

## CONTRO L'OMOFOBIA, UNA LEGGE DI CIVILTÀ

### Una paura che diventa discriminazione e violenza

L'**omofobia** può essere definita come la **paura** e l'avversione irrazionale, basata sul pregiudizio, nei confronti dell'**omosessualità** e delle **persone gay, lesbiche, bisessuali e transessuali (LGBT)**. Troppi episodi, sempre più frequenti anche in Italia, costringono però a riflettere – e ad agire di conseguenza – su come tale paura si tramuti spesso in vero e proprio odio.

È un rapporto dell'Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali (*Fundamental Rights Agency*, FRA), diffuso nel maggio 2013 in occasione della "Giornata Internazionale contro l'Omofobia", a sottolineare come in Europa **un omosessuale su quattro** (per la precisione il 26%) abbia subito **violenze o minacce nel corso degli ultimi cinque anni**. Lo stesso rapporto evidenzia che due terzi della comunità LGBT teme ancora di mostrare la propria sessualità in pubblico e che la maggior parte dei suoi componenti si sente discriminata.

L'**Italia** si trova purtroppo ad occupare i **primi posti di questa classifica negativa**: per quanto riguarda chi si è sentito discriminato o molestato nel corso degli ultimi dodici mesi, se in Olanda ha risposto positivamente il 30% degli intervistati, da noi si arriva al 54% (va peggio solo a Cipro, in Polonia, Croazia e Lituania). È un dato, questo, al quale si affianca, sempre nel nostro Paese, quello riguardante un 34% di intervistati che lamentano atti di discriminazione sul lavoro, in ufficio o in fabbrica. C'è un'altra classifica in cui l'Italia è **fanalino di coda**: siamo inattivi sul piano giuridico e attestati al 19% (davanti solo alla Bulgaria, che si ferma al 18%), riguardo le leggi giudicate a prova di pregiudizio anti-gay.

### Il contrasto all'omofobia nell'Unione Europea

Se questi sono alcuni degli elementi di un quadro decisamente critico, sono numerosi i **principi affermati a livello europeo** contro ogni discriminazione fondata sull'orientamento sessuale, a cominciare dall'**articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea (TUE)**, secondo cui l'Unione stessa si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, dell'uguaglianza e della tutela dei diritti umani.

L'**articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea** sancisce il divieto di "qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali".

Un concetto, questo, riaffermato dal **Trattato di Lisbona**: all'**articolo 10**, dove si afferma che “nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso [...] o l'orientamento sessuale”; e ancora all'**articolo 19**, dove si prevede che “il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso [...] o l'orientamento sessuale”.

La lotta contro l'omofobia costituisce una delle priorità anche del **Programma 2010-2014 per lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia** (*Programma di Stoccolma*), adottato dal **Consiglio europeo** nel dicembre 2009. Il Programma sottolinea in particolare che “poiché la diversità è una fonte di ricchezza per l'Unione, l'Unione e gli Stati membri devono garantire un ambiente sicuro in cui le differenze siano rispettate e i più vulnerabili siano tutelati. Occorre continuare a lottare con determinazione contro le discriminazioni, il razzismo, l'antisemitismo, la xenofobia e l'omofobia”.

Il tema è stato più volte affrontato anche dal **Parlamento europeo**, che spesso ha approvato risoluzioni volte a coinvolgere nella lotta all'omofobia le attività degli Stati membri e della Commissione europea. Una **risoluzione del 24 maggio 2012**, ad esempio, ha condannato “con forza tutte le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere e deplora vivamente che tuttora, all'interno dell'Unione Europea, i diritti fondamentali delle persone LGBT non siano sempre rispettati appieno”, ed ha invitato pertanto gli Stati membri “a garantire la protezione di lesbiche, gay, bisessuali e transgender dai discorsi omofobi di incitamento all'odio e dalla violenza e ad assicurare che le coppie dello stesso sesso godano del medesimo rispetto, dignità e protezione riconosciuti al resto della società”. Ancora più di recente, nella **risoluzione** adottata il **12 dicembre 2012** sulla situazione dei diritti fondamentali nell'UE, il Parlamento europeo ha invitato la Commissione e il Consiglio a intervenire in modo più incisivo contro l'omofobia, la violenza e la discriminazione basate sull'orientamento sessuale, e a presentare urgentemente la tabella di marcia dell'UE per l'uguaglianza fondata sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere da adottare entro il 2014.

