

DISEGNO DI LEGGE

Disposizioni per il rafforzamento della strategia nazionale per la lotta contro l'antisemitismo, e per la prevenzione ed il contrasto all'antisemitismo e delega al Governo in materia di disciplina degli interventi relativi ai contenuti antisemiti diffusi sulle piattaforme online di servizi digitali

Onorevoli senatrici e onorevoli senatori. - Il fenomeno dell'antisemitismo presenta profonde radici plurisecolari e ha subito un incomparabile incremento negli ultimi anni, come emerge con assoluta evidenza dai dati raccolti e analizzati dalle istituzioni a ciò preposte a livello nazionale ed europeo.

Emblematico, per quanto attiene al nostro Paese, il contesto delineato dal Coordinatore nazionale per la lotta contro l'antisemitismo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il quale nel 2024, in sede di audizione dinnanzi al Senato, ha segnalato un aumento pari al 400 per cento degli atti di antisemitismo. Rispetto a tale quadro non si apprezzano significativi segnali di miglioramento, posto che nella successiva audizione di aprile 2025, il Coordinatore, rinviando alla Relazione del Centro di documentazione Ebraica Contemporanea (CDEC), ha rappresentato che i dati registrati del 2024 sono quasi raddoppiati rispetto a quelli "nel 2023, che già costituivano un picco mai raggiunto da quando – nella seconda metà degli anni '60 – il settore antisemitismo del CDEC ha iniziato la sua attività di catalogazione e studio di atti e discorsi contro gli ebrei".

A ciò si aggiunga che il numero degli episodi di antisemitismo segnalati era quasi il doppio rispetto a quelli qualificati come tali e che il Centro ne ha analizzati oltre il triplo. Inoltre, in Italia i dati raccolti non sono idonei a fotografare in maniera esauriente l'entità del fenomeno, in quanto, come riscontrato dall'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali (*European Union Agency for Fundamental Rights - FRA*) nel 2024, moltissimi atti di antisemitismo non vengono segnalati i c.d. *under-reporting*.

Peraltro, le evidenze raccolte non sono solamente allarmanti da un punto di vista quantitativo, essendo rilevante l'esame qualitativo della tipologia degli atti segnalati, consistenti, tra l'altro, in invettive e stereotipi antisemiti nella realtà virtuale e nella vita quotidiana, in particolare nelle istituzioni scolastiche e universitarie. Si ravvisano altresì minacce a persone ed istituzioni ebraiche, atti di discriminazione (si pensi a esponenti politici e giornalisti cui è stata resa impossibile la partecipazione agli eventi pubblici) e persino alle aggressioni fisiche in luoghi pubblici. Gli atti di vandalismo si sono caratterizzati per azioni particolarmente gravi, quale la deturpazione di simboli della Shoah in nome dell'antisionismo («dalla Shoah non avete imparato niente») o le svastiche tracciate nei pressi di case abitate da famiglie ebraiche.

Un aspetto paradossale e di estrema gravità rilevato dal Coordinatore "riguarda la collocazione temporale degli eventi che si registrano a ridosso (immediatamente prima e subito dopo) di date significative, come quelle del 27 gennaio (Giorno della Memoria), del 25 aprile (Festa della Liberazione) e del 7 ottobre (nel 2024, primo anniversario dell'attacco di Hamas a Israele). A cavallo di questi periodi si registrano picchi particolarmente marcati".

La rilevanza sotto il profilo qualitativo e quantitativo del fenomeno dell'antisemitismo induce la maggioranza degli ebrei a celare la propria identità, come evidenziato dall'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali: il 75 per cento dei cittadini italiani ebrei evita infatti di indossare simboli religiosi in pubblico.

Ciò denota che in una parte della popolazione si sono ridotti gli spazi di libertà e di rivendicazione della propria identità culturale e/o religiosa, La limitazione di questi spazi incide negativamente sulla qualità della democrazia e della convivenza civile, e nella storia ha costituito la premessa delle discriminazioni più gravi di stampo razzista.

