

INtegrating EUropean VALues moduLes in studies (IN EU VALUES)

Project 101085537

EU VALUES ANTI DISCRIMINAZIONE OEPAC

Numero del progetto	101085537
Nome del progetto	INtegrating EUropean VALues moduLes in studies
Acronimo del progetto	IN EU VALUES
Durata del progetto	36 mesi

Compito relativo al documento	T1.4: EU modules development
Nome e tipo di deliverable (rapporto, manuale...)	D1.3: EU modules [Document, report]
Numero e nome del pacchetto di lavoro	WP1: IN EU VALUES
Responsabile/i	Valeria Olivieri, Matteo Caprera

Versione	1.0
Lingua	Italiano
Data di consegna prevista	15 Novembre 2022
Data di presentazione	10 Novembre 2022
Autore/i	Cuturi Giovanna

"Finanziato dall'Unione europea. I punti di vista e le opinioni espresse sono tuttavia esclusivamente quelli dell'autore o degli autori e non riflettono necessariamente quelli dell'Agenzia esecutiva per l'istruzione e la cultura dell'Unione europea (EACEA). Né l'Unione Europea né l'autorità che concede il finanziamento possono essere ritenute responsabili".

Sommario

Abbreviazioni	4
Sintesi	5
Introduzione	5
1. NOZIONI E PRINCIPI EUROPEI PRELIMINARI:	6
1.1 <i>Il principio di uguaglianza e non discriminazione nel sistema costituzionale</i>	6
1.2 <i>Discriminazione diretta e discriminazione indiretta</i>	12
1.3 <i>Il principio di uguaglianza e non discriminazione nel sistema sovranazionale ed europeo</i>	16
2. LA TUTELA GIUDIZIARIA DEI SOGGETTI DISCRIMINATI IN EUROPA:	17
2.1 <i>La giurisprudenza delle Corti nella tutela dei soggetti discriminati</i>	17
2.2 <i>casi pratici</i>	21
2.3 <i>La procedura europea antidiscriminatoria e le azioni procedurali per la tutela dei soggetti discriminati</i>	27
3. I FATTORI DI DISCRIMINAZIONE IN EUROPA	31
3.1 <i>Il divieto di discriminazione di genere: dall'Assemblea Costituente all'affermazione dei principi costituzionali</i>	31
3.2 <i>Discriminazione di genere in politica e sul posto di lavoro</i>	33
3.3 <i>Discriminazione delle persone con disabilità</i>	55
3.4 <i>Discriminazione religiosa</i>	62
3.5 <i>Discriminazione basata sull'orientamento sessuale</i>	65
3.6 <i>Discriminazione razziale nella normativa europea</i>	67
3.7 <i>Discriminazione basata sulla nazionalità e sul permesso di soggiorno</i>	71
3.8 <i>Discriminazione multipla</i>	74
3.9 <i>La violenza di genere come fenomeno di discriminazione nei confronti delle donne</i>	75
4. LE "NUOVE" FORME DI DISCRIMINAZIONE:	82
4.1 <i>Il linguaggio dell'odio e del cyberbullismo</i>	82
4.2 <i>Immagini discriminatorie come veicolo di discriminazione</i>	90
5. PREVENZIONE DELLA DISCRIMINAZIONE: IL RUOLO DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI, DELLE ONG E DELLE ISTITUZIONI	92
5.1 <i>Il ruolo delle istituzioni nella prevenzione e nella lotta alla discriminazione</i>	92
5.2 <i>Il ruolo delle ONG e delle organizzazioni internazionali</i>	103
Conclusioni	114
Riferimenti	115

Abbreviazioni

art. = Articolo

c.= comma

Cost. = Costituzione

Cass.Pen.= Cassazione penale

c.p. = codice penale

c.p.p. = codice di procedura penale c.p.p.

D.L.= Decreto-legge

D.lgs. = Decreto legislativo

D.P.R. = Decreto del Presidente della Repubblica

D.P.C.M. = Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

L.= Legge

TCE = Testo unico istitutivo della Comunità europea - Trattato Ce

TFUE = Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

UE = Unione Europea

Sintesi

Il presente lavoro integra il percorso di formazione **OEPAC, Operatore educativo per l'Autonomia e la Comunicazione**, figura funzionale ai processi di apprendimento e all'inclusione dell'allievo con disabilità o in condizioni di svantaggio socioeconomico culturale nel contesto scolastico.

Primo obiettivo del progetto è informare gli operatori sulle fonti normative comunitarie, internazionali e interne, sulla tutela dagli atti e dai trattamenti discriminatori.

Le tipologie di discriminazioni sulle quali viene posta l'attenzione sono la discriminazione di genere, quella riferibile alla disabilità, alla razza ed etnia, alla nazionalità, ma anche al linguaggio dell'odio ed al cyberbullismo, alla discriminazione multipla e a quella relativa all'orientamento sessuale.

Per ogni tipologia di discriminazione vengono introdotte le definizioni, la normativa di riferimento, il quadro delle condotte sanzionali ma anche le politiche di contrasto.

Accanto al quadro della normativa orientata agli aspetti definitivi, di contrasto e di disposizioni atte a rendere sostanziale il principio antidiscriminatorio, viene posta l'attenzione alla dimensione della prevenzione del fenomeno in coerenza con il profilo professionale che opera all'interno di strutture educative.

Proprio con riferimento alla prevenzione, viene indicato un approccio teorico e di buone prassi trasversali di educazione alla inclusione attraverso una metodologia didattica e strumenti didattici da poter adottare nei contesti formativi.

La metodologia didattica che viene presentata permette di decostruire stereotipi e permette di sviluppare life skill, competenze fondamentali nella complessità dell'attuale contesto sociale.

Oggi, lavorare in ambito educativo, è lavorare alla costruzione di una cittadinanza attiva.

La scuola può essere una palestra della democrazia e dei suoi principi fondanti: pluralismo, partecipazione, inclusione, uguaglianza.

Introduzione

La discriminazione, in tutte le sue possibili forme ed espressioni, è una delle forme più comuni di violazione ed abuso dei diritti umani.

L'intolleranza si può manifestare in una vasta gamma di azioni, dalla esclusione all'evitamento, attraverso i discorsi d'odio, alle violenze fisiche o addirittura all'omicidio.

La discriminazione si verifica quando una persona è trattata in modo distinto rispetto ad un'altra in una situazione simile solo in quanto appartiene, o viene percepita come appartenente, ad un determinato gruppo o categoria di persone.

Gli individui possono essere discriminati a causa dell'età, della disabilità, dell'etnia, dell'origine, della razza, della religione, del genere, dell'orientamento sessuale, della lingua, della cultura o per altri motivi.

La discriminazione, risultato dei pregiudizi o delle strutture di opportunità insite nella stratificazione sociale, rende le persone impotenti, impedisce loro di diventare cittadini attivi, le limita nello sviluppo delle loro competenze e nelle possibilità/opportunità.

Molto spesso, le possibilità o meglio le impossibilità si riferiscono a risorse e anche all'accesso in molti ambiti: mondo del lavoro, della politica, servizi sanitari, istruzione, alloggio, etc.

La discriminazione ha conseguenze dirette su quelle persone e gruppi che vengono discriminati, ma ha conseguenze indirette e profonde su tutta la società.

Una società in cui la discriminazione è consentita o tollerata è una società dove le persone sono private del libero esercizio del loro pieno potenziale per se stesse e per la società.

Il presente lavoro si concentra sulla normativa antidiscriminatoria sia internazionale, sia europea che

nazionale.

In Europa i divieti di discriminazione, contenuti nei Trattati istitutivi sin dalle origini, hanno avuto uno straordinario sviluppo, giurisprudenziale e normativo, tanto da divenire un settore specifico del diritto dell'Unione.

La tutela antidiscriminatoria, nata all'interno dei contesti del segregazionismo razziale degli Stati Uniti e il sistema delle caste nell'India indipendente ha acquistato una dimensione internazionale a partire dal secondo dopoguerra e contribuisce a porre le basi dell' Europa dei diritti grazie alla spinta innovatrice della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell' Unione Europea e della Corte Europea dei Diritti dell' Uomo.

In Italia, il paradigma costituzionale accoglie al proprio interno due spinte apparentemente opposte che si legano a costituire le basi del diritto antidiscriminatorio italiano: Il principio di uguaglianza all'art. 3 e il principio del pluralismo giuridico (articoli 2 e 6 della Costituzione), importanti per la decodifica giuridica delle tipologie di discriminazioni

Da una parte il principio di uguaglianza, nella sua veste formale, ma soprattutto in quella sostanziale, appare la base normativa di tutti gli interventi volti a realizzare la parità sociale, la trasformazione in senso egualitario della società, anche attraverso gli strumenti redistributivi dello Stato.

Dall'altra, è probabilmente l' art. 2 a costituire la principale spinta innovatrice sul tema delle discriminazioni nel momento in cui apre alla prospettiva del pluralismo sociale.

L'attuale consapevolezza dell'esistenza di una discriminazione strutturale mette ad oggi gli Stati nella condizione di dover adottare politiche che tengano conto non solo del quadro giuridico ma anche di altri incentivi, che considerino i modelli di comportamento e come le diverse istituzioni operano.

L'educazione ai diritti umani dovrebbe essere una delle risposte a questo problema.

Mentre da una parte la normativa si è concentrata su definizioni, casistica e sanzioni (punizione) urge ancor di più considerare la dimensione strutturale della discriminazione: routine, modelli di comportamento e atteggiamenti che creano ostacoli al raggiungimento di una reale uguaglianza o di pari opportunità.

La sfida della discriminazione è renderla visibile, poiché spesso cresciamo, viviamo, con la sua evidenza e indiscutibilità.

Fondamentale è dunque una educazione alla uguaglianza che coinvolga Unione, Stati, Istituzioni, organizzazioni, enti regionali e locali che sia però non solo teorica ma che dia la possibilità di sviluppare una coscienza della uguaglianza.

Il lavoro, infatti, è dedicato alla figura professionale dell'**OEPAC** che esperisce il suo ruolo con l'obiettivo di aumentare l'autonomia dei disabili e dei soggetti in condizioni di svantaggio per l'inclusione sociale, la partecipazione.

La sua legittimazione come professione nasce proprio dal principio di inclusività scolastica dei disabili, **art. 37** della Costituzione italiana "La scuola è aperta a tutti".

Chi svolge il proprio ruolo nella istituzione scolastica, ma anche in altre tipologie di strutture che si occupano di processi di educazione/formazione, non può sottovalutare la sua forza come agente di socializzazione all'uguaglianza ed alla cittadinanza globale.

1. NOZIONI E PRINCIPI EUROPEI PRELIMINARI:

1.1 Il principio di uguaglianza e non discriminazione nel sistema costituzionale

Nella Costituzione italiana, il principio di uguaglianza e la tutela dagli atti e dai trattamenti discriminatori trova espressione nel principio generale di eguaglianza sono sanciti all'artt. 2 e 3

Articolo 2

La repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica.

Articolo 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Articolo 6

La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche.

Con riferimento particolare al genere:

Articolo 29

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. Il matrimonio è ordinato sull'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

Articolo 37

La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

Articolo 48

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età.

Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.

La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge.

Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge.

Art. 51

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. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.

Con riferimento alla disabilità:

Articolo 32

La repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

Art.34

La scuola è aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

Il sistema europeo contro la discriminazione è costituito da un quadro di norme elaborate in molteplici contesti ma principalmente dalla giurisprudenza della CEDU e dal diritto dell'Unione.

La CEDU, la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950, è il primo trattato sui diritti umani ispirato dalla Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite.

La CEDU sancisce l'obbligo giuridicamente vincolante per gli Stati contraenti di riconoscere a ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti umani che sono enunciati nella Convenzione.

Il divieto di discriminazione è sancito dall'art. 14 che garantisce la parità di trattamento nel godimento dei diritti riconosciuti nella Convenzione:

Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione.

Il protocollo n. 12 (2000) alla CEDU, amplia la portata del divieto di discriminazione garantendo la parità di trattamento nel godimento di ogni diritto compresi i diritti previsti dalla legislazione nazionale. Secondo la relazione esplicativa del protocollo, la sua adozione muove dal desiderio di consolidare la protezione contro la discriminazione, considerata fondamentale nella garanzia dei diritti umani. In particolare, il protocollo scaturisce dal dibattito sul rafforzamento della parità tra i sessi e tra le razze.

Nell'Unione europea, la normativa antidiscriminatoria, ha sua legittimità nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (**TFUE**) che costituisce, assieme al Trattato sull'Unione Europea (**TUE**), uno dei due trattati 'cardine' dell'Unione Europea, base fondamentale del diritto della stessa (già Trattato istitutivo della Comunità economica europea, firmato a Roma il 25 marzo 1957 ; poi modificato da successivi Trattati, fra i quali si può rammentare in particolare il **Trattato di Maastricht** del 7 febbraio 1992; il testo attuale è stato da ultimo modificato dal **Trattato di Lisbona** entrato in vigore il 1° dicembre 2009)

All'art. 19 del TFUE (precedentemente art. 13 del TCE), autorizza il Consiglio, previa deliberazione all'unanimità dello stesso e approvazione da parte del Parlamento Europeo, a «prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale».

Nel 2003 tale articolo è stato modificato dal trattato di Nizza per consentire l'adozione di misure di incentivazione.

Fino al 2000 il diritto dell'Unione della non discriminazione riguardava unicamente il contesto dell'occupazione e della sicurezza sociale, e comprendeva soltanto le discriminazioni fondate sul sesso.

Negli anni '90 vari gruppi di interesse hanno esercitato notevoli pressioni affinché il divieto di discriminazione sancito dal diritto dell'Unione fosse esteso ad altri ambiti, quali la razza e l'origine etnica, l'orientamento sessuale, le convinzioni religiose, l'età e la disabilità. Il timore di un rigurgito di nazionalismo estremista in alcuni Stati membri dell'UE ha indotto i capi di governo ad assicurare la volontà politica necessaria per modificare il trattato che istituisce la Comunità economica europea, al fine di conferire alla Comunità la competenza per adottare norme in tali ambiti.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, dispone all'art. 21 « È vietata 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.² Nell'ambito d'applicazione del Trattato che istituisce la Comunità europea e del Trattato sull'Unione europea è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei trattati stessi»

Nel 2000 sono state adottate due direttive che si specificheranno successivamente: la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione, che vieta le discriminazioni fondate sulla religione, gli handicap, l'età e l'orientamento sessuale nell'ambito del lavoro, e la direttiva sull'uguaglianza razziale, che vieta le discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica oltre che nel contesto del lavoro anche nell'accesso alla protezione e alla sicurezza sociale come pure nell'accesso ai beni e ai servizi.

Si tratta di una significativa estensione dell'ambito di applicazione del diritto della non discriminazione dell'Unione, in quanto è stato riconosciuto che, per consentire agli individui di sviluppare appieno le proprie potenzialità nel mercato del lavoro, è essenziale garantire loro parità di accesso anche a servizi come l'assistenza sanitaria, l'istruzione e l'abitazione.

Nel 2004 la direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne in materia di accesso ai beni e ai servizi ha esteso la protezione contro la discriminazione fondata sul sesso a questo settore.

La tutela contro tale tipo di discriminazione, peraltro, non corrisponde esattamente a quella riconosciuta dalla direttiva sull'uguaglianza razziale, in quanto la direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne in materia di sicurezza sociale garantisce parità di trattamento solo in tale ambito e non in quello più esteso delle politiche sociali, che comprendono la protezione sociale, l'assistenza sanitaria e l'istruzione.

In data 29 ottobre 2004 gli allora 25 paesi dell'Unione hanno sottoscritto a Roma la Costituzione europea, il documento fondamentale che, oltre a stabilire il funzionamento degli organismi europei, sancisce la carta dei diritti dei cittadini europei.

L'Unione Europea si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze" (articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea – TUE).

A livello interno, **il 7 dicembre 2000**, Parlamento Europeo, il Consiglio dell'Unione Europea e la Commissione Europea, hanno adottato la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che ha assunto, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, lo stesso valore giuridico dei Trattati.

L'Unione si è così dotata di un proprio importante riferimento normativo in materia di diritti fondamentali. La tutela e promozione dei diritti umani in ambito UE operano sia sul piano interno dell'Unione (ossia difesa dei diritti umani all'interno degli Stati membri), sia sul piano esterno, ossia quello dei rapporti dell'UE con i Paesi terzi e nelle Organizzazioni internazionali.

Con la legge n. 57 del 7 aprile 2005 il Parlamento ha ratificato il Trattato del 29 ottobre 2004, che adotta una "Costituzione per l'Europa".

La Costituzione europea, composta da 450 articoli suddivisi in quattro parti, sostituisce la maggior parte dei Trattati esistenti.

Nella Parte II, sono indicati i valori sui quali l'Unione si fonda. In Particolare:

TITOLO III: UGUAGLIANZA

Articolo II-80: Uguaglianza davanti alla legge

Tutte le persone sono uguali davanti alla legge.

Articolo II-81: Non discriminazione

- E' vietata 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, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.
- Nell'ambito d'applicazione della Costituzione e fatte salve disposizioni specifiche in essa contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità.

Articolo II-82: Diversità culturale, religiosa e linguistica

L'Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica.

Articolo II-83: Parità tra uomini e donne

La parità tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione.

Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato.

Articolo II-84: Diritti del minore

- I minori hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere. Essi
- possono esprimere liberamente la propria opinione; questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità.
- In tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente.
- Il minore ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse.

Articolo II-85: Diritti degli anziani

L'Unione riconosce e rispetta il diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente e di partecipare alla vita sociale e culturale.

Articolo II-86: Inserimento delle persone con disabilità

L'Unione riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità.

Nella Parte III,

TITOLO II: NON DISCRIMINAZIONE E CITTADINANZA

Articolo III-123

La legge o la legge quadro europea può disciplinare il divieto delle discriminazioni in base alla nazionalità quale previsto all'articolo I-4, paragrafo 2.

Articolo III-124

- Fatte salve le altre disposizioni della Costituzione e nell'ambito delle competenze da essa conferite all'Unione, una legge o una legge quadro europea del Consiglio può stabilire le misure necessarie per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Il Consiglio delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo.
- In deroga al paragrafo 1, la legge o legge quadro europea può stabilire i principi di base delle misure di incentivazione dell'Unione e definire tali misure per sostenere le azioni degli Stati membri volte a contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui al paragrafo 1, ad esclusione

- di qualsiasi armonizzazione delle loro disposizioni legislative e regolamentari.
- Un ruolo importante per la tutela dei diritti umani all'interno dell'UE viene svolto dall'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali (FRA), istituita nel 2007 con sede a Vienna. L'Agenzia ha lo scopo di fornire alle Istituzioni Europee e alle Autorità nazionali assistenza e consulenza, relativamente ai diritti fondamentali, nell'attuazione del diritto comunitario, nonché di aiutarle ad adottare le misure o a definire le iniziative appropriate.

Sul piano internazionale, venendo a scadenza il Piano d'Azione per i diritti umani e la democrazia 2015-2019, il 26 marzo la Commissione europea e l'Alto Rappresentante hanno presentato il nuovo Piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia per il periodo 2020-2024 (Piano d'Azione). Il nuovo Piano, espandendo i temi toccati dal precedente documento che copriva il quinquennio 2015-2019, mira a dare una nuova agenda operativa all'UE in materia di promozione e protezione dei diritti umani e a rafforzare il ruolo guida dell'UE e degli Stati membri in questo settore a livello globale.

Negli ultimi anni, l'Unione Europea si è inoltre dotata di Linee Guida sulle questioni più importanti in materia di diritti umani, tra cui la pena di morte, i diritti dei bambini, la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, la promozione e protezione della libertà di religione o credo, bambini e conflitti armati.

L'UE pubblica, inoltre, ogni anno un rapporto sulle politiche e le iniziative dell'Unione nel campo dei diritti umani e della democrazia a livello internazionale. A ciò si aggiunge anche il Rapporto annuale presentato dal Parlamento europeo sulle sue attività per promuovere i diritti umani.

Consiglio d'Europa

L'Italia è Paese fondatore del Consiglio d'Europa e figura tra i maggiori contributori al bilancio dell'Organizzazione. Il Consiglio d'Europa ha lo scopo di promuovere la democrazia, i diritti dell'uomo, l'identità culturale europea e la ricerca di soluzioni ai problemi sociali in Europa.

Sotto l'egida del Consiglio d'Europa, il 4 novembre 1950 è stata firmata a Roma la **“Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo” (CEDU)** che ha predisposto un originale sistema di tutela internazionale dei diritti dell'uomo, offrendo ai singoli soggetti la facoltà di invocare il controllo giudiziario sul rispetto dei loro diritti, mediante l'istituzione di una Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con sede a Strasburgo. Il sistema di monitoraggio sovranazionale previsto dalla CEDU ed in particolare il ruolo svolto dalla Corte costituiscono un modello senza precedenti a livello mondiale.

Istituzioni di particolare rilievo che agiscono nell'ambito del **Consiglio d'Europa** sono il Commissario europeo per i diritti umani e la Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto, meglio nota come **Commissione di Venezia**. Il Commissario, istituzione indipendente e imparziale, ha il mandato di promuovere il rispetto dei diritti umani nei 47 Stati Membri del Consiglio d'Europa mediante un dialogo permanente con le rispettive autorità al fine di promuovere lo sviluppo di strutture nazionali a tutela dei diritti umani.

La **Commissione di Venezia** fornisce consulenza giuridica ai Paesi membri del **Consiglio d'Europa**, assistendoli in particolare nell'adeguamento delle proprie strutture giuridiche ed istituzionali agli standard europei ed internazionali in materia di democrazia, diritti umani e stato di diritto. Nata nel 1990, la Commissione è composta da “esperti indipendenti di fama internazionale per la loro esperienza nelle istituzioni democratiche o per il loro contributo allo sviluppo del diritto e della scienza politica”.

Il ruolo dell'UE nei diritti umani, democratizzazione, stato di diritto e dunque normativa antidiscriminatoria e politiche di pari opportunità è fondamentale.

Dato l'elemento di sovranazionalità presente nel processo di integrazione, l'UE è dotata infatti di un sistema di fonti e atti di diritto derivato direttamente efficaci e applicabili in tutto il territorio degli Stati membri.

L'UE è altresì dotata di un apparato istituzionale che opera in funzione e nel perseguimento primario degli interessi e delle politiche dell'UE, nonché di un sistema giurisdizionale in grado di garantire l'applicazione e l'interpretazione uniforme del diritto dell'UE.

Il quadro istituzionale si compone di **5 principali istituzioni: il Consiglio europeo, il Consiglio dell'Unione Europea, la Commissione europea; la Corte di giustizia dell'Unione Europea, il Parlamento europeo o Europarlamento.**

Nel perseguire i propri obiettivi, l'UE esercita le competenze che le sono attribuite dai Trattati, alcune aventi natura esclusiva, altre concorrente con la competenza degli Stati membri; nell'esercizio delle proprie competenze l'UE applica i principi di sussidiarietà e di proporzionalità (Principio di sussidiarietà. Diritto dell'Unione Europea). L'UE si caratterizza, inoltre, per essere un'unione economica e monetaria (Unione economica e monetaria. Diritto dell'Unione Europea) ed è dotata di istituzioni proprie per l'esercizio della competenza esclusiva in materia monetaria, la Banca Centrale Europea e il Sistema europeo delle banche centrali (**SEBC**).

1.2 Discriminazione diretta e discriminazione indiretta

Fin dalla prima stesura della legge di ratifica della Convenzione di New York, *Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale*, conclusa a New York il 21 dicembre 1965 e in vigore dal 4 gennaio 1969, l'enunciazione riguardante il fenomeno discriminatorio che si intendeva combattere, indicava come parametri descrittivi il concetto di discriminazione e quello di odio razziale.

Veniva esteso il concetto a un gruppo etnico, nazionale o razziale, a significare che, oltre al fenomeno del razzismo propriamente detto, riferito cioè all'appartenenza di determinati soggetti o comunità a una certa "razza", si intendeva combattere i fenomeni di odio e di discriminazione anche quando riguardavano persone appartenenti a una certa etnia, o a una certa nazionalità.

La nozione di discriminazione è descritta dal punto di vista normativo nell'art. 1 della Convenzione di New York, secondo il quale essa "sta ad indicare ogni distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine etnica, che abbia 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".

Nell'ordinamento italiano, una nozione di discriminazione pressoché identica viene fornita dall'art. 43 D.lgs. 286/1998 (Testo unico sull'immigrazione), sia pure in esclusiva correlazione alla normativa in cui tale disposizione è collocata: "Ai fini del presente capo, costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica".

