



CITTÀ DI TORINO

ORDINE DEL GIORNO N. 19

Approvato dal Consiglio Comunale in data 19 ottobre 2020

OGGETTO: SOSTEGNO ALL'APPROVAZIONE DELLA PROPOSTA DI LEGGE: "MISURE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELLA DISCRIMINAZIONE E DELLA VIOLENZA PER MOTIVI LEGATI AL SESSO, AL GENERE, ALL'ORIENTAMENTO SESSUALE E ALL'IDENTITÀ DI GENERE".

Il Consiglio Comunale di Torino,

PREMESSO CHE

- il 3 agosto 2020 è iniziata la discussione in Parlamento sulla proposta di legge "Modifiche agli articoli 604-bis e 604-ter del codice penale, in materia di violenza o discriminazione per motivi di orientamento sessuale o identità di genere";
- la proposta è stata presentata il 2 maggio 2018, ma già nel 1996 il deputato Nichi Vendola presentò la prima proposta di legge su questo tema, alla quale ne sono seguite altre senza successo;
- i governi hanno il dovere di salvaguardare il diritto di essere liberi dalla violenza. Ciò richiede che i Paesi adottino misure speciali di protezione nei confronti dei gruppi vulnerabili, in particolare contro i crimini motivati dall'odio. Il primo passo per raggiungere questo obiettivo riguarda l'approvazione delle leggi per il contrasto ai crimini d'odio, che consentono alle autorità di considerare circostanze aggravanti gli atti motivati da pregiudizi. Che le minoranze sessuali e di genere dovrebbero far parte dei gruppi protetti è sostenuto da tutte le istituzioni internazionali che si occupano dei diritti umani;
- il Parlamento Europeo, con la risoluzione del 18 gennaio 2006 avente ad oggetto il fenomeno dell'omofobia, definiva la stessa come "una paura e un'avversione irrazionale nei confronti dell'omosessualità e di gay, lesbiche, bisessuali e transessuali (GLBT), basata sul pregiudizio e analoga al razzismo, alla xenofobia, all'antisemitismo e al sessismo", proseguendo poi col considerare che "l'omofobia si manifesta nella sfera pubblica e privata sotto forme diverse, quali discorsi intrisi di odio e istigazioni alla discriminazione, dileggio, violenza verbale, psicologica e fisica, persecuzioni e omicidio, discriminazioni in violazione del principio di uguaglianza, limitazioni arbitrarie e irragionevoli dei diritti, spesso giustificate con motivi di ordine pubblico, libertà religiosa e diritto all'obiezione di coscienza";

- pertanto con la medesima risoluzione il Parlamento Europeo rilevava che non tutti gli Stati membri avevano introdotto nei loro ordinamenti misure atte a tutelare le persone LGBT (come invece richiesto dalle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE) ed invitava gli Stati, che ancora non si fossero dotati di tali misure, a farlo. L'Italia, fino ad oggi, non si è ancora dotata di una legge che punisca l'odio e la violenza animati da omolesbobitransfobia;
- la Convenzione di Istanbul che obbliga l'Italia alla criminalizzazione di condotte sessiste di fattispecie di violenza, ovvero lesive di diritti fondamentali e discriminatorie nel senso precisato dalla Convenzione medesima, è stata ratificata dal Governo Italiano nel 2013. Ciò nonostante, il Rapporto di Valutazione del GREVIO (Gruppo di esperti/e sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, del Consiglio d'Europa) del 2019 sull'Italia - che valuta l'attuazione della Convenzione - evidenzia come la causa dell'uguaglianza di genere stia incontrando delle resistenze, anche in ragione della sua attuazione parziale relativa ai requisiti sulle indagini, i procedimenti e le condanne penali delle varie forme di violenza contemplate dalla Convenzione. Seppure l'articolo 3 della Costituzione reciti della pari dignità sociale, libertà e uguaglianza tra i cittadini, le donne restano il primo bersaglio dei crimini d'odio. Tuttavia, l'articolo 604-ter del Codice penale - a proposito dei reati per finalità di discriminazione o di odio - ad oggi non contempla circostanze aggravanti legate al sesso e al genere;
- la prima Giornata Internazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la transfobia e la bifobia, indicata nella sigla IDAHOBIT ha avuto luogo il 17 maggio 2005, ideata da Louis-Georges Tin, curatore del Dictionnaire de l'homophobie;
- questa data è stata riconosciuta e fatta propria dall'Unione Europea con la Risoluzione del Parlamento Europeo n. P6\_TA(2007)0167 del 26 aprile 2007 che ha indetto il 17 maggio di ogni anno, nel territorio di tutti gli Stati membri dell'Unione, la Giornata Internazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la transfobia e la bifobia;
- la ricorrenza annuale del Transgender Day of Remembrance (TDoR) è la Giornata mondiale in ricordo delle persone transessuali/transgender vittime di violenza, che ha l'obiettivo di commemorare le vittime di transfobia e promuovere la consapevolezza circa i crimini d'odio commessi ai danni delle persone transgender;
- pur non essendo riconosciuta istituzionalmente come Giornata Internazionale, si celebra il 20 novembre di ogni anno in centinaia di città di tutto il mondo;
- fu introdotta in ricordo di Rita Hester, il cui assassinio nel 1998 diede avvio al progetto web "Remembering Our Dead" in ricordo delle vittime della transfobia e nel 1999 a una veglia a lume di candela a San Francisco. Da allora la ricorrenza annuale ha assunto sempre più forza. La transfobia è infatti un fenomeno ancora molto presente in tutto il mondo e si manifesta in comportamenti discriminanti nella società, sul posto di lavoro, fino a sfociare in aggressioni, violenza sessuale, negazione del diritto di asilo e uccisioni;