I contesti nell'ambito dei quali sono sempre più evidenti i fenomeni di antisemitismo sono le piattaforme on line e gli ambienti scolastici ed universitari, nei quali la diffusione del linguaggio di odio e dell'intolleranza risulta in netta prevalenza rispetto al confronto tra punti di vista differenti.

Con particolare riguardo alla diffusione dell'antisemitismo *on line*, già precedentemente al 2023, nella Relazione della Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza sull'attività svolta negli anni 2021 e 2022 si rilevava come “Gran parte dell'antisemitismo si è spostato sul *web*, dove appare meno visibile, ma è più capace di entrare nel linguaggio dominante, inserendosi nella quotidianità e normalizzando il linguaggio d'odio. Rispetto ad alcuni anni fa si registra una maggiore frequenza di discorsi aggressivi antisemiti. Gli odiatori, se bloccati da una piattaforma si trasferiscono su un'altra, spesso più piccola, dove continuano a pubblicare i loro post antisemiti. L'antisemitismo di oggi è molto più «liquido» di ieri: più il linguaggio è veloce, più è facile che sia composto di aggressività. Per affrontare la crescita del fenomeno è necessario attuare interventi sul piano culturale, educativo e formativo, con politiche di sensibilizzazione e di convivenza, con sistemi di reporting e di monitoraggio, per comprendere quanti episodi vengono poi formalmente comunicati e denunciati nella consapevolezza delle nuove forme del discorso razzista e antisemita che assumono un profilo culturale e politico più che razziale. Sotto il profilo normativo vi è un disallineamento tra il dettato legislativo e la realtà sociale”.

Pertanto, il presente disegno di legge si pone l'obiettivo di adattare la disciplina vigente in ambito digitale e formativo, recando misure volte a prevenire e contrastare le nuove forme di antisemitismo nonché a rafforzare efficacemente l'attuazione della Strategia nazionale per la lotta contro l'antisemitismo, elaborata nel quadro di quella europea dal Coordinatore nazionale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le disposizioni contenute nel presente disegno di legge sono state predisposte anche alla luce di un'analisi comparativa, avente ad oggetto gli atti legislativi adottati da altri Stati membri dell'Unione europea per far fronte adeguatamente, al di là di mere dichiarazioni di intenti, all'odierna propagazione dell'odio antisemita.

L'articolo 1 fa riferimento alla definizione operativa di antisemitismo approvata dall'International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA), in coerenza con la Risoluzione sulla lotta contro l'antisemitismo 2017/2692 (RSP) del Parlamento europeo del 1° giugno 2017 e alla delibera del Consiglio dei Ministri del 17 gennaio 2020.

In particolare, ai fini dell'applicazione del presente disegno di legge si rinvia all'integrale definizione operativa, costituendo l'antisemitismo “una minaccia polimorfa, come bene si evince dai cc.dd. “undici esempi” riportati nel documento operativo dell'IHRA, che esplicitano il diverso atteggiarsi della minaccia antisemita” (Audizione del Coordinatore nazionale per la lotta contro l'antisemitismo dinanzi alla Commissione straordinaria intolleranza, razzismo, antisemitismo, istigazione all'odio e alla violenza in data 2 aprile 2025).

L'articolo 2 conferisce al Governo la delega per l'adozione - entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge - di uno o più decreti legislativi, volti a disciplinare in modo organico il contrasto all'antisemitismo online, determinando le modalità di intervento dell'Autorità per le garanzie nelle

comunicazioni (AGCOM), al fine di rafforzare gli strumenti di contrasto previsti nella Strategia nazionale e di garantire la piena ed effettiva applicazione del Regolamento (UE) 2022/2065.

L'articolo 3 integra l'articolo 1 della Legge 30 dicembre 2010, n. 240 con un ulteriore comma, volto a rafforzare la tutela e la promozione dell'esercizio della libertà della ricerca e di insegnamento in ambito universitario e nello svolgimento delle attività di collaborazione con studiosi e dipartimenti di altre università italiane e straniere.

L'adozione di politiche di contrasto alle nuove forme di antisemitismo nel campo della formazione deve infatti fondarsi sulla corretta valorizzazione della "funzione docente chiamata a promuovere, anzitutto con l'esempio, il valore della conoscenza ed il principio della libera manifestazione del pensiero, nella fondamentale ottica del reciproco rispetto e del confronto civile" (Cass. civ. 28853/2025).

