

Misure di prevenzione e contrasto della violenza e della discriminazione per motivi legati al sesso, al genere, all'orientamento sessuale e all'identità di genere

Onorevoli Colleghi! – La redazione in testo unificato delle proposte C. 107 (Boldrini e altri), C. 569 (Zan e altri), C. 868 (Scalfarotto e altri), C. 2171 (Perantoni e altri) e C. 2255 (Bartolozzi) tiene conto delle risultanze delle audizioni che si sono svolte dinanzi alla Commissione Giustizia nelle sedute del 18 febbraio 2020 e del 21, 26 e 27 maggio 2020, nonché dei documenti pervenuti e degli esiti della discussione generale sulle proposte di legge abbinate.

La proposta di legge ha l'obiettivo di prevenire e contrastare l'insorgere di condotte discriminatorie e violente motivate dal sesso, dal genere, dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere, nel rispetto degli articoli 2, 3 e 21 della Costituzione.

Necessità dell'intervento normativo

L'urgenza dell'intervento normativo deriva dal moltiplicarsi, negli ultimi anni, di episodi di violenza misogina e omotransfobica.

Quanto all'aumento della violenza misogina, è sufficiente richiamare i dati diffusi dall'ISTAT in occasione dell'ultima Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne (25 novembre 2019, cfr.: istat.it/it/files//2019/11/infograficaViolenzaDonne.pdf).

Per quel che riguarda la violenza omotransfobica, come più volte sottolineato nel corso delle audizioni, l'assenza di specifiche fattispecie di reato e dell'aggravante non consente, ad oggi, una classificazione delle denunce e dei relativi procedimenti penali: la violenza di matrice omotransfobica resta dunque, in larga parte, non censita, se si eccettuano ricerche effettuate da singoli, istituzioni e associazioni sui dati emergenti dalla cronaca, ma anche la documentazione prodotta da agenzie internazionali – come la *Lgbt Survey* della *Fundamental Rights Agency* dell'Unione Europea – e da *Ilga Europe*, che ogni anno pubblica, in occasione della Giornata internazionale contro l'omotransfobia del 17 maggio, una «Rainbow Map» (dalla quale risulta, per il 2020, una ulteriore retrocessione dell'Italia, ora al 35° posto sui 49 Stati membri del Consiglio d'Europa). Dati che la Commissione ha acquisito nel corso delle audizioni e attraverso i documenti depositati. Sempre a tale proposito, può richiamarsi inoltre l'inchiesta del giornalista Simone Alliva (*Caccia all'omo. Viaggio nel paese dell'omofobia*, Fandango 2020) nella quale, a partire dall'analisi dei dati di cronaca, si riporta un preoccupante aumento esponenziale dei casi di violenza omotransfobica negli ultimi anni (dai 109 casi del 2016, si è passati ai 144 del 2017, ai 211 del 2018 e ai 212 del 2019, con 2 morti).

Caratteristiche dell'intervento

Al fine di realizzare l'obiettivo di prevenire e contrastare l'insorgere di fenomeni di discriminazione e violenza misogina e omotransfobica, la proposta di legge realizza un intervento integrato. Essa, infatti, non si limita ad intervenire sulla repressione penale dell'istigazione al compimento e del compimento di atti discriminatori e violenti (ovvero ad aggravare, per le medesime ragioni, la sanzione di autonome condotte delittuose): al contrario – come reso evidente ad esempio dagli articoli 5, 6 e 7 – la proposta prevede anche l'adozione di specifiche azioni positive, rivolte alla prevenzione dell'insorgere di fenomeni di discriminazione e violenza, nonché alla protezione e al supporto delle vittime di tali condotte. In questa prospettiva, il legislatore non si limita a rimuovere una discriminazione ma agisce in termini positivi, creando le condizioni per un'effettiva protezione delle persone LGBT+ rispetto a comportamenti discriminatori e violenti, promuovendone la pari dignità sociale ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione e, allo stesso tempo, riconoscendo il sesso, il genere, l'orientamento sessuale e l'identità di genere quali aspetti della personalità meritevoli di riconoscimento giuridico e protezione ai sensi dell'articolo 2 della Costituzione.

Le modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e al decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122

L'articolo 1 modifica il testo dell'articolo 604-*bis* del codice penale, estendendo alle condotte motivate dal sesso, dal genere, dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere alcune delle autonome fattispecie di reato di cui alle lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo 604-*bis* (in particolare: istigazione al compimento o compimento di atti discriminatori e violenti) e la corrispondente fattispecie associativa di cui al secondo comma del medesimo articolo. Al fine di distinguere tra i diversi ambiti di incidenza delle diverse fattispecie di reato contemplate dall'articolo 604-*bis*, infine, la lettera c) dell'articolo 1 ne riscrive la rubrica, sostituendola con la seguente: «Propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, istigazione a delinquere e atti discriminatori e violenti per motivi razziali, etnici, religiosi o fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere».