### **La legislazione nei principali paesi europei**

Diversi stati europei hanno introdotto nei loro ordinamenti, soprattutto nell'ultimo decennio, nuovi strumenti normativi idonei ad una migliore tutela legale contro la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale della vittima. Per quanto riguarda, in particolare, la **legislazione penale** in materia di **omofobia**, molti paesi hanno modificato le normative nazionali per adeguarle alla lotta contro tale discriminazione. Alcuni hanno riconosciuto il principio di non discriminazione nelle loro Costituzioni o ne hanno esteso, in via interpretativa, l'applicazione alla discriminazione per omofobia; la maggior parte dei paesi europei hanno previsto esplicitamente il reato di discriminazione e/o hanno introdotto il movente omofobo quale circostanza aggravante per taluni reati.

In **Belgio**, dal 2003 è stato ampliato il campo delle discriminazioni condannabili, includendo con disposizioni specifiche a livello federale anche l'orientamento sessuale tra i motivi di discriminazione illegittima. Con la legge del 10 maggio 2007 si è poi previsto uno specifico “divieto di discriminazione” nei settori della vita pubblica rientranti nel campo di applicazione della legge e la penalizzazione di taluni atti e comportamenti discriminatori di natura omofobica (artt. 21-24). La stessa legge ha introdotto il movente fondato sull'orientamento sessuale tra le circostanze aggravanti per alcuni reati disciplinati dal

Codice penale, quali aggressione, omicidio, stupro, *stalking*, incendio doloso, diffamazione e calunnia, profanazione di tombe, atti di vandalismo ed altri.

La **Francia** a partire dal 2003 ha ammesso l'omofobia fra gli elementi identificativi per alcune infrazioni disciplinate dal Codice penale, come nel caso del reato di discriminazione (artt. da 225-1 a 225-4, art. 432-7) ed ha riconosciuto la circostanza aggravante per i reati o delitti commessi in ragione dell'orientamento sessuale della vittima (art. 132-77). Nel 2004 è stato disposto un aggravamento delle pene in caso di discriminazione, estendendo alle minacce, al furto e all'estorsione (artt. 222-18-1, 311-4 e 312-2) le fattispecie di reato cui può essere applicata la circostanza aggravante a carattere omofobo. Infine, nel 2012, la legislazione contro la discriminazione omofobica è stata ulteriormente rafforzata inserendo accanto a quello di "orientamento sessuale" anche il concetto di "identità sessuale" negli articoli dei Codici penale e di procedura penale, dei Codici del lavoro e dello sport e di alcune leggi, riguardanti reati o comportamenti motivati da discriminazione.

In **Germania** il reato di discriminazione per l'orientamento sessuale non è previsto in modo esplicito, così come il motivo omofobico non è espressamente riconosciuto tra le circostanze aggravanti. Tuttavia l'art. 130 del Codice penale (*Strafgesetzbuch-StGB*) punisce con la detenzione colui che, in maniera tale da disturbare la pace pubblica, incita all'odio o alla violenza contro elementi della popolazione o lede la dignità di altre persone attraverso insulti o offese e prevede una pena detentiva o una pena pecuniaria anche per chi commette gli stessi illeciti attraverso la diffusione di opere scritte. Nella definizione data rientra quindi, di fatto, anche la discriminazione effettuata in ragione dell'orientamento sessuale. Anche per quanto riguarda le circostanze attenuanti e aggravanti che devono essere valutate dal giudice nel formulare una sentenza (Codice penale, art. 46), non vi è una esplicita previsione rispetto all'omofobia, ma un generico richiamo alle motivazioni e finalità dell'atto oltre che alle convinzioni e agli intenti del reo.