La giurisprudenza italiana ha tentato a sua volta di fornire una descrizione della discriminazione. La Cassazione ha, ad esempio, affermato che, quando si parla di "sentimento di avversione o di discriminazione fondato sulla, l'origine etnica o il colore", ci si riferisce a "un sentimento immediatamente percepibile come connaturato alla esclusione di condizioni di odio religioso. oppure ha identificato la discriminazione come un "pregiudizio manifesto di inferiorità di una sola razza". Si adopera spesso il richiamo al sentimento di superiorità della razza di appartenenza e, specularmente, di inferiorità della razza o dell'etnia cui la condotta è rivolta.

Nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la discriminazione è descritta in modo assai generico e ampio come già suindicato e consiste nel trattare in modo differente, salvo giustificazione oggettiva e ragionevole, persone che si trovano in situazioni comparabili.

Il fondamento della nozione fornita dalla Corte di Strasburgo è costituito dall'art. 14 della Convenzione dei diritti dell'uomo, il quale dispone che il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione.

In Italia, punto di riferimento è il Decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, art. 2

Nozione di discriminazione – parità di trattamento

- Ai fini del presente decreto e salvo quanto disposto dall'articolo 3, commi da 3 a 6, per principio di parità di trattamento si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della religione, delle convinzioni personali, degli handicap, dell'età o dell'orientamento sessuale. Tale principio comporta che non sia praticata alcuna discriminazione diretta o indiretta, così come di seguito definite:
 - discriminazione diretta quando, per religione, per convinzioni personali, per handicap, per età o per orientamento sessuale, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga;
 - discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di handicap, le persone di una particolare età o di un orientamento sessuale in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.
- **2.** È fatto salvo il disposto dell'articolo 43, commi 1 e 2 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.
- **3.** Sono, altresì, considerate come discriminazioni, ai sensi del comma 1, anche le molestie ovvero quei comportamenti indesiderati, posti in essere per uno dei motivi di cui all'articolo 1, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo.
- **4.** L'ordine di discriminare persone a causa della religione, delle convinzioni personali, dell'handicap, dell'età o dell'orientamento sessuale è considerata una discriminazione ai sensi del comma 1. L'estensione della nozione di discriminazione a gruppi contraddistinti non più solo dall'origine etnica, o razziale, o geografica, ma da altre connotazioni (es. religioso, di genere ecc.) avviene in seguito a una progressiva presa di coscienza delle possibili, molteplici manifestazioni e direzioni delle condotte discriminatorie o finalizzate a discriminare.

In parte, i comportamenti discriminatori su base religiosa tendono ad avere, al loro interno, anche una radice etnica o razziale, a misura che la religione discriminata sia a sua volta caratterizzata, almeno nell'immaginario collettivo, da legami con l'appartenenza dei suoi fedeli a questa o a quella origine etnica (è il caso dell'ebraismo, ma anche dell'islamismo).

In misura minore, la discriminazione a sfondo religioso colpisce anche i seguaci di religioni non strettamente legate a una certa appartenenza etnica o culturale o geografica (come nel caso del cristianesimo).

Quanto invece alle discriminazioni di genere, che per lungo tempo hanno colpito la condizione femminile, si assiste negli ultimi decenni a manifestazioni discriminatorie nei riguardi di categorie di soggetti la cui sessualità è stata a lungo considerata alla stregua di un'anomalia, se non addirittura di una patologia o di una devianza (all'omosessualità, nelle sue diverse accezioni).

In tutti questi casi, la condotta discriminatoria muove dalla sottolineatura di una diversità e di una appartenenza a determinate categorie o gruppi di persone, accomunate da un fattore (l'origine etnica o geografica, il credo religioso, l'orientamento sessuale) visto come connotato negativo, come oggetto di disprezzo, di odio, o come segno di una pretesa inferiorità.

Importanti, nella normativa italiana sono le disposizioni in merito alla procedura civile in ambito della discriminazione. In particolare:

DECRETO LEGISLATIVO 1 settembre 2011, n. 150

Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69. (11G0192), Entrata in vigore del provvedimento: 06/10/2011

DECRETO LEGISLATIVO 1 settembre 2011, n. 150, Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69. (11G0192) in vigore dal 06/10/2011 (Ultimo

aggiornamento all'atto pubblicato il 29/02/2020)

Art. 28 Delle controversie in materia di discriminazione

1. Le controversie in materia di discriminazione di cui all'articolo 44 del decreto legislativo **25** luglio 1998, n. 286, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, quelle di cui all'articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n. 67, e quelle di cui all'articolo 55-quinquies del decreto legislativo **11 aprile 2006**, n. 198, sono regolate dal rito sommario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo.
2. E' competente il tribunale del luogo in cui il ricorrente ha il domicilio.
3. Nel giudizio di primo grado le parti possono stare in giudizio personalmente.
4. Quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, dai quali si può presumere l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al convenuto l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione. I dati di carattere statistico possono essere relativi anche alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata.
5. Con l'ordinanza che definisce il giudizio, il giudice può condannare il convenuto al risarcimento del danno anche non patrimoniale e ordinare la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio pregiudizievole, adottando, anche nei confronti della pubblica amministrazione, ogni altro provvedimento idoneo a rimuoverne gli effetti. Al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, il giudice può ordinare di adottare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate. Nei casi di comportamento discriminatorio di carattere collettivo, il piano è adottato sentito l'ente collettivo ricorrente.
6. Ai fini della liquidazione del danno, il giudice tiene conto del fatto che l'atto o comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.
7. Quando accoglie la domanda proposta, il giudice può ordinare la pubblicazione del provvedimento, per una sola volta e a spese del convenuto, su un quotidiano di tiratura nazionale. Dell'ordinanza è data comunicazione nei casi previsti dall'articolo 44, comma 11, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dall'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, e dall'articolo 55-quinquies, comma 8, del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198.

Si riporta il testo dell'articolo 44 del citato decreto legislativo n. 286 del 1998, come modificato dal presente decreto legislativo:

Art. 44 (Azione civile contro la discriminazione). (Legge 6 marzo 1988, n. 40, art. 42)

1. Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi, è possibile ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione.
2. Alle controversie previste dal presente articolo applica l'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.

Commi 3 - 7 (abrogati).

8. Chiunque elude l'esecuzione di provvedimenti, diversi dalla condanna al risarcimento del danno, resi dal giudice nelle controversie previste dal presente articolo e' punito ai sensi dell'articolo 388, primo comma, del codice penale.
9. (abrogato).

10. Qualora il datore di lavoro ponga in essere un atto o un comportamento discriminatorio di carattere collettivo, anche in casi in cui non siano individuabili in modo immediato e diretto i lavoratori lesi dalle discriminazioni, il ricorso può essere presentato dalle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale.
11. Ogni accertamento di atti o comportamenti discriminatori ai sensi dell'articolo 43 posti in essere di imprese alle quali siano stati accordati benefici ai sensi delle leggi vigenti dello Stato o delle regioni, ovvero che abbiano stipulato contratti di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, di servizi o di forniture, e' immediatamente comunicato dal Pretore, secondo le modalità' previste dal regolamento di attuazione, alle amministrazioni pubbliche o enti pubblici che abbiano disposto la concessione del beneficio, incluse le agevolazioni finanziarie o creditizie, o dell'appalto. Tali amministrazioni, o enti revocano il beneficio e, ne casi piu' gravi, dispongono l'esclusione del responsabile per due anni da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie, ovvero da qualsiasi appalto.
12. Le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni, con le associazioni di immigrati e del volontariato sociale, ai fini dell'applicazione delle norme del presente articolo e dello studio del fenomeno, predispongono centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale per gli stranieri, vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.».

Si riporta il testo dell'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 (Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.), come modificato dal presente decreto legislativo:

«Art. 4 (Tutela giurisdizionale dei diritti). –

1. I giudizi civili avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 sono regolati dall'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n.150. In caso di accertamento di atti o comportamenti discriminatori, come definiti dall'articolo 2 del presente decreto, si applica, altresì, l'articolo 44, comma 11, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.
2. Chi intende agire in giudizio per il riconoscimento della sussistenza di una delle discriminazioni di cui all'articolo 2 e non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, nell'ipotesi di rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche tramite le associazioni di cui all'articolo 5, comma 1 commi 3 - 6 (abrogati).

Si riporta il testo dell'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216 (Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro), come modificato dal presente decreto legislativo:

«Art. 4 (Tutela giurisdizionale dei diritti).

1. All'articolo 15, comma 2, della legge 20 maggio 1970, n. 300, dopo la parola «sesso» sono aggiunte le seguenti: «, di handicap, di età o basata sull'orientamento sessuale o sulle convinzioni personali».
2. I giudizi civili avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 sono regolati dall'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150. In caso di accertamento di atti o comportamenti discriminatori, come definiti dall'articolo 2 del presente decreto, si applica, altresì, l'articolo 44, comma 11, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.
3. Chi intende agire in giudizio per il riconoscimento della sussistenza di una delle discriminazioni di cui all'articolo 2 e non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, nell'ipotesi di rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo

2001, n. 165, anche tramite le rappresentanze locali di cui all'articolo 5.

commi 4 - 7 (abrogati).

8. Resta salva la giurisdizione del giudice amministrativo per il personale di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.». i riporta il testo dell'articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n.67 (Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni).

«Art. 3 (Tutela giurisdizionale). –

- I giudizi civili avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 sono regolati dall'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150. commi 2 - 4 (abrogati).

Si riporta il testo dell'articolo 55-quinquies del decreto legislativo 11 aprile 2006, n.198 (Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo della legge 28 novembre 2005, n. 246), come modificato da presente decreto legislativo.

«Art. 55-quinquies (Procedimento per la tutela contro le discriminazioni per ragioni di sesso nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura).

1. In caso di violazione dei divieti di cui all'articolo 55-ter, e' possibile ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione.
2. Alle controversie previste dal presente articolo si applica l'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.

commi 3 - 7 (abrogati).

8. In caso di accertata violazione del divieto di cui all'articolo 55-ter, da parte di soggetti pubblici o privati ai quali siano stati accordati benefici ai sensi delle leggi vigenti dello Stato o delle regioni, ovvero ch abbiano stipulato contratti di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, di servizi o di forniture, il giudice da' immediata comunicazione alle amministrazioni pubbliche o enti pubblici che abbiano disposto la concessione dei benefici, incluse le agevolazioni finanziarie o creditizie, o dell'appalto. Tali amministrazioni o enti revocano i benefici e, nei casi piu gravi, dispongono l'esclusione del responsabile per due anni da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie, ovvero da qualsiasi appalto.
9. Alle controversie previste dal presente articolo si applica l'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.».

1.3 Il principio di uguaglianza e non discriminazione nel sistema sovranazionale ed europeo

Fondamenti giuridici della normativa antidiscriminatoria sono:

Trattato di Amsterdam del 17 giugno 1997 di cui la firma ufficiale si è avuta il 2 ottobre dello stesso anno ed è entrato in vigore il 1° maggio 1999.

In particolare, l'art. 13 TCE, ora art. 19 TFUE) dispone:

“Fatte salve le altre disposizioni del presente trattato e nell’ambito delle competenze da esso conferite alla Comunità, 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, la razza o l’origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l’età o l’orientamento sessuale.”

Da ciò ne sono derivate **Direttive specifiche**:

- Direttiva 2000/43 del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.
- Direttiva 2000/78 del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

La Carta è stata proclamata ufficialmente a Nizza nel dicembre 2000 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione. La Carta è diventata giuridicamente vincolante nell'UE con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, a dicembre 2009, ed ora ha lo stesso effetto giuridico dei trattati dell'Unione. Per la presente trattazione importante è il Titolo III UGUAGLIANZA ed in particolare:

- **Art. 20 Uguaglianza davanti alla legge**. "Tutte le persone sono uguali davanti alla legge".
- **Art. 21 Non discriminazione**. "È vietata 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, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale".
- **Art. 23 Parità tra donne e uomini**. "La parità tra donne e uomini deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione. Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedono vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato".
- **Art. 26 Inserimento delle persone con disabilità**. "L'Unione riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità".

Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

Al centro di importanti sentenze della stessa Corte con un impatto sul piano interno, il principio del *ne bis in idem* (art. 4); il Protocollo n. 12 del 4 novembre 2000 sul divieto di discriminazione (art. 1) e il Protocollo n. 13 del 3 maggio 2002 sull'abolizione della pena di morte in ogni circostanza; il Protocollo n. 14 del 28 aprile 2004 che emenda il sistema di controllo della Convenzione.

Come indicato precedentemente all'interno della Costituzione europea del 29 ottobre 2004, ratificata dall'Italia con L. n. 57 del 7 aprile 2005 il principio di uguaglianza e antidiscriminazione vengono indicati come principio fondamentale guida dell'Unione (paragrafo 1.1)

2.LA TUTELA GIUDIZIARIA DEI SOGGETTI DISCRIMINATI IN EUROPA:

2.1 La giurisprudenza delle Corti nella tutela dei soggetti discriminati

La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (**CEDU**) comportò la costituzione della **Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU)** un organo giurisdizionale internazionale indipendente il cui compito è quello di giudicare in merito alle violazioni della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (**CEDU**).

Concepita in seno al Consiglio d'Europa, è stata firmata a Roma il 4 novembre 1950 ed è entrata in vigore il 3 settembre 1953, costituisce il primo dei trattati a tutela dei diritti umani (e quello più avanzato sotto il profilo dei meccanismi di controllo di carattere giurisdizionale).

A essa sono seguiti **14 Protocolli** aggiuntivi che hanno ampliato la gamma dei diritti tutelati dalla Convenzione e modificato il meccanismo giurisdizionale di tutela:

- quello alla vita (art. 2),
- il divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti (art. 3),
- il divieto di schiavitù e lavori forzati (art. 4),
- il diritto alla libertà e alla sicurezza (art. 5),
- il diritto all'equo processo (art. 6),
- il riconoscimento del principio *nulla poena sine lege* (art. 7),
- il diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8),
- il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione (art. 9),

- quello alla libertà di espressione (art. 10),
- il diritto alla libertà di riunione e di associazione (art. 11),
- quello al matrimonio (art. 12),
- il diritto a un ricorso effettivo (art. 13),
- il divieto di discriminazione (art. 14).

A tali diritti, come detto, se ne sono aggiunti altri con l'adozione di specifici Protocolli come quello addizionale del 20 marzo 1952 che prevede:

- la tutela del diritto di proprietà (art. 1),
- il diritto all'istruzione (art. 2) e il diritto a libere elezioni (art. 3);
- il Protocollo n. 4 del 16 settembre 1963 sul diritto alla libertà di circolazione (art. 2),
- il divieto di espulsione di cittadini (art. 3) e il divieto di espulsioni collettive (art. 4)¹⁷;
- il Protocollo n. 6 del 28 aprile 1983 sull'abolizione della pena di morte (art. 1)¹⁸;
- il Protocollo n. 7¹⁹ il cui art. 1 include le garanzie processuali per le espulsioni degli stranieri,
- il diritto al doppio grado del giudizio in materia penale (art. 2),
- il diritto all'indennizzo in caso di errori giudiziari (art. 3),
- il diritto all'eguaglianza tra coniugi (art. 5)

La Corte, istituita nel 1959, è costituita da **47 giudici** (tanti quanti sono gli Stati contraenti) eletti dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, a maggioranza dei voti espressi, sulla base di una lista di tre candidati presentati da ciascuno Stato. I giudici siedono a titolo individuale e il loro mandato dura nove anni senza possibilità di rielezione. Il Presidente è in carica per 3 anni ed è rieleggibile.

Possono adire la Corte sia gli Stati contraenti per qualunque inosservanza delle disposizioni della Convenzione e dei suoi Protocolli ad opera di un'altra Alta Parte contraente, sia singole persone fisiche, organizzazioni non governative o gruppi di privati che sostengano di essere vittime di violazioni da parte di uno Stato contraente dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi Protocolli.

Altro punto di riferimento normativo in Europa che sancisce diritti e libertà e stabilisce il sistema di controllo che garantisce il loro rispetto è anche la Carta sociale europea, entrata in vigore nel 1999. Le Parti riconoscono come obiettivo di una politica che perseguiranno con tutti i mezzi utili, a livello nazionale ed internazionale, la realizzazione di condizioni atte a garantire l'esercizio effettivo dei seguenti diritti e principi in essa disposti.

I diritti garantiti dalla Carta riguardano tutti gli individui nella loro vita quotidiana:

Diritto all'abitazione: accesso ad un alloggio adeguato e a un prezzo ragionevole per tutti; riduzione del numero delle persone «senza tetto»; una politica degli alloggi mirante a soddisfare i fabbisogni di tutte le categorie svantaggiate; disposizioni per limitare gli sfratti; pari possibilità di accesso per gli stranieri agli alloggi sociali e ai sussidi per l'alloggio; edilizia residenziale e sussidi per l'alloggio corrispondenti alle necessità delle famiglie.

Diritto alla protezione della salute: una struttura sanitaria accessibile ed efficace per l'insieme della popolazione; una politica di prevenzione delle malattie con una particolare attenzione alla garanzia di un ambiente sano; eliminazione dei rischi sul lavoro per assicurare in diritto e in pratica la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro; diritto delle lavoratrici madri ad una tutela.

Diritto all'istruzione: insegnamento primario e secondario gratuito; servizio gratuito ed efficace di orientamento professionale; accesso alla formazione iniziale (insegnamento generale e tecnico secondario), insegnamento tecnico superiore e universitario, formazione professionale, compresa la formazione continua; misure specifiche per gli stranieri residenti; integrazione dei bambini disabili nel sistema di insegnamento generale; accesso dei disabili all'insegnamento e all'orientamento professionale.

Diritto al lavoro: divieto del lavoro forzato; divieto del lavoro per i giovani di età inferiore ai 15 anni; condizioni lavorative speciali per i giovani tra i 15 e i 18 anni; diritto a un lavoro liberamente

scelto; una politica sociale ed economica mirante alla realizzazione del pieno impiego; eque condizioni di lavoro per quanto riguarda la retribuzione e la durata del lavoro; tutela contro le molestie sessuali e morali; libertà di costituire dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro per la protezione dei loro interessi economici e sociali; libertà individuale di aderirvi o meno promozione delle consultazioni paritetiche, della negoziazione collettiva, della conciliazione e dell'arbitrato; tutela in caso di licenziamento; diritto di sciopero ; accesso dei disabili al mondo del lavoro.

Diritto alla tutela giuridica e sociale: tutela dello stato giuridico del bambino; rieducazione dei giovani delinquenti protezione contro i maltrattamenti e le violenze; divieto di qualunque forma di sfruttamento (sessuale o altro); tutela giuridica della famiglia (uguaglianza dei coniugi all'interno della coppia e nei confronti dei figli, tutela dei bambini in caso di separazione dei genitori); diritto alla protezione sociale, all'assistenza sociale e ad usufruire di servizi sociali; diritto alla protezione contro la povertà e l'esclusione sociale; strutture per accudire i bambini; misure specifiche di tutela per gli anziani.

Diritto alla libera circolazione delle persone: diritto al ricongiungimento familiare; diritto dei cittadini di lasciare il proprio paese; garanzie procedurali in caso di espulsione; semplificazione delle formalità d'immigrazione.

Diritto alla non discriminazione: diritto delle donne e degli uomini ad un pari trattamento e pari opportunità di lavoro; garanzia di godere di tutti i diritti garantiti dalla Carta per i cittadini e gli stranieri che risiedono e/o lavorano legalmente nel paese interessato, senza distinzione basata sulla razza, il sesso, l'età, il colore, la lingua, la religione, le opinioni, l'origine nazionale o sociale, lo stato di salute o l'appartenenza ad una minoranza nazionale; divieto di discriminazione basata su responsabilità familiari; diritto dei disabili all'integrazione sociale e alla partecipazione alla vita della comunità.

L'organo del Consiglio d'Europa competente al controllo dell'attuazione della Carta sociale è il CEDS, il **Comitato europeo dei diritti sociali**.

La sua funzione è il controllo del rispetto da parte degli stati delle obbligazioni previste dalla Carta. È composto da quindici membri, indipendenti e imparziali, eletti dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa per un mandato di sei anni, rinnovabile una volta. Il Comitato decide se la situazione nazionale degli stati contraenti è conforme alla Carta.

La forma di controllo è l'esaminazione dei rapporti e il confronto con i dettami della Carta.

Le sue decisioni, pubblicate annualmente, sono chiamate "conclusioni".

In caso di non conformità di uno Stato, se quest'ultimo non prende le misure necessarie per conformarsi, il Comitato dei Ministri raccomanda a questo stato di modificare la situazione nel suo diritto interno o nella prassi.

Il lavoro del Comitato dei Ministri è preparato dal Comitato governativo composto dai rappresentanti dei governi degli stati contraenti della Carta, assistiti da osservatori rappresentanti le parti sociali europee.

Un Protocollo, aperto alla firma nel 1995 ed entrato in vigore nel 1998, permette di presentare al Comitato europeo dei Diritti sociali dei reclami adducanti delle violazioni della Carta.

La normativa dell'Unione europea contro le discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale è ormai recepita nel diritto nazionale di tutti gli Stati membri.

Le sfide principali sono la scarsa conoscenza che ha il pubblico dei propri diritti e il livello insufficiente di segnalazione degli eventi discriminatori.

A sostegno di tale processo la Commissione eroga finanziamenti per sensibilizzare il pubblico e per formare gli operatori della giustizia sulla normativa in materia di parità.

Il principio di non discriminazione è uno dei principi fondamentali dell'Unione europea e grazie alle norme antidiscriminazione dell'UE e ai provvedimenti presi dalla Commissione per farle rispettare i cittadini possono avvalersi di questi diritti in tutti gli Stati membri.

La vera sfida è fare in modo che le vittime di discriminazione possano esercitare concretamente i propri diritti, che sappiano cioè a chi rivolgersi per assistenza e abbiano accesso alla giustizia. Per garantire che i diritti alla parità di trattamento sanciti dall'UE siano adeguatamente applicati nella pratica, la Commissione raccomanda che gli Stati membri continuino a sensibilizzare l'opinione pubblica sui diritti antidiscriminazione e si concentrino sulle persone maggiormente a rischio, coinvolgendo datori di lavoro e sindacati.

La Commissione eroga finanziamenti a sostegno di questo genere di attività; agevolino la segnalazione delle discriminazioni, migliorando l'accesso delle vittime ai meccanismi di denuncia. Gli organismi nazionali per la promozione della parità rivestono un ruolo cruciale e la Commissione continuerà a sostenerne la rete e a garantire che svolgano efficacemente i loro compiti previsti dalla normativa UE; garantiscano l'accesso alla giustizia a quanti hanno subito discriminazioni. Gli orientamenti della Commissione indicano in concreto come presentare denuncia e la Commissione finanzia formazioni sull'applicazione della normativa in materia di parità per gli operatori della giustizia e le ONG che rappresentano le vittime di discriminazione;

Le norme UE antidiscriminazione stabiliscono un corpus di diritti e obblighi applicabili in tutti i paesi dell'UE, comprese le procedure per aiutare le vittime di discriminazione ed a ciò si aggiungono due direttive del 2000, direttiva 2000/43/CE (direttiva sulla parità indipendentemente dalla razza) e della direttiva 2000/78/CE (direttiva sulla parità in materia di occupazione).

Tutti i cittadini dell'UE hanno diritto alla tutela legale contro le discriminazioni dirette e indirette, alla parità di trattamento nel lavoro, a ricevere assistenza dagli organismi nazionali per la promozione della parità e a presentare denuncia con procedura giurisdizionale o amministrativa.

Le Organizzazioni riconosciute come aventi il diritto di presentare i reclami, sono la Confederazione europea dei sindacati (CES), l'Unione delle Confederazioni dell'industria e dei datori di lavoro d'Europa (UNICE) e Organizzazione internazionale dei datori di lavoro (OIE); le organizzazioni non governative (ONG) dotate di uno statuto partecipativo al Consiglio d'Europa ed iscritte nella lista stabilita a tal fine dal Comitato; le organizzazioni di datori di lavoro e i sindacati della Parte contraente chiamata in causa dal reclamo; le ONG nazionali.

La Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) garantisce che il diritto dell'UE venga interpretato e applicato allo stesso modo in ogni paese europeo.

Svolge la funzione anche di dirime le controversie giuridiche tra governi nazionali e istituzioni dell'UE. È composta da un giudice per ogni stato membro ed il Tribunale da due giudici per ciascun paese UE.

La CGUE è suddivisa in 2 sezioni:

- **la Corte di giustizia** che tratta le richieste di pronuncia pregiudiziale presentate dai tribunali nazionali e alcuni ricorsi per annullamento e impugnazioni;
- **il Tribunale** che giudica sui ricorsi per annullamento presentati da privati cittadini, imprese e, in taluni casi, governi di paesi dell'UE.

Giudici e avvocati generali sono nominati congiuntamente dai governi nazionali per un mandato rinnovabile di **6 anni**. I giudici di ogni sezione eleggono un presidente che resta in carica per un mandato rinnovabile di **3 anni**.