L'articolo 2 estende alle condotte motivate dalle medesime ragioni l'aggravante speciale prevista dall'articolo 604-*ter* e finora riguardante i reati punibili con pena diversa da quella dell'ergastolo commessi per finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso.

Conseguentemente, l'articolo 3 della proposta di legge modifica l'articolo 1 del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, in due direzioni. In primo luogo, si introduce la possibilità di svolgere le attività non retribuite a favore della collettività previste dal medesimo articolo anche nell'ipotesi di sospensione condizionale della pena e di sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato (cfr. modifica al comma 1-*ter*). In secondo luogo, si prevede – in aggiunta a quanto già previsto dal comma 1-*quinqüies* –

che l'attività possa essere svolta anche presso associazioni e organizzazioni che si occupano della tutela delle vittime dei reati di cui all'articolo 604-*bis*.

L'articolo 4, infine, interviene a modificare l'articolo 90-*quater* del codice di procedura penale (rubricato «Condizione di particolare vulnerabilità») includendo tra le condizioni di vulnerabilità della persona offesa, rilevanti ai fini dello svolgimento del processo penale, anche quella derivante dalla circostanza che il reato sia stato commesso per motivi legati al sesso, al genere, all'orientamento sessuale e all'identità di genere.

* * *

In merito all'intervento sul codice penale e sull'articolo 1 del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122 è necessario svolgere in questa sede alcune considerazioni, per quel che riguarda sia la terminologia prescelta nella proposta di legge, sia – più in generale – la compatibilità delle disposizioni penalistiche con la libertà di manifestazione del pensiero e, dunque, con l'articolo 21 della Costituzione.

La terminologia utilizzata

Per quel che riguarda la terminologia utilizzata, si osserva che la redazione del testo unificato ha perseguito l'obiettivo di assicurare una formulazione giuridicamente precisa delle integrazioni normative, facendo ricorso a termini e concetti di uso consolidato nell'esperienza giuridica. Si è così preferito – rispetto al più ampio panorama offerto dai testi abbinati – l'uso delle espressioni sesso, genere, orientamento sessuale e identità di genere, in luogo dell'indicazione dei soggetti vittime dei reati previsti e puniti dall'articolo 604-*bis* ovvero delle condotte aggravate di cui all'articolo 604-*ter* (e cioè donne, persone omosessuali e persone transessuali), e in luogo dell'utilizzo di termini come misoginia e omotransfobia per denotare le ragioni delle condotte repressive.

La terminologia prescelta fornisce infatti – rispetto alle altre indicate – maggiori garanzie sul piano della determinatezza della fattispecie penale e, allo stesso tempo, evita formulazioni discriminatorie. Parlare di sesso, genere, orientamento sessuale e identità di genere consente infatti di dare riconoscimento e protezione a queste dimensioni della personalità, indipendentemente dalla loro specifica manifestazione nell'esperienza di vita del soggetto: in altre parole, la formulazione prescelta consente di considerare e proteggere da discriminazione e violenza il sesso e ogni declinazione del genere, degli orientamenti sessuali e dell'identità di genere della persona, così rispettando pienamente l'articolo 3 della Costituzione. Inoltre, l'enumerazione dei diversi aspetti della personalità oggetto di riconoscimento e protezione potrebbe consentire di considerare anche la dimensione multipla o intersezionale della discriminazione e della violenza (quella che, cioè, investe diversi aspetti della personalità allo stesso tempo: ad esempio, una donna lesbica può subire

discriminazione o violenza in quanto donna *e in quanto lesbica*, o viceversa), come sollecitato fin dalla Raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa del 31 marzo 2010, relativa alle misure di contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere (CM/Rec(2010)5).

Si tratta, peraltro, di concetti e termini cui l'ordinamento giuridico fa già ampio uso. Si pensi, nell'ordinamento interno, all'articolo 1 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (come modificato dall'articolo 11, comma 1 lettera a) del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 123), ai sensi del quale il trattamento penitenziario «è improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a sesso, identità di genere, orientamento sessuale, razza, nazionalità, condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e credenze religiose». Si pensi inoltre all'articolo 4, comma 3, della *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica* (cd. Convenzione di Istanbul, resa esecutiva con legge 27 giugno 2013, n. 77), ai sensi del quale l'attuazione della Convenzione – con particolare riguardo alle misure destinate a tutelare i diritti delle vittime – «deve essere garantita senza alcuna discriminazione fondata sul sesso, sul genere, [...], sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere».

