



N. 276 - maggio 2021

Misure per il contrasto della discriminazione e della violenza per motivi fondati sul genere AA.SS. 2005 - 59 - 1176 - 1430 e 1613

Contenuto dei disegni di legge

L'Atto Senato n. 2005

Il disegno di legge in titolo, **già approvato dalla Camera dei deputati**, si compone di 10 articoli, attraverso i quali, anzitutto, modifica i delitti contro l'uguaglianza previsti dagli articoli 604-*bis* e 604-*ter* del codice penale, per aggiungere alle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi gli **atti discriminatori fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere o sulla disabilità**.

L'**articolo 1** reca una serie di **definizioni**.

In particolare:

- ✓ per **sesso** si intende il sesso biologico o anagrafico.

A legislazione vigente, con l'espressione "sesso" si individua il complesso dei caratteri anatomici, morfologici, fisiologici che determinano e distinguono, tra gli individui di una stessa specie animale o vegetale, i maschi dalle femmine. Nel nostro ordinamento è anzitutto la Costituzione ad utilizzare questo termine all'articolo 3, laddove si afferma il principio di uguaglianza "senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali", e all'articolo 51, in base al quale "tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge". Anche il legislatore ordinario ha ampiamente utilizzato il concetto, da ultimo e per i profili che rilevano in questa sede, per disciplinare la "rettificazione di attribuzione di sesso" (legge n. 164 del 1982) o le "unioni civili tra persone dello stesso sesso" (legge n. 76 del 2016);

- ✓ per **genere** si intende qualunque manifestazione esteriore di una persona che sia conforme o contrastante con le aspettative sociali connesse al sesso.

Il "**genere**" (dal latino *genus* e, a partire dall'antico francese *gendre* diffusosi in inglese nella forma *gender*) viene comunemente utilizzato per riferirsi ai ruoli di genere come modelli di relazione, aspettative, vincoli ed opportunità diverse tra uomini e donne, e in questo si distingue da sesso, che invece rimanda alla natura biologica del maschile e del femminile e quindi alla dimensione fisiologica. L'espressione "genere" è comunemente usata nel nostro ordinamento per riferirsi ai due diversi sessi (ad esempio, la legge elettorale per la Camera prevede che nel complesso delle candidature circoscrizionali di ciascuna lista nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura superiore al 50% e che nella successione interna delle liste i candidati siano collocati secondo un ordine alternato di genere; nella

legislazione giuslavoristica si mira a garantire l'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento tra uomini e donne, assicurando che le differenze di genere non siano causa di discriminazione diretta o indiretta). Talvolta, quando "genere" è attribuito di un sostantivo, come nelle espressioni "diseguaglianze di genere", "politiche di genere" o "violenza di genere", fa implicito riferimento al genere femminile. Così, il d.l. n. 93 del 2013, Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province, motivava l'intervento d'urgenza con "il susseguirsi di eventi di gravissima efferatezza in danno di donne" che rendono necessaria l'introduzione di "misure di prevenzione finalizzate alla anticipata tutela delle donne";

- ✓ per **orientamento sessuale** si intende l'attrazione sessuale o affettiva nei confronti di persone di sesso opposto, dello stesso sesso, o di entrambi i sessi.

Anche l'espressione "**orientamento sessuale**" è già utilizzata nella legislazione italiana, che non ne fornisce una definizione. Ad esempio:

- nel Codice della *privacy* (d.lgs. n. 196 del 2003, come modificato dal recente D.lgs. n. 101 del 2018) che, all'art. 60 inserisce i dati relativi alla vita sessuale e all'orientamento sessuale della persona tra i dati il cui trattamento è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi, è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale;

- nel D.Lgs. n. 216 del 2003, di attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, che introduce la locuzione anche nello statuto dei lavoratori (L. 300/1970, art. 15), senza peraltro darne una definizione;

nel D.Lgs. n. 165 del 2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il cui art. 7 afferma che le pubbliche amministrazioni «garantiscono parità e pari opportunità tra uomini e donne e l'assenza di ogni forma di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere, all'età, all'orientamento sessuale, alla razza, all'origine etnica, alla disabilità, alla religione o alla lingua, nell'accesso al lavoro, nel trattamento e nelle condizioni di lavoro, nella formazione professionale, nelle promozioni e nella sicurezza sul lavoro»;

- da ultimo, nell'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975, come modificata dal recente D.Lgs. n. 123 del 2018) che all'art. 1 impone di improntare il trattamento penitenziario ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine, tra l'altro, a sesso, identità di genere e orientamento sessuale e che richiama i due concetti (orientamento sessuale e identità di genere) in numerose altre disposizioni;

- ✓ per **identità di genere** si intende 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.