### CONSIDERATO CHE

- il 30 giugno 2020 è stato depositato in Commissione Giustizia alla Camera dei Deputati il testo unificato delle proposte C. 107 (Boldrini e altri), C. 569 (Zan e altri), C. 868 (Scalfarotto e altri), C. 2171 (Perantoni e altri), C. 2255 (Bartolozzi), mentre al Senato è stato depositato il 26 marzo 2019 il disegno di legge 1176 (Maiorino e altri);
- il 14 luglio 2020 il testo è stato adottato dalla Commissione Giustizia, che ha fissato per il 16 luglio 2020 il termine per presentare gli emendamenti al testo;
- il 3 agosto 2020 il testo unificato è approdato alla Camera dei Deputati per la discussione generale;
- il 4 agosto 2020 è stato approvato il rinvio ad altra seduta del seguito dell'esame del testo unificato;

### VISTO CHE

- la proposta di legge presenta aspetti di innovazione rispetto alle proposte presentate nelle legislature precedenti. Il carattere innovativo è da ravvisarsi, in particolare, in un approccio integrato al fenomeno delle discriminazioni e violenze che tiene conto dell'identità sessuale della persona nelle sue varie componenti (sesso, genere, orientamento sessuale e identità di genere) e che non si limita ad un intervento di carattere penale ma che affianca ad esso strategie di prevenzione, contrasto e sostegno alle persone che subiscono discriminazione e violenza;
- i punti di principale discussione politica sono: determinare la fattispecie penale e garantire la libertà di espressione. Rispetto al primo punto, la proposta di legge non si concentra sulla natura del reato per "omolesbobitranfobia", ma sul soggetto che lo subisce in base alla propria identità sessuale, riconoscendolo giuridicamente come soggetto vulnerabile;
- rispetto al bilanciamento fra tutela della libertà, dignità e sicurezza delle donne e delle persone omosessuali, lesbiche, transessuali e bisessuali, da un lato, e tutela della libertà di espressione, dall'altro, la Corte Europea dei diritti umani ha chiarito che è dovere del legislatore e delle autorità nazionali di prevedere strumenti efficaci di intervento contro i discorsi d'odio e l'incitamento alla violenza, incluse le sanzioni penali, e che tale intervento non viola la libertà di manifestazione del pensiero ma costituisce una limitazione necessaria in una società aperta e democratica (CEDU, sentt. Beizaras e Levickas c. Lituania del 14 gennaio 2020 e Lilliendahl c. Islanda del 11 giugno 2020);
- quindi la proposta di legge integra leggi già esistenti (D.L. n. 122/1993) aggiungendo ai motivi razziali, nazionali, etnici e religiosi quelli "fondati sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere". In questo modo la libertà di espressione, pensiero e opinione è garantita dalla giurisprudenza che dall'emanazione della Legge Mancino è stata

- chiamata a esprimersi sull'equilibrio tra i suddetti diritti e la tutela della libertà, dignità e sicurezza delle persone vittime di atti discriminatori e violenze;
- grazie alla proposta di legge contro l'omolesbobitransfobia, anche le condotte che istigano all'odio o la violenza di matrice omolesbobitransfobica o basate su sesso e genere saranno punibili alla stregua delle condotte che si basano sull'odio etnico, razziale e religioso;
  - con il rafforzamento dell'UNAR e introducendo fra i suoi compiti l'emanazione di una "strategia nazionale per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni per motivi legati all'orientamento sessuale e all'identità di genere", la proposta di legge intende attuare politiche di prevenzione e contrasto ai crimini d'odio. Allo stesso modo, per garantire il sostegno alle vittime, saranno sostenuti su tutto il territorio nazionale centri che si occuperanno dell'assistenza legale, sanitaria, psicologica e di rispondere a necessità di vitto e alloggio. A margine si aggiunge un monitoraggio attraverso l'istituto di statistica sull'andamento dell'omolesbobitransfobia in Italia;
  - nella proposta di legge viene altresì riconosciuta la data del 17 maggio quale "Giornata nazionale contro l'omofobia, la lesbofobia e la transfobia";