Un privato o un'impresa e avete subito un danno a seguito di un'azione o di un'omissione da parte di un'istituzione, se si ritiene che le autorità di un qualsiasi paese abbiano violato il diritto dell'UE, si può seguire la procedura ufficiale per i reclami e citarli davanti alla Corte in uno dei seguenti due modi:

indirettamente, attraverso i tribunali nazionali (che possono decidere di deferire il caso alla Corte di giustizia) o direttamente, dinanzi al Tribunale, se si tratta di una decisione da parte di un'istituzione dell'UE che riguarda direttamente e individualmente.

2.2 casi pratici

Caso di interesse **OEPAC**; sentenza Corte Europea dei diritti dell'Uomo su Disabilità Première Section Affaire G.L. c. Italie (Requête n° 59751/15) in cui l'Italia è stata condannata.

Sentenza EDU Corte Europea dei Diritti dell'Uomo Prima Sezione del 10 settembre 2020 - Ricorso n. 59751/15 - Causa G.L. contro l'Italia.

La Corte ha rilevato la violazione del principio di non discriminazione nell'accesso ai servizi scolastici e all'assistenza specializzata predisposta dall'ordinamento per gli alunni con disabilità, per effetto della mancata erogazione del servizio da parte di un Ente locale.

La direttiva 2000/78/CE stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione, di condizioni di lavoro e di formazione professionale (direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione). La direttiva, o proibisce ogni discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali di formazione fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, prevede specificamente l'obbligo di adottare soluzioni ragionevoli per i disabili.

La Commissione ha avviato un procedimento di infrazione nei confronti dell'Italia (IP/09/1620) per non aver trasposto integralmente la direttiva dell'UE. L'Italia è deferita alla Corte di giustizia dell'UE per lo scorretto recepimento della direttiva.

L'articolo 5 della direttiva dispone che il datore di lavoro preveda soluzioni ragionevoli per i disabili affinché questi possano avere accesso al lavoro e usufruire di progressioni di carriera. L'Italia non aveva integralmente trasposto tale disposizione, poiché l'ordinamento italiano non contiene una norma generale che imponga al datore di lavoro di prevedere soluzioni ragionevoli per i portatori di qualunque tipo di disabilità e per tutti gli aspetti dell'occupazione.

Sentenza della Corte di Giustizia dell'UE (Quarta Sezione) del 4 luglio 2013

Causa n. C-312/11 Assegnazione: In data: 06/08/2013

La Corte si pronuncia sul ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per il mancato corretto recepimento dell'articolo 5 della direttiva 2000/78/CE che istituisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro dei disabili, recepisce nell'ordinamento italiano dal decreto legislativo n. 216/2003.

Ad avviso della Commissione europea, l'Italia, non imponendo a tutti i datori di lavoro di prevedere soluzioni applicabili a tutti i disabili, è venuta meno al suo obbligo di recepire correttamente e completamente l'articolo 5 della direttiva. In particolare, dopo una fase precontenziosa aperta dalla Commissione con una lettera di diffida all'Italia il 15 dicembre 2006, la Commissione europea ha emesso un parere motivato il 29 ottobre 2009 e, dopo la risposta italiana di conferma della propria posizione del 13 gennaio 2010, ha presentato, il 20 giugno 2011, il ricorso in oggetto.

In particolare, secondo la Commissione europea, il decreto legislativo n. 216/2003 non contiene tutte le misure di applicazione di tale direttiva e, in particolare, quelle recate dall'articolo 5, posto peraltro che le misure relative al trattamento dei disabili in materia di occupazione sono previste dalla legge n. 68/1999.

In ogni caso, secondo la Commissione, non esiste nell'ordinamento italiano alcuna disposizione che recepisca l'obbligo generale previsto dall'**articolo 5** della direttiva.

Le garanzie e le agevolazioni disposte dalle norme italiane non riguardano tutti i disabili, non gravano su tutti i datori di lavoro e non riguardano neppure tutti i diversi aspetti del rapporto di lavoro. Infine, l'attuazione delle soluzioni in favore dei disabili previste dalla legislazione italiana, richiedendo l'adozione di ulteriori provvedimenti da parte delle autorità locali o la conclusione di apposite convenzioni, non conferisce ai disabili diritti invocabili direttamente in giudizio.

Nel suo controricorso, l'Italia ribadisce il carattere estremamente avanzato della legislazione nazionale in materia di tutela dei disabili e sottolinea il fatto che essa non è di competenza esclusiva dello Stato. Inoltre, il concetto di disabilità posto alla base della Legge Quadro n.

104/1992 è pienamente conforme a quello della normativa europea (anche se la direttiva 2000/78 non definisce la nozione di handicap) così come quello di adeguatezza e di proporzionalità delle misure, che, ad avviso italiano, si ritrova testualmente nell'articolo 5 della direttiva 2000/78. Anche le categorie di disabili, cui si applica la legge n. 68/1999, si basano sulla classificazione internazionale elaborata dalla Organizzazione mondiale della sanità. Quanto all'immediatezza e all'operatività delle misure, ad avviso dell'Italia, la legge n. 104/1992 si applica a tutti i disabili e a tutti i datori di lavoro.

La previsione della soglia dimensionale di 15 dipendenti al di sotto della quale non è previsto l'obbligo per le imprese di assumere lavoratori con una certa percentuale di handicap, come disposto dalla legge n. 68/1999, è conforme al principio di proporzionalità e non esclude le medesime imprese dall'applicazione delle norme che prevedono l'eliminazione delle disparità di trattamento collegate alla disabilità, così come non impedisce loro di stipulare convenzioni per l'inserimento lavorativo dei disabili e di beneficiare di taluni incentivi collegati all'assunzione di disabili.

Infine, anche le disposizioni recate dalla legge n. 381/1991 e dal decreto legislativo n. 81/2008 sono applicabili a tutti i disabili. Infine, il decreto legislativo n. 216/2003, che recepisce la direttiva, prevede la tutela giurisdizionale, sul piano civile, del principio di parità del trattamento, senza distinzione in funzione della gravità dell'handicap e, sul piano del diritto pubblico, il DPR n. 333/2000 (Regolamento di esecuzione della legge n. 68/1999, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili) prevede un sistema sanzionatorio a vari livelli in caso di inottemperanza agli obblighi previsti dalla legge n. 68/1999.

Ad avviso della Commissione, però, le disposizioni citate dall'Italia, peraltro mai richiamate nel corso del procedimento precontenzioso, non possono essere considerate, nemmeno nel loro insieme, sufficienti all'attuazione dell'articolo 5 della direttiva. Infatti, il sistema italiano di promozione dell'integrazione lavorativa dei disabili è essenzialmente fondato su incentivi, agevolazioni e iniziative a carico dell'autorità pubbliche e si basa solo in minima parte su obblighi imposti ai datori di lavoro, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 5 della direttiva.

Sulla base dell'articolo 5 della direttiva, in combinato disposto con i considerando 20 e 21, la Corte afferma quindi che gli Stati membri devono stabilire un obbligo per tutti i datori di lavoro di adottare provvedimenti efficaci e pratici in funzione delle esigenze delle situazioni concrete (senza tuttavia imporre ai medesimi un onere sproporzionato), non essendo sufficiente la previsione di misure di incentivo e di sostegno. Con riferimento alla legislazione italiana, ad avviso della Corte, né la legge n. 104/1992 né la legge n. 381/1999 garantiscono che tutti i datori di lavoro siano tenuti ad adottare provvedimenti efficaci e pratici, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete; la legge n. 68/1999, avendo lo scopo di favorire l'accesso all'impiego di taluni disabili, non è volta a disciplinare quanto richiesto dall'articolo 5 della direttiva; il decreto legislativo n. 81/2008, infine, disciplina solo l'aspetto dell'adeguamento delle mansioni alla disabilità dell'interessato.

Pertanto, la legislazione italiana non assicura una trasposizione corretta e completa dell'articolo 5 della direttiva 2000/78.

La Corte, ritenendo fondate le motivazioni del ricorso, dichiara quindi che l'Italia è venuta meno al suo obbligo di recepire correttamente e completamente l'articolo 5 della direttiva 2000/78 e la condanna alle spese.

Da ultimo, si segnala che con l'articolo 9, comma 4-ter, del decreto-legge n. 76/2013 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 99/2013), l'Italia ha provveduto ad adeguare il nostro ordinamento a quanto disposto dall'articolo 5 della direttiva 2000/78, introducendo il principio dell'obbligatorietà a provvedere per i datori di lavoro pubblici e privati.

La causa riguarda l'impossibilità per la ricorrente, una ragazza oggi tredicenne, affetta da autismo con assenza di linguaggio verbale, di beneficiare di un sostegno scolastico specializzato durante i primi due anni di scuola elementare (2010/2011 e 2011/2012).

La ricorrente è nata nel 2004 e risiede a Eboli. Dinanzi alla Corte è stata rappresentata dal sig. A.L. (suo padre) e dall'avvocato M.E. D'Amico del Foro di Milano. Fin dal suo ingresso alla scuola materna nel 2007, la ricorrente ha sempre beneficiato, a causa del suo handicap, conformemente

all'articolo 13 della legge n. 104 del 1992, di un accompagnamento di ventiquattro ore a settimana fornito da un insegnante di sostegno, e di un'assistenza specializzata. Durante il suo primo anno di scuola elementare (2010-2011), la ricorrente non beneficiò più di questa assistenza specializzata e, al termine dell'anno scolastico, fu deciso di farle ripetere il corso preparatorio. Il 10 agosto 2011, in vista dell'inizio del nuovo anno scolastico, i genitori della ricorrente chiesero al comune di Eboli di fare in modo che la loro figlia beneficiasse dell'assistenza specializzata prevista dall'articolo 13 della legge n. 104 del 1992. In assenza di una risposta da parte delle autorità municipali, reiterarono la loro richiesta il 30 gennaio 2012. Il 21 febbraio 2012, tenuto conto del silenzio dell'amministrazione comunale, i genitori della ricorrente chiesero l'accesso al fascicolo della figlia.

A partire da gennaio 2012, pagarono un'assistenza specializzata privata affinché la loro figlia potesse beneficiare, nonostante tutto, di un sostegno scolastico. Il 19 marzo 2012 l'amministrazione comunale, fece loro sapere che sarebbe stato difficile rimettere in atto un'assistenza specializzata pubblica, in quanto quest'ultima era stata prevista solo fino alla fine dell'anno 2011, ma che si poteva comunque sperare che la ricorrente ne avrebbe beneficiato quanto prima – cosa che non avvenne. Il Governo sostiene che la ricorrente ha ricevuto un sostegno di cui si è fatta carico la scuola. A tale riguardo produce un documento firmato dal direttore dell'istituto scolastico, nel quale si afferma che, poiché la ricorrente non aveva potuto beneficiare di servizi educativi specializzati durante gli anni 2010-2011 e 2011-2012, la scuola le ha fornito un'assistenza di base e un aiuto fisico, e ha incaricato alcuni dei suoi impiegati di fornire assistenza materiale agli insegnanti. A sostegno delle sue affermazioni, il Governo allega una fattura di 476,56 euro (EUR).

La ricorrente ritiene che i documenti prodotti dal Governo non consentano di stabilire la veridicità di tali affermazioni. Osserva innanzitutto che questi documenti non specificano che tipo di assistenza è stata fornita, quali attività sono state svolte, o se le persone interessate fossero competenti e qualificate per occuparsi di un bambino autistico. In secondo luogo, la ricorrente ritiene che l'importo delle spese attestate (476,56 EUR per sei dipendenti, ossia un costo medio di 80 EUR per dipendente e per anno) dimostri che il sostegno in questione non può certamente essere considerato permanente. Il 15 maggio 2012 i genitori della ricorrente, agendo in nome e per conto di quest'ultima, si rivolsero al tribunale amministrativo della regione Campania («il TAR»), lamentando che la loro figlia non poteva beneficiare dell'assistenza specializzata a cui aveva diritto ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 104 del 1992, e chiedendo al tribunale di constatare il mancato rispetto di questo diritto e condannare l'amministrazione a indennizzare la loro figlia.

Con sentenza del 27 novembre 2012, il TAR respinse questo ricorso ritenendo che il comune avesse avviato le pratiche necessarie in tempo utile e tenendo conto del fatto che la regione aveva dovuto far fronte a una riduzione delle risorse stanziato dallo Stato. I genitori della ricorrente impugnarono questa sentenza dinanzi al Consiglio di Stato. Con sentenza depositata in cancelleria il 26 maggio 2015, il Consiglio di Stato respinse il loro ricorso ritenendo che la richiesta di risarcimento fosse vaga e non dimostrasse un nesso causale tra la mancanza di assistenza specializzata e il presunto danno. Il Consiglio di Stato ritenne anche che la regione non potesse essere considerata responsabile in quanto aveva dovuto far fronte a una riduzione delle risorse stanziato dallo Stato.

Considerò che non fosse necessario accordare ai genitori della ricorrente il rimborso delle spese da loro sostenute per pagare un'assistenza specializzata privata, escludendo ogni addebito all'amministrazione comunale. Infine, per quanto riguarda la richiesta di condanna del comune di Eboli a fornire l'assistenza prevista dalla legge, rammentò che il giudice poteva emettere nei confronti dell'amministrazione comunale un'ingiunzione di fare solo quando la causa rientrava nella competenza esclusiva della giurisdizione amministrativa, ma non era questo il caso.

Il Comitato ha definito la discriminazione nei confronti delle persone con disabilità come «qualsiasi distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata su una invalidità o sulla mancanza di accomodamenti adeguati che hanno l'effetto di annullare o limitare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio dei diritti economici, sociali o culturali». La privazione di accomodamenti ragionevoli dovrebbe essere inclusa nella legislazione nazionale come forma proibita di discriminazione basata

sull'handicap. Gli Stati parte devono porre rimedio alla discriminazione che si manifesta, ad esempio, attraverso divieti di esercitare il diritto all'istruzione, o la mancanza di accomodamenti ragionevoli in luoghi pubblici come le strutture sanitarie pubbliche e i luoghi di lavoro, così come nei luoghi privati; in effetti, se la progettazione e l'assetto del luogo di lavoro non consentono l'accesso delle persone in sedia a rotelle, queste ultime di fatto non possono esercitare efficacemente il loro diritto al lavoro.»

- Alla luce della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità:

È opportuno richiamare i seguenti passaggi della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità («CRDPH»), adottata il 13 dicembre 2006 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite (Raccolta dei Trattati delle Nazioni Unite, vol. 2515, pag. 3), firmata il 30 marzo 2007, poi ratificata dall'Italia il 15 maggio 2009.

- **della Carta sociale europea riveduta** (STE n. 163), aperta alla firma il 3 maggio 1996 e ratificata dall'Italia il 5 luglio 1999, afferma in particolare quanto segue: Articolo 15 – Diritto delle persone portatrici di handicap all'autonomia, all'integrazione sociale e alla partecipazione alla vita della comunità Per garantire alle persone portatrici di handicap l'effettivo esercizio del diritto all'autonomia, all'integrazione sociale e alla partecipazione alla vita della comunità, a prescindere dall'età e dalla natura ed origine della loro infermità, le Parti si impegnano in particolare ad adottare i provvedimenti necessari per somministrare alle persone inabili o minorate un orientamento, un'educazione e una formazione professionale nel quadro del diritto comune ogni qualvolta ciò sia possibile oppure, se tale non è il caso, attraverso istituzioni specializzate pubbliche o private (..) a favorire la loro completa integrazione e partecipazione alla vita sociale mediante misure, compresi i presidi tecnici, volte a sormontare gli ostacoli alla comunicazione e alla mobilità e a consentire loro di avere accesso ai trasporti, all'abitazione, alle attività culturali e del tempo libero.

Parte V Articolo E – Non discriminazione

- **La Raccomandazione n. R (92)** 6 del Comitato dei Ministri su una politica coerente per le persone con disabilità, adottata il 9 aprile 1992, invita gli Stati membri a «garantire il diritto della persona con disabilità a una vita autonoma e all'integrazione nella società» e a «riconoscere il dovere della società di garantire questo diritto», al fine di assicurare che le persone con disabilità abbiano reali «pari opportunità» rispetto alle altre persone. L'azione dei poteri pubblici deve mirare, tra l'altro, a fare in modo che le persone con disabilità possano «godere della più ampia mobilità possibile, consentendo loro, in particolare, di accedere agli edifici e ai mezzi di trasporto», «svolgere nella società un ruolo a pieno titolo» e «partecipare alle attività economiche, sociali, ricreative e culturali».

Art. 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 2 del protocollo n. 1

La Corte osserva in via preliminare che il sistema giuridico italiano garantisce il diritto all'istruzione dei bambini affetti da handicap attraverso un'istruzione inclusiva all'interno delle scuole comuni. In Italia, tutti i bambini sono scolarizzati in un unico tipo di istituto scolastico per tutta la durata della scuola dell'obbligo: i bambini affetti da handicap sono integrati nelle classi ordinarie della scuola pubblica, e lo Stato ha creato dei servizi psico-pedagogici che devono assicurare la presenza in queste classi di un insegnante detto «di sostegno», che coordina l'azione degli assistenti e collabora con l'insegnante che ha in carico la classe, condividendone la responsabilità. Se la situazione dell'alunno lo necessita, sono previsti altri professionisti, come gli assistenti all'autonomia e alla comunicazione, che hanno il compito «di eliminare le barriere percettive e sensoriali», e gli assistenti educativi, che accompagnano l'alunno allo scopo di favorire l'autonomia e la socializzazione.

Nella presente causa, la ricorrente, una bambina affetta da autismo non verbale, ha affermato di non avere potuto beneficiare dell'assistenza specializzata prevista dalla legge.

Il compito della Corte è dunque di verificare se le autorità nazionali abbiano effettivamente adempiuto gli obblighi posti a loro carico in virtù **dell'articolo 14** della Convenzione, in combinato disposto con **l'articolo 2 del Protocollo n. 1 alla Convenzione**, nei confronti della ricorrente entro i limiti del loro margine di apprezzamento, e se abbiano messo in atto delle soluzioni ragionevoli allo scopo di assicurarle il godimento dei suoi diritti sanciti **dall'articolo 2 del Protocollo n. 1** in

combinato disposto **con l'articolo 14**. La Corte deve dunque valutare la diligenza con cui le autorità hanno reagito di fronte alla situazione sottoposta alla loro attenzione.

Nel caso di specie, la ricorrente afferma che il fatto che non abbia potuto beneficiare di un'assistenza specializzata durante i primi due anni di scuola elementare costituisce un trattamento discriminatorio nei suoi confronti. Su questo punto, la Corte osserva che, al momento dei fatti, varie disposizioni legislative sancivano il diritto dei bambini affetti da handicap all'istruzione e a essere tutelati contro la discriminazione (si veda il diritto interno pertinente). La **Corte** sottolinea che, prevedendo l'inclusione dei bambini portatori di handicap negli istituti scolastici comuni, il legislatore nazionale ha operato una scelta che rientra nel suo margine di apprezzamento.

Essa osserva che, nel caso di specie, dai documenti del fascicolo risulta che, sebbene la legge prevedesse in maniera astratta la messa in atto di «accomodamenti» ragionevoli senza lasciare, a tale riguardo, il minimo margine di manovra all'amministrazione, le autorità nazionali competenti non hanno precisato concretamente in quale modo tali accomodamenti avrebbero dovuto essere messi in atto dal 2010 al 2012, e che in questo modo la ricorrente non ha beneficiato, durante tale periodo, di un'assistenza specializzata corrispondente alle sue esigenze didattiche specifiche.

Ribadendo che la Convenzione è volta a garantire diritti concreti ed effettivi, la Corte rammenta che, nel contesto della presente causa, essa deve tenere conto dell'evoluzione del diritto internazionale ed europeo e rispondere, ad esempio, al consenso che eventualmente emerga a questi livelli per quanto riguarda gli standard da raggiungere nel settore in questione.

La Corte considera, perciò, che **l'articolo 14** della Convenzione debba essere interpretato alla luce delle condizioni enunciate nei testi sopra menzionati, e soprattutto della **Convenzione ONU** per i diritti delle persone con disabilità.

Ai sensi di tale strumento, gli «accomodamenti ragionevoli» che le persone affette da disabilità hanno il diritto di attendersi sono «le modifiche e gli adattamenti necessari e appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo» adottati «ove ve ne sia necessità in casi particolari» per garantire a tali persone «il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali», e la discriminazione fondata sull'handicap «comprende tutte le forme di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole». In effetti, le misure suddette hanno lo scopo di correggere delle ineguaglianze di fatto.

Certamente, non spetta alla Corte definire gli «accomodamenti ragionevoli» – che possono assumere diverse forme, sia materiali che immateriali – da mettere in atto nel campo dell'istruzione per rispondere alle esigenze educative delle persone affette da handicap, e le autorità nazionali si trovano in una posizione migliore per farlo rispetto alla Corte. Tuttavia, è importante che gli Stati siano particolarmente attenti alle scelte che operano in questo ambito, tenuto conto dell'impatto che tali scelte hanno sui bambini con disabilità, la cui vulnerabilità particolare non può essere ignorata. Nella fattispecie, la Corte deve dunque verificare, tenuto conto del fatto che lo Stato aveva previsto di offrire un'istruzione inclusiva ai bambini affetti da handicap, se l'amministrazione avesse dei motivi validi per privare la ricorrente dell'accesso all'assistenza specializzata.

Il Governo ha fondato la sua tesi principalmente sull'argomentazione secondo la quale a causa dell'assegnazione degli unici fondi disponibili alle necessità delle persone affette da SLA, le autorità non disponevano di risorse finanziarie che potessero essere rapidamente destinate al sostegno scolastico. Il Governo afferma inoltre che, in ogni caso, l'amministrazione scolastica ha messo in atto, a proprie spese, un'assistenza specializzata assicurata da alcuni degli impiegati della scuola, senza fornire tuttavia alcuna informazione sulle competenze specifiche di queste persone o sull'aiuto fornito, né alcuna precisazione circa i periodi e le ore interessate.

A tale proposito, la Corte osserva, inoltre, che, secondo gli elementi che le sono stati comunicati, la scuola ha speso 476,56 EUR per i servizi forniti da sei persone per un anno scolastico (66).

Tenuto conto delle spiegazioni date dal Governo, la Corte ritiene che non vi siano dubbi sul fatto che la ricorrente non ha potuto continuare a frequentare la scuola elementare in condizioni equivalenti a quelle di cui beneficiavano gli alunni non affetti da handicap, e che tale disparità di trattamento era dovuta alla sua disabilità. Essa non può che constatare che, per due anni scolastici, al di fuori di un'assistenza privata pagata dai genitori della ricorrente e degli interventi di alcuni impiegati della scuola, sui quali il Governo non ha fornito alcuna precisazione, la ricorrente non ha ricevuto l'assistenza specializzata alla quale aveva diritto e che doveva permetterle di beneficiare del servizio educativo e sociale offerto dalla scuola in condizioni di parità con gli altri alunni.

Alla luce di tutti gli elementi sopra esposti la Corte conclude che, nel caso di specie, le autorità non hanno cercato di determinare le vere necessità della ricorrente e le soluzioni che potessero risponderle al fine di permetterle di frequentare la scuola elementare in condizioni equivalenti, per quanto possibile, a quelle di cui beneficiavano gli altri bambini senza per questo imporre all'amministrazione un onere sproporzionato o eccessivo.

La Corte ritiene inoltre che la discriminazione subita dalla ricorrente sia ancor più grave in quanto è avvenuta nell'ambito dell'insegnamento primario, che fornisce le basi dell'istruzione e dell'integrazione sociale e le prime esperienze di vita sociale – e che è obbligatorio nella maggior parte dei paesi.

Considerati tutti questi elementi, la Corte conclude che, nel caso di specie, il Governo non abbia dimostrato che le autorità nazionali hanno agito con la diligenza richiesta per garantire alla ricorrente il godimento del suo diritto all'istruzione su un piano di parità con gli altri alunni, così da garantire un giusto equilibrio tra gli interessi coesistenti in gioco.

Pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con **l'articolo 2 del Protocollo n. 1.**

La ricorrente ritiene inoltre di avere subito una lesione, a suo parere discriminatoria, del suo diritto al rispetto della vita privata, e considera che il fatto di non avere beneficiato di servizi di istruzione specializzata abbia pregiudicato il suo sviluppo personale e intellettuale e ridotto le sue possibilità presenti e future di condurre una vita degna in quanto membro a pieno titolo della comunità.

