



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CIRINNÀ e CERNO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 MARZO 2018

Disposizioni in materia di contrasto alle discriminazioni motivate dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere

ONOREVOLI SENATORI. – Il principio generale di non discriminazione ha valore universale, riguarda ogni persona e, come tale, è affermato nelle norme di diritto internazionale fin dalla Dichiarazione universale dei diritti umani adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948. La Costituzione della Repubblica italiana all'articolo 3, primo comma, afferma la pari dignità sociale di tutti i cittadini senza distinzione di condizioni personali e sociali.

Questa condizione di pari dignità e di tutela dalle discriminazioni oggi non è tutelata in Italia nel caso dei cittadini e delle cittadine lesbiche, gay, bisessuali, transessuali e intersessuali (LGBTI) né dal punto di vista sociale, restando vive e diffuse pratiche di discriminazione e atti di omofobia e transfobia, sia sul piano normativo dove ad oggi manca un'adeguata legislazione antidiscriminatoria.

Da molti anni le istituzioni europee invitano gli stati membri ad affrontare questo tema in maniera adeguata, ottenendo nel corso del tempo l'adozione di leggi specifiche nella gran parte dei Paesi dell'Unione, ma non in Italia.

Già nel 1981, con la raccomandazione n. 924 del 1° ottobre «Sulla discriminazione contro gli omosessuali», l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa esortava gli Stati dell'Unione a garantire pari trattamento alle persone omosessuali.

A seguito del rapporto dell'eurodeputata italiana Vera Squarcialupi sulle discriminazioni sessuali sul posto di lavoro, il Parlamento europeo il 13 marzo 1984 approvava una risoluzione con cui invitava gli Stati a individuare «qualsiasi discriminazione nei

confronti delle persone omosessuali, attinenti al lavoro, alla casa e altri problemi sociali».

La serie di risoluzioni del Parlamento europeo e del Consiglio su questo tema è continuata con cadenza regolare negli anni, producendo modifiche normative in diversi stati membri ma non in Italia.

Alle prime risoluzioni più generalistiche ma che ribadivano la necessità di adottare legislazioni antidiscriminatorie anche a tutela delle persone omosessuali (fra le altre, le risoluzioni D'Ancona del 11 giugno 1986, Parodi del 26 maggio 1989, Buron del 22 novembre 1989, Ford del 23 luglio 1990) hanno fatto seguito quelle più specifiche dell'8 febbraio 1994 «Sulla parità di diritti per gli omosessuali nella comunità», del 17 settembre 1996, dell'8 aprile 1997, quella «Sulla parità di diritti per gli omosessuali nell'Unione europea» del 17 settembre 1998, quelle «Sull'omofobia in Europa» del 18 gennaio 2006 e del 26 aprile 2007, quelle del 24 maggio 2012, del 4 febbraio 2014 e del 9 giugno 2015. In particolare, la risoluzione del 2006, approvata con il voto, oltre che delle sinistre, della gran parte dei liberali e dei popolari, ha dichiarato l'omofobia, definita come una paura e un'avversione irrazionale nei confronti dell'omosessualità e di lesbiche, gay, bisessuali e transessuali (LGBT), «assimilabile a razzismo, xenofobia, antisemitismo, sessismo».

Analoga attenzione è stata prestata dalle istituzioni europee alla tutela da discriminazioni delle persone transessuali e *transgender*. La raccomandazione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa n. 1117 del 1989 sulla condizione delle persone transessuali riconosce che le persone transessuali sono spesso vittime di discriminazione

e richiama l'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo che vieta ogni discriminazione nel godimento dei diritti e delle libertà fondamentali.

La risoluzione sulla discriminazione dei transessuali approvata dal Parlamento europeo il 12 settembre 1989 deplora che le persone transessuali siano discriminate, emarginate e talvolta criminalizzate; invita gli Stati membri a emanare disposizioni che ne vietino la discriminazione, invita il Consiglio d'Europa a emanare una convenzione per la loro tutela, invita la Commissione e il Consiglio a precisare che le direttive comunitarie sull'equiparazione di uomini e donne sul posto di lavoro vietano anche la discriminazione delle persone transessuali.

