitense ha anche allegato alla protezione della libertà di espressione le riserve previste dall'articolo 20 ICCPR<sup>563</sup>. L'esempio degli Stati Uniti dimostra come sia possibile, in alcuni casi, parlare di “supremazia” del diritto nazionale rispetto a quello convenzionale.

---

*del prestatore. 3. Il presente articolo lascia impregiudicata la possibilità, per un organo giurisdizionale o un'autorità amministrativa, in conformità agli ordinamenti giuridici degli Stati membri, di esigere che il prestatore ponga fine ad una violazione o la impedisca nonché la possibilità, per gli Stati membri, di definire procedure per la rimozione delle informazioni o la disabilitazione dell'accesso alle medesime».*

<sup>560</sup> Si fa, in particolare, riferimento al testo dell'articolo 19 ICCPR, l'articolo prevede che: 1. «*Ogni individuo ha diritto a non essere molestato per le proprie opinioni*».

2. «*Ogni individuo ha diritto alla libertà di espressione; tale diritto comprende la libertà di cercare, ricevere, e diffondere informazioni e idee di ogni genere, senza riguardo a frontiere, oralmente, per iscritto, attraverso la stampa, in forma artistica o attraverso qualsiasi altro mezzo di sua scelta*»

3. «*L'esercizio alla libertà previste al paragrafo 2 del presente articolo comporta doveri e responsabilità speciali. Esso può essere pertanto sottoposto a talune restrizioni che però devono essere espressamente stabilite dalla legge ed essere necessarie: a). al rispetto dei diritti o della reputazione altrui; b). alla salvaguardia della sicurezza nazionale, ordine pubblico o della morale pubbliche*».

<sup>561</sup> In questo senso, Costituzione degli Stati Uniti d'America, 1787, I Emendamento: «*Il Congresso non potrà fare alcuna legge che stabilisca una religione di Stato o proibisca il libero esercizio di una religione; o che limiti la libertà di parola o di stampa; o il diritto del popolo di riunirsi pacificamente, e di rivolgere petizioni al governo per la riparazione di torti*».

<sup>562</sup> *Ibidem*, In questi termini, C. SCHIEB, M. PREUSS, *Governing Hate speech by means of counter speech on Facebook*, in 66<sup>th</sup> ICA Annual Conference, 2016, p. 2 e ss.

<sup>563</sup> In questi termini, il Report Annuale del Rappresentante Speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e protezione del diritto alla libertà di espressione all'assemblea Generale, 2012, A/76/357, para. 43 e 44.

In tale contesto, giova poi rilevare che le piattaforme di *social media* generalmente prendono in considerazione le richieste delle autorità governative solo in determinate condizioni: quando il contenuto “dannoso” preso in considerazione configura un illecito penale. In tali situazioni, le piattaforme digitali cooperano con le autorità nazionali come dimostrato dalla dicitura delle relazioni sulla trasparenza suggerite da ciascuno dei provider in esame<sup>564</sup>. In caso contrario, le piattaforme tendono a promuovere la diversità e la libertà di espressione piuttosto che obbedire alle richieste dei governi.

Di conseguenza, l’intenzione degli Stati di regolamentare la diffusione d’odio *online* è ostacolata dalla questione della giurisdizione. L’intenzione di uno Stato di criminalizzare il propagarsi delle espressioni di odio nel mondo digitale può essere ostacolata dalla caratteristica dell’aterritorialità che caratterizza questa nuova forma di comunicazione. In particolar modo, i conflitti si sono verificati quando gli Stati hanno cercato di applicare la loro legislazione a livello extraterritoriale confliggendo con altre giurisdizioni.

In tale contesto, giova richiamare il caso *Yahoo!* dei primi anni 2000. Il caso in esame esemplifica il verificarsi di conflitti tra differenti Stati che cercano di imporre normative nazionali al mondo di digitale. Il caso di *Yahoo!, Inc v. La Ligue Contre Le Racisme et L’Antisémitisme* è un caso storico riguardante due organizzazioni francesi contro il fornitore di servizi *Internet Yahoo!*<sup>565</sup>.

I ricorrenti hanno sostenuto che la piattaforma digitale aveva violato la legislazione francese, la quale vieta esplicitamente l’offerta per la vendita di cimeli nazisti. Infatti, secondo la legge francese, tale comportamento viene classificato come una grave forma di reato. In tale contesto, la questione principale è proprio riferita alla giurisprudenza e alla legge applicabile<sup>566</sup>.

Il contenuto pubblicato sul sito aveva avuto origine negli Stati Uniti, luogo in cui l’ISP di riferimento aveva stabilito la sede principale. Tuttavia, le Corti francesi – applicando la propria analisi giurisdizionale – hanno dichiarato la società responsabile della commissione di un illecito ai sensi della normativa francese. Infatti, tenendo conto del carattere transnazionale e dell’impatto locale del contenuto pubblicato sulla piattaforma, i Giudici francesi hanno imposto una sanzione finanziaria nei confronti del *provider*.

---

<sup>564</sup> In tali termini, *Twitter terms of service* website: <https://twitter.com/en/tos>; *Facebook community standards* website: <https://transparency.fb.com/it-it/policies/community-standards/>; *Youtube community guidelines* website: [https://support.google.com/youtube/answer/2801939?hl=en&ref\\_topic=9282436](https://support.google.com/youtube/answer/2801939?hl=en&ref_topic=9282436); Per un approfondimento si veda, inoltre, *Facebook Transparency Report* website: [Transparency reports | Transparency Center \(fb.com\)](https://transparency.fb.com/)

<sup>565</sup> *La Ligue Contre Le Racisme et L’Antisémitisme (LICRA) and Union Des Etudiants Juifs De France (UEJF) v. Yahoo! Inc. and Yahoo France* (Paris, 2000).

<sup>566</sup> In questi termini, E. A. OKONIEWSKI, *Yahoo, Inc. v. LICRA: The French Challenge to Free Expression on the Internet*, in *American University International Law Review*, 2002, No. 18, p. 295 e ss.



Di conseguenza, la società ha presentato ricorso dinanzi alla Corte distrettuale degli Stati Uniti sostenendo che l'esecuzione della precedente sentenza – emessa dalle Corti francesi – fosse in violazione del Primo Emendamento della Costituzione statunitense. I Giudici statunitensi, accogliendo la richiesta della piattaforma digitale, hanno rilevato che: nonostante le gravi conseguenze che i discorsi d'odio potrebbero potenzialmente comportare, questi restano comunque tutelati dal Primo Emendamento salvo che non ci si ritrovi nella circostanza per cui – il dilagarsi di tali contenuti “dannosi” – costituisca una minaccia imminente per i soggetti a cui sono diretti.

Pertanto, nell'ottica delle Corti statunitensi, l'esecuzione della sentenza francese risultava essere incompatibile con la lettera del Primo Emendamento andando a violare una norma di rango costituzionale.

Alla luce di quanto appena analizzato, il caso *Yahoo!* esemplifica in modo perfetto le problematiche relative all'applicazione della giurisdizione in un contesto sostanzialmente aterritoriale. Invero, anche se i singoli Stati sono in grado di adottare regolamenti applicabili sotto la loro giurisdizione, questi ultimi sono di difficile applicabilità al di fuori dei loro confini territoriali.

In tale contesto, una decisione conforme alla legislazione di uno Stato può certamente confliggere con quella di un altro. Dunque, siccome i suoi effetti non sono ridotti ai confini nazionali, il dilagarsi del discorso d'odio tramite il mondo del *web* è diventata una questione internazionale. Di conseguenza, il contenuto prodotto in uno Stato che presenta una regolamentazione ben precisa del fenomeno, si può comunque trovare ad essere svincolato da quella determinata regolamentazione nel momento in cui viene immesso in un contesto nazionale differente.

In materia di *hate speech*, il quadro normativo italiano è, a livello internazionale, molto simile a quello francese. In particolar modo, l'Italia ha ratificato tutti i principali strumenti delle Nazioni Unite, è uno Stato membro dell'UE, quindi vincolato dalle sue leggi, e ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica.

Tuttavia, l'Italia non ha ratificato il protocollo aggiuntivo alla Convenzione. Questa mancata ratificazione rappresenta la prima differenza rispetto al quadro analizzato in precedenza e un primo segnale dei limiti del quadro normativo italiano in materia di criminalità informatica.

La Costituzione italiana, adottata nel 1948, assegna all'uguaglianza e alle libertà fondamentali un ruolo centrale, inserendole nella prima sezione del testo, quella dedicata ai principi fondamentali. Infatti, come affermato dal Ministero degli Affari Esteri italiano in una comunicazione al Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e la protezione del diritto alla libertà del 2018: «L'ordinamento giuridico italiano mira ad assicurare un efficace quadro di garanzie, e a tutelare ampiamente i diritti fondamentali dell'individuo. Infatti, ci si affida a un solido quadro di norme, in

*primo luogo di natura costituzionale, di cui il rispetto dei diritti umani è uno dei pilastri principali»<sup>567</sup>.*

Tuttavia, nonostante il ruolo centrale che l'uguaglianza e la libertà di espressione rivestono nel quadro giuridico italiano e la recente impennata di casi di incitamento all'odio nel Paese, l'Italia non è pienamente conforme agli standard internazionali per quanto riguarda la sua regolamentazione<sup>568</sup>. La legge penale italiana proibisce le forme più gravi di incitamento all'odio, ma l'elenco esaustivo dei motivi non include il genere o l'orientamento sessuale. Inoltre, l'applicazione della già limitata legge in materia è incoerente<sup>569</sup>. In Italia, dunque, non esiste una legge o un regolamento specifico per i crimini e i discorsi d'odio<sup>570</sup>.

La Convenzione di Budapest del Consiglio d'Europa nel 2003 ha mirato all'adozione di sanzioni penali nei confronti di azioni discriminatorie intenzionali di natura xenofoba, religiosa o sessiste amplificate dai nuovi *media*. È proprio in questo nuovo "luogo" che vengono a sollevarsi le questioni più spinose. La connotazione principale del *web*, che lo rende diverso rispetto ai restanti canali di diffusione, è il potenziale "liberatorio" dall'egemonia dominante che, però, nel corso degli anni ha portato tale libertà ad una potenziale minaccia per la democrazia.

La difficoltà principale è che nel mondo virtuale diventa difficile individuare i responsabili, creando un problema di giurisdizione e di rintracciabilità delle vere responsabilità. In aggiunta, come visto in precedenza, le politiche di responsabilità dei gestori di tali piattaforme non sono sempre chiare o comunque di facile attuazione<sup>571</sup>.

Si pensi, ad esempio, alle azioni intraprese da Facebook che restano comunque inefficaci vista la rapidità e la viralità con cui si diffondono i messaggi *online*, rispetto alla velocità di controllo e di rimozione dei contenuti.

---

<sup>567</sup> Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Comitato interministeriale per i Diritti Umani, Italia. Osservazioni a seguito della comunicazione del Relatore speciale dell'ONU sulla promozione e la protezione del diritto alla libertà di opinione e di espressione sul protocollo "Red Button", David Kaye (maggio 2018), p. 2.

<sup>568</sup> In questi termini, *Italy Responding to "hate speech"*, Country Report, in *Articolo 19, Free Word Center*, 2018, p. 4 e ss.

<sup>569</sup> *Ibidem*.

<sup>570</sup> Commissione Europea, PRISM - Preventing Redressing & Inhibiting *hate speech* in new Media, Hate Crime and *Hate speech* in Europe. Il discorso dell'odio in Europa: Analisi completa dei principi di diritto internazionale, studio a livello europeo e valutazioni nazionali, 2015, p. 147.

<sup>571</sup> Risulta complicato contrastare l'*hate speech* sui social media, come sottolinea Russo nell'articolo de *Il Post* L'*hate speech* per i social network (2013), perché le policies che regolano i discorsi d'odio sono spesso inadeguate al contesto comunicativo. Sia YouTube (di proprietà Google) che Facebook vietano esplicitamente l'incitamento all'odio ed invitano a segnalare le violazioni impegnandosi ad intervenire entro 24 ore, un tempo infinito per la propagazione sul *web*; inoltre, l'approccio non è poi così restrittivo perché ammettendo messaggi dai chiari fini umoristi e satirici e affidando ad un team di deciders il compito di valutare le segnalazioni degli utenti il risultato è spesso insoddisfacente.