Il Governo, da parte sua, afferma che le autorità hanno adottato misure di sostegno adeguate ad assicurare l'istruzione della ricorrente, la sua formazione, la sua socializzazione e la sua integrazione a scuola.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

- **Dichiara il ricorso ricevibile;**
- **Dichiara che vi è stata violazione dell'articolo 14** della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 2 del Protocollo n. 1;
- **Dichiara non doversi esaminare separatamente** il merito delle doglianze formulate dal punto di vista dell'articolo 2 del Protocollo n. 1;
- **Dichiara non doversi esaminare separatamente** il merito delle doglianze formulate dal punto di vista dell'articolo 8 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 14;
- **Dichiara che lo Stato convenuto deve versare alla ricorrente**, entro tre mesi a decorrere dalla data in cui la sentenza sarà divenuta definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le somme seguenti:
 - **2.520 EUR** (duemilacinquecentoventi euro), più l'importo eventualmente dovuto su tale somma a titolo di imposta, per danno materiale,
 - **10.000 EUR** (diecimila euro), più l'importo eventualmente dovuto su tale somma a titolo di imposta, per danno morale,
 - **4.175 EUR** (quattromilacentosettantacinque euro), più l'importo eventualmente dovuto su tale somma a titolo di imposta dalla ricorrente, per le spese.

2.3 La procedura europea antidiscriminatoria e le azioni procedurali per la tutela dei soggetti discriminati.

Con riferimento alla Carta dei diritti sociali, la Commissione ha avviato procedimenti di infrazione nei confronti di **25** Stati membri (**eccetto il Lussemburgo**; l'esame delle leggi bulgare e croate è ancora in corso). Ormai quasi tutti i casi sono chiusi. In un solo caso (contro l'Italia), il procedimento di infrazione ha condotto a una decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea (causa C-312/11, sentenza del 4 luglio 2013).

Il dossier del reclamo deve contenere le seguenti informazioni: a. il nome e l'indirizzo dell'organizzazione che introduce il reclamo ; b. la prova che la persona che introduce e firma il reclamo è abilitata a rappresentare l'organizzazione reclamante; c. lo stato chiamato in causa; d. le disposizioni della Carta rispetto alle quali la violazione è denunciata; e. l'oggetto del reclamo, ovvero sia la o le misure che non rispettano la Carta nello stato messo in causa e gli argomenti in supporto di tale conclusione, con documenti allegati.

Un reclamo deve essere redatto in inglese o in francese per le organizzazioni appartenenti alle categorie **1** e **2** sopra citate. Per le altre categorie, **3** e **4**, può essere redatto nella o in una delle lingue ufficiali dello stato in questione.

Il reclamo è esaminato dal Comitato europeo dei diritti sociali (**CEDS**), il quale, se le condizioni di forma sono rispettate, decide sulla sua ricevibilità.

Una volta che il reclamo è dichiarato ricevibile, comincia la procedura scritta con uno scambio di pareri tra le parti.

Il Comitato può, eventualmente, decidere di organizzare un incontro pubblico tra le parti interessate. Con riferimento alla procedura europea per la tutela dei diritti il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (**CEDU**) ha carattere sussidiario, potendo essere presentato soltanto quando siano già state preliminarmente percorse tutte le possibili vie di tutela all'interno dell'ordinamento dello Stato. La modalità di ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo consiste nell'invio alla stessa, tramite posta raccomandata, del formulario di ricorso predisposto dalla stessa Corte.

La tutela dinanzi alla Corte riveste carattere sussidiario perché gli Stati parti alla Convenzione sono tenuti a garantire il rispetto dei diritti dell'uomo innanzitutto a livello nazionale, assicurando, in caso di violazione, il ricorso effettivo dinanzi a un'istanza nazionale, con la possibilità, quindi, per lo Stato "accusato" di rimediare alla violazione, evitando un accertamento. Nel corso degli anni, un ingente numero di ricorsi contro lo Stato italiano è stato presentato innanzi alla Corte dei Diritti dell'Uomo per violazione del suddetto "termine ragionevole" di durata dei processi.

Il criterio di ricevibilità che è necessario soddisfare:

- *ratione materiae* ossia il diritto per il quale si invoca la protezione della Corte riguardi un pregiudizio al diritto protetto dalla Convenzione o dai suoi Protocolli;
- *ratione personae* ossia il convenuto deve essere uno Stato obbligato al rispetto della CEDU ed ai successivi protocolli;
- *ratione loci* ossia è necessario che la violazione denunciata abbia avuto luogo all'interno di un territorio che si trovi sotto la giurisdizione dello Stato convenuto, all'interno di un territorio sul quale detto Stato esercita formalmente e sostanzialmente il suo controllo, *ratione temporis* ossia l'evento denunciato sia accaduto successivamente alla ratifica dello stato della Convenzione.

Una novità significativa nella procedura, si è avuta, con il **Protocollo n. 11** dell'11 maggio 1994, che ha costituito una Corte unica, eliminando la Commissione. Grazie a tali modifiche, oggi un individuo può rivolgersi direttamente alla Corte per ottenere la tutela sul piano internazionale dei diritti convenzionali, anche contro il proprio Stato, senza necessità della preliminare dichiarazione di accettazione di competenza da parte dello Stato in causa. Con quest'ultimo Protocollo è stata

prevista anche la Grande Camera costituita da 17 giudici, alla quale, come vedremo, è possibile chiedere il riesame entro 3 mesi dalla pronuncia che, quindi, diventa definitivo decorso detto termine.

Il Protocollo n. 14 del 13 maggio 2004 ha introdotto la figura del giudice unico che ha competenza sulle dichiarazioni di irricevibilità accettazione di competenza da parte dello Stato in causa. Con quest'ultimo Protocollo è stata prevista anche la Grande Camera costituita da 17 giudici, alla quale è possibile chiedere il riesame entro 3 mesi dalla pronuncia che, quindi, diventa definitivo decorso detto termine. **Il Protocollo n. 14** del 13 maggio 2004 ha introdotto la figura del giudice unico che ha competenza sulle dichiarazioni di irricevibilità.

Il ricorso può essere proposto solo da chi pretenda di essere vittima di una violazione della Convenzione e dei suoi Protocolli da parte dello Stato che attraverso un'azione o un'omissione non permetta il riconoscimento dei diritti convenzionali a un individuo sottoposto alla propria giurisdizione. Inoltre, è richiesto che la qualità di vittima persista durante il procedimento dinanzi alla stessa Corte europea. Tuttavia, la Corte ha previsto che nella nozione di vittima rientrino anche quelle indirette: è il caso degli eredi di una vittima che ha presentato il ricorso e che muore nel corso del procedimento, a condizione che gli eredi dimostrino di avere un interesse legittimo alla continuazione del ricorso. È possibile, inoltre, presentare ricorso da parte di coloro che possono essere definiti vittime potenziali, ossia coloro colpiti da una misura, come ad esempio l'extradizione, non ancora disposta verso un Paese che applica la pena di morte.

Le sentenze della Corte europea che, in via generale, sono rese in francese o in inglese, hanno, come contenuto immancabile, l'accertamento della violazione. Le pronunce, che devono essere motivate (**art. 45 della Convenzione**), con la possibilità per i giudici di allegare la propria opinione separata o dissidente, sono obbligatorie per lo Stato in causa, al quale la Corte, come vedremo, può chiedere l'adozione di misure individuali o generali. Inoltre, poiché le sentenze servono anche a interpretare la stessa Convenzione che, come detto, è uno strumento vivente, è di tutta evidenza la portata generale delle indicate sentenze.

Le sentenze hanno efficacia obbligatoria ossia c'è l'obbligo degli Stati di conformarsi alle sentenze definitive della Corte relative alle controversie di cui sono parti.

La Corte può pronunciarsi anche sull'equa soddisfazione nei casi in cui "il diritto interno dell'Alta parte contraente non permette che in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione". È quest'ultima una misura sussidiaria rispetto alla cessazione della violazione e al ripristino. Relativamente alle misure da adottare dallo Stato, spetta agli stessi Paesi contraenti individuare i mezzi a condizione ovviamente che siano compatibili con le conclusioni della Corte. Si indicano di seguito, disposizioni nella normativa italiana in merito alla procedura civile in ambito della discriminazione. In particolare, relativamente all'azione civile:

1. DECRETO LEGISLATIVO 1 settembre 2011, n. 150

Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69. (11G0192), Entrata in vigore del provvedimento: 06/10/2011

2. DECRETO LEGISLATIVO 1 settembre 2011, n. 150, Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69. (11G0192) in vigore dal 06/10/2011 (Ultimo aggiornamento all'atto pubblicato il 29/02/2020)

Art. 28 Delle controversie in materia di discriminazione

1. Le controversie in materia di discriminazione di cui all'articolo 44 del decreto legislativo **25 luglio 1998** n. 286, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, quelle di cui all'articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n. 67, e quelle di cui all'articolo 55-quinquies del decreto legislativo **11 aprile 2006**, n. 198, sono regolate dal rito sommario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo.

2. È competente il tribunale del luogo in cui il ricorrente ha il domicilio.
3. Nel giudizio di primo grado le parti possono stare in giudizio personalmente.
4. Quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, dai quali si può presumere l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al convenuto l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione. I dati di carattere statistico possono essere relativi anche alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata.
5. Con l'ordinanza che definisce il giudizio il giudice può condannare il convenuto al risarcimento del danno anche non patrimoniale e ordinare la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio pregiudizievole, adottando, anche nei confronti della pubblica amministrazione, ogni altro provvedimento idoneo a rimuoverne gli effetti. Al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, il giudice può ordinare di adottare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate. Nei casi di comportamento discriminatorio di carattere collettivo, il piano è adottato sentito l'ente collettivo ricorrente.
6. Ai fini della liquidazione del danno, il giudice tiene conto del fatto che l'atto o il comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.
7. Quando accoglie la domanda proposta, il giudice può ordinare la pubblicazione del provvedimento, per una sola volta e a spese del convenuto, su un quotidiano di tiratura nazionale. Dell'ordinanza è data comunicazione nei casi previsti dall'articolo 44, comma 11, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dall'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, e dall'articolo 55-quinquies, comma 8, del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198.

Si riporta il testo dell'articolo 44 del citato decreto legislativo n. 286 del 1998, come modificato dal presente decreto legislativo:

(Legge 6 marzo 1988, n. 40, art. 42)

1. Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi, è possibile ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione.
2. Alle controversie previste dal presente articolo applica l'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.

Commi 3 - 7 (abrogati).

8. Chiunque elude l'esecuzione di provvedimenti, diversi dalla condanna al risarcimento del danno, resi dal giudice nelle controversie previste dal presente articolo e' punito ai sensi dell'articolo 388, primo comma, del codice penale.
9. (abrogato).
10. Qualora il datore di lavoro ponga in essere un atto o un comportamento discriminatorio di carattere collettivo, anche in casi in cui non siano individuabili in modo immediato e diretto i lavoratori lesi dalle discriminazioni, il ricorso può essere presentato dalle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale.
11. Ogni accertamento di atti o comportamenti discriminatori ai sensi dell'articolo 43 posti in essere di imprese alle quali siano stati accordati benefici ai sensi delle leggi vigenti dello Stato o delle regioni, ovvero che abbiano stipulato contratti di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, di servizi o di forniture, e' immediatamente comunicato dal Pretore, secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione, alle amministrazioni pubbliche o enti pubblici che abbiano disposto la concessione del beneficio, incluse le agevolazioni finanziarie o creditizie, o dell'appalto. Tali amministrazioni, o enti revocano il beneficio e, ne casi piu' gravi, dispongono l'esclusione del responsabile per due anni da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie,

ovvero da qualsiasi appalto.

12. Le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni, con le associazioni di immigrati e del volontariato sociale, ai fini dell'applicazione delle norme del presente articolo e dello studio del fenomeno, predispongono centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale per gli stranieri, vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.».

Si riporta il testo dell'**articolo 4** del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 (Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.), come modificato dal presente decreto legislativo:

«Art. 4 (Tutela giurisdizionale dei diritti).

1. I giudizi civili avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 sono regolati dall'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n.150. In caso di accertamento di atti o comportamenti discriminatori, come definiti dall'articolo 2 del presente decreto, si applica, altresì, l'articolo 44, comma 11, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.
2. Chi intende agire in giudizio per il riconoscimento della sussistenza di una delle discriminazioni di cui all'articolo 2 e non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, nell'ipotesi di rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche tramite le associazioni di cui all'articolo 5, comma 1.
- commi 3 - 6 (abrogati).

Si riporta il testo dell'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216 (Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro), come modificato dal presente decreto legislativo:

«Art. 4 (Tutela giurisdizionale dei diritti).

1. All'articolo 15, comma 2, della legge 20 maggio 1970, n. 300, dopo la parola «sesso» sono aggiunte le seguenti: «, di handicap, di età o basata sull'orientamento sessuale o sulle convinzioni personali».
2. I giudizi civili avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 sono regolati dall'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150. In caso di accertamento di atti o comportamenti discriminatori, come definiti dall'articolo 2 del presente decreto, si applica, altresì, l'articolo 44, comma 11, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.
3. Chi intende agire in giudizio per il riconoscimento della sussistenza di una delle discriminazioni di cui all'articolo 2 e non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, nell'ipotesi di rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche tramite le rappresentanze locali di cui all'articolo 5.
4. **commi 4 - 7 (abrogati).**
8. Resta salva la giurisdizione del giudice amministrativo per il personale di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.». Si riporta il testo dell'articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n.67 (Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni).

«Art. 3 (Tutela giurisdizionale).

I giudizi civili avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 sono regolati dall'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.

commi 2 - 4 (abrogati).

Si riporta il testo dell'articolo 55-quinquies del decreto legislativo 11 aprile 2006, n.198 (Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo della legge 28 novembre 2005, n. 246), come modificato da presente decreto legislativo:

«Art. 55-quinquies (Procedimento per la tutela contro le discriminazioni per ragioni di sesso

nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura).

1. In caso di violazione dei divieti di cui all'articolo 55-ter, e' possibile ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione.
2. Alle controversie previste dal presente articolo si applica l'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.
3. **commi 3 - 7 (abrogati).**
8. In caso di accertata violazione del divieto di cui all'articolo 55-ter, da parte di soggetti pubblici o privati ai quali siano stati accordati benefici ai sensi delle leggi vigenti dello Stato o delle regioni, ovvero che abbiano stipulato contratti di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, di servizi o di forniture, il giudice dà immediata comunicazione alle amministrazioni pubbliche o enti pubblici che abbiano disposto la concessione dei benefici, incluse le agevolazioni finanziarie o creditizie, o dell'appalto. Tali amministrazioni o enti revocano i benefici e, nei casi più gravi, dispongono l'esclusione del responsabile per due anni da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie, ovvero da qualsiasi appalto.
9. Alle controversie previste dal presente articolo si applica l'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.».

3. I FATTORI DI DISCRIMINAZIONE IN EUROPA

3.1 Il divieto di discriminazione di genere: dall'Assemblea Costituente all'affermazione dei principi costituzionali

Il 2 giugno 1946 gli italiani vennero chiamati alle urne per votare il referendum sulla forma istituzionale da dare al Paese e per eleggere 556 deputati dell'Assemblea costituente che avrebbe redatto la nuova Costituzione repubblicana.

Per la prima volta furono ammesse al voto anche le donne.

Nella storia del Paese, le elezioni del 2 giugno rappresentarono le prime elezioni che si svolsero a suffragio universale, tutti i cittadini, uomini e donne, ultraventunenni, senza distinzione di sesso, di reddito e di titolo di studio.

Si votò per scegliere tra **Monarchia e Repubblica** e per eleggere 556 deputati dell'Assemblea costituente che avrebbe redatto la nuova Costituzione.

Gli aventi diritto al voto furono circa 28 milioni di italiani. Il referendum diede esito favorevole alla Repubblica.

Quanto all'Assemblea costituente, invece, per poter procedere alla stesura della nuova Costituzione nella maniera più efficace, all'interno di essa fu istituito un comitato ristretto chiamato la **Commissione dei 75**. Composta da 75 deputati scelti secondo un criterio proporzionale fra i diversi partiti, la Commissione dei 75, divisa in tre sottocommissioni, aveva il compito di elaborare e di proporre all'Assemblea il progetto di Costituzione.

L'Assemblea si riunì la prima volta il **20 luglio 1946**; il 28 luglio nominò Capo provvisorio dello Stato **Enrico De Nicola**.

Dopo sei mesi, venne presentato il progetto di Costituzione che venne discusso in 173 sedute e approvato il 22 dicembre 1947.

La Costituzione della Repubblica italiana è stata promulgata dal Capo provvisorio dello Stato De Nicola il 27 dicembre 1947. È entrata in vigore il **1° gennaio 1948**.

Le donne elette furono 21 e contribuirono ad introdurre ed articolare il principio guida dell'uguaglianza e della non discriminazione per la ricostruzione democratica italiana.

Il passaggio fondamentale fu quando l'UDI, Unione delle donne italiane, sottopose alle elette in Assemblea costituente un elenco di norme a favore delle donne da inserire in Costituzione, chiedendo esplicitamente la parità giuridica.

Come riporta la costituzionalista Marilisa D'Amico: “la parità giuridica con gli uomini in ogni campo, il riconoscimento del diritto al lavoro e accesso a tutte le scuole professioni, carriere; il diritto a un'adeguata protezione che permetta alla donna di adempiere ai suoi compiti di madre; uguale valutazione, trattamento e compenso degli uomini per uguale lavoro, rendimento, responsabilità”. Le richieste dell'UDI vennero portate dalle donne in Assemblea costituente e poi accolte nel testo costituzionale, facendo un fronte comune.

Fu merito, inoltre, della giovane Teresa Mattei l'aggiunta importantissima nel secondo comma **dell'art. 3** dell'espressione “di fatto” che impone alla Repubblica l'impegno (sostanzialità) a rimuovere gli ostacoli al pieno sviluppo personale ed alla effettiva partecipazione.

Dalla ricostruzione dei dibattiti in Assemblea è emerso che ci furono resistenze al sancire l'eguaglianza effettiva tra donne e uomini, attraverso la proposta di previsione di deroghe.

Il dibattito si accese quando si propose di aggiungere al concetto di cariche elettive il principio innatista di “attitudini” mentre, **all'art. 37** contro la locuzione del ruolo della donna nella società collegata alla famiglia: la scelta era tra “ruolo preminente nella famiglia” e “ruolo essenziale funzione familiare”. Locuzioni che hanno due diverse portate.

Un aspro dibattito si accese inoltre sul principio di uguaglianza nell'ambito lavorativo sia per la parità di retribuzione sia per la tutela nell'ambito lavorativo.

Nella sottocommissione di fronte alla proposta di Nilde Iotti, sostenuta anche da Dossetti e Togliatti, di introdurre il comma “gli stessi diritti e lo stesso trattamento che spettano ai lavoratori”, l'onorevole Merlin creò indignazione da parte di Nilde Iotti in quanto riteneva che la formula era equivoca dal momento in cui avrebbe ingenerato la interpretazione della formula nel senso che esse “debbono avere il salario che spetta al lavoratore maschio”.

Altri interventi specificarono che la parità di retribuzione dovesse essere legata alla parità di rendimento sottendendo una presupposta l'inferiorità della donna nell'ambito lavorativo.

Su questo ultimo punto, alla proposta di aggiungere “a parità di rendimento” si accese un altrettanto aspro dibattito.

Il dibattito si fece ancora più acceso in relazione alla tutela della funzione familiare della donna condivisa dal Partito comunista e dalla Democrazia cristiana mirante a garantire alla donna “condizioni particolari che le consentano di adempiere al suo lavoro e alla sua missione familiare”. La Pira propose di aggiungere l'aggettivo “prevalente” per caratterizzare la missione familiare della donna ed alla fine fu raggiunto un compromesso sostituendo l'aggettivo “prevalente” con “essenziale”.

La Costituzione Italiana dispone l'uguaglianza giuridica di genere in specifici articoli come indicato in precedenza, mentre di non discriminazione vengono trattati nel paragrafo successivo.

Articolo 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Con riferimento particolare al genere:

Articolo 29

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio.

Il matrimonio è ordinato sull'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

Articolo 37

La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

Articolo 48

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età.

Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.

La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge.

Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge.

Art. 51

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. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.

3.2 Discriminazione di genere in politica e sul posto di lavoro

Negli ultimi anni si assiste a un notevole incremento, quantitativo e qualitativo, degli interventi legislativi in materia di parità di genere.

In Europa il problema relativo alle pari opportunità fra uomini e donne è stato affrontato, a partire dagli anni '60, con la redazione, decennio dopo decennio, di cinque programmi d'azione.

In particolare, dagli anni '90 ad oggi è stata intrapresa un'ampia gamma di azioni volte a sostenere il ruolo femminile all'interno della società europea.

Il **1997** può essere considerato un anno di svolta, poiché nel trattato che istituisce la Comunità europea (TCE) è stato introdotto un nuovo articolo, ovvero l'articolo 13 (ora articolo 19 TFUE), che conferisce al Consiglio la facoltà di prendere provvedimenti per combattere le discriminazioni fondate su tutta una serie di nuovi motivi, tra cui l'origine razziale o etnica, la religione o le convinzioni personali, l'età, la disabilità e l'orientamento sessuale.

Nel **2003** tale articolo è stato modificato dal trattato di Nizza per consentire l'adozione di misure di incentivazione.

Il pilastro europeo dei diritti sociali del 2017 ha ribadito i principi della parità di genere e delle pari opportunità.

In tale ambito sono state adottate diverse direttive:

- **La direttiva 2000/78/CE** che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro;
- **La direttiva 2006/54/CE** riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego;
- **La direttiva 2019/1158/CE** relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza che adotta una prospettiva più ampia sulla condivisione delle responsabilità assistenziali tra donne e uomini;

La proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del **Consiglio COM (2020) 152** volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per

un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza delle retribuzioni e meccanismi esecutivi. Al fine di attuare nel territorio dell'Unione politiche per l'occupazione più attive, nel mese di novembre 1997, gli Stati membri dell'UE hanno lanciato la **Strategia Europea per l'Occupazione**, le cui basi erano state tracciate dal **Consiglio Europeo di Essen** del 1994.

Tale Strategia costituisce il cardine delle politiche europee per l'occupazione ed è basata sui quattro pilastri del **Trattato di Amsterdam**:

- **occupabilità** (accertarsi che le persone dispongano delle giuste competenze);
- **imprenditorialità** (agevolare la costituzione di imprese e l'assunzione di dipendenti);
- **adattabilità** (sviluppare nuove e flessibili prassi lavorative in un mondo soggetto a rapidi cambiamenti);
- **pari opportunità** (garantire pari condizioni di accesso ai posti di lavoro per donne e uomini e pari trattamento sul lavoro).

Attraverso questa Strategia, la promozione dell'occupazione diviene così una questione d'interesse comune per l'Unione Europea e obbliga gli Stati membri a coordinare le loro politiche al fine di raggiungere un elevato livello occupazionale.

La struttura della Strategia implica, infatti, un'azione continua di sviluppo e consolidamento. Ogni anno gli Stati membri approvano gli orientamenti per l'occupazione, in seguito messi in atto tramite i **Piani d'Azione Nazionale (PAN)**. La Commissione Europea ha il compito di valutare l'impatto dei **PAN** sulle politiche nazionali, formulando eventualmente raccomandazioni in merito alla possibilità di migliorarli.

Nel 2020 la Commissione europea ha adottato una serie di documenti programmatici in materia di parità di genere, che prevedono l'adozione di misure e azioni specifiche per i prossimi anni.

Il 5 marzo 2020 è stata presentata la Strategia per la parità di genere 2020- 2025, recante una serie di azioni ritenute fondamentali per il raggiungimento dei tradizionali obiettivi in materia di equilibrio di genere: stop alla violenza e agli stereotipi di genere; parità di partecipazione e di opportunità nel mercato del lavoro; parità retributiva; equilibrio di genere a livello decisionale e politico.

L'attuazione della strategia procederà attraverso l'adozione di misure mirate volte a conseguire la parità di genere, combinate a una maggiore integrazione della dimensione di genere.

La strategia prevede, tra l'altro:

- **l'ampliamento** del novero dei reati in cui è possibile introdurre un'armonizzazione in tutt'Europa, estendendola a forme specifiche di violenza contro le donne, tra cui le molestie sessuali, gli abusi a danno delle donne e le mutilazioni genitali femminili;
- **una legge** sui servizi digitali per chiarire quali misure si attendono dalle piattaforme per contrastare le attività illegali on line, compresa la violenza nei confronti delle donne;
- **il potenziamento** della presenza delle donne nei settori caratterizzati da carenze di competenze, in particolare il settore tecnologico e quello dell'intelligenza artificiale;
- **l'avvio** di una consultazione pubblica sulla trasparenza retributiva e la presentazione di misure vincolanti per contrastare la disparità sul piano salariale;
- **il rafforzamento** dell'impegno per l'attuazione delle norme dell'UE sull'equilibrio tra vita professionale e vita privata.

Il 25 novembre 2020, inoltre, la Commissione europea e l'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE hanno presentato il Piano d'azione dell'Unione europea sulla parità di genere – Un'agenda ambiziosa per la parità di genere e l'emancipazione femminile nell'azione esterna dell'UE (**EU Gender Action Plan - GAP III**).