Con specifico riferimento a orientamento sessuale e identità di genere, inoltre, è sufficiente richiamare – in giurisprudenza – la sentenza n. 221/2015 della Corte costituzionale, che ha riconosciuto il «diritto all'identità di genere quale elemento costitutivo del diritto all'identità personale, rientrando a pieno titolo nell'ambito dei diritti fondamentali della persona» (così il par. 4.1 del *Considerato in diritto*), mentre cospicui sono i riferimenti – nella giurisprudenza interna e in quella delle Corti sovranazionali – all'orientamento sessuale come dimensione della personalità meritevole di protezione (cfr. ad esempio C. cost., sent. n. 138/2010; Corte di giustizia UE, 23 aprile 2020, *NH c. Avvocatura per i diritti LGBTI – Rete Lenford*, in c. C-507/18 e 2 dicembre 2014, *A, B, C v. Staatsecretaris van Veiligheid en Justitie*, cause riunite da C-148/13 a C-150/13; Corte europea dei diritti dell'uomo, a partire da *Dudgeon v. UK*, 22 ottobre 1981, ric. n. 7525/76, per arrivare alle più recenti *Oliari v. Italy*, 21 luglio 2015, ricc. nn. 18766/11 e 36030/11 e *Beizaras and Levickas v. Lituania*, 14 gennaio 2020, ric. n. 41288/15).

Per questo motivo, anche all'esito delle audizioni, nella redazione del testo unificato si è preferito non riprodurre l'apparato di definizioni recato da alcune delle proposte di legge abbinata, in quanto le stesse sono espressive di un patrimonio sufficientemente consolidato nell'esperienza giuridica. Può essere tuttavia utile ribadire in questa sede che: a) per sesso, si intende il sesso indicato alla nascita o risultante a seguito di rettificazione anagrafica ai sensi della legge 14 aprile 1982, n. 164; b) per la definizione di genere, infine, può riportarsi quella contenuta nell'articolo 3, lettera c) della richiamata Convenzione di Istanbul, a mente del quale «con il termine “genere” ci si riferisce a ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera

appropriati per donne e uomini»; c) per orientamento sessuale si intende l'attrazione emotiva o sessuale nei confronti di persone di sesso opposto, dello stesso sesso o di entrambi i sessi; d) per identità di genere si intende la percezione che una persona ha di sé come rispondente ad un genere, anche se non corrispondente al proprio sesso biologico (in linea con quanto affermato dalla Corte costituzionale nella richiamata sentenza n. 221/2015, ma già nella più risalente sentenza n. 161/1985).

Compatibilità con l'articolo 21 della Costituzione

La proposta di legge interviene sulle fattispecie di istigazione alla discriminazione e alla violenza, già previste dall'articolo 604-*bis* del codice penale, estendendone l'applicazione alle condotte fondate sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere. Ciò ha suscitato preoccupazioni nel dibattito pubblico, risuonate anche in sede di discussione generale. Sul punto, è dunque opportuno e necessario chiarire che l'intervento in materia penale non presenta profili di contrasto con l'articolo 21 della Costituzione: esso, infatti, non colpisce qualsiasi opinione critica rispetto alle scelte e allo stile di vita delle donne o delle persone LGBT+ (formulata, ad esempio, richiamando le posizioni di una confessione religiosa al riguardo). Tali espressioni resteranno consentite, come ovvio in una democrazia. Ad essere colpite saranno, piuttosto, quelle opinioni formulate in modo lesivo della dignità degli individui e capaci anche per questo di determinare il concreto pericolo di compimento di atti discriminatori e violenti.

In una democrazia pluralista come quella disegnata dalla nostra Costituzione, infatti, la libertà di espressione non è priva di limiti e non può spingersi fino all'offesa verso la dignità delle persone: esiste cioè la libertà, ma esistono anche la solidarietà, la responsabilità e il rispetto per l'altro.