Nel 1996 la Corte di giustizia europea, con la sentenza del 30 aprile nella causa C-13/94 P. contro S. e *Cornwall County Council*, ha stabilito che la sfera di applicazione della direttiva 76/207/CEE del Consiglio, del 9 febbraio 1976, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro non può essere ridotta alle sole discriminazioni dovute all'appartenenza all'uno o all'altro sesso, ma si estende alle discriminazioni determinate dal cambiamento di sesso.

La Risoluzione 2048 del 22 aprile 2015 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa «La discriminazione nei confronti delle persone *transgender* in Europa» invita gli Stati membri, fra l'altro, a «proibire esplicitamente la discriminazione sulla base dell'identità di genere nella propria legislazione nazionale e includere la non discriminazione dei diritti umani delle persone *transgender* nelle istituzioni nazionali per i diritti umani, con un esplicito riferimento alla identità di genere» e ad «adottare una legislazione sui crimini d'odio che offra una

protezione specifica per le persone *transgender* contro violenze e crimini transfobici».

Nelle considerazioni introduttive alla direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno ribadito quanto già affermato dieci anni prima dalla Corte di giustizia, vale a dire che il campo d'applicazione del principio della parità di trattamento tra uomini e donne non possa essere limitato al divieto delle discriminazioni basate sul fatto che una persona appartenga all'uno o all'altro sesso e che tale principio si applica anche alle discriminazioni derivanti da un cambiamento di sesso.

Il trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997, nell'aggiornare il trattato di Roma del 1957, atto di nascita della Comunità europea, ha stabilito all'articolo 13 che il Consiglio europeo possa prendere i provvedimenti opportuni per combattere la discriminazione basata, fra l'altro, sul genere e sull'orientamento sessuale («*sexual orientation*», maldestramente tradotto dall'ufficio traduzioni dell'europarlamento con l'espressione «tendenze sessuali»).

Anche la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, firmata a Nizza dagli Stati il 7 dicembre del 2000, vieta espressamente qualsiasi forma di discriminazione fondata, fra l'altro, sul sesso o le «*tendenze sessuali*».

La raccomandazione 1474 approvata il 26 settembre 2000 dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha chiesto ai Paesi europei di inserire l'orientamento sessuale nelle leggi nazionali contro la discriminazione, di combattere l'omofobia nelle scuole, nella sanità, nelle Forze armate e nella Polizia, nel lavoro e di inserire il divieto di discriminazioni sulla base dell'orientamento sessuale nella Convenzione eu-

ropea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

A seguito della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che mira a stabilire un quadro generale per la lotta alle discriminazioni per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro, l'Italia, che fino ad allora aveva del tutto ignorato il tema di una tutela normativa delle persone omosessuali e transessuali, è stata costretta ad adeguare la propria legislazione. Lo ha fatto con il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, «Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro», che introduce per la prima volta nell'ordinamento italiano il principio di parità di trattamento e il divieto esplicito di discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro, introducendo inoltre una disciplina antidiscriminatoria che include strumenti di tutela giurisdizionale. Questo non ha evitato all'Italia una procedura di infrazione che avrebbe prodotto, nel 2007, la modifica del decreto in senso migliorativo per i lavoratori oggetto di discriminazione.

Dal 1996 numerosi progetti di legge depositati nei due rami del Parlamento italiano hanno chiesto di estendere le tutele già previste dalla normativa per altri soggetti sottoposti a discriminazioni e ai cosiddetti «crimini d'odio» alle persone omosessuali e transessuali, ma finora il Parlamento non ha adottato nessuna misura in questo senso. Nel gennaio del 2008 la Commissione giustizia della Camera ha licenziato il testo unificato 1249-ter ed abbinati contenente misure contro gli atti persecutori e contro la discriminazione e la violenza determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere.