Il piano prevede iniziative, per il periodo 2021- 2025, volte ad accrescere l'impegno dell'UE per la parità di genere, in quanto priorità trasversale dell'azione esterna, nonché a promuovere un impegno strategico dell'UE a livello multilaterale, regionale e nazionale.

Il Piano è volto ad accrescere il contributo dell'UE per il raggiungimento dell'obiettivo di sviluppo

sostenibile n. 5 nell'ambito dell'Agenda 2030, relativo al raggiungimento dell'uguaglianza di genere e dell'empowerment di tutte le donne e le ragazze.

In Italia, la novità principale è costituita dal d. lgs. 11 aprile 2006, n. 198, recante il “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna”. Si tratta della disciplina generale in materia e meritano di essere segnalati almeno i passaggi in cui si prevede che:

- “La parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere assicurata in tutti i campi, compresi quelli dell'occupazione, del lavoro e della retribuzione” (**art. 1, comma 2**);
- il principio delle pari opportunità non impedisce azioni positive a favore del genere sottorappresentato (**art. 1, comma 3**);
- è istituito un “Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici” (**art. 8**);
- vi sono dei consiglieri e delle consigliere per le pari opportunità operanti a livello locale (**art. 12 ss.**);
- sono vietate sia le discriminazioni dirette (**art. 25, comma 1**) che quelle indirette (**art. 25, comma 2**);
- sono considerate una forma di discriminazione le molestie sessuali (**art. 26**);
- è vietata la differenziazione delle retribuzioni e degli altri trattamenti concernenti il lavoro (**art. 28 ss.**);
- è vietato il licenziamento a causa di matrimonio (**art. 35**);
- sono garantiti degli strumenti speciali di tutela giurisdizionale (**art. 36 ss. e 55-quinquies ss.**);
- l) le azioni positive sono ammesse e promosse (**art. 42 ss.**);
- m) è garantita l'eguaglianza di accesso ai beni e ai servizi (**art. 55-bis ss.**).

A questa disciplina speciale si somma, peraltro, una legislazione molto complessa, che qui non può essere interamente menzionata ma di seguito le principali norme :

- **Legge n. 903 del 1977** – Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro
- **Legge n. 125 del 1991** – Azioni positive per la realizzazione della parità uomo –donna nel lavoro
- **Legge n. 53 del 2000** – Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città
- **Decreto legislativo n. 165 del 2001** – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche
- **Decreti legislativi n. 215 e 216 del 2003** – Decreti legislativi di attuazione delle direttive sulle parità di trattamento
- **Decreto Legislativo n. 198 del 2006** – Codice delle pari opportunità tra uomo e donna
- **Decreto Legislativo 25 gennaio 2010, n. 5** – Attuazione della direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.

Importante, a tal riguardo è il **Dipartimento per le Pari Opportunità**.

Nel 1996 viene istituito l'Ufficio del Ministro per le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il 12 luglio 1997, con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, vengono fissate le funzioni del Ministro. Il Dipartimento per le pari opportunità viene istituito con il D.P.C.M. n. 405 del 28 ottobre 1997, modificato con il D.M. del 8 Aprile 2019, il D.M. del 30 novembre 2000, il D.M. del 30 settembre 2004, D.P.C.M del primo marzo 2011 e D.M. del 4 dicembre. 2012.

Il Dipartimento provvede agli adempimenti riguardanti:

l'indirizzo, la proposta e il coordinamento delle iniziative normative e amministrative in tutte le materie attinenti alla progettazione e alla attuazione delle politiche di pari opportunità;

- l'acquisizione e l'organizzazione di informazioni, anche attraverso la costituzione di banche dati, nonché la promozione e il coordinamento delle attività conoscitive, di verifica, di controllo, di formazione e informazione nelle materie della parità e delle pari opportunità;
- l'adozione e il coordinamento delle iniziative di studio e di elaborazione progettuale inerenti le problematiche della parità e delle pari opportunità;
- la definizione di nuove politiche di intervento, di studio e promozione di progetti ed iniziative, nonché di coordinamento delle iniziative delle amministrazioni e degli altri enti pubblici nelle materie della parità e delle pari opportunità;
- l'indirizzo e il coordinamento delle amministrazioni centrali e locali competenti, al fine di assicurare la corretta attuazione delle normative e degli orientamenti governativi nelle materie della parità e delle pari opportunità;
- la promozione delle necessarie verifiche in materia da parte delle amministrazioni competenti, anche ai fini della richiesta, in casi di particolare rilevanza, di specifiche relazioni o del riesame di particolari provvedimenti ai sensi dell'art. 5, comma 2, lettera c), della legge 23 agosto 1988, n. 400;
- l'adozione delle iniziative necessarie all'adeguamento dell'ordinamento nazionale ai principi ed alle disposizioni dell'Unione europea e per la realizzazione dei programmi comunitari nelle materie della parità e delle pari opportunità;
- la cura dei rapporti con le amministrazioni statali, regionali, locali, nonché con gli organismi operanti in materia di parità e di pari opportunità in Italia e all'estero, con particolare riguardo all'Unione europea, all'Organizzazione mondiale delle Nazioni Unite, al Consiglio d'Europa e all'OCSE;
- l'adozione delle iniziative necessarie alla rappresentanza del Governo italiano, in materia, nei rapporti internazionali e in organismi nazionali e internazionali, anche mediante la designazione di rappresentanti;
- l'organizzazione ed il funzionamento della segreteria della Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna;
- l'acquisizione e l'organizzazione di informazioni, anche attraverso banche dati, nonché la promozione di iniziative conseguenti, in ordine alle materie della prevenzione, assistenza e tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale dei minori oggetto della delega di funzioni al Ministro di cui all'art.2, comma 1, del D.p.c.m. 14 febbraio 2002;
- lo svolgimento delle funzioni di cui **art. 7** del decreto legislativo 9 luglio 2003 n.215 e all'art. del D.P.C.M. 11 dicembre 2003, recanti disciplina dell'ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni di cui art. 29 della legge comunitaria 1° marzo 2002, n.39.
- le funzioni di monitoraggio e vigilanza sull'attuazione della legge 12 luglio 2011, n. 120 , concernente "la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati", al fine di assicurare il raggiungimento di un'adeguata rappresentatività di genere nelle attività economiche ed una più incisiva presenza femminile nella governance delle imprese sotto il controllo di Pubbliche Amministrazioni;
- compiti connessi alla promozione, analisi, controllo e sostegno della parità di trattamento nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura, in attuazione della direttiva 2004/113/CE.

La legge di bilancio 2021 (articolo 1, commi 104 e 106 L. n. 178/2020) ha previsto l'istituzione di un Comitato Impresa Donna presso il Ministero dello sviluppo economico, a cui è attribuita la funzione di:

- contribuire ad aggiornare le linee di indirizzo per l'utilizzo delle risorse del Fondo;
- condurre analisi economiche, statistiche e giuridiche relative alla questione di genere nell'impresa;
- formulare raccomandazioni relative allo stato della legislazione e dell'azione amministrativa, nazionale e regionale, in materia di imprenditorialità femminile e sui temi della presenza femminile nell'impresa e nell'economia;
- contribuire alla redazione della Relazione annuale che il Ministro presenta ogni anno al Parlamento sull'attività svolta e sulle possibili misure da adottare per risolvere i problemi relativi alla partecipazione della popolazione femminile alla vita economica e imprenditoriale del Paese.

Codice Pari Opportunità dalla formalità alla sostanzialità

Capo IV - Promozione delle Pari Opportunità Art. 42. Adozione e finalità delle azioni positive.

Le azioni positive sono misure volte alla rimozione degli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità sono dirette a favorire l'occupazione femminile e realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro.

Le azioni positive hanno quindi una natura rimediale, nascono come strumento per la rimozione di condizioni di disuguaglianza determinata e identificabile da un fattore storico-sociale.

Le azioni positive relativamente al raggiungimento della parità di genere hanno in particolare lo scopo di:

- eliminare le disparità nella formazione scolastica e professionale, nell'accesso al lavoro, nella progressione di carriera, nella vita lavorativa e nei periodi di mobilità;
- favorire la diversificazione delle scelte professionali delle donne in particolare attraverso l'orientamento scolastico e professionale e gli strumenti della formazione;
- favorire l'accesso al lavoro autonomo e alla formazione imprenditoriale e la qualificazione professionale delle lavoratrici autonome e delle imprenditrici;
- superare condizioni, organizzazione e distribuzione del lavoro che provocano effetti diversi, a seconda del sesso, nei confronti dei dipendenti con pregiudizio nella formazione, nell'avanzamento professionale e di carriera ovvero nel trattamento economico e retributivo;
- promuovere l'inserimento delle donne nelle attività, nei settori professionali e nei livelli nei quali esse sono sottorappresentate e in particolare nei settori tecnologicamente avanzati ed ai livelli di responsabilità;
- favorire, anche mediante una diversa organizzazione del lavoro, delle condizioni e del tempo di lavoro, l'equilibrio tra responsabilità familiari e professionali e una migliore ripartizione di tali responsabilità tra i due sessi;
- **f-bis)** valorizzare il contenuto professionale delle mansioni a più forte presenza femminile.

A livello europeo, il raggiungimento dell'uguaglianza di genere e della emancipazione di tutte le donne e le ragazze rappresenta uno dei **17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile** che gli Stati si sono impegnati a raggiungere entro il 2030.

In Italia, l'azione legislativa negli ultimi anni si è focalizzata, da un lato, sul mondo del lavoro, che è stato oggetto di numerosi interventi normativi volti a riconoscere equiparazione dei diritti e maggiori tutele alle donne lavoratrici. In questa direzione vanno, in particolare, le disposizioni volte a favorire la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro (anche attraverso un bonus per servizi di babysitting) e il supporto alla genitorialità, nonché le disposizioni per il contrasto delle cd. dimissioni in bianco. Sono stati inoltre rafforzati gli strumenti di sostegno finalizzati alla creazione e

allo sviluppo di imprese a prevalente o totale partecipazione femminile.

Un altro filone di interventi ha riguardato l'attuazione dell'art. 51 della Costituzione, sulla parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive, incidendo sui sistemi elettorali presenti nei diversi livelli (nazionale, regionale, locale e al Parlamento europeo), nonché sulla promozione della partecipazione delle donne negli organi delle società quotate.

Una crescente attenzione è stata inoltre dedicata alle misure volte a contrastare la violenza contro le donne, perseguendo tre obiettivi: prevenire i reati, punire i colpevoli e proteggere le vittime.

La centralità delle questioni relative al superamento delle disparità di genere viene ribadita anche nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (**PNRR**) per rilanciare lo sviluppo nazionale in seguito alla pandemia. Il Piano, infatti, individua la Parità di genere come una delle tre priorità trasversali perseguite in tutte le missioni che compongono il Piano. L'intero Piano dovrà inoltre essere valutato in un'ottica di gender mainstreaming.

In Italia le azioni si sono rivolte soprattutto alla conciliazione vita- lavoro ed al mondo del lavoro, in particolare:

Congedo di maternità'. Congedo obbligatorio e retribuito della durata complessiva di cinque mesi così articolati, in base alla scelta della lavoratrice:

- due mesi prima del parto e tre mesi dopo il parto, oppure, se le condizioni mediche lo consentono, un mese prima del parto e quattro mesi dopo il parto;
- esclusivamente dopo il parto, entro i cinque mesi successivi allo stesso, a condizione che il medico competente attesti che tale opzione non porti pregiudizio alla salute della donna e del bambino.

Estensione temporale in caso di parto prematuro o ricovero del neonato. Attualmente:

- per le lavoratrici iscritte alla Gestione separata:
 - indennità di maternità riconosciuta anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del committente e, in caso di adozione o affidamento, per i 5 mesi successivi dall'ingresso del minore in famiglia;
 - non più necessaria l'effettiva astensione dall'attività lavorativa, come previsto anche per le lavoratrici autonome.
- per le lavoratrici autonome in stato di gravidanza:
 - il rapporto di lavoro non si estingue;
 - il lavoratore può chiedere la sospensione (senza corrispettivo) del rapporto di lavoro per un periodo non superiore a 150 giorni per anno solare;
 - (previo consenso del committente) la lavoratrice autonoma in maternità possa essere sostituita, totalmente o parzialmente, dai suoi familiari
 - il congedo di maternità è riconosciuto anche nel caso di adozione o affidamento, alle stesse condizioni previste per le altre lavoratrici.
- alle lavoratrici iscritte alla gestione separata, alle lavoratrici autonome e alle imprenditrici agricole, nonché alle libere professioniste iscritte ad una Cassa professionale viene corrisposta un'indennità di maternità per ulteriori tre mesi a seguire dalla fine del periodo di maternità, se in possesso, nell'anno precedente l'inizio del periodo di maternità, di un reddito inferiore a 8.145 euro.
- per le donne che esercitano la professione forense si prevede il legittimo impedimento del difensore nel periodo compreso tra i due mesi precedenti la data presunta del parto e i tre mesi

successivi al parto.

Dal 2018 per le ricercatrici i contratti di ricerca a tempo determinato stipulati dalle università sono sospesi nel periodo di astensione obbligatoria per maternità e il termine di scadenza è prorogato per un periodo pari a quello di astensione obbligatori.

Congedo di paternità'. Diritto del padre lavoratore di astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre, o di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre. Riconosciuto: - anche se la madre è lavoratrice autonoma

Congedo di paternità obbligatorio. Dal 2022 pari a 10 giorni ed esteso ai casi di morte perinatale. Coperto da Contribuzione figurativa Congedo di paternità facoltativo Strutturale dal 2022, pari ad un ulteriore giorno di astensione (previo accordo con la madre e in sua sostituzione in relazione al congedo di maternità) ed esteso ai casi di morte perinatale.

Congedo parentele. Astensione facoltativa dal lavoro della lavoratrice o del lavoratore. In particolare, trascorso il periodo di congedo di maternità, ciascun genitore ha diritto di astenersi dal lavoro nei primi 12 anni di vita del bambino, con un limite complessivo massimo di 10 mesi (lo stesso termine si applica anche in caso di adozione e affidamento). In particolare:

- è consentita la fruizione anche su base oraria;
- l'indennizzo per i periodi ulteriori di congedo (dovuto solo in presenza di determinate condizioni) è previsto fino all'ottavo anno di età;
- l'indennizzo (30% per un max complessivo di 6 mesi) è previsto fino al sesto anno di età.
- Per le lavoratrici e lavoratori iscritti alla Gestione separata, è stato disposto il prolungamento a 6 mesi, con possibilità di fruirne fino al terzo anno di età per un periodo max complessivo di 6 mesi (anche se fruiti in altra gestione o cassa di previdenza).
- Con Figli minori con handicap, prolungamento del congedo parentale fino al dodicesimo anno di età.

Il genitore, dipendente di amministrazioni pubbliche, con figli minori fino a tre anni di età può chiedere di essere assegnato (a determinate condizioni) ad una sede presente nella stessa provincia o regione nella quale lavora l'altro genitore (l'eventuale dissenso deve essere motivato)

Le amministrazioni pubbliche stipulano convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e organizzano servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica.

Adozione di un Piano strategico nazionale per la parità di genere, con l'obiettivo, tra l'altro, di realizzare un Sistema nazionale di certificazione della parità di genere. Dal 1° gennaio 2022 al possesso di tale certificazione è collegata la concessione di un apposito sgravio contributivo parziale.

Passaggio di personale tra amministrazioni. Il genitore, dipendente di amministrazioni pubbliche, con figli minori fino a tre anni di età può chiedere di essere assegnato (a determinate condizioni) ad una sede presente nella stessa provincia o regione nella quale lavora l'altro genitore (l'eventuale dissenso deve essere motivato).

Lavoro agile. I datori di lavoro (pubblici e privati) che stipulano accordi per lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile hanno l'obbligo di dare priorità alle richieste di esecuzione del lavoro secondo la suddetta modalità fatte dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del

congedo di maternità, ovvero ai lavoratori con figli disabili che necessitino di un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale.

In luogo del congedo parentale (o entro i limiti della parte ancora spettante) può essere chiesta, per una sola volta, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale (purché con una riduzione d'orario non superiore al 50 per cento). Inoltre, è riconosciuta la priorità nella trasformazione del contratto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale in caso di richiesta del lavoratore o della lavoratrice, con figlio convivente di età non superiore a tredici anni o con figlio convivente portatore di handicap.

Welfare aziendale. Possibilità di convertire i premi in denaro in servizi di welfare aziendale (esclusi da ogni forma di imposizione) tra cui servizi di educazione ed istruzione (compresi i servizi integrativi e di mensa connessi con le prestazioni educative) non necessariamente inerenti alla frequenza di asili nido e frequenza di ludoteche, centri estivi e invernali.

Rientro al lavoro delle madri lavoratrici. Incremento di 50 mln di euro per il 2021 del Fondo per le politiche della famiglia da destinare al sostegno delle misure organizzative adottate dalle imprese per favorire il rientro al lavoro delle madri lavoratrici dopo il parto.

Fondo parità salariale. Viene istituito, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Fondo per il sostegno della parità salariale di genere, con una dotazione di 2 mln di euro annui dal 2022, incrementata di 50 mln dal 2023, per interventi finalizzati al sostegno e al riconoscimento del valore sociale ed economico della parità salariale di genere e delle pari opportunità sui luoghi di lavoro, nonché alla copertura finanziaria di interventi volti al sostegno della partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Contributo madri disoccupate o monoreddito. Introduzione di un contributo mensile, fino ad un massimo di 500 euro netti, per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, in favore delle madri disoccupate o monoreddito che fanno parte di nuclei familiari monoparentali con figli a carico con una disabilità riconosciuta in misura non inferiore al 60 per cento.

Sospensione adempimenti tributari. La decorrenza di termini relativi ad adempimenti tributari a carico della libera professionista viene sospesa nelle seguenti ipotesi:

- parto prematuro. In tale caso i termini relativi agli adempimenti tributari sono sospesi a decorrere dal giorno del ricovero per il parto fino al trentesimo giorno successivo;
- interruzione della gravidanza avvenuta oltre il terzo mese dall'inizio della stessa. In tale caso i termini sono sospesi fino al trentesimo giorno successivo all'interruzione della gravidanza.

Incentivo assunzioni donne

La L. 92/2012 ha riconosciuto ai datori di lavoro privati, anche non imprenditori, ivi compresi i datori di lavoro del settore agricolo, un incentivo per le assunzioni di donne che si trovano in condizioni svantaggiate, intendendosi per tali le donne:

- con almeno cinquant'anni di età e disoccupate da oltre dodici mesi;
- di qualsiasi età, residenti in regioni ammissibili ai finanziamenti nell'ambito dei fondi strutturali dell'Unione europea, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;
- di qualsiasi età che svolgono professioni o attività lavorative in settori economici caratterizzati da un'accentuata disparità occupazionale di genere²⁰ e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;
- di qualsiasi età prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi, ovunque residenti.
- Per tali assunzioni è riconosciuta la riduzione del 50 per cento dei contributi a carico del

datore di lavoro per la durata di dodici mesi (diciotto se la suddetta assunzione è a tempo indeterminato o se vi è una trasformazione del contratto da tempo determinato a indeterminato).

- La legge di bilancio 2021 ha previsto che in via sperimentale, per il biennio 2021-2022, il suddetto esonero contributivo si applichi nella misura del 100 per cento e nel limite massimo di importo pari a 6.000 euro annui.

Recenti azioni sono dirette ad incrementare l'occupazione femminile che mirano condizionarne l'esecuzione all'assunzione di giovani e donne, anche per il tramite di contratti di formazione/specializzazione che possono essere attivati prima dell'avvio dei medesimi progetti attraverso la attuazione con l'art. 47 del D.L. 77/2021 che indica per le procedure relative alla stipulazione di contratti pubblici finanziati, in tutto o in parte con le risorse previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (**PNRR**) e dal Piano nazionale per gli investimenti complementari (**PNC**) il Requisito della quota del 30 per cento di assunzioni da destinare a nuova occupazione giovanile e femminile (art. 47, comma 4);

In materia di parità salariale è all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio la proposta di **Direttiva COM(2021) 93** - su cui le Camere hanno espresso il previsto parere – che ha lo scopo di contrastare l'applicazione inadeguata del diritto fondamentale alla parità retributiva e di garantire il rispetto di tale diritto in tutta l'UE. La proposta di direttiva persegue tali obiettivi:

- garantendo la trasparenza retributiva all'interno delle organizzazioni;
- agevolando l'applicazione dei concetti chiave relativi alla parità retributiva, compresi quelli di "retribuzione" e "lavoro di pari valore";
- rafforzando i meccanismi di applicazione.

Relativamente alla violenza di genere, nella XVIII legislatura è proseguita l'attività del legislatore volta a introdurre misure per prevenire i reati di violenza nei confronti delle donne, punire severamente i colpevoli ed offrire adeguata protezione alle vittime. Tale attività si pone in linea di continuità rispetto all'evoluzione normativa già compiuta in materia nella scorsa legislatura, con la ratifica della **Convenzione di Istanbul (legge n. 77 del 2013)**, le modifiche al codice penale e di procedura penale volte ad inasprire le pene di alcuni reati più spesso commessi nei confronti di donne (decreto-legge n. 93 del 2013), l'emanazione del primo "Piano d'azione straordinario contro la violenza di genere" e la previsione di stanziamenti per il supporto delle vittime.

Nel corso della XVII legislatura, il Parlamento: a) ha previsto - con la legge n. 161 del 2017, di riforma del c.d. Codice antimafia - che anche agli indiziati di stalking possano essere applicate misure di prevenzione (sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, divieto di soggiorno in uno o più comuni e misure patrimoniali) e che, con il consenso dell'interessato, anche allo stalker possa essere applicato il c.d. braccialetto elettronico, una volta che ne sia stata accertata la disponibilità; b) ha modificato - con la legge n. 4 del 2018 - il delitto di omicidio aggravato dalle relazioni personali, di cui all'art. 577 c.p., prevedendo la pena dell'ergastolo se vittima del reato di omicidio è il coniuge, anche legalmente separato, l'altra parte dell'unione civile, la persona legata all'omicida da stabile relazione affettiva e con esso stabilmente convivente. Con la reclusione da 24 a 30 anni viene invece punito l'omicidio del coniuge divorziato o della parte della cessata unione civile.

Prevenzione, punizione e protezione delle vittime dei reati di violenza di genere sono gli obiettivi della legge n. 69 del 2019, approvata dal Parlamento in questa legislatura, e conosciuta dall'opinione pubblica con l'espressione Codice rosso, per sottolineare uno specifico percorso di tutela, anche processuale, delle vittime di reati violenti, con particolare riferimento ai reati di violenza sessuale e domestica.

In particolare, per quanto riguarda il diritto penale, la legge ha introdotto nel codice **quattro nuovi delitti**:

- **il delitto di deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso** (nuovo art. 583-quinquies c.p.), punito con la reclusione da 8 a 14 anni. Contestualmente, è stato abrogato il reato di lesioni personali gravissime di cui all'art. 583, secondo comma, n. 4 c.p., che puniva con la reclusione da 6 a 12 anni le lesioni personali gravissime con deformazione o sfregio permanente del viso. Quando dalla commissione di tale delitto conseguiva l'omicidio si prevede la pena dell'ergastolo. La riforma inserisce, inoltre, questo nuovo delitto nel catalogo dei reati intenzionali violenti che danno diritto all'indennizzo da parte dello Stato;
- **il delitto di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti senza il consenso delle persone rappresentate** (c.d. Revenge porn, inserito all'art. 612-ter c.p. dopo il delitto di stalking), punito con la reclusione da 1 a 6 anni e la multa da 5.000 a 15.000 euro; la pena si applica anche a chi, avendo ricevuto o comunque acquisito le immagini o i video, li diffonde a sua volta al fine di recare nocumento agli interessati. La fattispecie è aggravata se i fatti sono commessi nell'ambito di una relazione affettiva, anche cessata, o con l'impiego di strumenti informatici;
- **il delitto di costrizione o induzione al matrimonio** (art. 558-bis c.p.), punito con la reclusione da 1 a 5 anni. La fattispecie è aggravata quando il reato è commesso in danno di minori e si procede anche quando il fatto è commesso all'estero da, o in danno, di un cittadino italiano o di uno straniero residente in Italia;
- **il delitto di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa** (art. 387-bis), punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni.

Con ulteriori interventi sul codice penale, la legge n. 69 del 2019 ha previsto modifiche al delitto di maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.) volte a:

- inasprire la pena;
- prevedere una fattispecie aggravata speciale (pena aumentata fino alla metà) quando il delitto è commesso in presenza o in danno di minore, di donna in stato di gravidanza o di persona con disabilità, ovvero se il fatto è commesso con armi;
- considerare sempre il minore che assiste ai maltrattamenti come persona offesa dal reato.

Inoltre, il delitto di maltrattamenti contro familiari e conviventi è inserito nell'elenco dei delitti che consentono nei confronti degli indiziati l'applicazione di misure di prevenzione, tra le quali è inserita la misura del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona da proteggere.