La libertà di manifestazione del pensiero, infatti, incontra un limite «quando l'espressione del pensiero si attua mediante un'offesa a beni e diritti che meritano tutela» (C. Cost., sent. n. 16/1973) o quando la limitazione è «posta a tutela del metodo democratico» (C. Cost., sent. n. 87/1966). Fin dagli anni settanta, inoltre, la Corte aveva ritenuto che il delitto di diffamazione non potesse ritenersi lesivo della libertà di manifestazione del pensiero in quanto, da un lato, essa incontra «limiti derivanti dalla tutela del buon costume o dall'esistenza di beni o interessi diversi che siano parimenti garantiti o protetti dalla Costituzione» e, dall'altro, «tra codesti beni ed interessi, ed in particolare tra quelli inviolabili, in quanto essenzialmente connessi con la persona umana, è l'onore (comprensivo del decoro e della reputazione) che trova difesa nelle previsioni degli artt. 594 e 595 del codice penale» (C. Cost., sent. n. 86/1974).

La giurisprudenza della Corte costituzionale e la giurisprudenza ordinaria, inoltre, hanno individuato proprio nella concreta offensività della condotta istigatoria il discrimine tra limitazioni

consentite e non consentite della libertà di manifestazione del pensiero in sede penale e, di conseguenza, il criterio per valutare la legittimità costituzionale dei reati di istigazione alla luce dell'articolo 21.

«La libertà di manifestazione del pensiero, garantita dall'art. 21, primo comma, della Costituzione», afferma infatti la Corte costituzionale già nella sentenza n. 65/1970, «trova i suoi limiti non soltanto nella tutela del buon costume, ma anche nella necessità di proteggere altri beni di rilievo costituzionale e nell'esigenza di prevenire e far cessare turbamenti della sicurezza pubblica, la cui tutela costituisce una finalità immanente del sistema» sicché non contrasta con la Costituzione l'apologia di delitti, in quanto con tale figura di reato non viene repressa «la manifestazione di pensiero pura e semplice, ma quella che per le sue modalità integri comportamento concretamente idoneo a provocare la commissione di delitti».

La soglia dell'offensività, pertanto, non viene raggiunta da condotte che implicano semplice manifestazione del pensiero, bensì soltanto da condotte idonee a determinare concrete situazioni di pericolo.

Con specifico riguardo alle fattispecie oggi confluite negli articoli 604-*bis* e *ter* del codice penale, è pacifica nella giurisprudenza – sia con riguardo alla fattispecie autonoma di reato, sia con riguardo alla configurabilità della circostanza aggravante – la necessità che la condotta istigatoria sia idonea a determinare il pericolo concreto del verificarsi di atti discriminatori e violenti. Così ad esempio, con riguardo alla fattispecie autonoma di reato, Cass. pen., sez. I, 22 maggio 2015, n. 42727 afferma (in massima) che è sempre necessario «valutare la concreta ed intrinseca capacità della condotta a determinare altri a compiere un'azione violenta con riferimento al contesto specifico ed alle modalità del fatto».

Anche la giurisprudenza europea offre significative indicazioni sul punto. Nella giurisprudenza della Corte di giustizia UE si pensi, da ultimo, alla già richiamata sentenza 23 aprile 2020, *NH c. Avvocatura per i diritti LGBTI – Rete Lenford*, in c. C-507/18, nella quale si afferma chiaramente che la libertà di espressione non può vanificare gli obiettivi della direttiva 2000/78/CE in materia di contrasto alle discriminazioni legate a orientamento sessuale e identità di genere sul luogo di lavoro, sicché «l'ingerenza nell'esercizio della libertà di espressione non va oltre quanto è necessario per realizzare gli obiettivi di tale direttiva, vietando unicamente le dichiarazioni che costituiscono una discriminazione in materia di occupazione e di lavoro» (par. 52).

Nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, il riferimento va, ad esempio, alla sentenza *Vejdeland c. Svezia* (Corte EDU, 9 febbraio 2012, ric. n. 1813/07), relativa al ricorso di un soggetto condannato dalla Suprema Corte svedese per aver diffuso volantini contenenti espressioni