L'espressione "identità di genere" ha, per la prima volta, trovato ingresso in un testo normativo con la Direttiva 2011/95/UE che l'ha ritenuta identificativa degli aspetti connessi al sesso che possono costituire motivi di persecuzione, soprattutto ove sia evidente un contrasto tra i dati anagrafici e la rappresentazione esterna di un genere diverso. Nell'ordinamento interno tale disposizione è stata recepita con il D.Lgs. n. 18 del 2014, sull'attribuzione della qualifica di rifugiato, che individua tra i motivi di persecuzione (art. 8) l'appartenenza a un particolare gruppo sociale che può identificarsi anche con riferimento all'identità di genere. Utilizza inoltre l'espressione "identità di genere" dal 2018 anche l'ordinamento penitenziario (v. sopra), unitamente all'espressione "orientamento sessuale". In merito, la Corte costituzionale con la sentenza n. 221 del 2015, in materia di rettificazione giudiziale dell'attribuzione di sesso, ha affermato che il «diritto all'identità di genere» è «elemento costitutivo del diritto all'identità personale, rientrante a pieno titolo nell'ambito dei diritti fondamentali della persona». Nello stesso senso la Corte si esprime con la sentenza n. 180 del 2017 nella quale ribadisce "che va ancora una volta rilevato come l'aspirazione del singolo alla corrispondenza del sesso attribuitogli nei registri anagrafici,

al momento della nascita, con quello soggettivamente percepito e vissuto costituisca senz'altro espressione del diritto al riconoscimento dell'identità di genere". Solo a titolo di esempio, si ricorda che da ultimo, nell'attribuire le deleghe al Ministro per le pari opportunità e la famiglia, il D.P.C.M. 26/09/2019 ha delegato il Ministro "a promuovere e coordinare le azioni di Governo in tema di diritti umani delle donne e diritti delle persone, nonché le azioni di Governo volte a prevenire e rimuovere tutte le forme di discriminazione per cause direttamente o indirettamente fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, l'età, l'orientamento sessuale e l'identità di genere, anche promuovendo rilevazioni statistiche in materia di discriminazioni" (art. 2). Sesso, orientamento sessuale e identità di genere sono ad oggi i tre motivi di discriminazione più spesso richiamati.

L'articolo 2 novella l'art. 604-*bis* c.p. (intervenendo sulla rubrica e sui primi due commi), per aggiungere ad alcune delle condotte ivi richiamate i motivi di discriminazione fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere o sulla disabilità.

Attualmente, l'art. 604-*bis* del codice penale (già art. 3 della legge 654/1975, di ratifica ed esecuzione della Convenzione contro il razzismo adottata dalle Nazioni Unite a New York nel 1966) punisce, salvo che il fatto costituisca più grave reato:

- ✓ chiunque propaga idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (primo comma, lett. a): reclusione fino ad un anno e 6 mesi o multa fino a 6.000 euro);
- ✓ chiunque, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (primo comma, lett. b): reclusione da 6 mesi a 4 anni);
- ✓ chiunque partecipa o presta assistenza ad organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (secondo comma: reclusione da 6 mesi a 4 anni);
- ✓ chiunque promuove o dirige organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (secondo comma: reclusione da 1 a 6 anni).

Il terzo comma dell'art. 604-*bis*, infine, prevede **un'aggravante speciale** (reclusione da 2 a 6 anni) quando la propaganda, l'istigazione e l'incitamento alla discriminazione o all'odio razziale, etnico o religioso siano commessi in modo che derivi concreto pericolo di diffusione e si fondino "in tutto o in parte sulla negazione, sulla minimizzazione in modo grave o sull'apologia della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra" come definiti dallo Statuto della Corte penale internazionale (art. 6, crimine di genocidio; art. 7, crimini contro l'umanità; art. 8, crimini di guerra), ratificato dall'Italia con la legge n. 232 del 1989.

Nel modificare la lett. a) dell'art. 604-*bis* il testo non amplia l'ambito di applicazione del reato di propaganda, ma solo del **reato di istigazione a commettere atti di discriminazione e del reato consistente nel compimento di tali atti**.

La Cassazione (Sez. V, 24 gennaio 2001, n. 31655) ha affermato che il reato di istigazione a compiere atti di discriminazione non si pone in contrasto con il diritto di libera manifestazione del pensiero, sancito nell'art. 21 Cost., in quanto «l'incitamento ha un contenuto fattivo di istigazione ad una condotta, quanto meno intesa come comportamento generale, e realizza un *quid pluris* rispetto ad una manifestazione di opinioni, ragionamenti o convincimenti personali».

In conseguenza delle novelle proposte all'art. 604-*bis* c.p., per le discriminazioni per motivi di sesso, di genere, di orientamento sessuale, di identità di genere o di disabilità sono previste le seguenti pene:

- ✓ reclusione fino ad un anno e 6 mesi o multa fino a 6.000 euro per chiunque istiga a commettere o commette atti di discriminazione fondati su tali motivi (primo comma, lett. a);
- ✓ reclusione da 6 mesi a 4 anni per chiunque istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per tali motivi (primo comma, lett. b);
- ✓ reclusione da 6 mesi a 4 anni per chiunque partecipa o presta assistenza ad organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per tali motivi (secondo comma).

L'**articolo 3** del testo modifica l'art. 604-*ter* c.p. integrando l'**aggravante di discriminazione** con i motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere o sulla disabilità.