L'articolo 4 dispone che presso l'organismo di vigilanza di ogni università sia individuata una figura preposta all'attività di verifica e monitoraggio delle azioni per contrastare i fenomeni di antisemitismo, in linea con il codice etico dell'università stessa.

L'articolo 5 prevede che le comunicazioni annuali effettuate dalle istituzioni scolastiche, mediante i sistemi informativi del Ministero dell'Istruzione e del Merito, comprendano altresì i dati circa le azioni effettivamente intraprese dalle istituzioni stesse per prevenire, segnalare ed arginare la diffusione dell'odio antisemita.

Ai fini della concreta individuazione delle azioni di prevenzione e contrasto di cui agli articoli 4 e 5 si fa riferimento alle indicazioni, alle raccomandazioni e agli strumenti contemplati dalla Strategia nazionale per la lotta antisemitismo, ivi incluse, le cd. "Linee guida sul contrasto all'antisemitismo nella scuola" pubblicate sul sito del Ministero dell'istruzione e del merito.

L'articolo 6 reca la clausola di invarianza finanziaria, specificando che le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Art. 1
(Definizione)

1. Ai fini della presente legge si fa riferimento alla definizione operativa di antisemitismo approvata dall'International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA), in coerenza con la Risoluzione sulla lotta contro l'antisemitismo del Parlamento europeo del 1° giugno 2017 e con la delibera del Consiglio dei Ministri del 17 gennaio 2020.

Art. 2
(Delega al Governo in materia di rafforzamento degli interventi relativi ai contenuti antisemiti diffusi sulle piattaforme online di servizi digitali)

1. Al fine di rafforzare gli strumenti di contrasto previsti nella “Strategia nazionale per la lotta contro l'antisemitismo” e di garantire la piena ed effettiva applicazione del Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativo a un mercato unico dei servizi digitali (Digital Services Act), il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a disciplinare i diritti degli utenti e gli obblighi delle piattaforme, nonché le modalità di intervento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) in materia di prevenzione, segnalazione, rimozione e sanzione dei contenuti antisemiti diffusi sulle piattaforme online di servizi digitali diffuse in lingua italiana.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, è assicurato il rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che le piattaforme e l'AGCOM adottino, ai fini dell'applicazione del Regolamento (UE) 2022/2065, la definizione di antisemitismo di cui all'articolo 1 della presente legge come categoria specifica e distinta all'interno della più ampia categoria delle espressioni d'odio in relazione ai contenuti veicolati dalle piattaforme, ivi inclusi quelli generati automaticamente da sistemi di intelligenza artificiale;

b) prevedere che le piattaforme si impegnino a garantire i seguenti diritti e vigilino sull'adempimento dei seguenti doveri da parte degli utenti, nel rispetto dei principi di proporzionalità e tutela della libertà di espressione e ai sensi del Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativo a un mercato unico dei servizi digitali (Digital Services Act) mediante:

1) la possibilità di segnalare i contenuti di carattere antisemita includendo espressamente, nella pagina dedicata alle segnalazioni, l'opzione “antisemitismo” e mettendo a disposizione dell'utente la definizione di cui alla lettera a);

2) nel caso di segnalazione di contenuto antisemita, adottare un procedimento che preveda l'attribuzione di un codice alla segnalazione, l'informazione all'utente, nonché l'analisi della segnalazione e la decisione in merito alla sospensione o rimozione del contenuto entro le successive 48 ore, comunicandola all'utente;

3) in caso di rimozione del contenuto, l'invio all'autore della diffusione del contenuto e agli utenti che risultano averlo successivamente condiviso, commentato o visionato, della comunicazione della rimozione e la relativa motivazione;

4) nel caso di nuova pubblicazione, da parte dell'autore della diffusione del contenuto ovvero degli utenti che risultano averlo successivamente condiviso, del medesimo contenuto o di altri contenuti oggetto di successiva rimozione, la sospensione degli autori della violazione dall'utilizzo della piattaforma per un periodo di sei mesi, secondo le modalità tecniche applicate dalla stessa;