La legge ha modificato anche:

- **il delitto di atti persecutori** (art. 612-bis c.p.), con un inasprimento della pena;
- **i delitti di violenza sessuale** (artt. 609-bis e ss. c.p.), inasprendo le pene e ampliando il termine concesso alla persona offesa per sporgere querela (dagli attuali 6 mesi a 12 mesi). Il provvedimento, inoltre, rimodula e inasprisce le aggravanti quando la violenza sessuale è commessa in danno di minore;
- **il delitto di atti sessuali con minorenne** (art. 609-quater c.p.) con la previsione di un'aggravante (pena aumentata fino a un terzo) quando gli atti siano commessi con minori di anni 14 in cambio di denaro o di qualsiasi altra utilità, anche solo promessi. Tale delitto diviene inoltre procedibile d'ufficio;

- **il delitto di omicidio**, con l'estensione del campo di applicazione delle aggravanti dell'omicidio aggravato dalle relazioni personali. Infine, con una modifica all'art. 165 c.p., la legge n. 69 del 2019 ha previsto che la concessione della sospensione condizionale della pena per i delitti di violenza domestica e di genere sia subordinata alla partecipazione a specifici percorsi di recupero.

Per quanto riguarda la procedura penale, l'impianto della legge mira a velocizzare l'instaurazione del procedimento penale per i delitti di violenza domestica e di genere, conseguentemente accelerando l'eventuale adozione di provvedimenti di protezione delle vittime (c.d. Codice rosso).

A tal fine, la legge n. 69 del 2019 prevede, a fronte di notizie di reato relative a delitti di violenza domestica e di genere:

- **che la polizia giudiziaria**, acquisita la notizia di reato, riferisca immediatamente al pubblico ministero, anche in forma orale; alla comunicazione orale seguirà senza ritardo quella scritta;
- **che il pubblico ministero**, entro 3 giorni dall'iscrizione della notizia di reato, assuma informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reato; tale termine può essere prorogato solo in presenza di imprescindibili esigenze di tutela di minori o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa;
- **che la polizia giudiziaria** proceda senza ritardo al compimento degli atti di indagine delegati dal PM e ponga, sempre senza ritardo, a disposizione del PM la documentazione delle attività svolte.

Con ulteriori interventi sul codice di procedura penale, la legge, tra l'altro:

- **introduce l'obbligo per il giudice di penale** - se sono in corso procedimenti civili di separazione dei coniugi o cause relative all'affidamento di minori o relative alla responsabilità genitoriale – di trasmettere senza ritardo al giudice civile i provvedimenti adottati nei confronti di una delle parti, relativi ai delitti di violenza domestica o di genere;
- **modifica la misura cautelare del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa** per consentire al giudice di garantire il rispetto della misura coercitiva attraverso procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici (c.d. braccialetto elettronico);
- **prevede una serie di obblighi di comunicazione alla persona offesa** da un reato di violenza domestica o di genere e al suo difensore relativi.

Con il Decreto-legge n. 93 del 2013, il legislatore ha demandato al Governo l'adozione di piani straordinari per contrastare la violenza contro le donne.

La disciplina del Piano è stata in parte recentemente modificata dall'art. 1, comma 149, della legge di bilancio 2022 (Legge n. 234/2021), che ha mutato la denominazione da Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere a Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica.

Tale denominazione ricalca la terminologia utilizzata nella **Convenzione di Istanbul**.

Il Piano inoltre perde la qualifica di "straordinario" per diventare uno strumento "strategico" nel contrasto alla violenza sulle donne.

Il Piano 2021-2023 ripropone la struttura del Piano precedente, con un'articolazione in 4 Assi tematiche (prevenzione, protezione e sostegno, perseguire e punire, assistenza e promozione) secondo le linee indicate dalla **Convenzione di Istanbul**, a ciascuna delle quali si ricollegano specifiche **priorità**.

Quanto alla prevenzione, le **priorità** sono:

- l'aumento del livello di consapevolezza nella pubblica opinione e nel sistema educativo e formativo sulle cause e le conseguenze della violenza maschile sulle donne;
- il coinvolgimento del settore privato (social, piattaforme, mass media) sul ruolo di stereotipi e sessismo, anche in relazione alla cyberviolenza e alla diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti; la promozione dell'empowerment femminile;
- l'attivazione di azioni di emersione e contrasto della violenza contro donne vittime di discriminazione multipla; il rafforzamento per la prevenzione della recidiva per uomini autori di violenza;
- la formazione delle figure professionali che, a vario titolo, interagiscono con le donne vittime e con i minori nel percorso di prevenzione, sostegno e reinserimento;
- il raccordo delle misure normative anche nell'ambito della prevenzione della vittimizzazione secondaria.

Sul versante della protezione e del sostegno alle vittime, la priorità sono: la presa in carico delle donne vittime di violenza e dei minori vittime di violenza assistita; l'attivazione di percorsi di empowerment economico finanziario, lavorativo e autonomia abitativa; il monitoraggio ed il miglioramento dell'efficacia dei "Percorsi rivolti alle donne che subiscono violenza" attivi presso le aziende sanitarie e ospedaliere; il potenziamento della Linea telefonica nazionale gratuita antiviolenza 1522; la tutela e il sostegno psicosociale delle/dei minori vittime di violenza assistita; l'implementazione di soluzioni operative per garantire l'accesso ai servizi di prevenzione, sostegno e reinserimento, in particolare per le donne vittime di discriminazione multipla (migranti, richiedenti asilo e rifugiate).

Riguardo all'asse perseguire e punire, le priorità sono: garantire procedure e strumenti per la tutela delle donne vittime di violenza che consentano una efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità, di reiterazione e di recidiva; definire un modello condiviso di approccio, gestione e valutazione del rischio all'interno del reparto sicurezza; migliorare l'efficacia dei procedimenti giudiziari nell'applicazione di misure cautelari e della sospensione condizionale della pena; definire linee guida per l'analisi ed il monitoraggio qualitativo e quantitativo degli interventi svolti nell'ambito dei programmi per uomini maltrattanti.

Infine, nel campo dell'assistenza e della promozione, le priorità sono:

- l'implementazione del sistema informativo integrato per la raccolta e l'analisi dei dati sul fenomeno;
- l'implementazione di un sistema di monitoraggio e valutazione a livello nazionale degli interventi, delle politiche, delle attività e delle risorse;
- la predisposizione di linee guida, in accordo con le regioni, per uniformare a livello nazionale gli standard qualitativi e quantitativi dei servizi erogati dai centri antiviolenza, dalle reti territoriali e dal sistema sociosanitario;
- la costruzione di luoghi stabili di confronto e programmazione per gli organismi politici, le istituzioni e le strutture amministrative;
- la comunicazione e degli strumenti normativi e degli interventi operativi in sostegno alle donne vittime di violenza maschile. Per quanto riguarda le risorse finanziarie a sostegno degli interventi previsti dal Piano, occorre fare riferimento alle risorse del Fondo per le pari opportunità che sono appostate - unitamente agli altri eventuali ulteriori interventi a carico del Fondo - nel cap. 2108 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), per essere successivamente trasferite al bilancio della Presidenza del Consiglio, dove il cap. 496 contiene le somme da destinare al Piano contro la violenza alle donne.

In relazione al mondo del lavoro, i riferimenti costituzionali già indicato l'art. 37 Cost.:

La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

Con riferimento alle cariche elettive e al mondo del lavoro, un ampio passo avanti è stato operato con la introduzione del D. lgs. Del 11 aprile 2006, n. 198, recante il **“Codice delle pari opportunità tra uomo e donna”**. In modo sintetico i principali passaggi di disposizioni sono:

- “La parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere assicurata in tutti i campi, compresi quelli dell’occupazione, del lavoro e della retribuzione” (art. 1, comma 2);
- il principio delle pari opportunità non impedisce azioni positive a favore del genere sottorappresentato (art. 1, comma 3);
- è istituito un “Comitato nazionale per l’attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici” (art. 8);
- vi sono dei consiglieri e delle consigliere per le pari opportunità operanti a livello locale (artt. 12 ss.);
- sono vietate sia le discriminazioni dirette (art. 25, comma 1) che quelle indirette (art. 25, comma 2);
- sono considerate una forma di discriminazione le molestie sessuali (art. 26);
- è vietata la differenziazione delle retribuzioni e degli altri trattamenti concernenti il lavoro (artt. 28 ss.);
- è vietato il licenziamento a causa di matrimonio (art. 35);
- sono garantiti degli strumenti speciali di tutela giurisdizionale (artt. 36 ss. e 55-quinquies ss.);
- l) le azioni positive sono ammesse e promosse (art. 42 ss.);
- m) è garantita l’eguaglianza di accesso ai beni e ai servizi (artt. 55-bis ss.).

A questa disciplina speciale si somma altra legislazione

Relativamente alle cariche elettive, in Italia, Il divieto di discriminazione è disposto all’ art. 51 della Costituzione:

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. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

La legge può, per l’ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.

In rapporto alle discriminazioni di genere alle cariche elettive, la Costituzione ha poi subito modificazioni di una certa importanza.

In particolare, l’art. 51 ha subito una modifica: inizialmente, stabiliva solo che “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”. Ora, con la Legge Costituzionale del 30 maggio 2003, n. 1, è stato aggiunto un secondo periodo, “A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini”.

Anche con la riforma dell’art. 117, comma 7, introdotto dall’art. 3 della L. Cost. del 18 ottobre 2001, n. 3, c’è una novità: “Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive”.

Accanto a questi riferimenti di seguito altre importanti indicazioni:

- nel testo riformato dalla l. 3 novembre 2017, n. 165, stabilisce che in ogni lista i candidati devono essere collocati “secondo un ordine alternato di genere” e una norma identica è dettata dall’art. 9, comma 4, del d. lgs. 20 dicembre 1993, n. 533 (“Testo unico delle leggi sull’elezione del Senato della Repubblica”).
- l’art. 56 del Codice delle pari opportunità, prevede norme di favore per l’accesso delle donne al Parlamento Europeo;
- l’art. 4, comma 1, lett. c-bis) della L. del 2 luglio 2004, n. 165, in materia di elezioni regionali, stabilisce che le leggi elettorali regionali devono rispettare alcuni principi fondamentali; in particolare, devono osservare quello della “promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell’accesso alle cariche elettive, disponendo che:
 - qualora la legge elettorale preveda l’espressione di preferenze, in ciascuna lista i candidati siano presenti in modo tale che quelli dello stesso sesso non eccedano il 60 per cento del totale e sia consentita l’espressione di almeno due preferenze, di cui una riservata a un candidato di sesso diverso, pena l’annullamento delle preferenze successive alla prima.
 - qualora siano previste liste senza espressione di preferenze, la legge elettorale disponga l’alternanza tra candidati di sesso diverso, in modo tale che i candidati di un sesso non eccedano il 60 per cento del totale;
 - qualora siano previsti collegi uninominali, la legge elettorale disponga l’equilibrio tra candidature presentate col medesimo simbolo in modo tale che i candidati di un sesso non eccedano il 60 per cento del totale”.

Nelle ultime legislature, sono state introdotte misure normative volte a promuovere l’equilibrio di genere all’interno delle assemblee elettive, non solo europee, ma anche locali, regionali e nazionali (la L. n. 215/2012 per le elezioni comunali; la L. n. 56/2014 per le elezioni - di secondo grado - dei consigli metropolitani e provinciali; la L. n. 20/2016 per le elezioni dei consigli regionali; la L. n. 165/2017 per le elezioni del Parlamento.

Misure promozionali delle pari opportunità sono state inserite anche nei più recenti provvedimenti riguardanti la disciplina dei partiti politici.

Dalla modifica costituzionale dell’articolo 51 discendono anche le norme della legge finanziaria 2008, che, disponendo in tema di organizzazione del Governo nazionale, stabiliscono che la sua composizione deve essere coerente con il principio costituzionale delle pari opportunità nell’accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive (art. 1, commi 376-377, L. 244/2007)

In materia di mercato del lavoro e impresa:

- Legge n. 125 del 1991 – Azioni positive per la realizzazione della parità uomo –donna nel lavoro
- Legge n. 53 del 2000 – Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città
- Decreto legislativo n. 165 del 2001 – Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche
- Decreti legislativi n. 215 e 216 del 2003 – Decreti legislativi di attuazione delle direttive sulle parità di trattamento
- Decreto Legislativo n. 198 del 2006 – Codice delle pari opportunità tra uomo e donna
- Decreto Legislativo 25 gennaio 2010, n. 5 – Attuazione della direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.

- Il legislatore ha provveduto già nel 1992 ad azioni positive per la imprenditoria femminile con la L. 25 febbraio 1992, n. 215 prevedendo provvidenze per le imprese a prevalente partecipazione femminile e sulla sua legittimità aveva si pronunciò favorevole la Corte costituzionale, con sent. Sent. n. 109 del 1993. disponendo che gli interventi previsti dalla L. 215/1992, costituivano “interventi di carattere positivo diretti a colmare o, comunque, ad attenuare un evidente squilibrio a sfavore delle donne, che, a causa di discriminazioni accumulate nel corso della storia passata per il dominio di determinati comportamenti sociali e modelli culturali, ha portato a favorire le persone di sesso maschile nell’occupazione delle posizioni di imprenditore o di dirigente d’azienda”.
- la modifica, prima nel 2011, poi, nel 2019 dell’art. 147-ter del d. lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 “Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria” stabilendo che lo statuto delle società quotate prevede che il riparto degli amministratori da eleggere sia effettuato in base a un criterio che assicuri l’equilibrio tra i generi. genere meno rappresentato deve ottenere almeno due quinti degli amministratori eletti. Tale criterio di riparto si applica per sei mandati consecutivi” (comma 1-ter).

Capo IV - Promozione delle Pari Opportunità (D.lgs. 11 aprile 2006, n. 198)

Adozione e finalità delle azioni positive.

Le azioni positive sono misure volte alla rimozione degli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità sono dirette a favorire l’occupazione femminile e realizzare l’uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro.

Le azioni positive hanno quindi una natura rimediale, nascono come strumento per la rimozione di condizioni di disuguaglianza determinata e identificabile da un fattore storico-sociale.

Le azioni positive relativamente al raggiungimento della parità di genere hanno in particolare lo scopo di:

- eliminare le disparità nella formazione scolastica e professionale, nell’accesso al lavoro, nella progressione di carriera, nella vita lavorativa e nei periodi di mobilità;
- **b)** favorire la diversificazione delle scelte professionali delle donne in particolare attraverso l’orientamento scolastico e professionale e gli strumenti della formazione;
- **c)** favorire l’accesso al lavoro autonomo e alla formazione imprenditoriale e la qualificazione professionale delle lavoratrici autonome e delle imprenditrici;
- **d)** superare condizioni, organizzazione e distribuzione del lavoro che provocano effetti diversi, a seconda del sesso, nei confronti dei dipendenti con pregiudizio nella formazione, nell’avanzamento professionale e di carriera ovvero nel trattamento economico e retributivo;
- **e)** promuovere l’inserimento delle donne nelle attività, nei settori professionali e nei livelli nei quali esse sono sottorappresentate e in particolare nei settori tecnologicamente avanzati ed ai livelli di responsabilità;
- **f)** favorire, anche mediante una diversa organizzazione del lavoro, delle condizioni e del tempo di lavoro, l’equilibrio tra responsabilità familiari e professionali e una migliore ripartizione di tali responsabilità tra i due sessi;
- **f- bis)** valorizzare il contenuto professionale delle mansioni a più forte presenza femminile.

A livello europeo, il raggiungimento dell'uguaglianza di genere e della emancipazione di tutte le donne e le ragazze rappresenta uno dei 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile che gli Stati si sono impegnati a raggiungere entro il 2030.

In Italia, l'azione legislativa negli ultimi anni si è focalizzata, da un lato, sul mondo del lavoro, che è stato oggetto di numerosi interventi normativi volti a riconoscere equiparazione dei diritti e maggiori tutele alle donne lavoratrici. In questa direzione vanno, in particolare, le disposizioni volte a favorire la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro (anche attraverso un bonus per servizi di babysitting) e il supporto alla genitorialità, nonché le disposizioni per il contrasto delle cd. dimissioni in bianco. Sono stati inoltre rafforzati gli strumenti di sostegno finalizzati alla creazione e allo sviluppo di imprese a prevalente o totale partecipazione femminile.

Un altro filone di interventi ha riguardato l'attuazione dell'art. 51 della Costituzione, sulla parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive, incidendo sui sistemi elettorali presenti nei diversi livelli (nazionale, regionale, locale e al Parlamento europeo), nonché sulla promozione della partecipazione delle donne negli organi delle società quotate.

Una crescente attenzione è stata inoltre dedicata alle misure volte a contrastare la violenza contro le donne, perseguendo tre obiettivi: prevenire i reati, punire i colpevoli e proteggere le vittime.

La centralità delle questioni relative al superamento delle disparità di genere viene ribadita anche nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (**PNRR**) per rilanciare lo sviluppo nazionale in seguito alla pandemia. Il Piano, infatti, individua la Parità di genere come una delle tre priorità trasversali perseguite in tutte le missioni che compongono il Piano. L'intero Piano dovrà inoltre essere valutato in un'ottica di gender mainstreaming.

In Italia le azioni si sono rivolte soprattutto alla conciliazione vita- lavoro ed al mondo del lavoro, in particolare:

Congedo di maternità'. Congedo obbligatorio e retribuito della durata complessiva di cinque mesi così articolati, in base alla scelta della lavoratrice:

- due mesi prima del parto e tre mesi dopo il parto, oppure, se le condizioni mediche lo consentono, un mese prima del parto e quattro mesi dopo il parto;
- esclusivamente dopo il parto, entro i cinque mesi successivi allo stesso, a condizione che il medico competente attesti che tale opzione non porti pregiudizio alla salute della donna e del bambino Estensione temporale in caso di parto prematuro o ricovero del neonato.

Attualmente:

- per le lavoratrici iscritte alla Gestione separata:
 - indennità di maternità riconosciuta anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del committente e, in caso di adozione o affidamento, per i 5 mesi successivi dall'ingresso del minore in famiglia; – non più necessaria l'effettiva astensione dall'attività lavorativa, come previsto anche per le lavoratrici autonome.
- per le lavoratrici autonome in stato di gravidanza:
 - il rapporto di lavoro non si estingue;
 - il lavoratore può chiedere la sospensione (senza corrispettivo) del rapporto di lavoro per un periodo non superiore a 150 giorni per anno solare;
 - (previo consenso del committente) la lavoratrice autonoma in maternità possa essere sostituita, totalmente o parzialmente, dai suoi familiari
 - il congedo di maternità è riconosciuto anche nel caso di adozione o affidamento, alle stesse condizioni previste per le altre lavoratrici.
- alle lavoratrici iscritte alla gestione separata, alle lavoratrici autonome e alle imprenditrici agricole, nonché alle libere professioniste iscritte ad una Cassa professionale viene corrisposta un'indennità di maternità per ulteriori tre mesi a seguire dalla fine del periodo di maternità, se in possesso, nell'anno precedente l'inizio del periodo di maternità, di un reddito inferiore a 8.145

euro.

- per le donne che esercitano la professione forense si prevede il legittimo impedimento del difensore nel periodo compreso tra i due mesi precedenti la data presunta del parto e i tre mesi successivi al parto.
- dal 2018 per le ricercatrici i contratti di ricerca a tempo determinato stipulati dalle università sono sospesi nel periodo di astensione obbligatoria per maternità e il termine di scadenza è prorogato per un periodo pari a quello di astensione obbligatori.

Congedo di paternità'. Diritto del padre lavoratore di astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre, o di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre. Riconosciuto: - anche se la madre è lavoratrice autonoma.

Congedo di paternità obbligatorio. Dal 2022 pari a 10 giorni ed esteso ai casi di morte perinatale. Coperto da Contribuzione figurativa Congedo di paternità facoltativo Strutturale dal 2022, pari ad un ulteriore giorno di astensione (previo accordo con la madre e in sua sostituzione in relazione al congedo di maternità) ed esteso ai casi di morte perinatale.

Congedo parentele. Astensione facoltativa dal lavoro della lavoratrice o del lavoratore. In particolare, trascorso il periodo di congedo di maternità, ciascun genitore ha diritto di astenersi dal lavoro nei primi 12 anni di vita del bambino, con un limite complessivo massimo di 10 mesi (lo stesso termine si applica anche in caso di adozione e affidamento).

In particolare:

- è consentita la fruizione anche su base oraria;
- l'indennizzo per i periodi ulteriori di congedo (dovuto solo in presenza di determinate condizioni) è previsto fino all'ottavo anno di età;
- l'indennizzo (30% per un max complessivo di 6 mesi) è previsto fino al sesto anno di età.
- Per le lavoratrici e lavoratori iscritti alla Gestione separata, è stato disposto il prolungamento a 6 mesi, con possibilità di fruirne fino al terzo anno di età per un periodo max complessivo di 6 mesi (anche se fruiti in altra gestione o cassa di previdenza). Con Figli minori con handicap, prolungamento del congedo parentale fino al dodicesimo anno di età.
- Il genitore, dipendente di amministrazioni pubbliche, con figli minori fino a tre anni di età può chiedere di essere assegnato (a determinate condizioni) ad una sede presente nella stessa provincia o regione nella quale lavora l'altro genitore (l'eventuale dissenso deve essere motivato).
- Le amministrazioni pubbliche stipulano convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e organizzano servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica.
- Adozione di un Piano strategico nazionale per la parità di genere, con l'obiettivo, tra l'altro, di realizzare un Sistema nazionale di certificazione della parità di genere. Dal 1° gennaio 2022 al possesso di tale certificazione è collegata la concessione di un apposito sgravio contributivo parziale.

Passaggio di personale tra amministrazioni. Il genitore, dipendente di amministrazioni pubbliche, con figli minori fino a tre anni di età può chiedere di essere assegnato (a determinate condizioni) ad una sede presente nella stessa provincia o regione nella quale lavora l'altro genitore (l'eventuale dissenso deve essere motivato).

Lavoro agile. I datori di lavoro (pubblici e privati) che stipulano accordi per lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile hanno l'obbligo di dare priorità alle richieste di esecuzione del lavoro secondo la suddetta modalità fatte dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del congedo di maternità, ovvero ai lavoratori con figli disabili che necessitano di un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale.

In luogo del congedo parentale (o entro i limiti della parte ancora spettante) può essere chiesta, per una sola volta, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale (purché con una riduzione d'orario non superiore al 50 per cento). Inoltre, è riconosciuta la priorità nella trasformazione del contratto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale in caso di richiesta del lavoratore o della lavoratrice, con figlio convivente di età non superiore a tredici anni o con figlio convivente portatore di handicap.

Welfare aziendale. Possibilità di convertire i premi in denaro in servizi di welfare aziendale (esclusi da ogni forma di imposizione) tra cui servizi di educazione ed istruzione (compresi i servizi integrativi e di mensa connessi con le prestazioni educative) non necessariamente inerenti alla frequenza di asili nido e frequenza di ludoteche, centri estivi e invernali.

Rientro al lavoro delle madri lavoratrici. Incremento di 50 mln di euro per il 2021 del Fondo per le politiche della famiglia da destinare al sostegno delle misure organizzative adottate dalle imprese per favorire il rientro al lavoro delle madri lavoratrici dopo il parto.

Fondo parità salariale. Viene istituito, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Fondo per il sostegno della parità salariale di genere, con una dotazione di 2 mln di euro annui dal 2022, incrementata di 50 mln dal 2023, per interventi finalizzati al sostegno e al riconoscimento del valore sociale ed economico della parità salariale di genere e delle pari opportunità sui luoghi di lavoro, nonché alla copertura finanziaria di interventi volti al sostegno della partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Contributo madri disoccupate o monoreddito. Introduzione di un contributo mensile, fino ad un massimo di 500 euro netti, per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, in favore delle madri disoccupate o monoreddito che fanno parte di nuclei familiari monoparentali con figli a carico con una disabilità riconosciuta in misura non inferiore al 60 per cento.

Sospensione adempimenti tributari. La decorrenza di termini relativi ad adempimenti tributari a carico della libera professionista viene sospesa nelle seguenti ipotesi:

- parto prematuro. In tale caso i termini relativi agli adempimenti tributari sono sospesi a decorrere dal giorno del ricovero per il parto fino al trentesimo giorno successivo;
- interruzione della gravidanza avvenuta oltre il terzo mese dall'inizio della stessa. In tale caso i termini sono sospesi fino al trentesimo giorno successivo all'interruzione della gravidanza.