### 5.3 Verso una nuova era: il ruolo degli organismi internazionali

L'ultima parte di questa analisi di diritto internazionale si concentra sul ruolo dei principali organismi internazionali rilevanti che hanno contribuito e tutt'ora contribuiscono alla regolamentazione dei fenomeni di *hate speech* nel sistema internazionale.

Ai fini della trattazione occorre, in via preliminare, evidenziare come la questione dell'*hate speech* è molto dibattuta tra gli studiosi, i politici e nel dibattito pubblico attuale. In tale contesto, è importante notare che il diritto internazionale non definisce direttamente in nessun trattato il termine “discorso d'odio”; tuttavia, questo è stato definito dalle Nazioni Unite nella Strategia e nel Piano d'azione sui discorsi d'odio<sup>572</sup>.

In particolare, è stata fatta una distinzione tra tre categorie di discorsi d'odio in base alla gravità dell'atto. Gli atti di odio di primo livello sono quelli già vietati dal diritto internazionale. Questa categoria comprende l'incitamento al genocidio e *«l'odio razziale e religioso che costituisce un incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza, come definito nell'articolo 20 del Patto internazionale sui diritti civili e politici»*<sup>573</sup>.

Il secondo livello, intermedio, include alcune forme di incitamento all'odio che possono essere proibite dal diritto internazionale solo se le limitazioni previste dalla legge perseguono uno scopo legittimo e sono necessarie e proporzionate<sup>574</sup>.

Al livello inferiore, le linee guida collocano la diffusione di espressioni lecite che sono, ad esempio, offensive, scioccanti o disturbanti. Queste non devono essere soggette a restrizioni legali, a meno che non costituiscano anche un incitamento alla discriminazione. Nondimeno, la guida afferma anche che, sebbene questi atti di parola non rientrino nelle restrizioni legali, gli Stati sono incoraggiati a rispondere con strategie e politiche diverse che dovrebbero affrontare *«le cause profonde e contrastare gli impatti dei discorsi d'odio, comprese queste forme a livello di base»*<sup>575</sup>.

Alla luce di queste considerazioni, giova ricordare che i documenti delle Nazioni Unite non sono vincolanti e quindi non comportano alcun obbligo per gli Stati; tuttavia, l'ONU fa riferimento ad altri documenti internazionali che forniscono alcuni *standard* di diritto internazionale sui discorsi d'odio.

---

<sup>572</sup> Ufficio per la prevenzione del genocidio e la responsabilità di proteggere, Strategia e piano d'azione delle Nazioni Unite sui discorsi d'odio, p. 8.

<sup>573</sup> Ufficio per la prevenzione del genocidio e la responsabilità di proteggere, Strategia e piano d'azione delle Nazioni Unite sui discorsi d'odio, p. 12.

<sup>574</sup> In tal senso, H. LOVELLS, *The Global Regulation of Online Hate: A Survey of Applicable Laws – Special Report*, Hogan Lovells for PeaceTech Lab (Dicembre 2020), p. 8

<sup>575</sup> Ufficio per la prevenzione del genocidio e la responsabilità di proteggere, Strategia e piano d'azione delle Nazioni Unite sui discorsi d'odio - Guida dettagliata all'attuazione per la presenza sul campo delle Nazioni Unite, Nazioni Unite, 2020, disponibile all'indirizzo: <https://www.un.org/en/genocideprevention/hate-speech-strategy.shtml>, p. 1

Primo fra tutti la Dichiarazione universale dei diritti umani adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948. Il documento è stato redatto dai rappresentanti dei cinquanta Stati membri delle Nazioni Unite dell'epoca riuniti nella Commissione dei diritti dell'uomo con la guida di Eleanor Roosevelt e costituisce il primo esempio di dichiarazione che cerca di proteggere universalmente i diritti umani fondamentali e, nel corso degli anni, è stata utilizzata come riferimento in materia di diritti umani.

La dichiarazione, anche se non vincolante, è ampiamente riconosciuta nel sistema internazionale ed è citata nel preambolo di oltre settanta trattati sui diritti umani. Questa contiene trenta articoli che proteggono, insieme ad altri diritti, il diritto di asilo, la libertà dalla tortura, la libertà di parola, l'istruzione e una serie di diritti civili, politici, economici, sociali e culturali. Nella Dichiarazione non si parla direttamente di discorsi d'odio, tuttavia, nell'ambito della regolamentazione del fenomeno, tre articoli della Dichiarazione sono stati presi in considerazione.

Il primo articolo è l'articolo 19 il quale prevede che: *“Ogni individuo ha diritto alla libertà di opinione e di espressione; questo diritto include la libertà di avere opinioni senza interferenze e di cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee attraverso ogni mezzo”*<sup>576</sup>.

L'articolo 19 non indica, però, esplicite limitazioni del diritto alla libertà di espressione. Tuttavia, giova evidenziare come altri due articoli della Convenzione intervengano per integrare il testo dell'articolo 19 prevedendo limitazioni alla libertà di espressione: da un lato, l'articolo 29 prevede che una clausola limitativa generale; dall'altro, l'articolo 7 riferisce al divieto di discriminazione. Quest'ultimo esprime, infatti, il principio di uguaglianza di fronte alla legge e afferma che *«Tutti hanno diritto a una protezione uguale contro qualsiasi discriminazione in violazione della presente Dichiarazione e contro ogni incitamento a tale discriminazione»*<sup>577</sup>.

Pertanto, esso si applica ad alcuni atti di incitamento all'odio, in quanto comporta che la protezione dovrebbe essere disponibile per l'incitamento alla discriminazione, e non solo per la discriminazione in sé. Inoltre, l'articolo 29 della Dichiarazione afferma che l'esercizio dei diritti contenuti nel documento può essere soggetto a limitazioni determinate dalla legge allo scopo di *«assicurare il giusto riconoscimento e il rispetto dei diritti e delle libertà altrui»*<sup>578</sup>.

Sebbene gli articoli non facciano espressamente riferimento agli atti di parola, la storia di queste due disposizioni mostra come la maggioranza della commissione interpretò e comprese gli articoli come

---

<sup>576</sup> Cfr. Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, 1948, 217/III/A, Articolo 19, Disponibile su: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

<sup>577</sup> *Ibidem*, articolo 7.

<sup>578</sup> Ufficio per la prevenzione del genocidio e la responsabilità di proteggere, Strategia e piano d'azione delle Nazioni Unite sui discorsi d'odio - Guida dettagliata all'attuazione per la presenza sul campo delle Nazioni Unite, Nazioni Unite, 2020, disponibile all'indirizzo: <https://www.un.org/en/genocideprevention/hate-speech-strategy.shtml>, p. 1, articolo 29.

strumenti di legge che in maniera implicita limitavano il diritto alla libertà di parola nei casi in cui essa avesse assunto le forme di *hate speech*.

Anche se – come più volte precisato – i dibattiti relativi all’*hate speech* abbiano provocato una mobilitazione a livello nazionale ed internazionale per cercare di giungere ad una effettiva regolamentazione del fenomeno, i progressi nella collaborazione a livello globale sono ancora limitati<sup>579</sup>. Infatti, come dimostrato nell’analisi fin qui elaborata, solo l’utilizzo di un approccio olistico e su più fronti si dimostrerà efficace per contrastare l’incitamento all’odio. In tale contesto, i leader politici hanno una particolare responsabilità in quanto il discorso d’odio ha un forte impatto non solo nei singoli Stati, ma a livello globale. Invero, «*l’hate speech incondizionato contribuisce alla civiltà in declino sia all’interno dei confini nazionali sia tra le differenti nazioni*»<sup>580</sup>.

A tal fine, infatti, i partiti politici dovrebbero adottare e applicare linee guida etiche. Personaggi pubblici, giornalisti, organizzazioni dei media e autorità sportive nazionali dovrebbero essere sensibilizzati sul loro ruolo di plasmatori dell’opinione pubblica<sup>581</sup>.

In ogni caso, essendo la governance dei *social media* relativamente nuova e con caratteristiche uniche, il solo intervento statale non è sufficiente: è necessario che vengano tracciati modelli di governance globali. Sul punto, la maggior parte della dottrina ha concordato sul ruolo centrale che le Nazioni Unite abbiano per regolare l’abuso della libertà di espressione nel mondo dei *social network*.

### **5.3.1 Le proposte delle Nazioni Unite**

Alla luce delle considerazioni precedenti, giova soffermarsi su alcuni documenti ONU rilevanti che contribuiscono alla regolamentazione dei fenomeni di *Hate speech* nel sistema internazionale. In primo luogo, l’analisi pone al centro il Piano d’azione di Rabat sulla proibizione della propaganda dell’odio nazionale, razziale o religioso che costituisce un incitamento alla discriminazione, all’ostilità o alla violenza.

Il piano d’azione è il risultato di una serie di workshop di esperti organizzati dall’Ufficio dell’Alto Commissario per i Diritti Umani nel 2011 e nel 2012, che hanno analizzato ed esplorato i modelli legislativi e giudiziari, così come le politiche relative al divieto di incitamento all’odio basato su nazionalità, razza o religione. Dopo la sua pubblicazione, il documento ha guadagnato una certa attenzione all’interno e all’esterno delle Nazioni Unite, in quanto è considerato da molti come uno

---

<sup>579</sup> In questi termini, JAKUBOWICZ, K. DUNN, G. MASON, Y. PARADIES, A. BLIUC, K. CONNELLY, *Cyber Racism And Community Resilience: Strategies for Combating Online Race Hate*, Springer (a cura di), 2017, p. 53.

<sup>580</sup> *Ibidem*.

<sup>581</sup> *Ibidem*.

strumento altamente significativo per la comprensione e l'attuazione del diritto internazionale sulla libertà di espressione e l'incitamento all'odio<sup>582</sup>.

Allo stesso tempo, il piano è stato scarsamente riconosciuto da coloro che dovrebbero essere gli attori e i soggetti principali delle raccomandazioni, perlopiù Stati.

Il piano di Rabat trova le sue origini nell'approccio delle Nazioni Unite all'antirazzismo, in continua evoluzione, e nel dibattito di lunga data portato avanti dagli organi delle Nazioni Unite per i diritti umani sulla libertà di espressione e i discorsi che incitano all'odio.

Il documento finale della Conferenza di revisione di Durban del 2001 è stato il primo documento che ha riconosciuto la volontà di organizzare seminari di esperti sull'incitamento all'odio e sulle sue caratteristiche in diversi Paesi e regioni<sup>583</sup>. Sono stati organizzati quattro workshop regionali che hanno visto la partecipazione di 55 esperti provenienti da diversi settori di competenza, in particolare in aree rilevanti della legge e della politica, come la libertà di parola e l'uguaglianza.

I workshop sono stati organizzati come segue: presentazione dello studio regionale e delle tendenze della legislazione in materia di incitamento, presentazione congiunta del Relatore speciale sulla libertà di opinione e di espressione, interventi di esperti da parte di membri degli organi del Trattato, documenti accademici e documenti di rappresentanti di ONG. I workshop si sono svolti in modo indipendente e i risultati sono stati analizzati e riassunti durante la riunione finale a Rabat, dove gli esperti hanno anche proceduto a identificare i possibili passi successivi nella proibizione dell'incitamento all'odio<sup>584</sup>.

Il Piano d'azione di Rabat si è caratterizzato come un documento fortemente radicato nel diritto internazionale, grazie al ruolo centrale degli organi delle Nazioni Unite e delle ONG internazionali che hanno partecipato ai workshop.

Inoltre, l'RPA<sup>585</sup> è fortemente incentrato sulle problematiche relative alle risposte e ai rimedi all'incitamento all'odio, il che lo rende uno strumento potenzialmente centrale negli approcci futuri alla questione. Il Piano d'azione è suddiviso in tre diverse sezioni: legislazione, giurisprudenza e politiche. Per ogni sezione il documento fornisce conclusioni e raccomandazioni.

Nella prima sezione, la legislazione, il documento sottolinea come le leggi contro l'incitamento, laddove presenti, «sono spesso eterogenee», a volte «eccessivamente ristrette o vaghe», basate su

---

<sup>582</sup> In questi termini, P. ED., MOLNAR, *Free Speech and Censorship Around the Globe*, Budapest, Central European University Press, 2015, p. 220

<sup>583</sup> Sito web delle Nazioni Unite: <https://www.un.org/WCAR/e-kit/backgrounder1.htm>

<sup>584</sup> In tal senso, P. ED., MOLNAR, *Free Speech and Censorship Around the Globe*, cit., p. 220

<sup>585</sup> Rabat Plan of Action on the prohibition of advocacy of national, racial, or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence, A/HRC/22/17/Add.4, adopted 5 October 2012.