#### PRESO ATTO CHE

- la Città di Torino ha istituito nel 2001, con deliberazione (mecc. 2001 00905/042) del 13 febbraio 2001, il Servizio LGBT per il superamento delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere, attualmente all'interno dell'Area Giovani e Pari Opportunità, con la finalità di conoscere le condizioni di vita delle persone omosessuali e transessuali, evidenziarne i bisogni per orientare le azioni e gli interventi; analizzare la percezione sociale dell'omosessualità e della transessualità per impostare azioni di sensibilizzazione e cambiamento culturale; costituire un punto di confronto delle esperienze realizzate in Italia e all'estero per la promozione e la tutela dei diritti delle persone omosessuali e transessuali (provvedimenti, progetti, iniziative); cogliere situazioni di discriminazione sul piano normativo e legislativo; informare, sensibilizzare;
- la Città di Torino ha creato nel 2006, in collaborazione con il Comune di Roma, la R.E.A.DY, rete nazionale di Comuni, Province, Città Metropolitane, Province Autonome, Regioni e organismi di parità impegnati nel superare le discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere e dal 2006 ne è Segreteria Nazionale;
- il 19 aprile 2010 in Consiglio Comunale ha approvato la mozione n. 24 che impegna tutte le istituzioni comunali (Consiglio, Sindaco, Giunta, Uffici dell'Amministrazione) al massimo coinvolgimento e al rafforzamento dell'impegno, già sostenuto dalla Città a partire dal 2007, per l'adozione di iniziative utili per dare adeguata risonanza alla celebrazione della Giornata Internazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia, attraverso la promozione, in sinergia con gli enti istituzionali e con le associazioni del

- territorio, di iniziative di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, in particolare rivolte al mondo della scuola;
- in qualità di Segreteria nazionale della rete RE.A.DY, nel 2013-2015, la Città di Torino ha dato attuazione, attraverso un Protocollo di intesa tra il Dipartimento per le Pari Opportunità e la Città di Torino, alla Strategia Nazionale LGBT, elaborata dal Dipartimento per le Pari Opportunità e dall'UNAR attraverso la collaborazione con le diverse realtà istituzionali, l'associazionismo e le parti sociali;
  - nel febbraio 2015 la Giunta ha approvato, con deliberazione di Giunta n. 443, Linee Guida volte a garantire il rispetto del principio di non discriminazione per orientamento sessuale e identità di genere, conformi alle finalità della Strategia Nazionale LGBT 2013-2015, che hanno trovato una loro applicazione concreta con l'inserimento di obiettivi specifici sulle tematiche LGBT nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG), che coinvolgono tutte le Divisioni dell'Amministrazione;
  - il 18 ottobre 2017 la Città di Torino ha firmato un Protocollo d'intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte del MIUR per la diffusione della cultura dell'uguaglianza, contrasto ad ogni forma di discriminazione e per la promozione delle pari opportunità;
  - ogni anno la Città approva Linee Guida volte alla tutela e alla prevenzione delle discriminazioni verso le persone LGBT, impegnando risorse dedicate;

#### RITENUTO CHE

- i fenomeni dei discorsi d'odio, dell'istigazione alla discriminazione e della violenza basati su sesso, genere, orientamento sessuale e identità di genere, per il considerevole numero degli episodi e per la crudezza degli stessi, assurgono al rango di vera e propria emergenza nazionale;
- i risultati del report annuale di ILGA-Europe che monitora il rispetto dei diritti umani delle persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersex nei diversi Paesi Europei, uscito il 14 maggio 2020, evidenziano che nel periodo che va da gennaio a dicembre 2019, nei cinque ambiti d'indagine (uguaglianza e non discriminazione, famiglia, incitamento all'odio, riconoscimenti legali, libertà di aggregazione, diritti di asilo) l'Italia è al 23° posto sui 27 Stati membri;
- anche Amnesty International denuncia come l'Italia sia molto in ritardo, rispetto a molti altri Paesi, nell'accogliere le raccomandazioni delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e di vari documenti di soft e hard law dell'Unione Europea in tema di diritti umani delle persone LGBTI;
- dal costante lavoro di monitoraggio e contrasto alle discriminazioni emerge che in Italia esiste un serio problema di discriminazione verso le persone omosessuali e transessuali

come purtroppo ci hanno ricordato le gravissime aggressioni omofobe avvenute nelle scorse settimane lungo la Penisola, le ultime in ordine di tempo riportate dalle cronache, senza contare tutte le aggressioni - verbali e fisiche - che avvengono senza essere denunciate in assenza di una normativa specifica;