Incentivo assunzioni donne

La L. 92/2012 ha riconosciuto ai datori di lavoro privati, anche non imprenditori, ivi compresi i datori di lavoro del settore agricolo, un incentivo per le assunzioni di donne che si trovano in condizioni svantaggiate, intendendosi per tali le donne:

- con almeno cinquant'anni di età e disoccupate da oltre dodici mesi.
- di qualsiasi età, residenti in regioni ammissibili ai finanziamenti nell'ambito dei fondi strutturali

- dell'Unione europea, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi.
- di qualsiasi età che svolgono professioni o attività lavorative in settori economici caratterizzati da un'accentuata disparità occupazionale di genere²⁰ e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi.
 - di qualsiasi età prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi, ovunque residenti.
 - Per tali assunzioni è riconosciuta la riduzione del 50 per cento dei contributi a carico del datore di lavoro per la durata di dodici mesi (diciotto se la suddetta assunzione è a tempo indeterminato o se vi è una trasformazione del contratto da tempo determinato a indeterminato).
 - La legge di bilancio 2021 ha previsto che in via sperimentale, per il biennio 2021-2022, il suddetto esonero contributivo si applichi nella misura del 100 per cento e nel limite massimo di importo pari a 6.000 euro annui.

Recenti azioni sono dirette ad incrementare l'occupazione femminile che mirano condizionarne l'esecuzione all'assunzione di giovani e donne, anche per il tramite di contratti di formazione/specializzazione che possono essere attivati prima dell'avvio dei medesimi progetti attraverso la attuazione con l'art. 47 del D.L. 77/2021 che indica per le procedure relative alla stipulazione di contratti pubblici finanziati, in tutto o in parte con le risorse previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e dal Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC) il Requisito della quota del 30 per cento di assunzioni da destinare a nuova occupazione giovanile e femminile (art. 47, comma 4);

In materia di parità salariale è all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio la proposta di **Direttiva COM(2021) 93** - su cui le Camere hanno espresso il previsto parere – che ha lo scopo di contrastare l'applicazione inadeguata del diritto fondamentale alla parità retributiva e di garantire il rispetto di tale diritto in tutta l'UE. La proposta di direttiva persegue tali obiettivi:

- garantendo la trasparenza retributiva all'interno delle organizzazioni.
- agevolando l'applicazione dei concetti chiave relativi alla parità retributiva, compresi quelli di "retribuzione" e "lavoro di pari valore";
- rafforzando i meccanismi di applicazione.

Sono all'esame della **XI Commissione (Lavoro) della Camera** alcune proposte di legge che recano disposizioni volte all'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere. In particolare, le proposte intendono assicurare tale obiettivo sia attraverso il riconoscimento di agevolazioni contributive per le assunzioni delle donne vittime di violenza, sia attraverso l'inserimento delle stesse nelle categorie protette ai fini del collocamento obbligatorio al lavoro.

Gli strumenti di sostegno alla creazione e allo sviluppo di imprese a prevalente o totale partecipazione femminile hanno subito una consistente implementazione. Recenti interventi legislativi hanno da un lato rafforzato il sostegno al credito e dall'altro introdotto forme di sostegno diretto, assieme ad azioni per la diffusione della cultura imprenditoriale tra la popolazione femminile, affidate ad organismi pubblici a ciò preposti. Il Comitato Impresa Donna è stato costituito - ai sensi di quanto previsto dalla legge di bilancio 2021 presso il Ministero dello sviluppo economico e tra le sue attribuzioni rientra quella di formulare raccomandazioni relative allo stato della legislazione e dell'azione amministrativa, nazionale e regionale, in materia di imprenditorialità femminile e sui temi della presenza femminile nell'impresa e nell'economia.

Le risorse del **PNRR** rafforzano decisamente il quadro. La legge 30 dicembre 2020, n. 178 ha istituito del Fondo impresa femminile e previsto che il Fondo possa concedere contributi a fondo perduto per l'avvio di imprese femminili (con particolare attenzione alle imprese individuali, alle attività libero professionali e alle attività avviate da donne disoccupate di qualsiasi età); nonché

finanziamenti a tasso zero o agevolati per avviare e sostenere le attività di imprese femminili. È ammessa anche la combinazione di contributi a fondo perduto e finanziamenti.

Le attività devono incentrarsi sulla collaborazione con le regioni e gli enti locali, con le associazioni di categoria, con il sistema delle camere di commercio e con i comitati per l'imprenditoria femminile, anche attraverso forme di cofinanziamento tra i rispettivi programmi in materia. Il Ministro dello sviluppo economico deve poi presentare annualmente alle Camere una relazione sull'attività svolta e sulle possibili misure da adottare per risolvere i problemi relativi alla partecipazione della popolazione femminile alla vita economica e imprenditoriale del Paese. A tal fine, la legge ha previsto la costituzione del Comitato impresa donna, di cui il Ministro si avvale per l'esercizio delle attività sopra indicate.

Il Decreto interministeriale 30 settembre 2021, adottato dal Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per le pari opportunità e la famiglia, disciplina l'ambito di applicazione, le finalità dell'intervento, la ripartizione della dotazione finanziaria del Fondo e le modalità attuative degli interventi di agevolazione a valere su esso, articolati nelle seguenti linee di azione:

- **incentivi per la nascita e lo sviluppo delle imprese femminili**
- **incentivi per lo sviluppo e il consolidamento delle imprese femminili;**
- **azioni per la diffusione della cultura e la formazione imprenditoriale femminile.**

Il D.L. n. 34/2019 (L. n. 58/2019) introduce misure dirette a sostenere, attraverso condizioni agevolate di accesso al credito, la creazione di micro e piccole imprese a prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile, in tutto il territorio nazionale.

I mutui agevolati a tasso zero sono della durata massima di dieci anni (anziché 8 come previsto prima del decreto-legge n. 34/2019) e di importo non superiore al 75% della spesa ammissibile nei limiti consentiti dalla disciplina sugli aiuti di Stato di importanza minore, cd. "de minimis" (Regolamento (UE) n. 1407/2013), per cui l'entità dell'aiuto - in termini di sgravio sugli interessi - non può essere superiore a 200.000 euro nell'arco di tre esercizi finanziari. L'intervento in questione è stato potenziato con la legge di bilancio 2020 (L. n. 160/2019 art. 1, comma 90, lett. d)), che ha introdotto la possibilità di integrare i finanziamenti agevolati di cui al capo 01 del D.Lgs. n. 185/2000, con una quota a fondo perduto (cfr. infra), concessa con procedura a sportello, in misura non superiore al 20 per cento delle spese ammissibili.

Le iniziative di investimento devono riguardare la produzione di beni nei settori dell'industria, dell'artigianato, della trasformazione dei prodotti agricoli ovvero all'erogazione di servizi in qualsiasi settore, incluso il commercio e il turismo, nonché le iniziative relative agli ulteriori settori di particolare rilevanza per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile (individuate dal decreto interministeriale attuativo).

I beneficiari sono le imprese:

- **costituite da non più di sessanta mesi alla data di presentazione della domanda di agevolazione;**
- **di micro e piccola dimensione;**
- **costituite in forma societaria;**

- **in cui la compagine sia composta, per oltre la metà numerica dei soci e di quote partecipazione, da soggetti di età compresa tra i 18 ed i 35 anni ovvero da donne.**

Sono all'esame della XI Commissione (Lavoro) della Camera alcune proposte di legge che recano disposizioni volte all'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere. In particolare, le proposte intendono assicurare tale obiettivo sia attraverso il riconoscimento di agevolazioni contributive per le assunzioni delle donne vittime di violenza, sia attraverso l'inserimento delle stesse nelle categorie protette ai fini del collocamento obbligatorio al lavoro.

Gli strumenti di sostegno alla creazione e allo sviluppo di imprese a prevalente o totale partecipazione femminile hanno subito una consistente implementazione. Recenti interventi legislativi hanno da un lato rafforzato il sostegno al credito e dall'altro introdotto forme di sostegno diretto, assieme ad azioni per la diffusione della cultura imprenditoriale tra la popolazione femminile, affidate ad organismi pubblici a ciò preposti. Il Comitato Impresa Donna è stato costituito - ai sensi di quanto previsto dalla legge di bilancio 2021 presso il Ministero dello sviluppo economico e tra le sue attribuzioni rientra quella di formulare raccomandazioni relative allo stato della legislazione e dell'azione amministrativa, nazionale e regionale, in materia di imprenditorialità femminile e sui temi della presenza femminile nell'impresa e nell'economia.

Le risorse del **PNRR** rafforzano decisamente il quadro. La legge 30 dicembre 2020, n. 178 ha istituito del Fondo impresa femminile e previsto che il Fondo possa concedere contributi a fondo perduto per l'avvio di imprese femminili (con particolare attenzione alle imprese individuali, alle attività libero professionali e alle attività avviate da donne disoccupate di qualsiasi età); nonché finanziamenti a tasso zero o agevolati per avviare e sostenere le attività di imprese femminili. È ammessa anche la combinazione di contributi a fondo perduto e finanziamenti. Le attività devono incentrarsi sulla collaborazione con le regioni e gli enti locali, con le associazioni di categoria, con il sistema delle camere di commercio e con i comitati per l'imprenditoria femminile, anche attraverso forme di cofinanziamento tra i rispettivi programmi in materia.

Il Ministro dello sviluppo economico deve poi presentare annualmente alle Camere una relazione sull'attività svolta e sulle possibili misure da adottare per risolvere i problemi relativi alla partecipazione della popolazione femminile alla vita economica e imprenditoriale del Paese. A tal fine, la legge ha previsto la costituzione del Comitato impresa donna, di cui il Ministro si avvale per l'esercizio delle attività sopra indicate.

Il Decreto interministeriale 30 settembre 2021, adottato dal Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per le pari opportunità e la famiglia, disciplina l'ambito di applicazione, le finalità dell'intervento, la ripartizione della dotazione finanziaria del Fondo e le modalità attuative degli interventi di agevolazione a valere su esso, articolati nelle seguenti linee di azione:

- **incentivi per la nascita e lo sviluppo delle imprese femminili;**
- **incentivi per lo sviluppo e il consolidamento delle imprese femminili;**
- **azioni per la diffusione della cultura e la formazione imprenditoriale femminile.**

Il D.L. n. 34/2019 (L. n. 58/2019) introduce misure dirette a sostenere, attraverso condizioni

agevolate di accesso al credito, la creazione di micro e piccole imprese a prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile, in tutto il territorio nazionale.

I mutui agevolati a tasso zero sono della durata massima di dieci anni (anziché 8 come previsto prima del decreto-legge n. 34/2019) e di importo non superiore al 75% della spesa ammissibile nei limiti consentiti dalla disciplina sugli aiuti di Stato di importanza minore, cd. "de minimis" (Regolamento (UE) n. 1407/2013), per cui l'entità dell'aiuto - in termini di sgravio sugli interessi - non può essere superiore a 200.000 euro nell'arco di tre esercizi finanziari. L'intervento in questione è stato potenziato con la legge di bilancio 2020 (L. n. 160/2019 art. 1, comma 90, lett. d)), che ha introdotto la possibilità di integrare i finanziamenti agevolati di cui al capo 01 del D.Lgs. n. 185/2000, con una quota a fondo perduto (cfr. infra), concessa con procedura a sportello, in misura non superiore al 20 per cento delle spese ammissibili.

Le iniziative di investimento devono riguardare la produzione di beni nei settori dell'industria, dell'artigianato, della trasformazione dei prodotti agricoli ovvero all'erogazione di servizi in qualsiasi settore, incluso il commercio e il turismo, nonché le iniziative relative agli ulteriori settori di particolare rilevanza per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile (individuate dal decreto interministeriale attuativo).

I beneficiari sono le imprese:

- **costituite da non più di sessanta mesi alla data di presentazione della domanda di agevolazione;**
- **di micro e piccola dimensione;**
- **costituite in forma societaria;**
- **in cui la compagine sia composta, per oltre la metà numerica dei soci e di quote partecipazione, da soggetti di età compresa tra i 18 ed i 35 anni ovvero da donne.**

Importante è l'introduzione recente della medicina di genere di cui si accennano origini, *ratio* e pianificazione con riferimento all'Italia al Piano per l'applicazione e la diffusione della Medicina di Genere (in attuazione dell'articolo 3, comma 1, Legge 3/2018) del 6 maggio 2019.

3.3 Discriminazione delle persone con disabilità

L Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, dicembre 2006, impegna gli Stati Membri a riconoscere il diritto delle persone con disabilità , a "Promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e promuovere il rispetto per la loro intrinseca dignità". [...]

"Il rispetto per la dignità intrinseca, l'autonomia individuale, compresa la libertà di compiere le proprie scelte, e l'indipendenza delle persone; la non discriminazione; la piena ed effettiva partecipazione e inclusione nella società; il rispetto per la differenza e l'accettazione delle persone con disabilità come parte della diversità umana e dell'umanità stessa; la parità di opportunità; l'accessibilità; la parità tra uomini e donne; il rispetto dello sviluppo delle capacità dei minori con disabilità e il rispetto del diritto dei minori con disabilità a preservare la propria identità";

a "Sensibilizzare la società nel suo insieme, anche a livello familiare, sulla situazione delle persone con disabilità; accrescere il rispetto per i diritti e la dignità delle persone con disabilità; combattere gli stereotipi, i pregiudizi e le pratiche dannose concernenti le persone con disabilità, compresi quelli fondati sul sesso e l'età, in tutti gli ambiti; promuovere la consapevolezza delle capacità e i contributi delle persone con disabilità" [...] a vivere in modo indipendente ed essere inclusi nella società, al riconoscimento del diritto all'istruzione, al lavoro ed alla partecipazione alla vita culturale e ricreativa,

La Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'Adolescenza, ratificata dal Parlamento italiano con la Legge n. 176 del 1991, dispone all'art. 23, co. 3, che "minori di età con disabilità abbiano effettivamente accesso alla educazione, alla formazione [...] e possano beneficiare di questi servizi in maniera atta a concretizzare la più completa integrazione sociale e il loro sviluppo personale, anche nell'ambito culturale e spirituale", in virtù del diritto all'educazione ad essi riconosciuto all'**art. 28**;

In Italia successiva molto importante è la L. 104/1992 "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate." G. U. 17 febbraio 1992, n. 39 (il testo da consultare è quello vigente dopo le ultime modifiche introdotte dalla Legge 8 marzo 2000, n. 53 e dal decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151)

All'art. 1 è disposto:

La Repubblica:

- garantisce il pieno rispetto della dignità umana e i diritti di libertà e di autonomia della persona handicappata e ne promuove la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società;
- previene e rimuove le condizioni invalidanti che impediscono lo sviluppo della persona umana, il raggiungimento della massima autonomia possibile e la partecipazione della persona handicappata alla vita della collettività, nonché la realizzazione dei diritti civili, politici e patrimoniali;
- persegue il recupero funzionale e sociale della persona affetta da minorazioni fisiche, psichiche e sensoriali e assicura i servizi e le prestazioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle minorazioni, nonché la tutela giuridica ed economica della persona handicappata;
- predispone interventi volti a superare stati di emarginazione e di esclusione sociale della persona handicappata.

All'articolo 12 "Diritto all'educazione e all'istruzione" viene sancito che l'inclusione scolastica ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona diversamente abile in tutte le sue manifestazioni: **apprendimento, comunicazione, relazione, socializzazione** a cui si aggiungono **autonomia e comunicazione personale**.

L'articolo 13 dispone l'integrazione scolastica della persona disabile nelle sezioni e nelle classi comuni delle scuole di ogni ordine e grado e nelle università si realizza, fermo restando quanto previsto dalle leggi 11 maggio 1976, n. 360, e 4 agosto 1977, n. 517, e successive modificazioni, anche attraverso: a) la programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli sanitari, socio-assistenziali, culturali, ricreativi, sportivi e con altre attività sul territorio gestite da enti pubblici o privati.

A tale scopo gli enti locali, gli organi scolastici e le unità sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze, stipulano gli accordi di programma di cui all'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142..... Tali accordi di programma sono finalizzati alla predisposizione, attuazione e verifica congiunta di progetti educativi, riabilitativi e di socializzazione individualizzati, nonché a forme di integrazione tra attività scolastiche e attività integrative extrascolastiche. Negli accordi sono altresì previsti i requisiti che devono essere posseduti dagli enti pubblici e privati ai fini della partecipazione alle attività di collaborazione coordinate.

Il diritto all'istruzione è garantito **dall'art. 14 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea** del 2000 che sottolinea la centralità della persona, il diritto di ogni individuo all'istruzione e alla formazione professionale, nonché riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità.

La Carta sociale europea riveduta (STE n. 163), aperta alla firma il 3 maggio 1996 e ratificata dall'Italia il 5 luglio 1999, afferma in particolare quanto segue:

Articolo 15 – Diritto delle persone portatrici di handicap all'autonomia, all'integrazione sociale e alla partecipazione alla vita della comunità

«Per garantire alle persone portatrici di handicap l'effettivo esercizio del diritto all'autonomia, all'integrazione sociale e alla partecipazione alla vita della comunità, a prescindere dall'età e dalla natura ed origine della loro infermità, le Parti si impegnano in particolare:

ad adottare i provvedimenti necessari per somministrare alle persone inabili o minorate un orientamento, un'educazione e una formazione professionale nel quadro del diritto comune ogni qualvolta ciò sia possibile oppure, se tale non è il caso, attraverso istituzioni specializzate pubbliche o private (...) a favorire la loro completa integrazione e partecipazione alla vita sociale mediante misure, compresi i presidi tecnici, volte a sormontare gli ostacoli alla comunicazione e alla mobilità e a consentire loro di avere accesso ai trasporti, all'abitazione, alle attività culturali e del tempo libero.

La Raccomandazione Rec (2006) 5 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul Piano d'azione del Consiglio d'Europa per la promozione dei diritti e della piena partecipazione delle persone con disabilità:

migliorare la qualità di vita delle persone con disabilità in Europa 2006-2015, adottata il 5 aprile 2006, prevede numerose linee d'azione, fra cui la quarta è così formulata:

Linea d'azione n. 4:

Educazione « 3.4.1. Introduzione.

L'istruzione rappresenta un fattore fondamentale ai fini dell'inserimento sociale e l'indipendenza per tutte le persone, incluse quelle con disabilità. L'influenza sociale, ad esempio proveniente da famiglie ed amici, contribuisce anch'essa, ma ai fini di questa linea d'azione l'istruzione dovrà coprire tutte le fasi della vita, inclusa l'istruzione prescolare, elementare, media, superiore e la formazione professionale, nonché l'apprendimento che dura tutta la vita. La creazione di opportunità per i disabili

che consentano loro la partecipazione all'istruzione tradizionale non è solo importante per i disabili, ma ne beneficerà anche la comprensione della diversità umana da parte dei non disabili. La maggior parte dei sistemi di istruzione forniscono accesso all'istruzione tradizionale ed a strutture scolastiche specializzate per i disabili, ove indicato.

Si dovrebbe incoraggiare la combinazione di strutture tradizionali e specializzate, al fine di sostenere i disabili nelle comunità locali, ma ciò dovrebbe essere coerente all'obiettivo del pieno inserimento.

(...) **Assicurare** che tutte le persone, indipendentemente dalla natura e dal grado di disabilità, abbiano pari accesso all'istruzione e sviluppino la propria personalità, il proprio talento, la propria creatività e le proprie capacità intellettive e fisiche al meglio.

Assicurare che i disabili abbiano l'opportunità di cercare un posto nell'istruzione tradizionale incoraggiando le autorità competenti a formulare provvedimenti in materia di istruzione che soddisfino le necessità della popolazione disabile.

sostenere e promuovere l'apprendimento che duri tutta la vita per i disabili di tutte le età ed agevolare passaggi efficaci ed efficienti tra ciascuna fase della loro istruzione e tra l'istruzione ed il lavoro.

promuovere a tutti i livelli del sistema di istruzione, anche in tutti i bambini dalla prima infanzia, un atteggiamento di rispetto per i diritti delle persone con disabilità.

Azioni specifiche da parte degli Stati membri

Promuovere legislazione, politiche e pianificazione volte a prevenire la discriminazione contro bambini, giovani ed adulti con disabilità nell'accesso a tutte le fasi della loro istruzione, dalla prima infanzia alla fase adulta.

Nel fare ciò, consultarsi – se necessario – con i fruitori, i genitori e gli assistenti domiciliari, le organizzazioni volontarie e le altre autorità competenti.

- incoraggiare e sostenere lo sviluppo di un sistema di istruzione unificato, che includa la fornitura di istruzione tradizionale e specializzata, che promuova la condivisione di competenze ed un maggiore inserimento dei bambini, dei giovani e degli adulti disabili nella comunità.
- consentire la preventiva giusta valutazione delle necessità speciali in materia di istruzione dei bambini, dei giovani e degli adulti disabili, al fine di dare forma alla fornitura ed alla pianificazione nel settore dell'istruzione.
- monitorare l'attuazione dei singoli piani in materia di istruzione ed agevolare un approccio coordinato alla fornitura dell'istruzione durante e verso l'impiego.
- assicurare che le persone con disabilità, inclusi i bambini, ricevano il sostegno richiesto, nell'ambito del sistema di istruzione tradizionale, al fine di agevolare la presenza di un'istruzione efficace. In casi eccezionali, ove le loro necessità speciali in materia di istruzione valutate sul piano professionale non siano soddisfatte nell'ambito del sistema di istruzione tradizionale, gli Stati membri assicureranno la presenza di efficaci misure di supporto alternative coerenti con l'obiettivo del pieno inserimento. La fornitura di istruzione, sia speciale che tradizionale, dovrebbe incoraggiare il passaggio all'istruzione tradizionale e riflettere gli stessi obiettivi e criteri.
- incoraggiare lo sviluppo di una formazione iniziale e continua per tutti i professionisti ed il personale che operano in tutte le fasi dell'istruzione, al fine di incorporare la consapevolezza delle disabilità e l'uso delle tecniche e dei materiali adatti per il sostegno, ove indicato, degli scolari e degli studenti disabili.
- assicurare che tutto il materiale e gli schemi in materia di istruzione forniti attraverso il sistema di istruzione generale siano accessibili alle persone con disabilità.

- includere, nei programmi scolastici di educazione civica, temi relativi alle persone con disabilità considerate persone con gli stessi diritti degli altri.
- assicurare che la sensibilizzazione sulla disabilità sia un elemento chiave dei programmi didattici nelle scuole e nelle istituzioni tradizionali.
- prendere provvedimenti per rendere i luoghi di istruzione e formazione accessibili alle persone con disabilità, fornendo sostegno personale ed accorgimenti necessari (incluse attrezzature) per soddisfare le loro necessità.
- assicurare che i genitori dei bambini disabili siano partner attivi nel processo di sviluppo dei piani didattici personalizzati dei loro figli.
- garantire l'accesso all'istruzione non formale che consenta ai giovani disabili di sviluppare le capacità richieste altrimenti non raggiungibili attraverso l'istruzione formale. (...)»

L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, da parte sua, ha affrontato questi temi nella sua Raccomandazione 1185 (1992) sulle politiche di riadattamento per i portatori di handicap, adottata il 7 maggio 1992. Questo testo sottolinea in particolare che «le nostre società hanno il dovere di adattare le loro norme alle specifiche esigenze delle persone con disabilità per garantire a queste ultime una vita autonoma». A tal fine, i governi e le autorità competenti sono chiamati a «ricercare e incoraggiare una partecipazione effettiva e attiva delle persone con disabilità alla vita comunitaria e sociale» e, a tal fine, a garantire «l'eliminazione delle barriere architettoniche».

Il 30 gennaio 2015, l'Assemblea ha adottato la Raccomandazione 2064 (2015), intitolata «Uguaglianza e inclusione delle persone con disabilità», che contiene i seguenti passaggi:

1. L'Assemblea parlamentare fa riferimento alla sua Risoluzione 2039 (2015) «Uguaglianza e inclusione delle persone con disabilità».
2. L'Assemblea parlamentare accoglie con favore il contributo del Piano d'azione del Consiglio d'Europa «per la promozione dei diritti e della piena partecipazione delle persone con disabilità nella società: migliorare la qualità di vita delle persone con disabilità in Europa 2006-2015» allo sviluppo di politiche nazionali che tengano conto dei diritti delle persone con disabilità. Il Piano d'azione ha anche contribuito a cambiare la percezione della disabilità in una questione rilevante per i diritti umani.
3. L'Assemblea osserva, tuttavia, che il pieno godimento dei diritti delle persone con disabilità è lungi dall'essere raggiunto negli Stati membri del Consiglio d'Europa. Rimane un divario significativo tra i principi contenuti negli strumenti internazionali e la realtà vissuta quotidianamente dalle persone con disabilità. Rimane quindi necessaria un'azione risoluta del Consiglio d'Europa e degli Stati membri nel campo della disabilità.
4. Di conseguenza, l'Assemblea raccomanda al Comitato dei Ministri:
 - **4.1.** di valutare l'attuazione del piano d'azione per le persone con disabilità 2006-2015 e trarre insegnamenti dai dieci anni della sua attuazione negli Stati membri.
 - **4.2.** di definire su questa base una nuova tabella di marcia per il periodo 2016-2020, in stretta consultazione con le organizzazioni rappresentative delle persone con disabilità;
 - **4.3.** di concentrare questa nuova tabella di marcia su delle questioni prioritarie, come la capacità giuridica delle persone con disabilità e le misure volte a garantire la loro dignità e la loro piena inclusione nella società;

- **4.4.** di invitare la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa a insistere sul rispetto dei requisiti di accessibilità nella concessione dei prestiti per progetti di costruzione e riabilitazione, e a non finanziare la costruzione di grandi strutture destinate al collocamento di persone con disabilità;
- **4.5.** di assicurare che la disabilità sia presa in considerazione nelle diverse attività settoriali svolte dal Consiglio d'Europa, in particolare nelle attività e nelle campagne del Consiglio d'Europa contro la violenza.