«una terminologia variabile», che spesso è in contrasto con l'articolo 20 del Patto internazionale sui diritti civili e politici o è eccessivamente ampia, il che «[apre] la porta a un'applicazione arbitraria delle leggi»<sup>586</sup>. Le conclusioni evidenziano come, nel diritto internazionale, il divieto di incitamento all'odio è chiaramente stabilito dall'articolo 20 dell'ICCPR, che richiede una soglia elevata per assicurare che le limitazioni di parola rimangano un'eccezione, ma implica anche la necessità di restrizioni specifiche e proporzionate<sup>587</sup>.

Inoltre, il documento sottolinea come, in generale, le leggi contro l'incitamento sembrano essere utilizzate per perseguire le minoranze invece che per i casi di incitamento vero e proprio, con percentuali molto basse di utilizzo dei meccanismi giudiziari in questi casi<sup>588</sup>.

Per quanto riguarda la legislazione, il piano d'azione raccomanda, tra le altre cose, la necessità di una chiara distinzione tra: «[...] espressione che costituisce un reato penale, espressione che non è penalmente perseguibile, ma che può giustificare una causa civile o sanzioni amministrative; espressione che non dà luogo a sanzioni penali, civili o amministrative, ma desta comunque preoccupazione in termini di tolleranza, civiltà e rispetto dei diritti altrui»<sup>589</sup>.

Inoltre, gli Stati sono incoraggiati a garantire che il test in tre parti si applichi ai casi di incitamento all'odio, e ad «adottare una legislazione completa contro la discriminazione che includa azioni preventive per combattere efficacemente il fenomeno»<sup>590</sup>.

In merito alla seconda sezione, le conclusioni affermano che spesso non c'è ricorso ai meccanismi giudiziari, che le vittime sono per lo più soggetti appartenenti a gruppi svantaggiati e che la giurisprudenza sull'incitamento all'odio non è facilmente disponibile. Essi attribuiscono la colpa alla mancanza di una legislazione e di un'assistenza giudiziaria adeguate<sup>591</sup>.

Per combattere questi problemi, l'RPA suggerisce che i tribunali nazionali e regionali dovrebbero essere regolarmente aggiornati sugli standard e la giurisprudenza internazionali. Per quanto riguarda gli individui, il documento sottolinea come gli Stati dovrebbero garantire un rimedio efficace attraverso sanzioni civili e sanzioni penali come ultima risorsa<sup>592</sup>.

---

<sup>586</sup> Così P. ED., MOLNAR *Free Speech and Censorship Around the Globe*, cit., p. 223

<sup>587</sup> Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, Rapporto annuale dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani: Addendum, Relazione dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani sui seminari di esperti sul divieto di incitamento all'odio nazionale, razziale o religioso, 11 gennaio 2013, A/HRC/22/17/Add.4, para. 17-18, disponibile all'indirizzo: <https://www.ohchr.org/en/issues/freedomofopinion/articles19-20/pages/index.aspx>

<sup>588</sup> *Ibidem*, para. 11.

<sup>589</sup> *Ibidem*, para. 20.

<sup>590</sup> *Ibidem*, para. 26.

<sup>591</sup> Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, Rapporto annuale dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani: Addendum, Relazione dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani sui seminari di esperti sul divieto di incitamento all'odio nazionale, razziale o religioso, 11 gennaio 2013, A/HRC/22/17/Add.4, para. 28.

<sup>592</sup> *Ibidem*, para. 33-34.

Infine, la terza sezione si sofferma in particolar modo sulle politiche: l’RPA fornisce raccomandazioni diverse ai vari attori coinvolti nella questione. Per gli Stati, l’attenzione si concentra sulla lotta agli stereotipi e sulla promozione della comprensione interculturale, creando un’infrastruttura legale adeguata e assicurando che il quadro normativo promuova il pluralismo e la non discriminazione nei media. Infine, il rafforzamento degli attuali meccanismi internazionali per i diritti umani e gli organi delle Nazioni Unite dovrebbero essere una priorità per gli Stati<sup>593</sup>.

Pur essendo uno strumento estremamente utile, l’RPA presenta alcuni punti critici. In primo luogo, il piano d’azione non ha un approccio completo alla questione dell’incitamento all’odio, in quanto si basa pesantemente sull’articolo 20 dell’ICCPR e non prevede altri motivi di discriminazione, tralasciando il sesso e l’orientamento sessuale. In secondo luogo, il Piano d’azione non considera la divergenza tra l’articolo 20 dell’ICCPR e l’articolo 4 della ICERD, perdendo quindi l’opportunità di fornire una chiara interpretazione per l’applicazione di queste due convenzioni.

Il documento non menziona i discorsi d’odio *online*, il che è una questione importante se si considera la loro crescente importanza e le indubie difficoltà degli Stati a sviluppare risposte adeguate al problema<sup>594</sup>.

Per concludere la panoramica sui documenti delle Nazioni Unite relativi ai discorsi d’odio, è importante menzionare due rapporti del Relatore speciale sulla promozione e la protezione del diritto alla libertà di opinione e di espressione, un mandato istituito nel 1993 dalla Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite (ora Consiglio per i diritti umani) con l’obiettivo di proteggere e promuovere la libertà di opinione e di espressione alla luce del diritto e degli standard internazionali in materia di diritti umani<sup>595</sup>.

Il rapporto del 7 settembre 2012, intitolato «*Promozione e protezione del diritto alla libertà di opinione e di espressione*», si concentra sulla libertà di opinione e di espressione e sull’incitamento all’odio e fornisce, insieme a una panoramica delle norme e degli standard internazionali esistenti per il diritto in questione, una distinzione fra diversi tipi di discorsi d’odio e una soglia per valutare la gravità del reato.

Nel riportare le norme e standard internazionali, il relatore afferma che «*il diritto internazionale dei diritti umani [...] riconosce che il diritto alla libertà di espressione può essere limitato quando*

---

<sup>593</sup> Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, Rapporto annuale dell’Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani: Addendum, Relazione dell’Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani sui seminari di esperti sul divieto di incitamento all’odio nazionale, razziale o religioso, 11 gennaio 2013, A/HRC/22/17/Add.4, para. 51-53.

<sup>594</sup> In questi termini, P. ED., MOLNAR, *Free Speech and Censorship Around the Globe*, Budapest, Central European University Press, 2015, p. 214.

<sup>595</sup> Sito *web* dell’Ufficio dell’Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite: <https://www.ohchr.org/en/issues/freedomofopinion/pages/opinionindex.aspx>



*rappresenta un serio pericolo per gli altri e per il loro godimento dei diritti umani»*<sup>596</sup>, riconoscendo così la legittimità, o addirittura la necessità, di regolamentare i discorsi d'odio.

Il rapporto sottolinea poi come il linguaggio dell'articolo 20(2) dell'ICCPR proibisca esplicitamente qualsiasi incitamento all'odio nazionale, razziale o religioso, così come fa la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale.

Nel fornire questa panoramica, la relazione evidenzia anche come le limitazioni imposte al diritto alla libertà di espressione debbano essere conformi al Patto: la restrizione deve essere prevista dalla legge, deve essere dimostrata necessaria e legittima da parte dello Stato e deve essere il mezzo meno restrittivo e proporzionato per raggiungere l'obiettivo<sup>597</sup>.

Dopo la panoramica sugli standard internazionali, il relatore si concentra sul chiarimento dei termini utilizzati dal Patto, al fine di evitare un'errata applicazione della legge e afferma che *«in primo luogo, solo l'apologia dell'odio è coperta; in secondo luogo, l'odio deve essere un'attività che costituisce incitamento; e terzo, tale incitamento deve portare a uno dei risultati elencati, ossia discriminazione, ostilità o violenza»*. Di conseguenza, *«l'incitamento all'odio per motivi nazionali, razziali o religiosi non è di per sé un reato»*<sup>598</sup>.

Nella parte finale della panoramica, il rapporto fornisce una soglia, elaborata per prima dall'ONG Article 19, che propone un test in sette parti per l'espressione che segue queste fasi:

- Gravità dell'odio, di ciò che viene detto, dell'ampiezza, dell'intensità, della portata mediatica;
- Intento dell'oratore di incitare;
- Contenuto o forma del discorso, grado di provocazione o di presa di posizione diretta;
- Estensione del discorso in termini di portata;
- Probabilità che si verifichi un danno;
- Imminenza degli atti richiesti dal discorso;
- Contesto in cui il discorso viene pronunciato.

Il relatore speciale fornisce poi un elenco di elementi essenziali per determinare se un'espressione può essere considerata un incitamento all'odio. Questi elementi possono essere sintetizzati come: pericolo reale e imminente di violenza, intenzione dell'oratore di incitare alla discriminazione, considerazione del contesto nel quale l'odio è stato espresso (dato che il diritto internazionale

---

<sup>596</sup> UNGA, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, A/67/357 (7 Settembre 2012), para. 37

<sup>597</sup> *Ibidem*, para. 41.

<sup>598</sup> *Ibidem*, para. 43.

proibisce alcune forme di discorso per le conseguenze e non necessariamente per il contenuto, visto che alcune espressioni potrebbero essere estremamente offensive in una cultura ma non in un'altra). In relazione al contesto, l'attenzione deve essere posta sull'esistenza di modelli di tensione tra gruppi, il tono del discorso e la persona e i mezzi di coloro che incitano all'odio<sup>599</sup>.

Infine, il rapporto sottolinea che, mentre gli Stati sono tenuti a proibire l'istigazione all'odio, non vi è alcun obbligo di criminalizzare tale espressione, e in ogni caso le leggi sui discorsi d'odio non dovrebbero mai penalizzare i discorsi che trasmettono affermazioni veritiere, cioè la diffusione dell'odio, ma che non hanno l'intenzione di incitare alla discriminazione o alla violenza, che è fornito dai giornalisti che hanno il diritto di decidere come comunicare informazioni e idee al pubblico. Inoltre, nessuno dovrebbe essere soggetto a censura preventiva e in ogni caso l'imposizione di sanzioni deve essere conforme al principio di proporzionalità<sup>600</sup>.

In un rapporto più recente del Relatore speciale, datato 9 ottobre 2019, l'attenzione si sposta sull'azione dello Stato e la moderazione dei contenuti da parte delle aziende, e un'intera sezione del rapporto è dedicata all'*hate speech online*.

È interessante notare come, in questo rapporto, la panoramica delle norme e degli standard internazionali pertinenti sia intitolata "*Hate speech regulation in international human rights law*", mentre nel rapporto precedentemente il titolo della sezione si riferiva all'"*incitamento all'odio*"<sup>601</sup>. In un certo senso, la denominazione della sezione implica il riconoscimento di una sorta di valore legale al termine *hate speech*, anche se le due parole sono ancora tra virgolette.

Il rapporto ribadisce la panoramica del diritto internazionale norme e standard, facendo anche riferimento al già citato RPA e ai fattori in essa individuati per la determinazione di una soglia di gravità. Nel rapporto, il relatore raccomanda che gli Stati applichino la legge sui diritti umani per i discorsi d'odio *online* come farebbero per i discorsi *offline*, definire i termini che costituiscono i discorsi e i contenuti proibiti secondo i documenti di diritto internazionale, di adottare leggi che richiedano alle aziende di definire standard e applichino regole contro i discorsi d'odio, e che stabiliscano meccanismi giudiziari che garantiscano l'accesso alla giustizia e ai rimedi per le persone danneggiate da atti di odio<sup>602</sup>.

---

<sup>599</sup> UNGA, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, A/67/357 (7 Settembre 2012), para. 46.

<sup>600</sup> *Ibidem*, para. 50.

<sup>601</sup> UNGA, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, A/74/486 (9 Ottobre 2019), para. 4

<sup>602</sup> UNGA, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, A/74/486 (9 Ottobre 2019), para. 57.

Allo stesso tempo, il rapporto ribadisce ancora una volta che la criminalizzazione di tali atti non è l'unica opzione; pertanto, gli Stati dovrebbero impiegare azioni di governo per prevenire e ridurre gli atti di odio, riducendo attivamente la necessità di ricorrere a divieti espliciti o a sanzioni dirette agli individui<sup>603</sup>.

Il rapporto è particolarmente duro nell'*incipit* della sezione dedicata alle raccomandazioni per le aziende: «*Le imprese hanno evitato per troppo tempo di utilizzare la legge sui diritti umani come guida per le loro regole e per il loro processo decisionale, nonostante l'ampio impatto che hanno sui diritti umani dei loro utenti e del pubblico*»<sup>604</sup>.