violente e discriminatorie nei confronti delle persone omosessuali. La Corte EDU non ha ravvisato alcuna violazione della libertà di espressione (protetta dall'articolo 10 della Convenzione), ritenendo la condanna giustificata alla luce del fatto che, in una società democratica, il riconoscimento di diritti (quale, appunto, la libertà di espressione) non può andar disgiunto dall'esercizio di doveri, tra cui rientra senza dubbio quello di “avoid statements that are unwarrantably offensive to others, constituting an assault on their rights” (par. 57). Ancor più di recente, si pensi alla sentenza 11 giugno 2020, *Lilliendahl v. Islanda* (ric. n. 29297/18), nella quale la Corte europea dei diritti dell'uomo ha escluso la violazione dell'articolo 10 della libertà di espressione da parte della normativa islandese di contrasto e repressione dei crimini d'odio determinati dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere. Da un lato, infatti, la libertà di espressione incontra il limite del rispetto dei diritti altrui (par. 43); dall'altro, la Corte ribadisce che – quando si parla di crimini d'odio – la discriminazione basata sull'orientamento sessuale è «as serious as discrimination based on “race, origin and colour”» (par. 45). La chiarezza dei principi e delle concrete soluzioni applicative individuate dalla giurisprudenza interna e sovranazionale, consente di allontanare ogni dubbio di legittimità costituzionale: il discrimine – il concreto pericolo del compimento di atti discriminatori e violenti – è infatti già individuato in modo chiaro e preciso dall'ordinamento. D'altra parte, nemmeno interventi di riforma dichiaratamente rivolti a ridurre l'area di incidenza dei reati di opinione – come quello realizzato con la legge 24 febbraio 2006, n. 85 – hanno ritenuto necessario introdurre clausole di salvaguardia per questa o quella tipologia di opinione, e ciò conferma il carattere assolutamente pacifico delle soluzioni già individuate dalla giurisprudenza.

L'obiettivo delle disposizioni in argomento, dunque, non è quello di regolare la circolazione delle idee nello spazio pubblico, bensì di proteggere la dignità delle persone, in relazione ad aspetti della loro identità che – per ragioni sociali, culturali e politiche – assumono tratti di peculiare vulnerabilità e che, anche al di là di ciò, sono ritenute meritevoli di riconoscimento e tutela, mantenendo così in equilibrio gli articoli 2, 3 e 21 della Costituzione.

* * *

Politiche di prevenzione e contrasto delle discriminazioni e della violenza, nonché di supporto alle vittime

Gli articoli 5, 6, 7 e 8 della proposta di legge si occupano invece, simmetricamente rispetto a quanto previsto dall'intervento in materia penale, di articolare concrete politiche di promozione della pari dignità sociale e dell'inclusione delle persone LGBT+ nonché di azioni di sostegno a favore delle vittime di reato e, più in generale, delle persone che si trovino in condizione di particolare

vulnerabilità in ragione dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere. Deve essere precisato anzitutto che, mentre la prima parte della legge si occupa anche delle discriminazioni e della violenza basate sul sesso e sul genere, la seconda parte si occupa soltanto di persone LGBT+: ciò perché, come evidente, la prevenzione e il contrasto della discriminazione e la violenza verso le donne sono già oggetto di politiche e azioni specifiche, che la proposta di legge non intacca.

L'articolo 5 della proposta di legge istituisce formalmente – nella data del 17 maggio – la Giornata contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia. Si tratta di una innovazione importante: la Giornata, infatti, viene celebrata dal 2004 ed è stata ufficialmente riconosciuta e proclamata dal Parlamento europeo con la Risoluzione del 26 aprile 2007 sull'omofobia in Europa. Da allora, essa viene celebrata anche in Italia, come dimostrano – ad esempio – i messaggi che in tale occasione vengono diffusi in sede istituzionale, a partire dal Presidente della Repubblica e dalle alte cariche dello Stato. Già oggi, in occasione della Giornata, si svolgono iniziative – anche presso le amministrazioni pubbliche e nelle scuole – manifestazioni civili e anche religiose (nel 2018, ad esempio, si sono svolte veglie di preghiera nelle diocesi di Palermo, Parma, Sanremo, Lucca, Alessandria, Reggio Emilia, Roma, Trieste, Bologna, Siracusa, Firenze, Torino, Cagliari, Napoli, Genova, Milano, Cremona: cfr. <https://www.avvenire.it/chiesa/pagine/oltre-omofobia-veglie-e-preghiere-guidate-dai-vescovi>). L'articolo 5 della proposta di legge, dunque, prende atto di una realtà e di prassi già ampiamente diffuse nel paese, le riconosce a livello legislativo e ne promuove – con efficacia generale – la prosecuzione, in linea con quanto già avviene e con la specifica finalità di «promuovere la cultura del rispetto e dell'inclusione nonché di contrastare i pregiudizi, le discriminazioni e le violenze motivati dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere, in attuazione dei principi di uguaglianza e di pari dignità sociale sanciti dalla Costituzione».

L'articolo 6 modifica l'articolo 7 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, relativo alle competenze dell'UNAR (*Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica*), mediante l'inserimento di un comma 2-bis che fornisce espressa copertura legislativa alla *Strategia Nazionale LGBT*, attiva presso l'Ufficio già dal 2013. Essa interviene già oggi negli ambiti dell'educazione e dell'istruzione, del lavoro, della sicurezza e delle carceri e della comunicazione e dei media, individuando specifici interventi volti a prevenire e contrastare l'insorgere di fenomeni di violenza e discriminazione fondati sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere. L'individuazione degli interventi avviene di regola mediante avviso di selezione pubblica di progetti, finanziati attraverso l'impiego di risorse messe a disposizione dall'Unione europea, e dunque non gravanti sulla finanza pubblica.