L'articolo 604-*ter* c.p. (già articolo 3 del decreto-legge n. 122 del 1993) prevede la **circostanza aggravante della finalità di discriminazione**: per qualsiasi reato - ad eccezione di quelli per i quali è previsto l'ergastolo - commesso per le finalità di discriminazione o di odio o per agevolare le associazioni che hanno tra i propri scopi le medesime finalità, la **pena viene aumentata fino alla metà** (primo comma). In caso di concorso di circostanze, il giudice non può ritenere le attenuanti equivalenti o prevalenti rispetto all'aggravante della finalità di discriminazione e le eventuali diminuzioni di pena devono essere calcolate sulla pena risultante dall'aumento conseguente alla predetta aggravante. Tale principio non opera rispetto all'attenuante della minore età (secondo comma).

La giurisprudenza della Cassazione ha stabilito che al fine della configurazione dell'aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, non è necessario che la condotta incriminata sia destinata o, quanto meno, potenzialmente idonea a rendere percepibile all'esterno ed a suscitare il riprovevole sentimento o, comunque, il pericolo di comportamenti discriminatori o di atti emulativi, giacché ciò varrebbe ad escludere l'aggravante in questione in tutti i casi in cui l'azione lesiva si svolga in assenza di terze persone (Sez. V, sent. n. 37609 del 2006). In altra sentenza sempre del 2006 (Sez. V, sentenza n. 42258 del 2006) la Cassazione ha affermato che «La finalità di odio o di discriminazione prevista come circostanza aggravante (art. 3 del D.L. 26 aprile 1993 n. 122) non può essere confusa con i "motivi" dell'azione criminosa, dovendo questa risultare non semplicemente il frutto di riconoscibili pulsioni interne di un certo tipo (eventualmente valutabili sotto diversi profili quali, ad es., quelli di cui all'art. 61 n. 1 c.p.), ma lo strumento per il conseguimento, da parte dell'agente, di obiettivi costituiti: -quanto all'odio, proprio dalla sua voluta e ricercata manifestazione, onde renderlo percepibile all'esterno dal destinatario dell'azione criminosa e, eventualmente, anche da terzi estranei; -quanto alla discriminazione, dall'adozione di comportamenti che non si limitino ad esprimere sentimenti di generico rifiuto o di antipatia, pur se possano ritenersi censurabili, ma (secondo la nozione di "discriminazione" contenuta nell'art. 1 della Convenzione di New York del 7 marzo 1966, resa esecutiva in Italia con la legge 11 ottobre 1975 n. 654), abbiano "lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale o in ogni altro settore della vita pubblica» .

Conseguentemente, quando un reato (per il quale l'ordinamento non preveda già la pena dell'ergastolo) sia commesso per tali finalità, la pena prevista è aumentata fino alla metà.

L'**articolo 4**, specifica che ai sensi del disegno di legge in esame, "sono fatte salve la libera espressione di convincimenti od opinioni nonché le condotte legittime riconducibili al **pluralismo delle idee** e alla libertà delle scelte, purché non idonee a determinare il concreto pericolo del compimento di atti discriminatori o violenti" richiamando sostanzialmente quanto espresso dal principio costituzionale di cui all'articolo 21, primo comma, Cost. secondo il quale "tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione".

L'**articolo 5** interviene sulla c.d. **Legge Mancino** (decreto-legge n. 122 del 1993), che completa la legislazione di contrasto delle discriminazioni prevedendo le **sanzioni accessorie** in caso di condanna per discriminazione (articolo 1) e ulteriori sanzioni penali (articolo 2).

Anzitutto, il testo modifica il **titolo del provvedimento**, attualmente relativo alle misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa, aggiungendovi il riferimento alle discriminazioni fondate sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere o sulla disabilità.

Interviene poi sull'**art. 1 del decreto-legge**, relativo alle **pene accessorie** applicabili in caso di condanna per un reato di odio o di discriminazione. L'elenco delle pene accessorie che il giudice può decidere di applicare non è modificato dal provvedimento in commento e comprende l'obbligo di prestare un'attività non retribuita a favore della collettività, l'obbligo di permanenza in casa entro orari determinati, la sospensione della patente di guida o del passaporto, il divieto di detenzione di armi e anche il divieto di partecipare, in qualsiasi forma, ad attività di propaganda elettorale. Il testo integra, anche in questo caso, il contenuto della rubrica dell'articolo, aggiungendo la discriminazione fondata sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere o sulla disabilità.

Interviene, poi, (**lett. a), n. 1**) sul comma 1-*bis* sostituendo il riferimento ai reati previsti dalla legge del 1975, con quello al reato di cui all'art. 604-*bis* c.p. e ai reati aggravati ai sensi dell'art. 604-*ter* c.p.