Nei **Paesi Bassi** la Costituzione stabilisce che "è vietata ogni discriminazione fondata sulla religione, le convinzioni personali, le opinioni politiche, la razza, il sesso od ogni altro motivo" (art. 1). Le parole "ogni altro motivo" furono inserite proprio per includere gli atti di discriminazione nei confronti delle persone omosessuali e la stessa giurisprudenza in materia ha in genere interpretato in tal senso il dettato dell'articolo. Né il Codice penale, né il Codice di procedura penale prevedono l'orientamento sessuale della vittima quale circostanza aggravante. Tuttavia, dal 1° dicembre 2007 è in vigore una circolare del *Public Prosecution Service* (l'organo titolare dell'azione penale), che impone un aumento del 25 per cento della pena prevista per un determinato reato se questo è legato a una forma di discriminazione, inclusa quella relativa all'orientamento sessuale.

In **Portogallo**, nel 2004 è stato incluso nella Costituzione l'orientamento sessuale fra i fattori vietati di discriminazione (art. 13, comma 2). Nel 2007 la riforma del Codice penale ha introdotto alcune misure che rafforzano gli strumenti per combattere il fenomeno dell'omofobia. Si è previsto il reato di incitamento alla discriminazione, all'odio e alla violenza verso persone fisiche, in ragione della loro razza, colore, origine etnica o nazionale, religione, sesso o orientamento sessuale (Codice penale, art. 240) e si è riconosciuto l'intento dell'omofobia come una circostanza aggravante per alcuni reati, quali l'omicidio aggravato (art. 132) e l'offesa aggravata all'integrità fisica (art. 145).

Nel **Regno Unito** una specifica definizione dell'omofobia non è prevista in modo esplicito nei testi legislativi; il fenomeno ha tuttavia rilevanza penale nel quadro più generale della repressione dei reati connotati dall'odio razziale o religioso verso le vittime, così come

dalla discriminazione del loro orientamento sessuale (*hate crime*) e il Governo ha adottato diverse iniziative in tema di omofobia nell'ambito dei programmi di prevenzione. Già nel 1998 il *Crime and Disorder Act* ha introdotto figure di reato connotate dall'odio diretto verso determinate caratteristiche della vittima, sue opinioni o inclinazioni personali, mentre nel 2003 il *Criminal Justice Act* ha introdotto alcune aggravanti per i reati suddetti, prevedendo un incremento di pena qualora l'atto criminoso sia ispirato dall'ostilità verso l'orientamento sessuale della persona offesa, al pari dell'odio razziale, etnico, religioso o riferito alla eventuale condizione di disabilità della vittima. Nel 2008 il *Criminal Justice and Immigration Act* ha ammesso l'aggravante dell'odio fondato sull'orientamento sessuale ed ha equiparato i relativi reati a quelli ispirati dall'odio religioso o razziale.

In **Spagna** il Codice penale contiene disposizioni riguardanti la discriminazione in base all'orientamento sessuale, individuando alcune fattispecie di reato connesse alla discriminazione per motivi omofobici (Capitolo IV, artt. 510-521). Sono puniti con pene detentive i reati di incitazione all'odio e alla violenza e di diffusione consapevole di informazioni false e ingiuriose contro gruppi e associazioni, commessi anche in ragione delle tendenze sessuali dei loro membri. La discriminazione commessa da un incaricato di pubblico servizio è punita con una pena detentiva e con una multa, oltre ad una inabilitazione speciale all'impiego o carica pubblica per un periodo variabile. È punito con l'interdizione dall'esercizio della professione, occupazione, impresa o commercio, per un periodo variabile a seconda della gravità, il rifiuto da parte di privati nell'esercizio delle loro attività professionali o manageriali di fornire le loro prestazioni per motivi legati agli orientamenti sessuali a soggetti che ne abbiano diritto. Sono considerate illegali le associazioni "che promuovano o ispirino discriminazione, odio o violenza contro persone, gruppi o associazioni sulla base dell'orientamento sessuale". Il Codice penale considera poi il movente omofobico come circostanza aggravante di alcune infrazioni penali e detta disposizioni sulla discriminazione dei lavoratori in base al loro "orientamento sessuale".