Il relatore fornisce infine una serie di raccomandazioni, affermando che le imprese dovrebbero: i) valutare come i prodotti e i servizi che offrono influiscono sui diritti umani degli utenti e del pubblico; ii) adottare politiche e regole sui discorsi d'odio direttamente collegate al diritto e agli standard internazionali sui diritti umani; iii) definire le categorie che identificano come discorsi d'odio con spiegazioni motivate e fornite pubblicamente; iv) ancora, garantire che le regole sull'incitamento all'odio vengano applicate attraverso una valutazione del contesto e del danno del discorso; v) infine, sviluppare strumenti che promuovano la libertà di espressione e, allo stesso tempo, assicurino la de-amplificazione di espressione, garantendo allo stesso tempo la de-monetizzazione, l'educazione e il contro-discorso nelle loro piattaforme<sup>605</sup>.

### **5.3.2 Potenziali benefici e rischi**

L'analisi del fenomeno dell'*hate speech* ha portato ad una concentrazione, in primo luogo, sui principali norme e regolamenti internazionali che consentono la limitazione della libertà di parola, nel tentativo di fornire un quadro completo degli strumenti giuridici disponibili e delle principali sfide che sorgono dal concetto di *hate speech*.

Sebbene non esista uno *standard* chiaro per i discorsi d'odio nel diritto internazionale, la limitazione del diritto alla libertà di espressione è prevista in molte convenzioni internazionali e regionali. In effetti, anche se il testo finale non include una disposizione specifica che limiti la libertà di espressione, i rischi di un discorso non regolamentato sono stati affrontati dai redattori della

---

<sup>603</sup> UNGA, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, A/74/486 (9 Ottobre 2019), para. 4

<sup>604</sup> *Ibidem*, para. 58.

<sup>605</sup> *Ibidem*.

Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo<sup>606</sup>, e a partire dal Patto internazionale sui diritti civili e politici le limitazioni al diritto sono diventate esplicite<sup>607</sup>.

Pertanto, considerando gli strumenti che limitano il diritto alla libertà di parola insieme alle disposizioni antidiscriminatorie, si può affermare che il diritto internazionale prevede un livello di punibilità e criminalizzazione di alcune forme di espressione, anche se il termine *hate speech* non viene usato direttamente.

Inoltre, le Nazioni Unite hanno mostrato un interesse specifico nel colmare il vuoto che si è creato intorno a che cos'è il discorso d'odio e come dovrebbe essere affrontato. Con il Piano d'azione di Rabat e le raccomandazioni del Relatore speciale sulla libertà d'opinione<sup>608</sup>, l'istituzione ha fornito un necessario chiarimento sugli standard internazionali per la proibizione di alcuni tipi di espressione, dando indicazioni specifiche agli Stati su come attuare efficacemente le disposizioni delle principali convenzioni sui diritti umani<sup>609</sup>.

Come risultato, a livello europeo, due attori hanno promosso attivamente l'applicazione unificata degli standard di diritto internazionale sulle limitazioni alla libertà di parola, il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea, mentre la Corte europea dei diritti dell'uomo ha applicato concretamente le disposizioni.

Tuttavia, la Commissione Interamericana per i Diritti Umani ha evidenziato che, sebbene in linea di principio tutte le espressioni siano protette dal diritto alla libertà di parola, il diritto non è assoluto<sup>610</sup>. Si può quindi affermare che a livello internazionale esiste un livello di consenso sulla necessità di limitare la libertà di parola in alcuni casi specifici, ma la mancanza di *standard* chiari e condivisi su cosa sia l'*hate speech* e come debba essere affrontato, dato che non c'è stato un vero e proprio avanzamento uniforme nella legislazione è presente.

I *social media* hanno dimostrato di essere uno strumento centrale nella diffusione dei discorsi d'odio e la difficoltà di affrontare la questione dell'odio *online* ha messo in evidenza l'incompletezza del

---

<sup>606</sup> In tal senso, S. FARRIOR "Molding the Matrix: The Historical and Theoretical Foundations of International Law Concerning Hate speech," Berkeley Journal of International Law, vol 14: No. 1, 1996, pp. 1-98, p. 12-13

<sup>607</sup> UN General Assembly, International Covenant on Civil and Political Rights, 16 Dicembre 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171, art. 19, Disponibile su: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

<sup>608</sup> UN General Assembly, International Covenant on Civil and Political Rights, 16 Dicembre 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171, art. 19, Disponibile su: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.

<sup>609</sup> UN Human Rights Council, Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights : Addendum, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the expert workshops on the prohibition of incitement to national, racial, or religious hatred, 11 Gennaio 2013, A/HRC/22/17/Add.4, para. 17 – 18, Disponibile su: <https://www.ohchr.org/en/issues/freedomofopinion/articles19-20/pages/index.aspx>

<sup>610</sup> IACHR, *Annual Report of the office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression*, Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, OAS. Official records; OEA/Ser.L/V/II, (2015)

quadro internazionale per i casi di discorso estremo. Infatti, per contrastare adeguatamente il fenomeno, sarebbe necessario un accordo multilaterale<sup>611</sup>.

Tuttavia, ad oggi, tale accordo è stato impossibile da raggiungere, a causa delle differenze nell'applicazione delle norme internazionali che limitano il discorso e le posizioni ideologiche sulle limitazioni hanno vanificato i tentativi. Si può affermare che la mancanza di *standard* chiari, combinata con la diffusione di *Internet* e dei *social media* ha alimentato l'aumento dei casi di odio *online*. Inoltre, l'impossibilità di ritenere i fornitori di tecnologie informatiche responsabili di ciò che accade sulle piattaforme *online* e le incoerenze nell'applicazione degli *standard* comunitari hanno portato a un'incapacità generale di affrontare il problema dell'odio *online*<sup>612</sup>.

Infine, analizzando la prevalenza di alcune forme di discorso d'odio, in particolare il discorso d'odio basato sul sesso o sul genere, e i risultati della principale corte internazionale che si occupa di questi casi, la Corte europea dei diritti dell'uomo, si può affermare che vi è una generale mancanza di applicazione delle norme che proteggono da tali discorsi. Infatti, il numero di casi che trattano di discorsi di odio sessista o omofobico non rispecchia l'incidenza del fenomeno<sup>613</sup>.

Il caso italiano, emblematico, ha rappresentato un quadro normativo ancora privo di garanzie e di protezione per le discriminazioni basate sul sesso e sul genere<sup>614</sup>, mentre il caso americano fornisce un esempio chiaro e inequivocabile di come alcune tradizioni non considerino legittime le limitazioni alla libertà di parola<sup>615</sup>.

In conclusione, vi è la necessità futura di un quadro normativo più coerente, a partire dal livello internazionale, al fine di garantire la coerenza nell'applicazione, evitare abusi da parte degli Stati con il pretesto della legislazione sui discorsi d'odio e garantire i diritti degli individui e dei gruppi oggetto degli stessi. Inoltre, per garantire un'efficace lotta al fenomeno, è necessario affrontare alcune questioni specifiche, come la dimensione *online* dell'*hate speech* e l'effettiva applicazione delle norme sui discorsi d'odio a tutti i gruppi protetti.

---

<sup>611</sup> Cfr. J. BANKS, *Regulating hate speech online*, *International Review of Law, Computer and Technology*, Vol. 24:3, pp. 234 ss.

<sup>612</sup> In questi termini, A. SIEGEL, *Online Hate speech*, in Persily, N. Tucker, J ed. *Social Media and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020, p. 72.

<sup>613</sup> Così S. DE VIDO, L. SOSA., *Criminalisation of gender-based violence against women in European States, including ICT-facilitated violence - A special report*, Brussels, Publications Office of the European Union, 2021, p. 157.

<sup>614</sup> Articolo 19, *Italy: responding to "hate speech"*, Media Against Hate Campaign, 2018, p. 22.

<sup>615</sup> Sito web della Costituzione: [https://constitution.congress.gov/browse/essay/amdt1\\_2\\_1/](https://constitution.congress.gov/browse/essay/amdt1_2_1/)

## Conclusioni

Dalle considerazioni che precedono, emerge chiaramente come l'analisi del fenomeno dell'*hate speech* evidenzi il netto contrasto tra due esigenze contrapposte: da un lato, infatti, la repressione dei fenomeni di odio costituisce una «*restrizione per la libertà di espressione che si pone in tensione con un modello di costituzionalismo di stampo liberale*»<sup>616</sup>; dall'altro, tuttavia, la «*necessità di tutelare allo stesso tempo diritti e libertà fondamentali confliggenti con la libertà di parola sembrerebbe invece giustificare un approccio più restrittivo, al fine di evitare il propagarsi di odio in nome della protezione di diritti e libertà costituzionalmente rilevanti*»<sup>617</sup>.

In altri termini, il dibattito sul tema dell'*hate speech* manifesta chiaramente la forte tensione che sussiste tra i due fondamentali valori: la libertà di espressione e la dignità dell'uomo.

Già da molto tempo, infatti – tanto sul piano internazionale quanto su quello europeo e nazionale – gli organi legislativi e giurisdizionali tentano di individuare dei criteri che consentano di definire, in modo sufficientemente chiaro, il labile confine tra l'esercizio del diritto alla libertà di espressione e di pensiero ed il diritto al rispetto della dignità umana, nei casi in cui vengano diffuse opinioni espresse in forma scritta o orale volte a negare l'esistenza di crimini contro l'umanità come, appunto, l'Olocausto, la cui commissione risulta oramai scientificamente e storicamente accertata<sup>618</sup>.

Si è visto, in particolare, come dall'utilizzo smodato e dall'abuso della libera manifestazione del pensiero scaturiscono atteggiamenti che poco hanno di pertinente rispetto alla libertà di espressione. Essi, infatti, possono addirittura sfociare in vere e proprie condotte penalmente punite e sanzionate: basti pensare, ad esempio, nel nostro ordinamento alla commissione del reato di diffamazione regolamentato dall'articolo 595 del Codice penale e a tutte quelle pratiche operate soprattutto nel *web* dell'*hate speech* e della circolazione delle *fake news*.

Il problema di fondo risiede, pertanto, nella difficoltà di operare un bilanciamento fra il diritto riconosciuto dall'articolo 21 della Costituzione e altri diritti costituzionalmente garantiti, tra i quali, in particolare, il diritto all'onore – ossia «*il sentimento che ciascuno ha della propria dignità*» – e alla reputazione, intesa come «*considerazione di cui gode un individuo all'interno di una collettività*».

Inoltre, dalla presente analisi è emerso come il fenomeno dell'*hate speech* – che si risolve, essenzialmente, nella pratica della discriminazione – abbia trovato e continui a trovare un terreno di espansione nuovo e fertile soprattutto nel mondo del *web*, arricchendosi peraltro di nuovi e pericolosi

---

<sup>616</sup> In tal senso, O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, cit.

<sup>617</sup> *Ibidem*.

<sup>618</sup> In tal senso, M. CASTELLANETA, *La repressione del negazionismo e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, pp. 65 ss.

caratteri<sup>619</sup>: la dimensione digitale rende, infatti, ancor più evidente la naturale «*tensione costituzionale tra interessi contrapposti nel dibattito sull'hate speech non solo rispetto alla dimensione atomica ma anche "geografica"*»<sup>620</sup>, proprio in ragione del «*nuovo paradigma privato secondo cui l'informazione circola in rete*»<sup>621</sup>.

Nel *web*, i discorsi d'odio risultano svincolati dalla forma più "classica" di discriminazione, assumendo i caratteri della diffamazione, della denigrazione, della pressione psicologica, dell'istigazione al suicidio, nell'alveo dei fenomeni legati alle prassi di *cyberbullismo*. In altri termini, l'utilizzo di *Internet* come nuova frontiera dell'odio e della discriminazione solleva, inevitabilmente, preoccupazioni e domande inedite, invitando a ricercare, con più attenzione, delle adeguate risposte a livello giuridico, per prevenire, bloccare e minimizzare, quanto più possibile, il dilagare di queste prassi.

La presente analisi mira infatti ad analizzare e comprendere quali siano i principali ostacoli nella regolamentazione dei discorsi d'odio nell'era dei *social network*, e di conseguenza, quali siano le implicazioni della protezione dei diritti individuali da parte degli intermediari privati piuttosto che da parte dei governi o istituzioni sovranazionali. La risposta a tali questioni, come illustrato durante la disamina del fenomeno, è particolarmente complessa e legata a molteplici fattori.