5) la tenuta di un apposito registro bimestrale delle attività di cui ai punti 1) a 5) e il suo invio all'AGCOM per il monitoraggio delle stesse;

c) assicurare che, nel caso in cui sia possibile rinvenire automaticamente, da parte delle piattaforme, la diffusione da parte di altri utenti, di contenuti antisemiti già rimossi, le piattaforme procedano immediatamente alla loro rimozione, indipendentemente da nuove segnalazioni, e comunichino la decisione di rimozione all'autore della diffusione del contenuto e agli utenti che risultano averlo successivamente condiviso, commentato o visionato, secondo le disposizioni di cui al punto (b);

d) disciplinare l'attività bimestrale di monitoraggio di cui alla lettera b), numero 5) da parte dell'AGCOM assicurando che, laddove ravvisi, anche su segnalazione, azioni errate o omissioni di intervento da parte delle piattaforme, l'Autorità ne ordini immediatamente la correzione o l'intervento;

e) prevedere che gli utenti delle piattaforme online possano segnalare direttamente, in forma associata, all'AGCOM casi specifici di diffusione di contenuti antisemiti e che a tal fine l'AGCOM, in collaborazione con gli organismi rappresentativi delle comunità ebraiche riconosciuti ai sensi della legge 8 marzo 1989, n. 101, compili un registro delle associazioni di utenti che, su richiesta, possono segnalare direttamente all'Autorità un insieme aggregato di segnalazioni, assicurando altresì che l'Autorità, esaminate le segnalazioni, le inoltri entro 30 giorni alle piattaforme interessate affinché procedano all'analisi, entro 48 ore dalla ricezione delle stesse, secondo quanto previsto al punto (b);

f) prevedere che l'AGCOM definisca, con proprio Regolamento, le sanzioni a carico delle piattaforme per il mancato rispetto dei diritti degli utenti e degli ulteriori obblighi delle piattaforme di cui al presente comma;

g) prevedere che, nello svolgimento della propria azione di monitoraggio, l'AGCOM disciplini procedure semplificate di collaborazione tra l'Autorità, le piattaforme di condivisione di contenuti online e gli organismi rappresentativi delle comunità ebraiche riconosciuti ai sensi della legge 8 marzo 1989, n. 101.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Decorso tale termine, i decreti legislativi possono comunque essere adottati. Qualora il termine previsto per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scada nei quarantacinque giorni che precedono la scadenza del termine di delega previsto dal comma 1, o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni.

Art. 3

(Tutela e promozione dell'esercizio della libertà della ricerca e di insegnamento in ambito universitario)

1. All'articolo 1, comma 6, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, è aggiunto il seguente comma: "Nel rispetto della libertà di insegnamento di cui all'articolo 33 della Costituzione, i docenti e i dipartimenti universitari svolgono attività di ricerca anche in collaborazione con studiosi e dipartimenti di altre università italiane e straniere. Le università tutelano, garantiscono e promuovono l'esercizio di tale attività, anche nelle modalità previste dall'articolo 6, comma 5, della legge 9 maggio 1989, n. 168, e nel rispetto dello statuto dell'università di appartenenza."

Art. 4

(Monitoraggio delle azioni di prevenzione e contrasto all'antisemitismo in ambito universitario)

1. L'organismo di vigilanza di ogni università individua al suo interno una figura deputata alla verifica e monitoraggio delle azioni per contrastare i fenomeni di antisemitismo, in linea con il codice etico della stessa università e in conformità con quanto previsto dalla Strategia nazionale per la lotta all'antisemitismo.

Art. 5

(Monitoraggio delle azioni di prevenzione e contrasto all'antisemitismo in ambito scolastico)

1. Le istituzioni scolastiche comunicano annualmente attraverso i sistemi informativi del Ministero dell'istruzione e del merito i dati circa le azioni attuate per contrastare i fenomeni di antisemitismo, in conformità con quanto previsto dalla Strategia nazionale per la lotta all'antisemitismo.

Art. 6

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente disegno di legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica; le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.