L'innovazione, pertanto, consiste nel rafforzamento della legittimazione della *Strategia*, che verrebbe così sottratta all'area della discrezionalità amministrativa, divenendo piuttosto un elemento necessario della missione istituzionale dell'Ufficio. Inoltre, viene riconosciuta e promossa

la prassi – già consolidata – consistente nella «consultazione permanente delle amministrazioni locali, delle organizzazioni di categoria e delle associazioni impegnate nel contrasto delle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere», al fine di promuovere il coinvolgimento dei diversi livelli di governo e dei corpi intermedi nell'articolazione di azioni dirette a promuovere l'uguaglianza.

L'articolo 7 incrementa di quattro milioni annui, a decorrere dal 2020, il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità al fine di finanziare politiche per la prevenzione e il contrasto della violenza per motivi legati all'orientamento sessuale e all'identità di genere e per il sostegno delle vittime (comma 1). Ai sensi dei commi 2 e seguenti tali politiche consisteranno nell'istituzione di un programma per la realizzazione in tutto il territorio nazionale di centri contro le discriminazioni motivate da orientamento sessuale e identità di genere. A tali centri potranno accedere le vittime dei reati di cui all'articolo 604-*bis* del codice penale, commessi per motivi fondati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere della vittima ovvero le vittime di un reato aggravato, per le medesime ragioni, dalla circostanza di cui all'articolo 604-*ter* del codice penale; in aggiunta, potranno accedere ai centri quei soggetti che si trovino in condizione di vulnerabilità legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere in ragione del contesto sociale e familiare di riferimento (comma 2). I centri – che potranno essere gestiti dagli enti locali, in forma singola o associata, nonché da associazioni operanti nel settore del sostegno e dell'aiuto ai soggetti di cui al comma 2 – forniranno adeguata assistenza legale, sanitaria, psicologica, di mediazione sociale e ove necessario adeguate condizioni di alloggio e di vitto, operando in maniera integrata con la rete dei servizi socio-sanitari e assistenziali territoriali e garantendo l'anonimato dei soggetti che vi accedono (commi 2 e 3). Il programma è definito con regolamento del Governo, da adottarsi su proposta del Ministro per le pari opportunità: nel regolamento sono individuati i requisiti organizzativi dei centri, le tipologie degli stessi, le categorie professionali che vi possono operare e le modalità di erogazione dei servizi assistenziali e viene altresì assicurata, in sede di elaborazione del programma, la consultazione delle associazioni operanti nel settore del sostegno e dell'aiuto ai soggetti di cui al comma 2 (cfr. comma 4). L'articolo 7 intende disciplinare le esperienze di supporto alle vittime di discriminazione e violenza omotransfobica già in essere in alcune realtà (ad esempio Roma, Napoli, Torino e Milano), promuovendo e sostenendo dal punto di vista finanziario la massima diffusione sul territorio nazionale di analoghe esperienze e buone pratiche. Si tratta di un presidio essenziale non solo nell'azione di contrasto della violenza e della discriminazione, ma anche al fine di garantire pari dignità sociale alle vittime di omotransfobia, rimuovendo gli ostacoli alla loro piena partecipazione alla vita sociale ed economica, in diretta attuazione dell'articolo 3, comma 2 della Costituzione. Troppo spesso, infatti, il timore di rimanere esposti a fragilità economica, perdita dell'alloggio (come dimostrano i numerosi casi di giovani LGBT+ cacciati di

casa a seguito del *coming out*), perdita del lavoro e isolamento sociale rappresenta un freno alla concreta capacità di reazione alla discriminazione e alla violenza di matrice omotransfobica. La diffusione di centri contro le discriminazioni omotransfobiche su tutto il territorio nazionale può rappresentare – in questo senso – occasione di supporto e aiuto concreto, e dunque di speranza per le persone LGBT+ in condizione di vulnerabilità.

L'articolo 8 dispone che l'ISTAT, con cadenza almeno triennale, effettui una rilevazione statistica sugli atteggiamenti della popolazione in relazione alla discriminazione e alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, oppure fondati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere. Tale rilevazione, che si andrebbe ad aggiungere a quelle già in essere relative alla discriminazione e alla violenza di genere, ha la finalità di consentire accurata verifica dell'applicazione della legge e della progettazione e della realizzazione di politiche di contrasto alla discriminazione e alla violenza, così come adeguato monitoraggio delle politiche di prevenzione; essa dovrà altresì misurare le discriminazioni e la violenza subite e le caratteristiche dei soggetti più esposti al rischio.

