



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MALPEZZI e FINA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 OTTOBRE 2022

Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge riproduce il testo dell'atto Senato n. 2005, recante misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità, presentato nel corso della XVIII legislatura e il cui esame, come noto, si è interrotto con il voto di una mozione di non passaggio all'esame degli articoli il 27 ottobre 2021. Un voto accolto con uno scrosciante applauso da quella parte delle forze politiche che non ha mai realmente voluto l'approvazione di un testo che punisca gli atti di discriminazione violenta. Trascorsi i sei mesi dalla data di reiezione richiesti dal Regolamento ai sensi dell'articolo 76, il disegno di legge era già stato ripresentato proprio in questo ramo di Parlamento, atto Senato n. 2603, con l'intento di ripartire con l'esame di un testo che ha ad oggetto un tema urgente, quale quello della tutela delle persone dai crimini d'odio, che in un Paese democratico non può essere lasciato senza alcuna tutela.

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

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

Per quel che riguarda la violenza omotransfobica e abilista, l'assenza di specifiche fattispecie di reato e dell'aggravante non

consente, ad oggi, una classificazione delle denunce e dei relativi procedimenti penali. Con riferimento specifico alla violenza di matrice omotransfobica si osserva dunque che essa resta 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'omofobia, la bifobia e la transfobia, che ricorre il 17 maggio di ogni anno, una « *Rainbow Map* » (dalla quale risulta, per il 2022, che l'Italia si trova al 33° posto sui 49 Stati membri del Consiglio d'Europa).

Al fine di realizzare l'obiettivo di prevenire e contrastare l'insorgere di fenomeni di discriminazione e violenza misogina, omotransfobica e abilista il disegno di legge realizza un intervento integrato.

Esso infatti non si limita a 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 7, 8, 9 e 10 – il disegno di legge 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 disegno di legge non si limita a rimuovere una discriminazione, ma agisce in termini positivi, creando le condizioni per un'effettiva protezione delle donne, delle

persone LGBT+ e delle persone con disabilità, 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, l'identità di genere e la disabilità quali aspetti della personalità meritevoli di riconoscimento giuridico e protezione ai sensi dell'articolo 2 della Costituzione. Le disposizioni della seconda parte del disegno di legge, a differenza di quelle contenute nella prima, si riferiscono peraltro unicamente alla prevenzione della discriminazione e della violenza motivate da orientamento sessuale e identità di genere, per fare fronte a una lacuna – in materia – dell'ordinamento statale che invece già prevede l'articolazione di specifiche politiche di prevenzione della discriminazione e della violenza fondate su sesso, genere e disabilità.

Il disegno di legge risponde dunque 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, 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, il disegno di legge aggiunge un tassello importante al mosaico della pari dignità in Italia e, allargando i confini della cittadinanza democratica, contribuisce a disegnare una comunità politica più libera, giusta, inclusiva e solidale.

L'articolo 1 introduce, su precisa richiesta del Comitato per la legislazione della Camera dei deputati, un quadro definitorio, chiarendo il significato dei termini utilizzati nel testo del disegno e, in particolare, delle parole: « sesso », « genere », « orientamento sessuale » e « identità di genere »; sussi-

stendo invece – per la disabilità – già una definizione normativa, contenuta nell'articolo 1, comma 2, della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18. Pur trattandosi di termini ampiamente usati nella legislazione e nella giurisprudenza, si è ritenuto di chiarire la portata di tali concetti ai fini dell'applicazione delle innovazioni normative recate dal disegno di legge.

L'articolo 2 modifica il testo dell'articolo 604-*bis* del codice penale, estendendo alle condotte motivate dal sesso, dal genere, dall'orientamento sessuale, dall'identità di genere e dalla disabilità alcune delle autonome fattispecie di reato di cui alle lettere *a*) e *b*) del primo comma del citato 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 *d*) del comma 1 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, sull'identità di genere o sulla disabilità ».

L'articolo 3 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.

L'articolo 4, rubricato « Pluralismo delle idee e libertà delle scelte », fa salvi la libera espressione di convincimenti od opinioni nonché le condotte legittime riconducibili al

pluralismo delle idee o alla libertà delle scelte, purché non idonee a determinare il concreto pericolo del compimento di atti discriminatori o violenti. In tal modo – riprendendo le acquisizioni di consolidata giurisprudenza costituzionale, così come della giurisprudenza di legittimità formatasi proprio sulle fattispecie di reato e sull’aggravante speciale oggetto dell’intervento normativo – il disegno di legge favorisce il bilanciamento e l’equilibrio tra l’esercizio della libertà di manifestazione del pensiero, costituzionalmente garantita, e la concorrente esigenza di riconoscere e tutelare la dignità delle persone esposte a discorsi e crimini d’odio motivati da sesso, genere, orientamento sessuale, identità di genere e disabilità.

L’articolo 5 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, 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 (modifica del comma 1-ter dell’articolo 1 del citato decreto-legge n. 122 del 1993). In secondo luogo, si prevede – in aggiunta a quanto già previsto dal comma 1-quinquies – 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 6 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.

Per quel che riguarda la seconda parte del disegno di legge, che articola – come accennato – politiche di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza fondate sull’orientamento sessuale e sull’identità di genere, l’articolo 7 istituisce formalmente – nella data del 17 maggio – la Giornata contro l’omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia, prendendo atto di una realtà e di prassi già ampiamente diffuse nel Paese, riconoscendole e promuovendole 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 8 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’innovazione pertanto rafforza la legittimazione della Strategia, rendendola 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 coinvolgi-

mento dei diversi livelli di governo e dei corpi intermedi nell'articolazione di azioni dirette a promuovere l'uguaglianza.