## **Urgente, in Italia, una legge contro l'omofobia**

L'Italia da tempo si trova a dover recuperare un evidente **divario rispetto al resto d'Europa**. È **urgente**, e **non più rinviabile**, una legge che sia non solo contro l'omofobia in senso stretto, e cioè contro la paura delle persone gay, lesbiche, bisessuali, transessuali e *transgender*, ma contro l'odio verso di essi. Una **legge di civiltà**, in nessun modo ideologica, che serva in primo luogo a dire al Paese che la nostra comunità nazionale ripudia ogni forma di odio, incluso quello omofobico e transfobico. Come ha affermato il Presidente della Repubblica lo scorso 17 maggio, in occasione della Giornata mondiale contro l'omofobia, "la denuncia e il contrasto all'omofobia devono costituire un impegno non solo per le istituzioni, ma per la società".

L'**articolo unico del testo unificato della proposta di legge** (AC. [245-280-1071A](#)) giunta finalmente in Aula affronta il tema del **contrasto all'omofobia e alla transfobia intervenendo** – come sostenuto dal Partito Democratico e in particolare dalle proposte avanzate dai deputati Scalfarotto e Fiano – sulle **due leggi** che attualmente costituiscono l'ossatura della legislazione italiana di contrasto alle discriminazioni, la "legge Reale" e la "legge Mancino", inserendo tra le condotte di istigazione, violenza e associazione finalizzata alla discriminazione anche quelle fondate sull'omofobia o sulla transfobia.

Il testo originario della legge 13 ottobre 1975, n. 654 (appunto la cosiddetta “**legge Reale**”, di ratifica ed esecuzione della Convenzione contro il razzismo adottata dalle Nazioni Unite a New York nel 1966), stabiliva l'applicazione della sanzione penale per le discriminazioni e le violenze “nei confronti di persone perché appartenenti ad un gruppo nazionale, etnico o razziale”.

Il decreto-legge n. 122 del 1993, convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 205 del 1993](#), il cosiddetto “**decreto Mancino**”, provvedeva ad inasprire le pene per i delitti previsti dalla legge del 1975 e introduceva all'art. 1 sanzioni accessorie in caso di condanna; all'art. 2 sanzioni penali per chi, in pubbliche riunioni, compia manifestazioni esteriori od ostenti emblemi o simboli di tipo razzista, o basati sull'odio etnico, nazionale o religioso propri o usuali delle organizzazioni di cui all'art. 3 della legge del 1975, come anche per chi acceda a luoghi ove si svolgano competizioni agonistiche con gli emblemi o i simboli sopra citati; all'art. 3, la circostanza aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico.

Ora, **con le modifiche introdotte** e l'aggiunta delle parole “**fondati sull'omofobia o transfobia**”, il **nuovo testo dell'articolo 3** della legge punisce, salvo che il fatto costituisca un reato più grave:

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 **o fondati sull'omofobia o transfobia**: con la reclusione fino ad un anno e 6 mesi o multa fino a 6.000 euro (comma 1, lett. a);

chiunque, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi **o fondati sull'omofobia o transfobia**: reclusione da 6 mesi a 4 anni (comma 1, lett. b);

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 **o fondati sull'omofobia o transfobia**: reclusione da 6 mesi a 4 anni (comma 3);

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 **o fondati sull'omofobia o transfobia**: reclusione da 1 a 6 anni (comma 3).

La **giurisprudenza** ha peraltro chiarito che la fattispecie che sanziona la violenza commessa per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, configura **un delitto a dolo specifico**, ove l'agente operi con **coscienza e volontà di offendere la dignità e l'incolumità della vittima** in considerazione di fattori etnici, religiosi o razziali (Cass., Sez. III, sent. n. 7421 del 26 febbraio 2002).