Sotto tale angolo prospettico, infatti, la combinazione di due diversi problemi pone sfide al regime contemporaneo della tutela internazionale dei diritti umani. In primo luogo – come precedentemente affermato – l'*hate speech* ha sempre rappresentato una problematica radicata nella comunità internazionale, prendendo in particolar modo di mira le minoranze. In secondo luogo, la stessa regolamentazione privata (o autoregolamentazione) pone sfide non solo rispetto al fenomeno di *hate speech*, ma coinvolge anche altri diritti fondamentali dell'individuo come la *privacy*, la dignità umana e la libertà di parola.

A tal proposito, si è visto infatti come – sebbene non esista uno *standard* chiaro per i discorsi d'odio nel diritto internazionale – la limitazione del diritto alla libertà di parola è prevista in molte convenzioni internazionali e regionali. In tale contesto, però, il problema principale sta nella mancanza di una definizione unitaria ed uniforme in merito ai discorsi d'odio. I trattati internazionali e regionali sui diritti umani forniscono, infatti, termini vaghi o differenti livelli di protezione per l'espressione. Ciò può essere illustrato dalle differenti definizioni fornite dall'ICCPR, ICERD e dalla

---

<sup>619</sup> Sul punto, A. TSEKIS, *Hate in Cyberspace: Regulating Hate speech on the Internet*, in *San Diego Law Review*, 2001, 38, pp. 817 ss.

<sup>620</sup> In questi termini, O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, in *Rivista di diritto dei media*, 2018, cit. p. 2 e ss.

<sup>621</sup> Cfr. O. POLLICINO, G. DE GREGORIO, *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 421 ss.

CEDAW. Di conseguenza, vi è il rischio che questo porti ad un'errata applicazione ed interpretazione non solo da parte dei singoli Stati, ma anche dalle organizzazioni internazionali.

A tal proposito, si è vista peraltro la diversa prospettiva adottata dalle Corti internazionali: mentre infatti la Corte statunitense presume che una *content regulation* non sortisca maggiori benefici della libertà, il Giudice di Strasburgo muove invece dalla considerazione che il mezzo – vale a dire *Internet* – ben potrebbe generare un pericolo maggiore per gli altri diritti, ritenendo pertanto necessario e opportuno limitare l'esercizio della libertà di espressione, soprattutto nello spazio digitale<sup>622</sup>.

In sostanza, mentre la giurisprudenza europea risulta meno propensa a garantire in modo pieno ed illimitato la libertà di parola sul *web*, manifestando un atteggiamento ben più “cauto” e «*possibilista circa eventuali forme di controllo e di limitazione*» della rete, la giurisprudenza americana sembra ancora essere orientata nel senso di assicurare il più ampio esercizio del *freedom of speech* anche – e soprattutto – in *Internet*<sup>623</sup>.

In ogni caso, giova evidenziare come l'analisi del fenomeno dell'*hate speech* nell'era dei *social network* abbia inevitabilmente portato ad esaminare le principali norme e i regolamenti internazionali che consentono la limitazione della libertà di parola, nel tentativo di fornire un quadro completo degli strumenti giuridici disponibili e delle principali sfide che sorgono in merito al nuovo – ed in continua evoluzione – fenomeno di *hate speech online*.

Sul punto, sono state sollevate in dottrina differenti preoccupazioni rispetto ad una regolamentazione della libertà di espressione sulle piattaforme digitali. Invero, il sovvertimento della società odierna – che lo sviluppo della *Web Society 2.0* ha comportato – espone la regolamentazione del mondo *online* al costante «*rischio di inadeguatezza e obsolescenza, nonché alla costante rincorsa di uno scenario in divenire*»<sup>624</sup>. In tal senso, sono state minuziosamente analizzate le problematiche riferite da un lato alla regolamentazione privata; dall'altro, alla regolamentazione statale.

Entrambe le possibilità presentano, infatti, importanti lacune per cui una soluzione suggerita al problema è quella di concentrarsi sulle istituzioni globali – in particolar modo le Nazioni Unite – poiché le politiche private non sono sufficienti. Inoltre, le Nazioni Unite hanno mostrato un interesse specifico nel colmare il vuoto che si è creato intorno a che cos'è il discorso d'odio e come dovrebbe essere affrontato.

---

<sup>622</sup> In questi termini, O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, in *Rivista di diritto dei media*, 2018, cit., p. 7.

<sup>623</sup> In questi termini, C. MAGNANI, *Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica*, cit., p. 30 ss.

<sup>624</sup> Cfr. *Relazione annuale 2021 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro*, presentata al Parlamento il 26 luglio 2021, e, per la citazione, la prefazione del Presidente.



In altri termini, nonostante risulti oramai pressoché pacifica, a livello internazionale, la necessità di limitare la libertà di parola in alcuni casi specifici, la mancanza di *standard* chiari e condivisi su cosa sia l'*hate speech online* e su come debba essere affrontato, rende ancora particolarmente complessa la predisposizione di forme di tutela idonee e adeguate alla repressione del fenomeno. Non solo sono necessarie più azioni di cooperazione tra Stati, istituzioni globali e piattaforme di social media private, ma sono urgenti e richiedono una risposta immediata.

## BIBLIOGRAFIA

---

### Monografie

- AUSTIN J. L., *Come fare le cose con le parole*, Oxford University Press, [1975]
- BARILE P., *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, [1984]
- BARILE P., *Libertà di manifestazione del pensiero*, Giuffrè Editore, [1975]
- BASSINI M., *Internet e libertà di espressione. Prospettive costituzionali e sovranazionali*, Aracne editrice, Roma, [2019]
- BURNS Y.M., *Freedom of expression under the new constitution*, in *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, [1997]
- CARETTI P., *Diritti dell'informazione e della comunicazione nell'era della convergenza*, *Stampa, Radiotelevisione, Telecomunicazioni, Internet, Teatro, Cinema*, Bologna, [2019]
- CARTABIA M. (a cura di) *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali delle Corti europee*, Bologna, [2007]
- CARUSO C., *Ai confini dell'abuso del diritto: l'hate speech nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Lo strumento costituzionale dell'ordine pubblico europeo. Nei sessant'anni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (1950-2010). Atti del Convegno internazionale di studi*, Bologna, [2010]
- CHIOLA C., *L'informazione nella Costituzione*, Padova, [1973]
- CUNIBERTI M., *Nuove tecnologie e libertà della comunicazione: profili costituzionali e pubblicistici*, Giuffrè Editore, Milano, [2008]
- DI ROSA A., *Hate speech e discriminazione. Un'analisi performativa tra diritti umani e teorie della libertà*, Stem Mucchi Editore, Modena, [2020]
- DWORKINS R., *Freedom's law: the moral reading of the American Constitution*, New York, Oxford University Press, [1996]
- ERIKSSON M., *Article 7. Respect for private for private and family life*, in AA.VV., *Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the Europea Union*, [2006]
- FARALLI C., *Le grandi correnti della filosofia del diritto: Dai Greci ad Hart*, Torino, [2014]

- FUMO M., *La diffamazione mediatica, I Grandi Orientamenti della Corte di Cassazione*, Utet Giuridica, Milano, [2012]
- GARDINI G., *Le regole dell'informazione*, G. Giappichelli Editore, [2021]
- GRISOLIA G., *Libertà di manifestazione del pensiero e tutela penale dell'onore e della riservatezza*, Padova, [1994]
- KADUSHIN C., *Understanding Social Networks: Theories, Concepts, and Findings*, Oxford, Oxford University Press, [2012]
- MACCORMICK N., *Questioning Sovereignty. Law, State and Practical Reason*, Oxford, [1999]
- MACKINNON C., *Only Words*, Harvard University Press, [1993]
- MALFATTI E., *I "livelli" di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*, G. Giappichelli, Torino, [2013]
- MANTELERO A., *Attività di impresa in Internet e tutela della persona*, Padova, [2004]
- MANTELERO A., *Regole tecniche e regole giuridiche: interazioni e sinergie nella disciplina di internet*, in *Contratto e impresa*, Vol. 2, Padova, [2005]
- MARTINES T., VENTURA L., *Diritto Pubblico*, Giuffrè, [2019]
- MEIKLEJOHN A., *Political Freedom: The Constitutional Powers of the People*, New York, in Oxford University Press, [1965]
- MELZI D'ERIL C., *La disciplina della stampa e la sua estensione all'informazione in rete*, Giappichelli Editore, Torino, [2019]
- MILL J. S., *On Liberty*, in Hackett Classics Publishing Company, Indianapolis, [1978]
- MONTANARI L., *I diritti dell'uomo nell'area europea tra fonti internazionali e fonti interne*, G. Giappichelli Editore, Torino, [2002]
- NASH V., *Analysing Freedom of Expression Online: Theoretical, Empirical and Normative Contributions*, in *The Oxford Handbook of Internet Studies*, [2013]
- OROFINO M., *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, [2014]
- PACE A., *Problematica delle libertà costituzionali, Parte speciale. Appendice di aggiornamento*, Padova, [1992]

- PALADIN L., *Problemi e vicende della libertà di informazione nell'ordinamento giuridico italiano*, in *ID.* (a cura di), *La libertà di informazione*, Torino, [1979]
- PAPA A., *Espressione e diffusione del pensiero in internet – Tutela dei diritti e progresso tecnologico*, Giappichelli, Torino, [2009]
- PITRUZZELLA G., POLLICINO O., *Disinformation and Hate Speech. A European Constitutional Perspective*, Egea, [2020]
- RAWLS J., *A Theory of Justice*, New York, in Oxford University Press, [1972]
- SPIGNO I., *Discorsi d'odio. Modelli costituzionali a confronto*, Giuffrè, Milano, [2018]
- TANZARELLA P., *La propaganda dell'odio in Internet. Un'altra sfida per il diritto*, in *Studi in onore di Maurizio Pedrazza Gorlero, Volume II, La libertà d'informazione e la democrazia costituzionale*, Napoli, [2014]
- WALDRON J., *The Harm in Hate Speech*, in *Cambridge Mass*, London, Harvard University Press, [2012]
- ZACCARIA R., *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Padova, [2002]
- ZICCARDI G., *Il linguaggio dell'odio, Le espressioni d'odio sulle piattaforme Digitali: alcune considerazioni informatico-giuridiche*, Franco Angeli s.r.l., Milano [2021]

## **Articoli**

- ABBONDANTE F., *Il ruolo dei social network nella lotta all'hate speech: un'analisi comparata fra l'esperienza statunitense e quella europea*, in *Informatica e diritto*, Vol. XXVI, No. 1-2, (2017).
- ALLEGRI M. R., *Hate speech, la normativa in Europa e Usa sull'odio online*, *Agenda Digitale*, (2018).
- Articolo 19, Italy: *responding to "hate speech"*, *Media Against Hate Campaign*, (2018).
- BACCHINI L., *Stampa e reclusione: quando il rischio di una riforma è il tradimento degli obiettivi*, in *Penale. Diritto e procedura*, (2020).
- BALKIN J. M., *Free speech in the Algorithmic society: Big Data, Private Governance, and New school Speech Regulation*, in *U.C. Davis Law Review*, Vol. 51, No. 3, (2018).
- BALKIN J. M., *Old-School/New-School Speech Regulation*, in *Harvard Law Review*, No. 8, (2013).