Il 19 settembre 2013 la Camera dei Deputati ha approvato per la prima volta un disegno di legge, a prima firma Scalfarotto, dal titolo «Disposizioni in materia di contrasto dell'omofobia e della transfobia». Tutta-

via la diversa maggioranza politica presente in Senato nella XVII legislatura ha impedito che quel testo potesse essere approvato anche dall'altro ramo del Parlamento.

Il tema di una tutela delle persone LGBTI da atti di discriminazione e violenza in Italia rimane ad oggi quanto mai urgente.

Purtroppo non esistono nel nostro Paese statistiche ufficiali sulle discriminazioni di lesbiche, gay, bisessuali e transessuali: questo rappresenta di per sé un segno evidente della sottovalutazione di questa piaga sociale da parte delle istituzioni. I dati a disposizione sono quelli prodotti nel corso del tempo in maniera sporadica, a volte all'interno di progetti di collaborazione con istituzioni nazionali e locali, dalle organizzazioni di volontariato e di promozione sociale che operano nel campo della promozione dei diritti e della tutela da discriminazioni delle persone omosessuali e transessuali.

Secondo il «Report Omofobia» pubblicato annualmente da Arcigay dal 2011, ogni anno appaiono sui quotidiani le cronache di decine e decine di casi di aggressioni, violenze, episodi di ricatto, atti di bullismo di carattere omofobico o transfobico. Si tratta della punta di un *iceberg*, che nasconde una casistica assai più diffusa che le vittime spesso non denunciano per paura di ritorsioni o per timore della visibilità pubblica. L'assenza di una tutela normativa delle persone omosessuali e transessuali non solo lascia prive di protezione le vittime di questi atti, ma, in presenza di una normativa antidiscriminatoria relativa alla protezione di altre soggettività, sembra quasi indicare l'assenza di un disvalore degli atti di omofobia e transfobia.

La risoluzione del 26 aprile 2007 sopra citata «Sull'omofobia in Europa» ha indetto il 17 maggio di ogni anno quale Giornata internazionale contro l'omofobia. La data ricordata è quella del 17 maggio 1990, quando l'Organizzazione Mondiale della Sanità rimuoveva l'omosessualità dall'elenco

delle malattie mentali inserite nella sua Classificazione internazionale delle malattie (ICD).

Da allora quel giorno ricopre una particolare importanza per chi ha a cuore l'abolizione delle discriminazioni e dei pregiudizi nei confronti delle persone LGBTI. Il 17 maggio 2005 aveva avuto luogo in tutta Europa, ad opera delle organizzazioni impegnate nella lotta contro l'omofobia e la transfobia, la prima Giornata internazionale contro l'omofobia. Da allora anche nel nostro Paese ogni anno quella data è diventata l'occasione di una sensibilizzazione sociale.

La risoluzione del 2007 ha dato una veste istituzionale a quella ricorrenza, favorendo così una sua maggiore valorizzazione come strumento di diffusione di una cultura dell'inclusione e dell'accettazione consapevole delle differenze anche nel nostro Paese. Da allora il 17 maggio ha avuto una sua celebrazione istituzionale anche in Italia. Basti pensare all'incontro fra il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano e le associazioni più rappresentative della comunità LGBTI italiana, avvenuta il 17 maggio 2010, o la lettera inviata dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca a tutti i dirigenti scolastici in occasione del 17 maggio 2012. Nel 2013 la ricorrenza è stata celebrata alla presenza del Presidente del Senato Pietro Grasso, della Presidente della Camera Laura Boldrini e della Ministra alle pari opportunità Josefa Idem. Negli anni

successivi non è mai mancato un momento di celebrazione istituzionale promosso dai vertici del Parlamento o dal Governo né un messaggio da parte del Capo dello Stato.