Si ricorda che il d.lgs. n. 21 del 2018 ha spostato dalle leggi speciali al codice alcune fattispecie penali, tra le quali quelle relative alla discriminazione; pertanto la modifica ha una funzione di coordinamento normativo;

La **lett. a), n. 2**, sostituisce il **comma 1-*ter*** per prevedere - in relazione ai delitti individuati dal comma 1-*bis* - che la prestazione di **lavoro pubblica utilità** disciplinato dalla Legge Mancino possa essere:

- ✓ condizione per la concessione della **sospensione condizionale della pena**. Il giudice potrà infatti subordinare la concessione del beneficio previsto dall'art. 163 c.p., anche quando esso venga concesso per la prima volta, alla prestazione da parte del condannato di un'attività non retribuita in favore della collettività, purché il condannato stesso vi consenta;

Si ricorda che in base all'art. 163, comma 1, c.p., nel pronunciare sentenza di condanna alla reclusione o all'arresto per un tempo non superiore a due anni, ovvero a pena pecuniaria che, sola o congiunta alla pena detentiva e raggugliata a norma dell'art. 135, sia equivalente ad una pena privativa della libertà personale per un tempo non superiore, nel complesso, a due anni, il giudice può ordinare che l'esecuzione della pena rimanga sospesa per il termine di cinque anni se la condanna è per delitto o di due anni se la condanna è per contravvenzione. L'art. 167 c.p. prevede che il reato sia estinto qualora il condannato, nei suddetti termini, non commetta altro delitto o contravvenzione.

L'applicazione del beneficio è rimessa alla valutazione discrezionale del giudice il quale deve tenere conto del ravvedimento del reo e della gravità del reato commesso.

In base all'art. 165 c.p. la sospensione condizionale della pena può essere subordinata all'adempimento dell'obbligo delle restituzioni, al pagamento della somma liquidata a titolo di risarcimento del danno o provvisoriamente assegnata sull'ammontare di esso e alla pubblicazione della sentenza a titolo di riparazione del danno; può altresì essere subordinata, salvo che la legge disponga altrimenti, all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, **ovvero, se il condannato non si oppone, alla prestazione di attività non retribuita a favore della collettività per un tempo determinato comunque non superiore alla durata della pena sospesa**, secondo le modalità indicate dal giudice nella sentenza di condanna. La sospensione condizionale della pena, quando è concessa a persona che ne ha già usufruito, deve essere sempre subordinata all'adempimento di uno degli obblighi previsti nel comma precedente.

- ✓ applicato laddove l'imputato avanzi richiesta di sospensione del procedimento penale con **messa alla prova**.

In base agli artt. da 168-*bis* a 168-*quater* c.p., significativamente inseriti tra le disposizioni relative alle cause estintive del reato, nei procedimenti per reati puniti con pena pecuniaria, ovvero con reclusione fino a 4 anni (sola, congiunta o alternativa a pena pecuniaria), ovvero per uno dei reati in relazione ai quali l'articolo 550, comma 2, c.p.p. prevede la citazione diretta a giudizio, l'imputato può chiedere la sospensione del processo con messa alla prova. La misura consiste in condotte riparatorie volte all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, ove possibile in misure risarcitorie del danno, nell'affidamento dell'imputato al servizio sociale e nella prestazione di lavoro di pubblica utilità. Quest'ultimo consiste in una prestazione non retribuita, affidata tenendo conto anche delle specifiche professionalità ed attitudini lavorative dell'imputato, di durata non inferiore a dieci giorni, anche non continuativi, in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni, le aziende sanitarie o presso enti o organizzazioni, anche internazionali, che operano in Italia, di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato. La prestazione è svolta con modalità che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute dell'imputato e la sua durata giornaliera non può superare le otto ore. Al termine della misura, se il comportamento dell'imputato è valutato positivamente, il giudice dichiara l'estinzione del reato, restando comunque applicabili le eventuali sanzioni amministrative accessorie.

Con la **modifica del comma 1-*quater* (lett. a), nn. 3 e 4)**, relativo al lavoro di pubblica utilità:

- ✓ viene **eliminata la durata massima di 12 settimane**.

In merito:

- per la sospensione condizionale della pena è il codice penale a stabilire che la prestazione lavorativa non può avere una durata superiore alla pena sospesa;
- nella messa alla prova non è contemplata la durata massima, ma si ritiene che essa non possa superare un anno, quando si tratti di reati puniti con pena pecuniaria, o due anni quando si tratti di reati puniti con pena detentiva;
- per quanto riguarda invece il lavoro di pubblica utilità come pena accessoria, l'eliminazione del termine di 12 settimane dovrebbe comportare l'applicazione dell'art. 37 c.p. a mente del quale se la durata della pena accessoria temporanea non è espressamente determinata essa "ha una durata eguale a quella della pena principale inflitta".

- ✓ viene specificato che il giudice può applicare la misura tenendo conto delle ragioni che hanno determinato la condotta.

La **modifica del comma 1-*quinqüies***, relativa all'oggetto del lavoro di pubblica utilità, è volta a prevedere che esso possa essere prestato anche presso **associazioni di tutela delle vittime** dei reati di odio e discriminazione. Il provvedimento, inoltre, con riguardo al lavoro prestato a favore delle organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, sostituisce il riferimento agli

extracomunitari con quello agli stranieri; si tratta di un ampliamento della platea dei destinatari in quanto il termine "stranieri" ricomprende anche i cittadini di stati membri dell'Unione europea.