- BAMBAUER D. E., *Against Jawboning*, in *Minnesota Law Review*, Vol. 100, No. 51, (2015).
- BANKS J., *Regulating Hate Speech Online*, *International Review of Law, Computer & Technology*, No. 3, (2010).
- BELLAGAMBA F., *Dalla criminalizzazione dei discorsi d'odio all'aggravante del negazionismo: nient'altro che un prodotto della legislazione penale "simbolica"?* in *Criminalia*, (2018).
- BELLUATI M., *Migrazioni in Italia: oltre la sfida. Per un approccio interdisciplinare allo studio delle migrazioni*, Firenze University Press, Firenze, (2020).
- BELLUATI M., *Parole pesanti. Hate Speech e comunicazione politica ai tempi dei social media*, University of Turin, Torino, (2021).
- BERGER J. M., PEREZ H., *The Islamic State's Diminishing Returns on Twitter: How suspensions are limiting the social networks of English-speaking ISIS supporters*, Occasional Paper GW Program on Extremism, (2016).
- BERNARDINI M., *Ancora sul trattamento sanzionatorio del reato di diffamazione. Il caso Sallusti al vaglio della Corte Edu*, in *Diritti Comparati*, (2019).
- BERTONI E., *Hate speech under the American Convention on Human Rights*, *ILSA journal of international & comparative law*, Vol. 12, (2006)
- BINI G., *Sulla libertà non si smette di riflettere: rileggendo John Stuart Mill*, in *Il Pensiero Storico*, *Rivista internazionale di storia delle idee*, (2021).
- BLAKIN J. M., *Digital speech and democratic culture: A theory of freedom of expression for the information society*, Vol. 79, No. 1, *NYU Law Review* 1 (2004).
- BONINI P., *L'autoregolamentazione dei principali Social Network, Una prima ricognizione delle regole sui contenuti politici*, in *federalismi.it*, No. 11, (2020).
- BROOKS E. e DAY J., *Cos'è l'assolutismo della libertà di espressione? Chi è un assolutista della libertà di espressione? Esempi, pro e contro*, in *Liberties Tecnologie e Diritti*, (2022).
- BUERGENTHAL T., *The american and european conventions on human rights: similarities and differences*, in *American University Law Review*, Vol. 30 (1981).
- BUFFAGNI E., *Hate speech in rete: profili discriminatori e performativi del discorso d'odio*, in *altalex.com*, (2022).

BUSTOS GISBERT R., *Resumen de XV proposiciones generales para una teoria de los diálogos judiciales*, Revista Espanola De Derecho Constitucional, (2020).

BUTTURINI D., *La problematica della pena detentiva come limitazione del diritto di informazione tra Costituzione e CEDU. Spunti di riflessione a partire da una questione di legittimità costituzionale sollevata nel 2019 dal Tribunale penale di Salerno*, in Media Laws. Rivista di diritto dei media, No. 3, (2019)

CALIFANO L., *La libertà di manifestazione del pensiero ... in rete; nuove frontiere di esercizio di un diritto antico. Fake news, hate speech e profili di responsabilità dei social network*, in Federalismi.it, No. 26, (2021)

CANNIE H., VOORHOOF D., *The Abuse Clause and Freedom of Expression in the European Human Rights Convention: An Added Value for Democracy and Human Rights Protection?*, Netherlands Quarterly of Human Rights, 29, 1, (2011).

CARUSO C., *La libertà e la segretezza delle comunicazioni nell'ordinamento costituzionale*, Forum di Quaderni Costituzionali, Rassegna, (2013).

CARUSO C., *Teoria e "ideologia" della libertà di espressione. La giurisprudenza della Corte Suprema degli Stati Uniti sulla freedom of speech*, Forum di Quaderni Costituzionali, (2013)

CASADEI T., *Mondi della vita, rete, trasformazioni del diritto*, in Ars interpretandi, (2017).

CASAROSA F., *L'approccio normativo europeo verso il discorso dell'odio online: l'equilibrio fra un sistema di "enforcement" efficiente ed efficace e la tutela della libertà di espressione*, Questione giustizia, No. 1, (2021).

CASTELLANETA M., *La repressione del negazionismo e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, Diritti umani e diritto internazionale, No. 5, (2011).

CITRON D. K., NORTON H., *Intermediaries and Hate Speech: Fostering Digital Citizenship for Our Information Age*, in Boston University Law Review, Vol. 7, No. 4, (2011).

COHEN ALMAGOR R., *Confronting the Internet's Dark Side – Moral and social responsibility on the free highway*, New York, Cambridge University Press, (2015).

COHEN-ALMAGOR R., *Balancing Freedom of Expression and Social Responsibility on the Internet*, Philosophia 45, (2017).

CRISAFULLI V., *Problematica della "libertà di informazione"*, in Il Politico, (1964)

DAFFARRA L., *Diffamazione, reclusione solo se c'è incitamento all'odio: la sentenza della Cassazione*, Agenda Digitale, (2021).

DELLA PIAZZA S., *Il Caso Cambridge Analytica*, in Diritto Consenso, (2021).

DENARDIS L., HACKL A. M., *Internet Governance by Social Media Platforms*, Telecommunication Policy, Vol. 39, No. 9, (2015).

DI LULLO L., *Sulla tutela della libertà di espressione, in particolare sulle norme in materia di comunicazione radiofonica: l'attesa decisione della Commissione africana nel caso Njawe Noumeni contro il Camerun*, Federalismi.it, No. 3, (2019).

DONATO G., *Il potere senza responsabilità dei social media nelle campagne elettorali*, MediaLaws, No. 2, (2020).

DRAGA L., *Hate Speech Symbols: Court Imposed Restrictions on Flying the Apartheid-Era Flag*, Rivista di Diritto dei Media, (2020).

ED MOLNAR P., *Free Speech and Censorship Around the Globe*, Budapest, Central European University Press, (2015).

FARRIOR S., "Molding the Matrix: The Historical and Theoretical Foundations of International Law Concerning Hate Speech," Berkeley Journal of International Law, Vol. 14, No. 1, (1996).

FINOCCHIARO G., *Digital Services Act: la ridefinizione della limitata responsabilità del provider e il ruolo dell'anonimato*, Media Laws, No. 1, (2021).

FLAUSS J. F., *The European Court of Human Rights and the Freedom of Expression*, Indiana Law Journal, Vol. 84, (2009).

FOIS S., *Il c.d. decalogo dei giornalisti e l'art. 21 Cost* (1985)

FROSINI T. E., *Il diritto costituzionale di accesso ad Internet*, AIC, No. 1, (2011).

GALDIERI P., *Il momento di consumazione del reato scatta con la percezione dell'offesa*, Guida dir., No. 3, (2001)

GARCÍA RAMÍREZ S. (a cura di), *La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, biblio.juridicas.unam.mx, Mexico, (2001).

GIANNELLI M., *Poteri dell'AGCOM e uso degli Algoritmi: Tra innovazione tecnologiche ed evoluzioni del quadro regolamentare*, Osservatorio sulle fonti, Fascicolo 2, (2021).

- GIANSANTELLI I., *Carta di Banjul: i limiti legali dei diritti umani*, Africa, in [geopolitica.info](http://geopolitica.info), (2021).
- GORI P., *Libertà di manifestazione del pensiero, negazionismo, hate speech*, *Questione Giustizia*, (2019).
- GUERRA M. A., *Politico offende i rom? È reato di diffusione dell'odio razziale*, [Altalex.com](http://Altalex.com), (2019)
- GUERRINI R., *La tutela penale dell'onore come diritto della personalità*, *Studi senesi*, (2018).
- HANZELKA & SCHMIDT I., *Dynamics of cyber hate speech in social media: a comparative analysis of Anti-Muslim movement in the Czech Republic and Germany*, *International Journal of Cyber Criminology*, Vol. 11, No. 1, (2017).
- JAKUBOWICKZ A., DUNN K., MASON G., BLIUC A., CONNELLY K., *Cyber Racism and Community Resilience: Strategies for Combating Online Race Hate*, Springer, (2017).
- JOSEPH S., *Social media, political change and human rights*, *BC International & Comparative Law Review*, No. 35, (2012).
- KLEIN A., *Slipping racism into the mainstream: A theory of information laundering*, *Communication Theory*, Vol. 22, No. 4, (2012).
- LEVIN A., *Pornography, Hate Speech, and Their Challenge to Dworkin's Egalitarian Liberalism*, *Public Affairs Quarterly*, Vol. 23, No. 4, (2009).
- LIVELLI F. M. R., *I social media sceriffi della rete grazie all'IA: come operano e i rischi*, *Agenda Digitale*, (2019).
- LONATI S., *Diffamazione a mezzo stampa e applicazione della pena detentiva: ancora qualche riflessione a margine del cd. caso Sallusti in (perenne) attesa di un intervento del legislatore*, *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, No. 1, (2020).
- LUCERI, F. RIBEZZO C., *La libertà di espressione: aspetti problematici nell'era di internet*, *Ius in Itinere*, (2020).
- MADEO A., *Diffamazione e hate speech: quando il giudizio non è meramente critico ma discriminatorio in ragione dell'orientamento sessuale*, *Genius*, (2022).
- MAGNANI C., *Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica*, *Costituzionalismo.it*, fasc. 3, (2018).



- MAGNI S., SPOLIDORO M.S., *La responsabilità degli operatori in Internet: profili interni ed internazionali*, Dir. Inform. e informat., Vol. 13, (1997).
- MARCHESE C., *La disciplina della libertà di espressione e dell'hate speech in Sudafrica: l'eredità di una storia (nazionale) complessa. Riflessioni a margine di una sentenza della Corte costituzionale del Sudafrica*, Federalismi.it, No. 33, (2022).
- NARDI V., *I discorsi d'odio nell'era digitale: quale ruolo per l'Internet Service Provider?*
- NASCIMBENE B., *Le disposizioni materiali della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la loro applicabilità nel quadro comunitario*, Comunicazioni e studi, XVI, Milano, (1980).
- NASCIMBENE B., ROSSI DAL POZZO F., *L'evoluzione dei diritti e delle libertà fondamentali nel settore dei media. Diritto dell'Unione europea e orientamenti giurisprudenziali*, rivista.eurojus.it, No. 4, (2019).
- NIRO R., *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e coregolazione: note ricostruttive*, Osservatorio sulle fonti, No. 3, (2021).
- NISI A., *Così le nuove regole Ue cambiano i social e le piattaforme di eCommerce*, Agit.it, (2022).
- NYMAN-METCALF K., HERZ M., MOLNAR P., *The Content and Context of Hate Speech: Rethinking Regulation and Responses*, International & Comparative Law Quarterly, Vol. 63, No. 2, (2012).
- OKONIEWSKI E. A., *Yahoo, Inc. v. LICRA: The French Challenge to Free Expression on the Internet*, American University International Law Review, No. 18, (2002).
- PANATTONI B., *Il sistema di controllo successivo: obbligo di rimozione dell'ISP e meccanismi di notice and take down*, Diritto Penale e Uomo, No. 5, (2010).
- PASCALE G., *I 'confini' temporali del sistema africano di tutela dei diritti umani*, Diritti umani e diritto internazionale, No. 12, (2018).
- PASCALE G., *Istituti specializzati delle nazioni unite e altre organizzazioni e istituzioni internazionali. Unione africana*, La Comunità Internazionale, Rivista trimestrale della Società italiana per l'organizzazione internazionale, fascicolo 1, (2021).
- PASCALE G., *La tutela internazionale dei diritti dell'uomo nel continente africano*, Jovene Editore, Napoli, (2017).
- PERNICE I., *Multilivel Constitutionalism in the European Union*, European Law Review, (2002).

PERRONE R., *Fake news e libertà di manifestazione del pensiero: brevi coordinate in tema di tutela costituzionale del falso*, NOMOS, Le attualità nel diritto, No. 2, (2018).

PISA R., *L'accesso ad Internet: un nuovo diritto fondamentale?* Enc. Treccani, (2010).

PITRUZZELLA G., *La libertà di informazione nell'era di Internet*, Media Laws, (2018).

POLLICINO O., DE GREGORIO G., *Hate speech: una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, Giornale di diritto amministrativo, (2019).

POLLICINO O., *Intervento al Convegno "Social network, formazione del consenso e istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?", organizzato dall'Associazione Osservatorio sul federalismo e i processi di governo*, federalismi.it, FORMAP e Università di Roma "Sapienza", (2019).

POLLICINO O., *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, Rivista di diritto dei media, No. 1, (2018).

POSENATO N., *La giurisprudenza della Corte interamericana in materia di diritti alla vita e alla proprietà dei popoli indigeni e tribali*, DPCE online, No 1, (2018).

POSENATO N., *The protection of the right to freedom of expression: a panorama of the Inter-American Court of Human Rights case law*, Espaço Jurídico Journal of Law, Vol. 16, No. 3, (2015)

PUGIOTTO A., *Le parole sono pietre? I discorsi di odio e la libertà di espressione nel diritto costituzionale*, Dir. pen. cont., (2013).

PUGLISI G., *La parola acuminata. Contributo allo studio dei delitti contro l'eguaglianza, tra aporie strutturali ed alternative alla pena detentiva*, Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale, No. 3, (2018).

REICH J., *Reworking the web, reworking the world: how web 2.0 is changing our society*, Beyond Current Horizons, Technology, Children, Schools, and Families, (2008).

RESCIGNO G. U., *La responsabilità politica*, Rivista Italiana per le Scienze Giuridiche, Jovene Editore, Milano, (1958)

RINCEANU J., *Verso una forma di polizia privata nello spazio digitale? L'inedito ruolo dei provider nella disciplina tedesca dei social networks*, Sistema penale, (2021).