Infine va ricordato che sono numerosi i consigli regionali del nostro paese che, in assenza di una legislazione nazionale hanno varato leggi contro le discriminazioni motivate dall'orientamento sessuale e l'identità di genere. Così la Toscana (legge regionale n. 63 del 2004), la Liguria (legge regionale n. 52 del 2009), le Marche (legge regionale n. 8 del 2010), la Sicilia (legge regionale n. 6 del 2015), l'Umbria (legge regionale n. 3 del 2017).

Il presente disegno di legge si propone di estendere agli atti di discriminazione e ai delitti motivati dall'odio nei confronti delle persone omosessuali e transessuali la protezione già garantita ai crimini d'odio fondati su motivazioni razziali, etniche, nazionali o religiose dagli articoli 604-bis e 604-ter del codice penale e precedentemente dalla legge 13 ottobre 1975, n. 654, come modificata dal decreto legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, detta «legge Mancino».

Il terzo articolo del disegno di legge istituisce anche in Italia la «Giornata nazionale contro l'omofobia e la transfobia» nella data del 17 maggio.

L'articolo 4 assegna all'ISTAT il compito di sopperire all'attuale assenza di dati attraverso una rilevazione statistica quadriennale.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.***(Modifiche al codice penale)*

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

a) al primo comma, lettera *a*), le parole: «o religiosi» sono sostituite dalle seguenti: «, religiosi o relativi all'orientamento sessuale o all'identità di genere»;

b) al primo comma, lettera *b*), le parole: «o religiosi» sono sostituite dalle seguenti: «, religiosi o relativi all'orientamento sessuale o all'identità di genere»;

c) al secondo comma, le parole: «o religiosi» sono sostituite dalle seguenti: «, religiosi o relativi all'orientamento sessuale o all'identità di genere»;

d) dopo il secondo comma è inserito il seguente:

«Ai fini della legge penale si intende per:

a) “orientamento sessuale”: l'attrazione emotiva o sessuale nei confronti di persone di sesso opposto, dello stesso sesso o di entrambi i sessi;

b) “identità di genere”: la percezione che una persona ha di sé come rispondente ad un genere, anche se non corrispondente al proprio sesso biologico».

2. Al primo comma dell'articolo 604-ter del codice penale, le parole: «o religioso» sono sostituite dalle seguenti: «, religioso o fondato sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere».

Art. 2.*(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) all'articolo 1, comma 1-*quinquies*, le parole: «o degli extracomunitari» sono sostituite dalle seguenti: «, degli extracomunitari o delle persone omosessuali e transessuali»;

b) alla rubrica dell'articolo 1, le parole: «o religiosi» sono sostituite dalle seguenti: «, religiosi o fonati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere»;

c) al titolo, le parole: «e religiosa» sono sostituite dalle seguenti: «, religiosa o fonata sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere».

Art. 3.

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

1. La Repubblica italiana riconosce il giorno 17 maggio quale «Giornata nazionale contro l'omofobia e la transfobia», al fine di promuovere la cultura del rispetto e dell'inclusione nonché di contrastare i pregiudizi e le discriminazioni motivati dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere.

2. In occasione della giornata nazionale contro l'omofobia e la transfobia sono organizzati incontri e iniziative, in modo particolare nelle scuole di ogni ordine e grado, al fine di sensibilizzare le cittadine e i cittadini al contrasto del pregiudizio, della discriminazione e della violenza verbale e fisica motivati dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere, nonché di mantenere vivi nella cultura e società italiane i principi di uguaglianza dei diritti e di pari dignità sociale sanciti dalla Costituzione.

Art. 4.

(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 di matrice xenofoba, antisemita, omofobica e transfobica 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 quadriennale, di una rilevazione statistica sulle discriminazioni e sulla violenza che ne misuri le caratteristiche fondamentali e individui i soggetti più esposti al rischio.