Il **comma 3** dell'articolo 5, riprendendo l'attuale contenuto dell'art. 1, comma 1-*ter*, del decreto-legge n. 122 del 1993, demanda a un **regolamento del Ministro della giustizia**, da emanare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, la determinazione delle modalità di svolgimento della suddetta attività non retribuita in favore della collettività.

L'**articolo 6** interviene sul codice di procedura penale per inserire le **persone offese** da reati commessi con odio fondato sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere, tra i soggetti in condizione di **particolare vulnerabilità**, che giustifica nell'ambito del procedimento penale l'adozione di specifiche cautele soprattutto nell'assunzione delle prove (cfr. artt. 134, 190-bis, 351, 362, 392, 398, 498 c.p.p.).

L'**articolo 7** istituisce la **giornata nazionale** contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia.

Il testo, senza definire questi concetti, individua nel 17 maggio il giorno dedicato alla promozione della cultura del rispetto e dell'inclusione nonché al contrasto dei pregiudizi, delle discriminazioni e delle violenze motivati dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere, in attuazione dei principi di uguaglianza e di pari dignità sociale sanciti dalla Costituzione. Spetterà alle pubbliche amministrazioni e alle scuole, nel corso della giornata, organizzare iniziative per realizzare tali finalità. In base alla richiamata legge n. 54 del 1977 (artt. 2 e 3) le solennità civili previste per legge non determinano riduzioni dell'orario di lavoro negli uffici pubblici né, quando cadono nei giorni feriali, costituiscono giorni di vacanza o possono comportare riduzione di orario per le scuole. L'istituzione della giornata nazionale dovrà avvenire senza ulteriori oneri per il bilancio dello Stato.

L'**articolo 8** integra il catalogo delle competenze dell'**Ufficio per il contrasto delle discriminazioni** della Presidenza del Consiglio, UNAR.

I decreti legislativi 215 e 216 del 2003, entrambi di attuazione della normativa comunitaria, hanno introdotto un complesso organico di disposizioni in materia di non discriminazione. Essi sono volti a tutelare la parità di trattamento tra le persone, il primo in via generale, il secondo per quanto riguarda specificatamente le condizioni di lavoro. Il D.Lgs. 215/2003, in particolare, recepisce la direttiva 2000/43/CE e reca disposizioni relative alla parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, prevedendo le misure necessarie ad evitare che le differenze di razza o etnia siano causa di discriminazione, diretta e indiretta, anche in considerazione del differente impatto che le medesime forme di discriminazione possano avere su donne e uomini e sull'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso. In attuazione di una specifica disposizione del D.Lgs. n. 215/2003 (art. 7), nell'ambito del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio è stato istituito l'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, con funzioni di controllo e garanzia dell'effettività del principio di parità di trattamento e di vigilanza sull'operatività degli strumenti di tutela approntati contro le discriminazioni. L'UNAR è diretto da un responsabile nominato dal Presidente del Consiglio o da un Ministro delegato.

Intervenendo sull'art. 7 del d.lgs. n. 215 del 2003, il testo demanda all'ufficio - in consultazione con le amministrazioni locali, le organizzazioni di categoria e le associazioni - **l'elaborazione triennale di una strategia nazionale per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni per motivi legati all'orientamento sessuale e all'identità di genere**. Il documento dovrà definire gli obiettivi e individuare misure relative all'educazione e istruzione, al lavoro, alla sicurezza, anche con riferimento alla situazione carceraria, alla comunicazione e ai media e dovrà individuare 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'articolo 9 modifica l'art. 105-*quater* del decreto-legge n. 34 del 2020 (c.d. decreto Rilancio).

L'articolo 105-*quater* (peraltro già modificato dal d.l. n. 104 del 2020) incrementa, al comma 1, di 4 milioni di euro a decorrere dal 2020 la dotazione del Fondo pari opportunità, destinando tali risorse al finanziamento di 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.

Il comma 2 prevede l'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**. I centri garantiscono adeguata assistenza legale, sanitaria, psicologica, di mediazione sociale e ove necessario adeguate condizioni di alloggio e di vitto alle vittime di discriminazione o violenza fondata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere, nonché a 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. Il disegno di legge sostituisce il riferimento alle "vittime di discriminazione o violenza fondata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere" con il richiamo alle vittime dei reati di cui all'articolo 604-bis c.p., commessi per motivi fondati sull'orientamento sessuale o sulla identità di genere della vittima, ovvero di un reato aggravato per le medesime ragioni ai sensi dell'articolo 604-ter c.p.