ROZIO SORDINI P.E., *La libertà di espressione nell'era digitale: disciplina internazionale e problematiche*, Working Paper, No. 52, (2013).

- SAETTA B., *La responsabilità dei provider di servizi online*, Internet&Diritto (2014).
- SALVATORE V., *La libertà di espressione, una prospettiva di diritto comparato*, EPRS, Servizio Ricerca del Parlamento europeo, Bruxelles, (2019).
- SANGIORGI A., *La Corte africana condanna il Ruanda nel caso Ingabire: violati il diritto alla difesa e la libertà di esprimersi sul genocidio del 1994*, Federalismi.it, No. 2, (2018).
- SANGSUVAN K., *Balancing Freedom of Speech on the Internet under International Law*, North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulation, (2014).
- SCHIAVELLO A., *Due concezioni della ragione pubblica a confronto. Dissezione analitica della nozione rawlsiana di ragione pubblica*.
- SCHIEB C., PREUSS M., *Governing hate speech by means of counter speech on Facebook*, 66th ICA Annual Conference, (2016).
- SHAW L., *Hate Speech in Cyberspace: Bitterness without Boundaries*, Notre Dame Journal of Law, Ethics and Public Policy, Vol. 25, No. 1, (2011).
- SIEGEL A., *Online Hate Speech*, in Persily, N. Tucker, J ed. *Social Media and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, (2020).
- SIRACUSANO P., *Ingiuria e diffamazione*, Digesto pen., VII, Torino, (1993).
- SOFTNESS N., *“Terrorist Communications: Are Facebook, Twitter, and Google Responsible for the Islamic State’s Actions?”* Journal of International Affairs, Vol. 70, No. 1, (2016).
- STANCATI P., *Il diritto fondamentale comunitario alla libera manifestazione del pensiero: profili critici e ricostruttivi (Parte I) e (Parte II)*, Politica del diritto (2005).
- STEA G., *La responsabilità penale dell’internet provider*, Giurisprudenza penale web, No. 11, (2016).
- TANZARELLA P., *Il sistema interamericano di protezione dei diritti umani nella prassi della Corte di San José*, Astrid, (2010).
- TRAUM A., *Contextualising the hate speech debate: the United States and South Africa*, The Comparative and International Law Journal of Southern Africa, Vol. 47, No.1, (2014).
- TSEISIS A., *Hate in Cyberspace: Regulating Hate Speech on the Internet*, San Diego Law Review, No. 38, (2001).

TUMMINELLO F., *Ai tempi dell'odio: linguaggio, hate speech e diritti umani*, Ius in itinere, (2021).

TURCHETTI S., *Cronaca giudiziaria: un primo passo della Corte di Cassazione verso l'abolizione della pena detentiva per la diffamazione*, Diritto Penale Contemporaneo, (2014).

TWOREK H. and LEERSEN P., *An Analysis of Germany's NetzDG Law*, in *Transatlantic Working Group on Content Moderation Online and Freedom of Expression*, University of British Columbia and University of Amsterdam, (2019)

ÚBEDA DE TORRES A., *Freedom of expression under the European Convention on Human Rights: a comparison with the Inter-American System of Protection of Human Rights. Human Rights Brief*, American University, Washington College of Law, (2011).

VIGEVANI G. E., *L'informazione e i suoi limiti: il diritto di cronaca*, in *Diritto dell'informazione e dei media*, Torino, (2019)

VIGEVANI G. E., *La libertà di manifestazione del pensiero*, Diritto dell'informazione e dei media, Torino, (2019)

VITALE D., *La diffamazione online*, in *Diritto.it*, (2019).

VOGT G. S., *Non-Discrimination on the Grounds of Race in South Africa: With Special Reference to the Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act*, *Journal of African Law*, No. 2, (2001).

WAGNER B., *Global Free Expression Governing the Boundaries of internet Content*, in *Springer International Publishing*, No. 28, (2016).

ZANINI S., *Il diritto all'oblio nel Regolamento europeo 679/2016: quid novi?* in *Federalismi.it*, No. 15 (2018).

ZANNONI F., *Razzismo e xenofobia nei social network. La pedagogia interculturale tra tecnologie e nuove emergenze*, *Annali online della Didattica e della Formazione Docente*, Vol. 9, No. 13, (2017).

ZENO-ZENCOVICH V., *Perché occorre rifondare il significato della libertà di manifestazione del pensiero*, *Percorsi costituzionali*, (2010).

### **Capitoli in collettanee**

ARISTOTELE, *La Politica*, in C.A. VIANO (a cura di), *Politica e Costituzione di Atene di Aristotele*, Torino, [1992]

- BARTOLI R., PELLISSERO M., SEMINARA S., *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, Giappichelli, Torino, [2021]
- BOEREFIJN I., OYEDIRAN J., *Article 20 of the International Covenant on Civil and Political Rights*, in COLIVER S. (ed.), *Striking a Balance. Hate Speech, Freedom of Expression and Non-discrimination, Article 19*, London and Human Rights Centre, University of Essex, [1992]
- BORTONE R., CERQUOZZI F., *L'hate speech al tempo di Internet*, Aggiornamenti Sociali, [2017]
- CARDONE A., OETHEIMER M., *Art. 10*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, [2011]
- CARETTI P., *Art. 10. Libertà di espressione*, in *Commentario della Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, in S. BARTOLE, B. CONFORTI, G. RAIMONDI (a cura di), Padova, [2001]
- CHELI E., *Libertà d'informazione e pluralismo informatico negli indirizzi della giurisprudenza costituzionale*, in A. PISANESCHI, L. VIOLINI (a cura di), *Poteri, garanzie e diritti a sessanta anni dalla Costituzione. Scritti per Giovanni Grottanelli de' Santi*, Milano, [2007]
- DONATI F., *Art. 11. Libertà di espressione e di informazione*, in *Commento della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea*, BIFULCO R., CARTABIA M., CELOTTO A. (a cura di), L'Europa dei diritti, [2001]
- GAMBINI F., *Art. 17*, in *Commentario breve alla Costituzione*, a cura di BARTOLE S. – BIN R., Padova, [2008]
- GRANATA MENGHINI S., *Art. 16*, in BARTOLE S., DE SENA P., ZAGREBELSKY V. (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, [2011]
- MALAVENDA C., MELZI D'ERIL C., VIGEVANI G. E., *Le regole dei giornalisti. Istruzioni per un mestiere pericoloso*, Il Mulino, Bologna, [2012]
- MULA D., *Libertà di manifestazione del pensiero in rete*, in CASSANO G., SCORZA G., VACIAGO G. (a cura di), *Diritto dell'internet*, [2013]
- PIO LASALVIA F., *La diffamazione via web nell'epoca dei social network*, in CADOPPI A., CANESTRARI S., MANNA A., PAPA M. (a cura di), *Cybercrime*, Utet Giuridica, [2019]

POLLICINO O., BASSINI M., *Free speech, defamation, and the limits to freedom of expression in the EU: a comparative analysis*, in A. SAVIN, J. TRZASKOWSKI, *Research Handbook On EU Internet Law*, Cheltenham-Northampton, [2014]

POLLICINO O., BASSINI M., *Libertà di espressione e diritti della personalità nell'era digitale. La tutela della privacy nella dimensione europea*, [2019]

VIARENGO I., *I diritti fondamentali tra Corte di Giustizia, Corte Europea dei diritti dell'uomo e Corti costituzionali, Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa: quali limitazioni all'esercizio dei poteri sovrani degli Stati*, a cura di ADINOLFI G., A. LANG A., Giuffrè, Milano, [2006]

VIOLA F., *L'universalità dei diritti umani: un'analisi concettuale*, in BOTTURI F., TOTARO F. (a cura di), *Universalismo ed etica pubblica*, Vita e Pensiero, Milano, (2006).

## **Giurisprudenza**

African Commission on Human and People's Rights *Noumeni v. the Republic of Cameroon* (2004).

African Court of Human and People Rights, *Lohé Issoa Konate v. Burkina Faso* (2014).

African Court of Human and People Rights, *In the matter of Ingabire Victoire Umuhoza v. Republic of Rwanda*, (2017).

Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *A.W.R.A.P v. Denmark*, the No. 37/2006, (2007).

Constitutional Court Of South Africa, Case CCT 14/19 – 16 febbraio 2022, *South African Human Rights Commission on behalf of South African Jewish Board of Deputies v. Bongani Masuku et al* (2022).

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sezione VI, *ARD c. PRO Sieben Media*, 28 ottobre 1999, C-6/98, (1999).

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Grande Sezione, *Tietosuojavaltuutettu contro Satakunnan Markkinapörssi Oy e Satamedia Oy*, 16 dicembre 2008, C-73/07, (2008).

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, *Google France e Google*, 23 marzo 2010, C-236/08 e C-238/08, (2010)

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sezione III, *Scarlet c. SABAM*, 24 novembre 2011, C-70/10, (2011).

Corte Suprema degli Stati Uniti, *Abrams v. United States*, 250, U.S. 616 (1919).

Corte Suprema degli Stati Uniti, *Schenck v. United States*, 249 U.S. 47 (1919).

Corte Suprema degli Stati Uniti, *American Civil Liberties Union v. Reno, Attorney General of the United States*, Appeal from the United States District Court for the Eastern District of Pennsylvania (1997)

Corte Suprema degli Stati Uniti, *Citizens United v. Federal Election Commission* 558 U.S. 310 (2010).

Corte Suprema degli Stati Uniti *Burwell v. Hobby Lobby Stores* 573 U.S. (2014).

Corte Suprema degli Stati Uniti, *Taamneh, V. Twitter, Inc.; Google Llc; Facebook, Inc.*, No. 18 17192, D.C. No. 3:17-cv-04107-EMC (2021).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Handyside v. United Kingdom*, (1976).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Casado Coca v. Spain*, (1993).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *D.I. v. Germany* (1996).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Lehideux e Isorni v. France*, (1998).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Schimanek v. Austria*, (2000).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Gunduz v. Turkey*, (2003).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Erbakan v. Turkey*, (2006).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Ivanov v. Russia*, (2007).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Féret v. Belgium* (2009).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Editorial Board of Pravoye Delo e Shtekel c. Ucraina*, (2011).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Gilberg v. Sweden*, (2012).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Sallusti v. Italy* (2013).

European Court of Human Rights, Strasbourg, *Perinçek c. Switzerland*, (2015)

Human Right Committee of the United Nations *Robert Faurisson v. France*, CCPR, Communication n. 550/1993, (CCPR/C/58/D/550/1993), 1996.

Human Right Committee of the United Nations, *Malcom Ross c. Canada*, CCPR/C/70/D/736/1997, (2000)

High Court of Paris, *La Ligue Contre La Racisme et L'Antisémitisme (LICRA) and Union Des Etudiants Juifs De France (UEJF) v. Yahoo! Inc. and Yahoo France* (Paris, 2000).

Corte costituzionale, 8 febbraio 1948, n. 47.

Corte costituzionale, Sentenza 19 febbraio 1965, n. 9.

Corte costituzionale, Sentenza 2 aprile 1969, n. 84.

Corte costituzionale, Sentenza 8 luglio 1971, n. 168.

Corte costituzionale, Sentenza 2 dicembre 2005, n.432.

Corte di Appello di Milano, 7 gennaio 2015, n. 29.

Corte di Cassazione, Sezione III Civile, 9 luglio 2010, n. 16236.

Corte di Cassazione, Sezione V, 29 novembre 2011, n. 44126.

Corte di Cassazione, Sezione V, 11 dicembre 2013, n. 12203.

Corte di Cassazione, Sezione I Penale, 12 settembre 2014, n. 37596.

Corte di Cassazione, Sezione V, 5 novembre 2014, n. 10594.

Corte di Cassazione, Sezioni Unite Penali, 17 luglio 2015, n. 31022.

Corte di Cassazione, Sezione V, 11 gennaio 2019, n. 1275.

Corte di Cassazione, Sezione V, 22 luglio 2019, n. 32862.

Corte di Cassazione, Sezione I, 29 maggio 2020, n. 2442.

Corte di Cassazione, Sezione I, 14 aprile 2021, n. 13993.

Corte di Cassazione, Sezione V, 28 aprile 2022, n. 25759.

Tribunale di Torino, in AIDA, 23 giugno 2014, n. 2915.

Tribunale di Salerno, Sez. II, ordinanza 9 aprile 2019, n. 2690.