L'articolo 9, infine, reca la copertura finanziaria, individuata nel Fondo per le esigenze indifferibili, di cui all'articolo 1, comma 200 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, mediante corrispondente riduzione del medesimo.

* * *

La proposta di legge risponde a un'esigenza profondamente avvertita da larga parte della popolazione e affronta fenomeni di discriminazione e violenza che sono sempre più dolorosi e urgenti. Allo stesso tempo, essa si pone in diretta attuazione degli articoli 2 e 3 della Costituzione, e dà risposta alle numerose sollecitazioni pervenute, in questo senso, dall'Unione europea, dal Consiglio d'Europa e dall'Alto Commissariato per i diritti umani dell'ONU.

Senza pregiudizio per nessuno, la proposta di legge aggiunge un tassello importante al mosaico della pari dignità in Italia, riconoscendo nel sesso, nel genere, nell'orientamento sessuale e nell'identità di genere dimensioni della personalità ricche di valore per la persona e dunque rilevanti per il diritto. Così, allargando i confini della cittadinanza democratica, la proposta di legge contribuisce a disegnare una comunità politica più libera, giusta, inclusiva e solidale.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1

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

1. All'articolo 604-bis del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alle lettere a) e b) del primo comma sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «oppure fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere»;

b) al primo periodo del secondo comma sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «oppure fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere»;

c) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, istigazione a delinquere e atti discriminatori e violenti per motivi razziali, etnici, religiosi o fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere».

Art. 2

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

1. Al primo comma dell'articolo 604-ter del codice penale, dopo le parole: «o religioso,» sono inserite le seguenti: «oppure fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere,».

Art. 3

(Modifiche al decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122)

1. Al decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al titolo, le parole: «e religiosa» sono sostituite dalle seguenti: «, religiosa o fondata sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere»;

b) all'articolo 1, sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 1-bis, le parole «reati previsti dall'art. 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, o per uno dei reati previsti dalla legge 9 ottobre 1967, n. 962» sono sostituite dalle seguenti: «per uno dei delitti di cui all'articolo 604-bis, ovvero per un delitto aggravato dalla circostanza di cui all'articolo 604-ter del codice penale, nonché per il delitto previsto all'articolo 7 comma 2 della legge 9 ottobre 1967, n. 962 e per quelli indicati dall'articolo 2»;

2) il comma 1-ter è sostituito dal seguente: «Nel caso di condanna per uno dei delitti di cui al comma 1-bis, la sospensione condizionale della pena può essere subordinata, se il condannato non si oppone, alla prestazione di un'attività non retribuita in favore della collettività secondo quanto previsto dai commi successivi. Per i medesimi delitti nei casi di richiesta dell'imputato di sospensione del procedimento con messa alla prova, per lavoro di pubblica utilità si intende quanto previsto dai commi successivi».

3) al comma 1-*quater*, le parole «, da svolgersi al termine dell'espiazione della pena detentiva per un periodo massimo di dodici settimane, deve essere» sono sostituite dalla parola «è» e dopo la parola «giudice» sono inserite le seguenti «, tenuto conto delle ragioni che hanno determinato la condotta,»;

4) al comma 1-*quinqies*, le parole «o degli extracomunitari» sono sostituite dalle seguenti: «, degli stranieri o in favore delle associazioni di tutela delle vittime dei reati di cui all'articolo 604-*bis* del codice penale»;

5) alla rubrica, dopo la parola «religiosi» sono inserite le seguenti: «o fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere».

2. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento adottato con decreto del Ministro della giustizia sono determinate le modalità di svolgimento dell'attività non retribuita in favore della collettività, di cui all'articolo 1 del decreto legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, come modificato dal comma 1 del presente articolo.

Art. 4

*(Modifica all'articolo 90-*quater* del codice di procedura penale)*

1. Al comma 1 dell'articolo 90-*quater* del codice di procedura penale, dopo le parole: «odio razziale» sono inserite le seguenti: «o fondato sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere».

Art. 5

(Istituzione della giornata nazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia)

1. La Repubblica italiana riconosce il giorno 17 maggio quale «Giornata nazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia», al fine di promuovere la cultura del rispetto e dell'inclusione nonché di contrastare i pregiudizi, le discriminazioni e le violenze motivati dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere, in attuazione dei principi di uguaglianza e di pari dignità sociale sanciti dalla Costituzione.