L'articolo 10 demanda a ISTAT lo svolgimento di **indagini** - con cadenza almeno triennale - sulle discriminazioni, sulla violenza e sulle caratteristiche dei soggetti più esposti al rischio, al fine di verificare l'applicazione della riforma e implementare le politiche di contrasto delle discriminazioni motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, oppure fondati sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere. L'Istat dovrà applicare i "quesiti contenuti nell'Indagine sulle discriminazioni condotta dall'Istituto nazionale di Statistica a partire dal 2011".

Il sito di ISTAT riferisce che l'Indagine sulle discriminazioni in base al genere, all'orientamento sessuale e all'appartenenza etnica è stata realizzata per la prima volta nel 2011, a seguito di una Convenzione stipulata con il Dipartimento delle Pari Opportunità, con l'obiettivo di colmare il *gap* informativo sulla diffusione e le forme che i fenomeni discriminatori assumono nel nostro Paese e con particolare riferimento a tre specifiche dimensioni: il genere, l'orientamento sessuale e l'appartenenza etnica.

L'indagine è nata con un duplice obiettivo: da un lato, quello di rilevare le opinioni e gli atteggiamenti dei cittadini nei confronti delle categorie oggetto di interesse; dall'altro, stimare il numero di persone che hanno subito esperienze discriminatorie, con particolare riferimento alle discriminazioni subite nel contesto scolastico e in quello lavorativo (distinto in ricerca di lavoro e attività lavorativa).

L'indagine è stata condotta con tecnica mista CAPI (*computer assisted personal interview*) – SAQ (*Self Administered Questionnaire*). Nel questionario cartaceo autocompilato, per la prima volta è stato rilevato, con un'apposita batteria di quesiti, l'orientamento sessuale degli intervistati.

E' opportuno ricordare che il Senato ha approvato, all'unanimità, lo scorso 25 novembre, un disegno di legge (AC.2805) il quale prevede, fra le altre, che l'Istat e il Sistan realizzino, con cadenza triennale

un'indagine campionaria interamente dedicata alla violenza contro le donne che produca anche stime sulla parte sommersa dei diversi tipi di violenza (fisica, sessuale, psicologica ed economica).

L'Atto Senato n. 59

Il disegno di legge, di iniziativa della senatrice **Cirinnà e altri (PD)**, introduce misure in materia di contrasto alle discriminazioni motivate dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere. Nel merito il provvedimento consta di quattro articoli.

L'articolo 1 reca una serie di modifiche agli articoli 604-*bis* e 604-*ter* c.p. In particolare il comma 1 dell'articolo 1 **estende la disciplina contemplata dall'articolo 604-*bis* per il contrasto della propaganda e l'istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale, etnica e religiosa anche alle discriminazioni motivate dall'orientamento sessuale o dalla identità di genere.** La disposizione inserisce, sempre all'interno dell'articolo 604-*bis* c.p. (dopo il secondo comma) anche la definizione di "orientamento sessuale", inteso come l'attrazione emotiva o sessuale nei confronti di persone di sesso opposto, dello stesso sesso o di entrambi i sessi; e di "identità di genere", qualificata come la percezione che una persona ha di sé come rispondente ad un genere, anche se non corrispondente al proprio sesso biologico. Il comma 2 dell'articolo 1 interviene sulla **circostanza aggravante di cui all'articolo 604-*ter* c.p.**, prevedendo che essa trovi applicazione con riguardo a tutti i reati commessi per finalità di discriminazione o di odio non solo etnico, nazionale o religioso ma anche fondato sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere.

L'articolo 2 apporta alcune modifiche al decreto-legge n. 122 del 1993, il c.d. **decreto Mancino** (conv. legge n. 1205 del 1993), in particolare oltre ad intervenire sulla rubrica dell'articolo 1 del decreto-legge e sul titolo del decreto stesso, modifica il comma 1-*quinquies* dell'articolo 1. L'articolo 1 del decreto Mancino prevede alcune **pene accessorie** che trovano applicazione in caso di condanna per i delitti di "razzismo" e di genocidio. Tra queste sanzioni si segnala l'obbligo di prestare una attività non retribuita in favore della collettività. Il comma 1-*quinquies* dell'articolo 1 stabilisce in che cosa consista l'oggetto della attività non retribuita. Fra le altre si prevede il lavoro a favore di organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato quali quelle operanti nei confronti delle persone handicappate, dei tossicodipendenti, degli anziani o degli extracomunitari. Il disegno di legge aggiunge all'elenco delle organizzazioni anche quelle operanti nei confronti delle persone omosessuali e transessuali.

L'articolo 3 del disegno di legge istituisce la «**Giornata nazionale contro l'omofobia e la transfobia**» nella data del 17 maggio. **L'articolo 4** assegna all'ISTAT il compito di assicurare 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.

L'Atto Senato n. 1176

Il disegno di legge n. 1176, di iniziativa della senatrice **Maiorino e altri (M5S)** si propone di introdurre una specifica tutela giuridica delle vittime di omofobia e transfobia. Nel merito il provvedimento consta di 8 articoli.