Le **altre modifiche** intervengono sul **titolo del decreto-legge 122/1993** (la già citata “**Legge Mancino**”) e la **rubrica dell'articolo 1**, sempre con l'aggiunta delle parole: “**fondata/fondati sull'omofobia e transfobia**”). In questo modo si consente peraltro al tribunale, in caso di condanna per uno dei reati previsti dall'articolo 3 della legge del 1975 di disporre una o più **sanzioni accessorie** nei confronti condannati per motivi “fondati sull'omofobia o transfobia (dall'obbligo di prestare un'attività non retribuita a favore della collettività all'obbligo di permanenza in casa entro orari determinati; dalla sospensione della patente di guida o del passaporto al divieto di detenzione di armi, al divieto di partecipare, in qualsiasi forma, ad attività di propaganda elettorale).

**Per riassumere e concludere**, se da una parte manca l'estensione dell'articolo 3 della Legge Mancino fino a prevedere l'aggravamento della pena – cosa che il PD avrebbe voluto, su cui ha comunque presentato emendamenti sia in commissione che in aula\* – dall'altra è stato raggiunto un risultato di straordinaria rilevanza.

**La Legge Mancino avrà un nuovo titolo**, si chiamerà “Norme urgenti in materia di discriminazione etnica, razziale, religiosa o fondata sull'omofobia o transfobia”, **e un nuovo testo**.

**Diventeranno reati** l'istigazione a commettere o la commissione di atti di discriminazione fondata sull'omofobia o transfobia, e così l'istigazione a commettere o la commissione di atti di violenza fondata sull'omofobia o transfobia. **Sarà vietata** ogni organizzazione avente tra i propri scopi l'istigazione alla discriminazione o alla violenza fondata sull'omofobia o transfobia. A tutto questo **si applicherà la pena accessoria** di prestare un'attività non retribuita a favore della collettività. **Non si potranno più**, in pubbliche riunioni, compiere manifestazioni esteriori o ostentare emblemi o simboli propri di organizzazioni aventi tra i propri scopi l'istigazione alla discriminazione o la violenza fondata sull'omofobia o la transfobia.

**\* AC 245-280-1071-A**

TESTO UNIFICATO  
della Commissione

**Disposizioni in materia di contrasto dell'omofobia e della transfobia.**

Art. 1.

1. All'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, lettere a) e b), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «o fondata sull'omofobia o sulla transfobia»;

b) al comma 3, primo periodo, dopo le parole: «o religiosi» sono aggiunte le seguenti: «o fondata sull'omofobia o sulla transfobia».

2. 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, dopo le parole: «e religiosa» sono aggiunte le seguenti: «ovvero fondata sull'omofobia o sulla transfobia»;

b) alla rubrica dell'articolo 1, dopo le parole: «o religiosi» sono aggiunte le seguenti: «ovvero fondata sull'omofobia o sulla transfobia».

## **Emendamento n. 1.61**

*Al comma 1, dopo la lettera b) aggiungere la seguente:*

c) dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

«4. Ai sensi della presente legge, non costituiscono discriminazione, né istigazione alla discriminazione, la libera espressione e manifestazione di convincimenti od opinioni riconducibili al pluralismo delle idee, purché non istighino all'odio o alla violenza, né le condotte conformi al diritto vigente.»

*Conseguentemente, al comma 2, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

c) all'articolo 3, comma 1, sostituire le parole: «o religioso» con le seguenti: «, religioso o fondati sull'omofobia o transfobia».

**1.61.** Verini, Marzano, Giuliani, Rossomando, Morani, Mattiello, Moretti, Vazio, Bazoli, Amoddio, Biffoni, Ermini, Picierno, Tartaglione, Magorno, Campana, Marroni, Gullo, Pastorino.

## **RIFERIMENTI:**

- Testo unificato [ [PDF](#) ] della Commissione Giustizia “Norme in materia di discriminazioni motivate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere” delle proposte di legge C. [245](#) Scalfarotto, [280](#) Fiano, [1071](#) Brunetta
- [Contrasto dell'omofobia e della transfobia - A.C. 245 -Schede di lettura](#) Dossier n. 19 del Servizio Studi della Camera dei deputati del 5 giugno 2013
- [Lavori preparatori del provvedimento](#)