L'articolo 9 coordina con le innovazioni normative recate dal disegno di legge la disposizione di cui all'articolo 105-*quater* del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, in materia di centri contro le discriminazioni motivate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere. Tale disposizione – il cui contenuto corrisponde peraltro a quello di una delle previsioni del testo unificato discusso dalla Camera dei deputati nella prima fase dell'*iter* – viene integrata con il riferimento esplicito agli articoli 604-*bis* e 604-*ter* del codice penale, come modificati dagli articoli 2 e 3 del disegno di legge. Per l'effetto, ai centri contro le discriminazioni potranno accedere – oltre ai soggetti già contemplati dall'articolo 105-*quater* del citato decreto-legge n. 34 del 2020 – anche le vittime dei reati previsti dall'articolo 604-*bis* del codice penale, commessi per motivi fondati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere della vit-

tima, ovvero di un reato aggravato, per le medesime ragioni, dalla circostanza di cui all'articolo 604-*ter* del codice penale.

L'articolo 10 infine dispone che l'ISTAT – nell'ambito delle proprie risorse e competenze istituzionali e sentito l'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (OSCAD) – effettui, con cadenza almeno triennale, 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 la progettazione e 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.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge si intende per:

a) « sesso »: il sesso biologico o anagrafico;

b) « genere »: qualunque manifestazione esteriore di una persona che sia conforme o contrastante con le aspettative sociali connesse al sesso;

c) « orientamento sessuale »: l'attrazione sessuale o affettiva nei confronti di persone di sesso opposto, dello stesso sesso o di entrambi i sessi;

d) « identità di genere »: l'identificazione percepita e manifestata di sé in relazione al genere, anche se non corrispondente al sesso, indipendentemente dall'aver concluso un percorso di transizione.

Art. 2.

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

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

a) al primo comma, lettera *a)*, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « oppure fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere o sulla disabilità »;

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

mento sessuale, sull'identità di genere o sulla disabilità »;

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

d) 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, sull'identità di genere o sulla disabilità ».

Art. 3.

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

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

Art. 4.

(Pluralismo delle idee e libertà delle scelte)

1. Ai fini della presente legge, sono fatte salve la libera espressione di convincimenti od opinioni nonché le condotte legittime riconducibili al pluralismo delle idee o alla libertà delle scelte, purché non idonee a determinare il concreto pericolo del compimento di atti discriminatori o violenti.

Art. 5.

(Modifiche al decreto-legge n. 122 del 1993, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 205 del 1993)

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:

1) al comma 1-*bis*, alinea, le parole: « reati previsti dall'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654 » sono sostituite dalle seguenti: « delitti di cui all'articolo 604-*bis* del codice penale ovvero per un delitto aggravato dalla circostanza di cui all'articolo 604-*ter* del medesimo codice »;

2) il comma 1-*ter* è sostituito dal seguente:

« 1-*ter*. Nel caso di condanna per uno dei delitti indicati 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 a favore della collettività secondo quanto previsto dai commi 1-*quater*, 1-*quinqües* e 1-*sexies*. 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 1-*quater*, 1-*quinqües* e 1-*sexies* »;

3) al comma 1-*quater*:

3.1) le parole: « , da svolgersi al termine dell'espiazione della pena detentiva per un periodo massimo di dodici settimane, deve essere » sono sostituite dalla seguente: « è »;

3.2) dopo la parola: « giudice » sono inserite le seguenti: « , tenuto conto delle ragioni che hanno determinato la condotta, »;

4) al comma 1-*quinqües*, le parole: « o degli extracomunitari » sono sostituite dalle seguenti: « , degli stranieri o a 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 aggiunte le seguenti: « o fon-

dati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere o sulla disabilità »;

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

2. Dall'attuazione del comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

3. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento adottato con decreto del Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono determinate, nel rispetto di quanto previsto dal comma 2, le modalità di svolgimento dell'attività non retribuita a 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. 6.

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

1. All'articolo 90-*quater*, comma 1, secondo periodo, 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. 7.

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

1. La Repubblica riconosce il giorno 17 maggio quale Giornata nazionale contro l'o-

mofobia, 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 eguaglianza 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 per la realizzazione delle finalità di cui al comma 1. Le scuole, nel rispetto del piano triennale dell'offerta formativa di cui al comma 16 dell'articolo 1 della legge 13 luglio 2015, n. 107, e del patto educativo di corresponsabilità, nonché le altre amministrazioni pubbliche provvedono alle attività di cui al primo periodo compatibilmente con le risorse disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 8.

(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 sono inseriti i seguenti:

«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 discrimi-

nazioni 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 all'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.

2-ter. All'attuazione delle misure e degli specifici interventi di cui, rispettivamente, al secondo e al terzo periodo del comma *2-bis*, le amministrazioni pubbliche competenti provvedono compatibilmente con le risorse disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ».

Art. 9.

(Modifica all'articolo 105-quater del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, in materia di centri contro le discriminazioni motivate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere)

1. All'articolo 105-*quater*, comma 2, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, le parole: « di discriminazione o violenza fondata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere » sono sostituite dalle seguenti: « dei reati previsti dall'articolo 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 ».

Art. 10.

(Statistiche sulle discriminazioni e sulla violenza)

1. Ai fini della verifica dell'applicazione della presente legge e della progettazione e della realizzazione di politiche per il contrasto della discriminazione e della 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, sentito l'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (OSCAD), assicura lo svolgimento di una rilevazione statistica con cadenza almeno triennale. La rilevazione deve misurare anche le opinioni, 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.