L'articolo 1 modifica i delitti contro l'uguaglianza previsti dagli articoli 604-*bis* e 604-*ter* del codice penale, per aggiungere alle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi gli **atti discriminatori fondati sull'omofobia e la transfobia.**

L'articolo 2 prevede, nell'ambito della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato, l'ammissione di quest'ultimo ai **lavori di pubblica utilità** per lo svolgimento, in via prevalente, di attività di ripristino e di ripulitura di luoghi pubblici o ad attività lavorativa in favore di organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, in particolar modo operanti a sostegno delle vittime dei reati di transfobia e omofobia. **L'articolo 3**, modificando l'articolo 76 del TU spese di giustizia, include l'ammissione della persona offesa dai reati summenzionati tra le fattispecie ammesse al **patrocinio a spese dello Stato**. **L'articolo 4** modifica l'articolo 90-*quater* c.p.p., prevedendo che la valutazione della **condizione di particolare vulnerabilità** della persona offesa sia determinata anche dall'aver subito reati motivati dall'omofobia o alla transfobia. **L'articolo 5** istituisce, per il 17 maggio, la **Giornata nazionale contro l'omotransfobia**. **L'articolo 6**, infine, prevede l'**istituzione dei centri antiviolenza per le vittime di omofobia e transfobia**, mediante l'incremento annuale del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, l'indicazione di una specifica integrazione con la rete dei servizi socio-sanitari e assistenziali territoriali, la specificazione che il personale specializzato e appositamente formato e la presentazione di una relazione informativa al Parlamento, entro il 30 giugno di ogni anno, da parte del sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri quale autorità delegata alle pari opportunità. **L'articolo 7** stabilisce che l'Istat debba svolgere **rilevazioni statistiche** con cadenza almeno triennale con riguardo al fenomeno della violenza nei confronti delle persone omosessuali, bisessuali e transessuali. **L'articolo 8** reca la copertura finanziaria.

L'Atto Senato n. 1430

Il disegno di legge n. 1430, **di iniziativa della senatrice Unterberger** e altri (Aut-SVP-PATT, UV), reca una serie di modifiche al codice penale in materia di contrasto dell'istigazione all'odio e alla discriminazione di genere.

Nel merito il provvedimento consta di due articoli.

L'articolo 1 introduce nel codice penale l'articolo 604-*quater*, rubricato "**Propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione di genere**". Il nuovo reato - come precisa la relazione - ripropone in maniera pressoché analoga la fattispecie di reato già prevista e disciplinata dagli articoli 604-*bis* e 604-*ter* c.p. relativamente alla discriminazione e all'odio razziale. In particolare il primo comma del nuovo articolo 604-*quater* prevede che, salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione fino a un anno e sei mesi chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio di genere, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi di genere. Il secondo comma prevede l'applicazione della pena della reclusione da sei mesi a due anni se la propaganda ovvero l'istigazione e l'incitamento si fondano in tutto o in parte sulla minimizzazione dei delitti di violenza sessuale e di genere. Il terzo comma prevede che sia punito con la reclusione da uno a sei anni chi, con qualsiasi mezzo, istiga a commettere o commette atti di provocazione alla violenza per motivi di genere. Il quarto comma introduce il **divieto di associazionismo** basato sull'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi di genere. Il medesimo divieto si applica a coloro che, in qualsiasi forma, partecipano, promuovono, dirigono o prestano assistenza alle attività di tali gruppi o associazioni. La pena prevista in tali casi va da uno a sei anni di reclusione. Il quinto e il sesto comma disciplinano le **circostanze aggravanti**. Ai sensi del quinto comma un aumento di pena fino alla metà è previsto se il fatto è commesso attraverso l'uso di strumenti informatici o telematici. Il sesto comma prevede l'applicazione, in generale, delle aggravanti già previste dall'articolo 604-*ter* c.p., relativamente al reato di propaganda e istigazione a delinquere per motivi

razziali. Infine, l'**articolo 2** stabilisce che le disposizioni del disegno di legge si applicano ai fatti commessi alla data della sua entrata in vigore (comma 1) e che l'entrata in vigore della legge avviene nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (comma 2).

L'Atto Senato n. 1613

Il disegno di legge n. 1613, di iniziativa della **senatrice Evangelista** e altri (M5S), oltre a modificare gli articoli 604-*bis* e 604-*ter* c.p., reca ulteriori misure volte alla prevenzione e al contrasto del linguaggio d'odio. Nel merito il provvedimento consta di quattro articoli.

L'**articolo 1** reca le **definizioni e le finalità** del disegno di legge. Esso, in attuazione della decisione quadro 2008/913/GAI e in ossequio alla risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2013, si pone l'obiettivo di prevenire e contrastare l'utilizzo e la diffusione di espressioni e contenuti diretti a propagandare idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale, etnico, religioso o di genere, ovvero ad istigare alla commissione di atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali, religiosi o di genere ovvero fondati sull'orientamento sessuale o sulla disabilità, in particolare mediante il web ovvero nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico. Il comma 2 del medesimo articolo 1, per la definizione di "**gestori dei siti internet**", opera un espresso rinvio all'articolo 1, comma 3, legge sul cyberbullismo (legge n. 71 del 2017).