- questo fenomeno, conosciuto come under reporting, è dovuto alla paura dello stigma ancora associato alle persone LGBT e alla mancanza di tutele specifiche che scoraggia l'emersione delle denunce. Secondo l'Agenzia per i Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, la reale entità dei discorsi e degli atti d'odio compiuti contro le persone LGBTI in Europa non è facilmente quantificabile in quanto molti Stati non raccolgono dati sull'argomento. Si stima comunque che almeno il 50% delle persone LGBTI hanno subito atti o discorsi d'odio e che la maggior parte di essi non venga denunciato alle autorità. Una stima confermata (al ribasso) dalla recente ricerca Hate Crimes No More Italy condotta dal Centro Risorse LGBT, secondo la quale ben il 76,4% delle 672 persone che hanno segnalato tramite un questionario anonimo di aver subito un episodio di violenza omolesbobittransfobica non ha denunciato l'accaduto, per mancanza di fiducia nelle istituzioni o per paura;
- anche le discriminazioni contro le persone trans sono in aumento. Secondo il Trans Murder Monitoring project (TMM) di Transgender Europe (TGEU) l'Italia, in Europa, è seconda alla Turchia per numero di omicidi di persone transessuali e transgender. La nuova edizione della ricerca European LGBTI Survey 2020 "A long way to go for LGBTI equality" realizzata dalla FRA (Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali), inoltre, ha rilevato che in Italia il 49% delle persone trans si è sentito/a discriminato/a sul posto di lavoro, o nella ricerca di esso - un altro dato fortemente sottostimato nelle statistiche ufficiali;
- tutte queste evidenze confermano l'urgenza di una legge contro l'omolesbobittransfobia, accompagnata da azioni integrate a tutti i livelli, in particolare la scuola, i luoghi di lavoro, le Forze dell'Ordine e i media;
- la Città di Torino intende continuare a testimoniare il proprio impegno istituzionale contro tutte le discriminazioni e i crimini d'odio;

#### CONSIDERATO INFINE CHE

- questo Ordine del Giorno nasce da un'iniziativa condivisa a livello nazionale da alcuni partner della Rete RE.A.DY; la rete RE.A.DY (Rete nazionale delle Pubbliche Amministrazioni antidiscriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere), che attualmente conta 172 partner, è nata a Torino nell'ambito del Pride nazionale del 2006, quando la Città di Torino, in collaborazione con il Comune di Roma, ha riunito rappresentanti istituzionali di dodici Pubbliche Amministrazioni, tra Regioni ed Enti Locali da tutta Italia, con l'obiettivo di metterli in rete attraverso la condivisione di una Carta di

Intenti; la Carta d'Intenti, che tutti i Partner sottoscrivono al momento dell'adesione alla Rete, prevede che la Rete medesima si ponga "come soggetto attivo per il riconoscimento dei diritti delle persone LGBT nei confronti del Governo centrale, sulla base delle numerose affermazioni contenute nelle risoluzioni e nei trattati dell'Unione Europea"; la presentazione congiunta e condivisa di questo Ordine del Giorno va in questa direzione;

- l'efficacia in termini di visibilità e rilevanza di azioni congiunte già da anni è dimostrata in occasione del 17 maggio, Giornata Internazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia (IDAHOBIT), data nella quale i partner della Rete RE.A.DY effettuano sinergicamente e contemporaneamente una iniziativa comune. Una modalità, stabilita dagli Strumenti Operativi dei quali si è dotata la Rete nell'Incontro Annuale 2017, per rafforzare l'impegno dei partner RE.A.DY nella lotta contro le discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere;

#### SOLLECITA

- il legislatore ad adeguarsi alla risoluzione del Parlamento Europeo del 18 gennaio 2006 avente ad oggetto il fenomeno dell'omofobia in Europa;
- il legislatore a dare piena attuazione alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul 2011);
- il legislatore a vietare le cosiddette terapie riparative e la loro promozione, come già accaduto in altri Paesi d'Europa;

#### AUSPICA

che il Parlamento approvi il testo unificato adottato dalla Commissione Giustizia il 14 luglio 2020;

#### IMPEGNA

Il Presidente del Consiglio Comunale a trasmettere il presente atto al Presidente della Camera dei Deputati, alla Presidente del Senato della Repubblica, alla Commissione Pari Opportunità, Servizio Civile, Politiche Giovanili e Sport dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI);

#### IMPEGNA

La Sindaca e la Giunta a promuovere azioni, nelle opportune sedi, volte a favorire l'adozione di norme che tutelino la piena libertà e parità delle persone LGBT.

---