## **Legislazione**

African Charter on Human and Peoples' Rights, (adopted 27 June 1981, entry into force 21 October 1986)

American Convention on Human Rights (adopted 22 November 1969, entry into force 18 July 1979)

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Annotations on the text of the draft International Covenants on Human Rights, (UNGA), Document A/2929, 1955.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, International Covenant on Civil and Political Rights (adopted 16 December 1966, entered into force 23 March 1976).

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (adopted 18 December 1979, entry into force 3 September 1981).

Congress of the Confederation, Constitution of the United States of America, (1787).

Conseil Constitutionnel, Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (1789).

Consiglio d'Europa, European Convention on Human Rights (ECHR), (adopted 4 November 1950, entry into force 3 September 1953).

Consiglio d'Europa, Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995).

Consiglio d'Europa, Recommendation No. R 97 (20) of the Committee of Ministers to Member States on "hate speech", adopted on 30 October 1997.

Consiglio d'Europa, Convention on Cybercrime, Budapest 23 November 2001, entered into force on 1 July 2004, Preamble (2001).

Consiglio d'Europa, Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sulla criminalità informatica, relativo alla criminalizzazione degli atti di natura razzista e xenofoba commessi attraverso sistemi informatici (2003).

Consiglio d'Europa, Raccomandazione 1805 (2007) sulla blasfemia, gli insulti religiosi e i discorsi di odio contro le persone a causa della loro religione (2007).

Consiglio d'Europa, Raccomandazione CM/Rec(2011)7 del Comitato dei Ministri agli Stati membri su una nuova nozione di media (2011).

Consiglio d'Europa, Code of Practice of the Internet Service Providers Association, (30 May 2014).

Consiglio d'Europa, Codice di Condotta dell'UE per Contrastare l'illecito incitamento all'Odio Online, (2016).

Commissione europea, Raccomandazione della Commissione dell'1.3.2018 sulle misure per affrontare efficacemente i contenuti illegali online (2018).

Commissione europea, Quarto esercizio di monitoraggio sull'attuazione del codice di condotta (2019).

Commissione Europea, The 2022 Code of Practice on Disinformation, in Shaping Europe's digital future, (2021).

European Union, Treaty on the Functioning of the European Union, 2012.

Human Rights Committee of the United States, Universal Declaration of Human Rights (adopted 10 December 1948).

Human Rights Committee of the United Nations, CCRP, General Comment No. 10: Freedom of Opinion (Article 19), 29 July 1983, (CCRP/C/GC/10).

Human Rights Committee of the United Nations, CCPR, General Comment No. 11: Prohibition of propaganda for war and inciting national, racial, or religious hatred, (Article 20), 29 July 1983, (CCRP/C/CG/11).

Human Rights Committee of the United Nations, CCPR, General Comment No. 18: Non-discrimination, (Article 18), adopted on the 37th session, 1989, (CCRP/C/GC/18)

Human Rights Committee of the United Nations, CCPR, General Comment No. 27: Freedom of Movement (Article 12), 1 November 1999, (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9),

Human Rights Committee of the United Nations, CCPR, General Comment No. 34: Freedom of opinion and expression (Article 19), 12 September 2011 (CCPR/C/GC/34).

Organization of American States, American Convention on Human Rights, Nov. 22, 1969, O.A.S.T.S. No. 36, 1144 U.N.T.S. 123

Parlamento Europeo, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, (2000).

Parlamento Europeo, Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 giugno 2000 relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno («Direttiva sul commercio elettronico»)

Parlamento europeo, Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi.

Parlamento europeo, Regolamento UE n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, in vigore da maggio 2016, direttamente applicabile dal 25 maggio 2018 e relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento e alla libera circolazione dei dati personali che abroga la direttiva 95/46/CE.

Parlamento Europeo, Direttiva (Ue) 2018/1808 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, 14 Novembre 2018.

Parlamento europeo, Regolamento UE 2015/2120 del Parlamento e del Consiglio del 25 novembre 2012, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il regolamento (UE) n. 531/2012 relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione.

Parliament of England, Bill of Rights: An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and settling the Succession of the Crown, (1689).

Repubblica Federale Tedesca, Codice penale tedesco, (Strafgesetzbuch – StGB), 1942.

Repubblica Federale Tedesca, Network Enforcement Act (Netzdurchsetzungsgesetz, NetzDG), 2018.

Republic of South African Constitution Act, 1961, Parliament of South Africa, Act No. 32 of 1961.

United Nations, Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (1948)

United Nations Human Rights Treaty Bodies, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (adopted 21 December 1965, entry into force 4 January 1969).

AGCOM, Delibera n. 481/14/CONS, Istituzione dell'Osservatorio delle garanzie per i minori e dei diritti fondamentali della persona su internet, 23 settembre 2014.

AGCOM, Delibera n. 424/16/CONS, Atto di indirizzo sul rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione nei programmi di informazione, di approfondimento informativo e di intrattenimento, 16 settembre 2016;

AGCOM, Delibera n. 46/18/CONS, Richiamo al rispetto della dignità umana e alla prevenzione dell'incitamento all'odio, 6 febbraio 2018.

AGCOM, delibera n. 157/19/CONS, Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di discriminazione e di contrasto all'hate speech, 2019.

D.lgs. n. 70 del 9 aprile 2003, Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico.

Legge 3 maggio 2004, n. 112, “Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI – Radiotelevisione Italiana Spa, nonché delega al Governo per l’emanazione del testo unico della Radiotelevisione”.

Legge 29 maggio 2017, n. 71, “Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del cyberbullismo” (17G00085), in Gazzetta Ufficiale, Serie Generale No. 127 del 3 giugno 2017.

Testo Unico della Radiotelevisione, d.lgs. 177/2005.

## **Report**

African Declaration on Internet Rights and Freedoms, The struggle for the realisation of the right to freedom of expression in Southern Africa, (2020).

Commissione Europea, EU Internet Forum: Bringing together governments, Europol and technology companies to counter terrorist content and hate speech online (2015)

Commissione Europea, Fighting illegal online hate speech: first assessment of the new code of conduct (2016).

Commissione europea, Contrastare l’illecito incitamento all’odio online: l’iniziativa della Commissione registra progressi costanti, con l’adesione di ulteriori piattaforme, (2018).

European Union, Report COM(2014)27 from the Commission to Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHI on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia through criminal law.

European Union, S. DE VIDO, L. SOSA., Criminalisation of gender-based violence against women in European States, including ICT-facilitated violence - A special report, Brussels, Publications Office of the European Union, (2021).

Free World Center, Italy Responding to “hate speech”, Country Report, in Articolo 19, Free Word Center, (2018). Commissione Europea, PRISM - Preventing Redressing & Inhibiting hate Speech in new Media, Hate Crime and Hate Speech in Europe. Il discorso dell’odio in Europa: Analisi completa dei principi di diritto internazionale, studio a livello europeo e valutazioni nazionali, (2015).

Friedrich-Ebert-Stiftung, The Inherent Danger of Hate Speech Legislation, A Case Study From Rwanda and Kenya on the Failure of a Preventive Measures, (FES), (2015).

Inter American Commission of Human Rights, Annual Report of the office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, OAS. Official records; OEA/Ser.L/V/II, (2015)

Journalism is a public good: World trends in freedom of expression and media development; Global report 2021/2022.

LOVELLS H., The Global Regulation of Online Hate: A Survey of Applicable Laws – Special Report, Hogan Lovells for PeaceTech Lab (2020).

MCGONAGLE T., “The Council of Europe against online hate speech: Conundrums and Challenges.” Repubblica di Serbia, Ministero della Cultura e dell’Informazione, Expert paper for the Council of Europe Conference of Ministers responsible for Media and Information Society, ‘Freedom of Expression and Democracy in the Digital Age: Opportunities, Rights, Responsibilities’, Belgrade, (2013).

Rapporto annuale del Relatore Speciale sulla promozione e protezione del diritto alla libertà di espressione e opinione, (Special Rapporteur on Freedom of Expression), Assemblea Generale delle Nazioni Unite, (UNGA), A/HRC/17/27 del 16 maggio 2011.

Relazione annuale del Relatore Speciale delle Nazioni Unite su “La promozione e la tutela del diritto alla libertà di opinione e di espressione” (Special Rapporteur on Freedom Of Expression), Assemblea Generale delle Nazioni Unite (UNGA), A/76/357, 2012.

Relazione del 6 luglio 2017 della Commissione Joe Cox sull’intolleranza, la xenofobia, il razzismo e i fenomeni d’odio, (2017).

Southern Africa Litigation Centre and Media Legal Defence Initiative Litigation Manual Series, Freedom of Expression: Litigating Cases of Limitations to the Exercise of Freedom of Speech and Opinion., (2016).

UN Human Rights Council, Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Addendum, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the expert workshops on the prohibition of incitement to national, racial or religious hatred, 11 January 2013, A/HRC/22/17/Add.4. (2013).

UNESCO, GAGLIARDORE I., D. GAL, T. ALVES, G. MARTINEZ, Countering Online Hate Speech, in UNESCO Series on Internet Freedom, (2015).

United Nations Secretary General, 'United Nations Strategy And Plan Of Action On Hate Speech' (United Nations 2019)

United Nations, Dichiarazione Relativa Ai Principi Di Diritto Internazionale, Concernenti Le Relazioni Amichevoli E La Cooperazione Fra Gli Stati, In Conformità Con La Carta Delle Nazioni Unite Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 2625 (XXV) del 24 ottobre 1970.

United Nations, GA, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, A/67/357 (7 September 2012), para. 37,

United Nations, The Rabat Plan of Action on the prohibition of advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence, A/HRC/22/17/Add.4, adopted 5 October 2012.

United Nations, Report of the Special Rapporteur on minority issues, Hate speech and incitement to hatred against minorities in the media, General Assembly of the United Nations (UNGA), A/HRC/28/64, 5 January 2015.

United Nations, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, 11 May 2016, A/HRC/32/38.

United Nations, Report del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla protezione e promozione del diritto alla libertà di espressione e di opinione, Promozione e protezione di tutti i diritti umani, civili, politici, economici, sociali e culturali, incluso il diritto allo sviluppo, A/HRC/36/1, 2 agosto 2017.

United Nations, GA, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, A/74/486 (2019)

United Nations, Ufficio per la prevenzione del genocidio e la responsabilità di proteggere, Strategia e piano d'azione delle Nazioni Unite sui discorsi, Guida dettagliata all'attuazione per la presenza sul campo delle Nazioni Unite, Nazioni Unite, 2020.

United Nations, Joint statement by the United Nations Special Rapporteur on freedom of opinion and expression, the OSCE Representative on freedom of the media and the OAS Special Rapporteur on freedom of expression on Racism and the Media.

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Comitato interministeriale per i Diritti Umani, Italia. Osservazioni a seguito della comunicazione del Relatore speciale dell'ONU sulla promozione e la protezione del diritto alla libertà di opinione e di espressione sul protocollo "Red Button", David Kaye (2018).

Parlamento italiano, Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro, presentata al Parlamento il 26 luglio 2021, (2021).

Senato della Repubblica, Diffamazione a mezzo della stampa o altro mezzo di diffusione AA. SS. 3491 e 3492. Elementi di documentazione e di diritto comparato, n. 390/2012, (2012).

Senato della Repubblica Intervento del Procuratore generale presso la Corte Suprema di Cassazione Commissione per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza (2021)

### **Siti web**

ARTICLE 19, (2015) 'Hate Speech' Explained: A Toolkit. Sito web: <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38231/'Hate-Speech'-Explained---AToolkit%282015-Edition%29.pdf>

Articolo 19 commenta la versione definitiva del Regolamento AGCOM sull'hate speech, 2019, <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2019/07/ITALIAN-ARTICLE-19-comments-on-new-Italian-regulation-on-%E2%80%98hate-speech%E2%80%99.pdf>;

Center for IT and IP Law website: <https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/to-monitor-or-not-to-monitor-theuncertain-future-of-article-15-of-the-e-commerce-directive/>

Consiglio per le relazioni estere: <https://www.cfr.org/background/hate-speech-social-media-globalcompariso>

Costituzione: [https://constitution.congress.gov/browse/essay/amdt1\\_2\\_1/](https://constitution.congress.gov/browse/essay/amdt1_2_1/)

D'AGOSTINO A., Modello Bag of Words: cosa è e come funziona, in Diario di un Analista: Concetti e tecniche in Data Science in Python, 2022, sito web: <https://www.diariodiunanalista.it/posts/bag-of-words-cosa-e-e-come->