2. La Giornata di cui al comma 1 non determina riduzioni dell'orario di lavoro degli uffici pubblici né, qualora cada in un giorno feriale, costituisce giorno di vacanza o comporta la riduzione di orario per le scuole di ogni ordine e grado, ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge 5 marzo 1977, n. 54.

3. In occasione della «Giornata nazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia», sono organizzate cerimonie, incontri e ogni altra iniziativa utile, anche da parte delle

amministrazioni pubbliche, in modo particolare nelle scuole di ogni ordine e grado, per la realizzazione delle finalità di cui al comma 1.

4. Dall'attuazione del presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Art. 6

(Modifiche al decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, in materia di prevenzione e contrasto delle discriminazioni per motivi legati all'orientamento sessuale e all'identità di genere)

1. All'articolo 7 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 dopo il comma 2 è inserito il seguente:

“2-bis. Nell'ambito delle competenze di cui al comma 2, l'ufficio elabora con cadenza triennale una strategia nazionale per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni per motivi legati all'orientamento sessuale e all'identità di genere. La strategia reca la definizione degli obiettivi e l'individuazione di misure relative all'educazione e istruzione, al lavoro, alla sicurezza, anche con riferimento alla situazione carceraria, alla comunicazione e ai media. La strategia è elaborata nel quadro di una consultazione permanente delle amministrazioni locali, delle organizzazioni di categoria e delle associazioni impegnate nel contrasto delle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere e individua specifici interventi volti a prevenire e contrastare l'insorgere di fenomeni di violenza e discriminazione fondati sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere.

Art. 7

(Misure per la prevenzione e il contrasto della violenza per motivi legati all'orientamento sessuale e all'identità di genere e per il sostegno alle vittime)

1. Il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, di cui all'articolo 19, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è incrementato di 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, al fine di finanziare politiche per la prevenzione e il contrasto della violenza per motivi legati all'orientamento sessuale e all'identità di genere e per il sostegno delle vittime.

2. Nei limiti delle risorse di cui al comma 1, è istituito un programma per la realizzazione in tutto il territorio nazionale di centri contro le discriminazioni motivate da orientamento sessuale e identità di genere. I centri garantiscono adeguata assistenza legale, sanitaria, psicologica, di mediazione sociale e ove necessario adeguate condizioni di alloggio e di vitto alle vittime dei reati previsti dagli articoli 604-*bis* del codice penale, commessi per motivi fondati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere della vittima ovvero di un reato aggravato, per le medesime ragioni, dalla

circostanza di cui all'articolo 604-ter del codice penale, nonché per soggetti che si trovino in condizione di vulnerabilità legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere in ragione del contesto sociale e familiare di riferimento.

3. I centri di cui al comma 2 svolgono la loro attività garantendo l'anonimato delle vittime e possono essere gestiti dagli enti locali, in forma singola o associata, nonché da associazioni operanti nel settore del sostegno e dell'aiuto ai soggetti di cui al medesimo comma. I centri operano in maniera integrata, anche con la rete dei servizi socio-sanitari e assistenziali territoriali, tenendo conto delle necessità fondamentali per la protezione dei soggetti di cui al comma 2, ivi compresa l'assistenza legale, sanitaria, psicologica e di mediazione sociale dei medesimi.

4. Il programma di cui al comma 2 è definito con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per le pari opportunità. Il regolamento individua i requisiti organizzativi dei centri di cui al comma 2, le tipologie degli stessi, le categorie professionali che vi possono operare e le modalità di erogazione dei servizi assistenziali e assicura, in sede di elaborazione del programma, opportune forme di consultazione delle associazioni di cui al comma 3.

Art. 8

(Statistiche sulle discriminazioni e sulla violenza)

1. Ai fini della verifica dell'applicazione della presente legge e della progettazione e della realizzazione di politiche di contrasto alla discriminazione e alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, oppure fondati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere e del monitoraggio delle politiche di prevenzione, l'Istituto nazionale di statistica, nell'ambito delle proprie risorse e competenze istituzionali, assicura lo svolgimento, con cadenza almeno triennale, di una rilevazione statistica sugli atteggiamenti della popolazione. La rilevazione dovrà misurare anche le discriminazioni e la violenza subite e le caratteristiche dei soggetti più esposti al rischio, secondo i quesiti contenuti nell'Indagine sulle discriminazioni condotta dall'Istituto nazionale di Statistica a partire dal 2011.

Art. 9

(Copertura finanziaria)

Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 8, comma 1, pari a 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.