L'articolo 1, comma 3, della legge n. 71 prevede che - ai fini della legge - per gestore di un sito internet si intende un prestatore di servizi della società dell'informazione, diverso da quelli di cui agli articoli 14, 15 e 16 del d. lgs. 70/2003, per i quali la direttiva e-commerce prevede un'esenzione di responsabilità. Il richiamato decreto legislativo n. 70 del 2003 (che ha recepito nell'ordinamento italiano la direttiva 2000/31/CE) definisce "servizi della società d'informazione" le attività economiche svolte *on line*, (nonché qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi). Gli articoli 14, 15 e 16 del decreto legislativo n. 70 del 2003, in particolare, fanno riferimento a tipologie particolari di prestatori di servizi della società d'informazione. Si tratta dei *provider* che provvedono a: la mera trasmissione di dati sulla rete (attività di *mere conduit*: articolo 14); la memorizzazione temporanea di dati (attività di *caching*: articolo 15); la memorizzazione di più lungo periodo delle informazioni (attività di *hosting*: articolo 16). Per le attività di *mere conduit* (articolo 14), secondo la normativa europea così recepita il prestatore è comunque non responsabile, a meno che non dia origine o modifichi la trasmissione o non ne selezioni il destinatario. Per le attività di *caching* (articolo 15), il prestatore non è responsabile se non modifichi le informazioni e se agisca prontamente per rimuovere le informazioni che ha memorizzato, o per disabilitare l'accesso, non appena venga effettivamente a conoscenza del fatto che le informazioni sono state rimosse dal luogo dove si trovavano inizialmente sulla rete o che l'accesso alle informazioni è stato disabilitato oppure che un organo giurisdizionale o un'autorità amministrativa ne ha disposto la rimozione o la disabilitazione. Ad ogni modo l'autorità giudiziaria o quella amministrativa avente funzioni di vigilanza può esigere, anche in via d'urgenza, che il prestatore impedisca o ponga fine alle violazioni commesse. Per le attività di *hosting* (articolo 16), il prestatore non è responsabile se non sia effettivamente a conoscenza del fatto che l'attività o l'informazione è illecita (e per quanto attiene ad azioni risarcitorie, non sia al corrente di fatti o di circostanze che rendono manifesta l'illiceità dell'attività o dell'informazione) e se, non appena a conoscenza di tali fatti, su comunicazione delle autorità competenti, agisca immediatamente per rimuovere le informazioni o per disabilitarne l'accesso. L'autorità giudiziaria o quella amministrativa competente può esigere, anche in via d'urgenza, che il prestatore impedisca o ponga fine alle violazioni commesse. Dunque si profilano esclusi dalla definizione di

"gestore" (e dall'ambito di applicazione del provvedimento) gli *access provider* (ossia i *provider* che forniscono connessione ad Internet) nonché i *cache provider* (i *provider* che memorizzano temporaneamente siti web).

L'articolo 2 interviene sugli articoli 604-*bis* e 604-*ter* del codice penale, per aggiungere alle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi gli atti discriminatori fondati sul genere, sull'orientamento sessuale o sulla disabilità. E' prevista inoltre una circostanza aggravante nel caso in cui le condotte in rilievo siano commesse a mezzo *web*, ovvero in occasione di manifestazioni pubbliche o aperte al pubblico.

L'articolo 3 legittima, in primo luogo, i gestori dei siti *internet* e dei *social media*, a seguito di apposita segnalazione, ad impedire l'accesso ai siti o a rimuovere i contenuti o espressioni rientranti nell'ambito di previsioni di cui all'articolo 604-*bis* del codice penale, come novellato dalla presente legge (**comma 1**). Il **comma 2** prevede che qualora il gestore non provveda alla rimozione o inibizione, analoga istanza debba essere inoltrata all'autorità giudiziaria competente e all'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori. Il **comma 3** sancisce l'obbligo dei gestori di comunicare alle Forze di polizia tutte le informazioni utili all'individuazione degli autori degli illeciti e di adottare, a seguito di provvedimento dell'autorità giudiziaria procedente, le misure dirette ad impedire l'accesso ai contenuti dei siti o a rimuovere i contenuti medesimi. Il comma 4, infine, prevede l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria (da 15.000 a 50.000 euro) nel caso in cui i gestori dei siti *internet* e dei *social media* non provvedano all'adempimento degli obblighi di comunicazione da ultimo ricordati.

L'articolo 4, infine, oltre a demandare al Ministero dell'istruzione l'adozione di linee guida volte alla predisposizione di progetti educativi qualificati da svolgere nelle scuole di secondarie di primo e secondo grado, al fine di prevenire e contrastare il linguaggio d'odio in tutte le sue forme e manifestazioni (**comma 1**), destina le risorse economiche scaturenti dall'eventuale applicazione della sanzione amministrativa di cui all'articolo 3, comma 4, al fondo di cui all'articolo 12 della legge 18 marzo 2008, n. 48, per il finanziamento di tali progetti educativi (**comma 2**).

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.