In Italia il principio dettato all'articolo 34 della Costituzione diviene sostanziale nel **1992** con la Legge del 5 febbraio 1992, n. 104 "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate." G. U. 17 febbraio 1992, n. 39 (il testo da consultare è quello vigente dopo le ultime modifiche introdotte dalla Legge 8 marzo 2000, n. 53 e dal decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151) .

Infatti:

All'art. 1 è disposto:

La Repubblica:

- garantisce il pieno rispetto della dignità umana e i diritti di libertà e di autonomia della persona handicappata e ne promuove la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società;
- previene e rimuove le condizioni invalidanti che impediscono lo sviluppo della persona umana, il raggiungimento della massima autonomia possibile e la partecipazione della persona handicappata alla vita della collettività, nonché la realizzazione dei diritti civili, politici e patrimoniali;
- persegue il recupero funzionale e sociale della persona affetta da minorazioni fisiche, psichiche e sensoriali e assicura i servizi e le prestazioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle minorazioni, nonché la tutela giuridica ed economica della persona handicappata;
- predispone interventi volti a superare stati di emarginazione e di esclusione sociale della persona handicappata.

All'articolo 12 "Diritto all'educazione e all'istruzione" viene sancito che l'inclusione scolastica ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona diversamente abile in tutte le sue manifestazioni: apprendimento, comunicazione, relazione, socializzazione a cui si aggiungono autonomia e comunicazione personale

L'articolo 13 dispone l'integrazione scolastica della persona disabile nelle sezioni e nelle classi comuni delle scuole di ogni ordine e grado e nelle università si realizza, fermo restando quanto previsto dalle leggi 11 maggio 1976, n. 360, e 4 agosto 1977, n. 517, e successive modificazioni, anche attraverso: a) la programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli sanitari, socio-assistenziali, culturali, ricreativi, sportivi e con altre attività sul territorio gestite da enti pubblici o privati. A tale scopo gli enti locali, gli organi scolastici e le unità sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze, stipulano gli accordi di programma di cui all'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Tali accordi di programma sono finalizzati alla predisposizione, attuazione e verifica congiunta di progetti educativi, riabilitativi e di socializzazione individualizzati, nonché a forme di integrazione tra attività scolastiche e attività integrative extrascolastiche. Negli accordi sono altresì previsti i requisiti che devono essere posseduti dagli enti pubblici e privati ai fini della partecipazione alle attività di collaborazione coordinate.

Già dal 2013 il Ministero del Lavoro ha avviato una sperimentazione per creare un modello omogeneo in tutte le 20 Regioni in merito alla vita indipendente delle persone con disabilità per garantire uguaglianza ed inclusione.

L'**obiettivo** è applicare in modo concreto l'**articolo 19** della **Convenzione ONU**, relativo alla vita indipendente e all'inclusione nella società, condividendo criteri, requisiti, indicatori da parte di Regioni ed enti locali.

La prima azione proposta è contrastare l'isolamento, la segregazione delle persone con disabilità. I soggetti promotori sono il Ministero del Lavoro e Politiche Sociali e la Conferenza Stato Regioni. I soggetti collaboratori sono **OND, ANCI, ISTAT**, l'Organizzazioni delle persone con disabilità e altre del Terzo Settore e il Ministero della Salute.

Programma d'azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità:

- Riconoscimento della condizione di disabilità, valutazione multidimensionale finalizzata a sostenere il sistema di accesso a servizi e benefici e progettazione personalizzata
- Salute, diritto alla vita, abilitazione e riabilitazione
- Inclusione scolastica e processi formativi di cui (la 104 /1992 è una delle prime fonti)
- Lavoro e occupazione
- Promozione e attuazione dei principi di accessibilità e mobilità
- Cooperazione internazionale e proiezione internazionale delle politiche sulla disabilità
- Sviluppo del sistema statistico e del monitoraggio dell'attuazione delle politiche

La struttura di supporto di cui si avvale il Ministro per la promozione e il coordinamento dell'azione del Governo in materia di disabilità è l'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità le cui funzioni e competenze sono:

Curare gli adempimenti necessari per la realizzazione degli interventi connessi all'attuazione delle politiche volte a garantire la tutela e la promozione dei diritti delle persone con disabilità e a favorire la loro piena ed effettiva partecipazione e inclusione sociale, nonché la loro autonomia, in coerenza con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

L'Ufficio svolge le attività istruttorie connesse all'adozione degli atti, anche normativi, di competenza in materia di disabilità. Cura l'attività istruttoria ai fini della promozione di intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, dirette a sviluppare una governance coordinata tra i diversi livelli di governo delle prestazioni e dei servizi socio-sanitari ed educativi in favore delle persone con disabilità.

- Assicura l'attività di informazione e comunicazione istituzionale nelle materie di propria competenza, ivi compresa la divulgazione delle azioni positive e delle migliori pratiche. Garantisce la rappresentanza di Governo negli organismi nazionali, europei e internazionali competenti in materia di disabilità e fornisce il necessario supporto all'autorità politica nell'esercizio delle medesime funzioni.
- Promuove, in collaborazione con **l'ISTAT e con l'INPS**, l'attività di raccolta dei dati concernenti le persone con disabilità.
- Cura l'istruttoria delle istanze inerenti quesiti o segnalazioni sulla condizione di disabilità. Promuove e coordina attività di studio, ricerca nell'ambito delle politiche in favore delle persone con disabilità.

- Predisporre i pareri sulla richiesta di patrocinio alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di disabilità.
- Promuove un costante confronto con le federazioni e con le associazioni maggiormente rappresentative in materia di disabilità.

Nel marzo 2021 la Commissione europea ha adottato la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030. Con questa strategia decennale la Commissione europea intende migliorare la vita delle persone disabili in Europa e nel mondo. La strategia si basa sui risultati della precedente strategia europea sulla disabilità 2010-2020, che ha spianato la strada verso un'Europa senza barriere e verso l'emancipazione delle persone con disabilità, affinché possano godere dei loro diritti e partecipare pienamente alla società e all'economia. Nonostante i progressi compiuti nell'ultimo decennio, le persone con disabilità affrontano ancora notevoli ostacoli e presentano un maggiore rischio di povertà ed esclusione sociale.

L'obiettivo della nuova strategia è compiere progressi per garantire che tutte le persone con disabilità in Europa, indipendentemente da sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, età od orientamento sessuale, possano:

- godere dei loro diritti umani
- avere pari opportunità e parità di accesso alla società e all'economia
- essere in grado di decidere dove, come e con chi vivere
- circolare liberamente nell'UE indipendentemente dalle loro esigenze di assistenza
- non essere più vittime di discriminazioni.

Questa nuova strategia rafforzata tiene conto delle diverse disabilità, comprese le minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine (in linea con l'articolo 1 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità), spesso invisibili.

Tiene conto dei rischi dello svantaggio multiplo affrontati da donne, bambini, anziani, rifugiati con disabilità e persone con difficoltà socioeconomiche, e promuove una prospettiva intersettoriale in linea con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (**OSS**).

La nuova strategia prevede pertanto una serie ambiziosa di azioni e di iniziative in vari settori e ha numerose priorità, tra cui:

accessibilità: la possibilità di circolare e soggiornare liberamente, ma anche di partecipare al processo democratico

una qualità di vita dignitosa e la possibilità di vivere in autonomia, poiché si concentra in particolare sulla deistituzionalizzazione, sulla protezione sociale e sulla non discriminazione sul luogo di lavoro la parità di partecipazione, in quanto mira a proteggere efficacemente le persone con disabilità da qualsiasi forma di discriminazione e violenza, a garantire pari opportunità e accesso per quanto riguarda la giustizia, l'istruzione, la cultura, lo sport e il turismo, ma anche parità di accesso a tutti i servizi sanitari.

Il ruolo dell'UE nel dare l'esempio

l'intenzione dell'UE di fare della strategia una realtà concreta
la promozione dei diritti delle persone con disabilità a livello mondiale.

Principali iniziative

AccessibleEU: una banca dati con informazioni e buone pratiche in materia di accessibilità in tutti i settori **(entro la fine del 2022)**

Carta europea della disabilità: verrà proposta dalla Commissione europea e sarà valida in tutti i paesi dell'UE. La carta consentirà alle persone disabili di ottenere più facilmente un sostegno adeguato quando viaggiano o si trasferiscono in un altro paese dell'Unione europea **(entro la fine del 2023)**.

Orientamenti con raccomandazioni agli Stati membri su come migliorare la vita autonoma e l'inserimento nella collettività delle persone disabili, consentendo loro di scegliere se vivere in alloggi accessibili e assistiti o continuare a vivere nella propria casa **(2023)**.

Un quadro per i servizi sociali di eccellenza destinati alle persone con disabilità **(2024)**

Un pacchetto per migliorare l'inserimento delle persone con disabilità nel mercato del lavoro **(da avviare nel secondo semestre del 2022)**

Piattaforma sulla disabilità: riunisce le autorità nazionali preposte all'attuazione della Convenzione, le organizzazioni delle persone con disabilità e la Commissione. Sostiene l'attuazione della strategia e rafforza la collaborazione e gli scambi a tal fine.

Nuova strategia per le risorse umane della Commissione europea, comprendente azioni volte a promuovere la diversità e l'inclusione delle persone con disabilità.

3.4. Discriminazione religiosa

Punto di riferimento della normativa europea nel diritto antidiscriminatorio su basi di confessione religiosa è l'articolo 17 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)

- L'Unione rispetta e non pregiudica lo status di cui le chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri in virtù del diritto nazionale.
- L'Unione rispetta ugualmente lo status di cui godono, in virtù del diritto nazionale, le organizzazioni filosofiche e non confessionali.
- Riconoscendone l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali chiese e organizzazioni.

Il Parlamento europeo ha dato attuazione alle disposizioni del trattato mediante la designazione, da parte del Presidente, di un vicepresidente responsabile della conduzione del dialogo, nonché attraverso una serie di decisioni specifiche volte a istituire il pertinente quadro.

In particolare, gli elementi dell'attuazione dell'articolo 17 TFUE da parte del Parlamento europeo sono:

- Designazione di un vicepresidente responsabile della conduzione del dialogo.
- Presentazione di una relazione annuale all'Ufficio di presidenza del Parlamento da parte del vicepresidente.
- Segretariato dedicato a norma dell'articolo 17 per la gestione del dialogo.
- Ulteriore sostegno amministrativo al dialogo da parte di tutti i pertinenti servizi del Parlamento
- Pagine dedicate del sito web del Parlamento per accrescere la trasparenza e la

sensibilizzazione

- Documenti di riflessione a cura del Servizio Ricerca del Parlamento europeo.
- Organizzazione periodica di seminari e altre iniziative di dialogo con partner esterni.
- Connessione del dialogo all'attività parlamentare e al dibattito sulle politiche, con la partecipazione di titolari di cariche 3. Tipologie di attività di cui all'articolo 17 TFUE al Parlamento europeo.
- Seminari organizzati dal Parlamento nell'ambito del dialogo di cui all'articolo 17.
- Altre attività di dialogo organizzate dal Parlamento
- Seminari organizzati da altri attori parlamentari su temi connessi all'articolo 17
- Attività organizzate in collaborazione con uno o più partner del dialogo di cui all'articolo 17
- Accoglienza al Parlamento di delegazioni di organizzazioni partner di cui all'articolo 17
- Rappresentanza del Parlamento in occasione di eventi organizzati da organizzazioni partner di cui all'articolo 17 TFUE
- Cooperazione con altre istituzioni dell'UE sull'attuazione dell'articolo 17 TFUE
- Ogni anno il Parlamento è solito organizzare due o tre seminari sul dialogo di cui all'articolo 17. Tali seminari sono pubblici e vengono trasmessi in diretta sul web. Tutti i partner del dialogo registrati, siano essi religiosi o non confessionali, sono invitati a partecipare all'insieme dei seminari e delle altre attività di cui all'articolo 17. I temi del dialogo possono riguardare qualsiasi ambito di intervento dell'UE. I partner del dialogo di cui all'articolo 17 del Parlamento vengono consultati in merito alla scelta dei temi e al formato dei seminari. A latere dei seminari del dialogo, il Parlamento mantiene un dialogo regolare con i partner di cui all'articolo 17 a vari livelli, incluso quello amministrativo mediante il suo segretariato dedicato.

Relativamente alle Fonti normative interne:

L'art. 8 della Costituzione dispone

Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge [cfr. artt. 19, 20].

Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano.

I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.

L'art. 19

Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume

L'art.20

Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.

Con legge sono state stipulate non poche intese con singole confessioni religiose, in particolare

con:

- la Tavola valdese (l. 11 agosto 1984, n. 449; l. 5 ottobre 1993, n. 409; l. 8 giugno n. 68);
- l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno (l. 22 novembre 1988, n. 516; l. 20 dicembre 1996, n. 637; l. 8 giugno 2009, n. 67);
- le Assemblee di Dio in Italia (l. 22 novembre 1988, n. 517);
- l'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane - UCEI (l. 8 marzo 1989, n. 101; l. 20 dicembre 1996, n. 638);
- l'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia - UCEBI (l. 12 aprile 1995, n. 116; l. 12 marzo 2012, n. 34);
- la Chiesa Evangelica Luterana in Italia - CELI (l. 29 novembre 1995, n. 520);
- la Sacra Arcidiocesi d'Italia ed Esarcato per l'Europa meridionale (l. 30 luglio 2012, n. 126);
- la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni (l. 30 luglio 2012, n. 127);
- la Chiesa Apostolica in Italia (l. 30 luglio 2012, n. 128);
- l'Unione Buddhista italiana - UBI (l. 31 dicembre 2012, n. 245);
- l'Unione Induista italiana - UII (l. 31 dicembre 2012, n. 246).

D. lgs. 216/2003 – **Art. 1:** "Il presente decreto reca le disposizioni relative all'attuazione dell'aparità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione, dalle convinzioni personali ..." Ambito di applicazione più limitato ai sensi dell'art. 3: solo materia inerente al rapporto di lavoro, accesso, occupazione, orientamento e formazione professionale, affiliazioni nell'ambito di organizzazioni professionali.

D.lgs. n. 286/1998 (T.U. sull'immigrazione) – **Art. 43:** "Ai fini del presente capo, costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata su ... le convinzioni e le pratiche religiose" Statuto dei lavoratori – Art. 8: Divieto di indagini sulle opinioni religiose dell'aspirante lavoratore e del lavoratore

D. lgs. 276/2003 – **Art. 10:** Divieto per le agenzie per il lavoro e altri soggetti pubblici e privati autorizzati o accreditati di effettuare qualsivoglia indagine o comunque trattamento dati ovvero di preselezionare i lavoratori, anche con il loro consenso, in base a convinzioni personali e credo religioso. Relativamente a ciò che si può definire religione la Corte Edu ritiene credenze religiose, n convinzioni dotate di ««sufficiente forza, serietà, coesione e importanza»».

Il D. lgs. n. 251/2007, attuazione di direttiva 83/2004 in materia di status di rifugiato: il termine religione comprende "convinzioni teiste, non teiste e ateiste".

3.5 Discriminazione basata sull'orientamento sessuale

Il divieto di discriminazione basata sull'orientamento sessuale è chiaramente espresso sia nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che stabilisce che l'Unione mira in tutte le sue attività a combattere la discriminazione sulla base di diversi fattori, incluso l'orientamento sessuale, prendendo gli opportuni provvedimenti (artt. 10 e 19), sia nell'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali.

La direttiva 2000/78/CE, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, recepita nell'ordinamento italiano con il D.lgs. n. 216 del 9 luglio 2003, nel ribadire il diritto universale di tutti all'uguaglianza davanti alla legge e alla protezione contro le discriminazioni quale diritto universale, è finalizzata a rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento mediante il contrasto delle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale in ambito lavorativo.

A livello europeo, sono state rilevanti le Linee guida per la promozione e la tutela dell'esercizio di tutti i diritti umani da parte di lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali adottati dal Consiglio europeo il 24 giugno 2013 (11153/13) e le Conclusioni del Consiglio europeo del 16 giugno 2016 con cui si invitano “gli Stati Membri a rafforzare e continuare a sostenere l'azione dei meccanismi istituzionali, inclusi gli enti nazionali per le pari opportunità, che sono strumenti essenziali per la non discriminazione delle persone **LGBTI**”, nonché ad “agire per combattere la discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere”.

Numerose sono anche le Risoluzioni, adottate nel tempo dal Parlamento europeo, tra cui si segnala la Risoluzione del 4 febbraio 2014 sulla Road Map dell'UE contro l'omofobia e la discriminazione legata all'orientamento sessuale e all'identità di genere, che invita la Commissione europea, gli Stati membri e le agenzie competenti a collaborare alla definizione di una politica globale pluriennale per la tutela dei diritti fondamentali delle persone LGBT+ e individua i temi e gli obiettivi prioritari.

La “List of actions per promuovere l'uguaglianza LGBTI”, adottata dalla Commissione europea nel 2016, rappresenta un quadro articolato di impegni per gli Stati membri.

Dalla sua pubblicazione, la Commissione ha intrapreso diversi tipi di azioni, che vanno dal supporto agli SM per migliorare l'attività legislativa alle iniziative di sensibilizzazione e di scambio di buone pratiche.

Con la Risoluzione del 14 febbraio 2019 adottata dal **Parlamento** europeo sul futuro della **List of actions LGBTI**, il Parlamento europeo invita la Commissione, tra l'altro, a garantire che ai diritti delle persone LGBT+ sia attribuita priorità nel suo programma di lavoro per il periodo 2019-2024 e a rafforzare l' cooperazione tra le diverse DG nei settori in cui dovrebbero essere integrati i diritti delle persone LGBT+, quali l'istruzione e la sanità, ad adottare un nuovo documento strategico per promuovere la parità per le persone LGBT+, a coinvolgere le organizzazioni della società civile nell'elaborazione del suo futuro elenco di azioni per far progredire l'uguaglianza delle persone LGBT+, a integrare una prospettiva intersettoriale nei suoi futuri lavori sui diritti delle persone LGBT+.

Inoltre, in considerazione del fatto che da ricerche, indagini e relazioni emerge che la discriminazione in pubblico, l'incitamento all'odio e i reati di odio nei confronti delle persone LGBT+ sono in aumento in tutta l'UE, in violazione dei diritti fondamentali delle persone LGBT+, il Parlamento europeo il 18 dicembre 2019 ha approvato la Risoluzione sulla discriminazione in pubblico e sull'incitamento all'odio nei confronti delle persone **LGBTI**, con cui, nel condannare ogni forma di discriminazione e violenza basata sull'orientamento sessuale, l'identità di genere o le caratteristiche sessuali, incoraggia la Commissione europea a presentare un programma che garantisca parità di diritti e

opportunità a tutti i cittadini nel rispetto delle competenze degli Stati membri e a monitorare l'adeguata trasposizione e attuazione della legislazione dell'UE pertinente in materia di persone LGBT+.

Il 14 febbraio 2019 il Parlamento europeo ha approvato la prima **Risoluzione sui diritti delle persone intersessuali** con cui, oltre a condannare le violenze e i trattamenti non consensuali cui le persone intersex sono esposte, invita gli Stati Membri ad assumere impegni per garantire la non discriminazione e combattere la stigmatizzazione.

Con la Risoluzione dell'11 marzo 2021 il Parlamento europeo ha proclamato l'Unione europea come zona di libertà per le persone LGBTIQ, considerato che tutti gli Stati membri hanno assunto obblighi e doveri, nel quadro del diritto internazionale e dei trattati dell'Unione, quanto al rispetto, alla garanzia, alla tutela e all'applicazione dei diritti fondamentali e che la lotta contro le disuguaglianze nell'UE è una responsabilità condivisa che richiede un impegno congiunto e azioni a tutti i livelli di governo e che il regresso nei confronti delle persone LGBT+ è spesso accompagnato da un più ampio deterioramento della situazione della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali.

A livello internazionale ed europeo in materia di uguaglianza delle persone LGBT+ vi è anche la Raccomandazione Rec CM2010(05) del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulle misure dirette a combattere la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale o l'identità di genere (adottata il 31 marzo 2010), in attuazione della quale l'Italia ha elaborato la prima Strategia Nazionale LGBT (2013-2015), adottata in Italia con Decreto ministeriale del 19 aprile 2013.

La Raccomandazione suindicata, ha rappresentato uno strumento di supporto delle politiche nazionali e locali nella materia in questione, nel rispetto degli obblighi assunti a livello internazionale ed europeo perchè invita gli Stati a dotarsi di un quadro giuridico adeguato a garantire la parità di trattamento e nel contempo ad attivare politiche specificamente finalizzate alla prevenzione e al contrasto delle discriminazioni, occorre menzionare la

In Italia importante è la Strategia Nazionale LGBT+ 2022 – 2025 per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere che fissa quattro obiettivi chiave:

- Combattere la discriminazione nei confronti delle persone LGBTIQ. attraverso miglioramento della protezione giuridica contro la discriminazione Promuovere l'inclusione e la diversità sul luogo di lavoro nell'istruzione, nella sanità, nella cultura e nello sport
- Garantire l'incolumità delle persone LGBTIQ rafforzando la protezione giuridica delle persone LGBTIQ contro i reati generati dall'odio, l'incitamento all'odio e la violenza; le misure per combattere l'incitamento all'odio online contro le persone LGBTIQ e la disinformazione; creare un sistema di segnalazione di reati generati dall'odio anti- LGBTIQ e scambio di buone pratiche promuovendo la salute fisica e psicologica delle persone LGBTIQ
- Costruire società inclusive per le persone LGBTIQ attraverso protezione giuridica delle famiglie arcobaleno in situazioni transfrontaliere Migliorare il riconoscimento delle identità transgender e non binarie e delle persone intersessuali
- Guidare la lotta a favore dell'uguaglianza attraverso il rafforzamento dell'impegno della UE

3.6 Discriminazione razziale nella normativa europea

Nella normativa europea, diverse basi giuridiche tendono a generare diverse normative che conferiscono ai singoli motivi di discriminazione tutele diverse, sia per ambito di applicazione dei divieti, sia per le specifiche normative contenute nei diversi atti normativi.

Già nell' art. 19 TFUE, l' origine etnica è affiancata alla razza, integrando il vocabolo che più evoca caratteristiche fisiche (la razza) con il riferimento alla dimensione culturale del gruppo di appartenenza (l'origine etnica).

Razza ed origine etnica vengono quindi a costituire un'unica nozione, tale da evitare che vi siano situazioni non tutelate per mere ragioni terminologiche.

Sono invece espressamente escluse le differenze di trattamento basate sulla nazionalità di cui successivamente si tratterà.

Fonte normativa europea è la direttiva 2000/43/CE che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, i cui obiettivi sono:

- combattere la discriminazione per motivi di origine razziale o etnica.
- Fissare requisiti minimi per l'attuazione del principio della parità di trattamento fra le persone nell'Unione europea.
- Scoraggiare la discriminazione,

La direttiva si basa sul principio di parità di trattamento fra le persone e vieta qualsiasi discriminazione diretta o indiretta, le molestie e qualsiasi comportamento che obblighi una persona a discriminare un'altra persona in vari ambiti:

- l'accesso all'occupazione.
- le condizioni di lavoro, ivi inclusa la promozione, la remunerazione e il licenziamento.
- l'accesso alla formazione professionale.
- la partecipazione delle organizzazioni di lavoratori o di datori di lavoro e a qualsiasi organizzazione professionale
- l'accesso alla protezione sociale e all'assistenza sanitaria.
- l'istruzione
- le prestazioni sociali
- l'accesso a beni e servizi, compreso l'alloggio.

La direttiva non osta a che i paesi dell'UE adottino misure positive, ossia misure nazionali volte a evitare o compensare svantaggi connessi con una determinata razza o origine etnica.

La direttiva indica inoltre i mezzi di ricorso ed esecuzione.

Tutte le persone che si ritengono vittime di discriminazione a causa della razza o dell'origine etnica devono poter accedere a procedure giurisdizionali e/o amministrative.

Le associazioni o altre persone giuridiche interessate possono inoltre avviare procedure giudiziarie per conto o a sostegno della persona che si ritiene lesa.

La vittima discriminazione deve solo stabilire una presunzione di discriminazione, dopo di che spetta alla parte convenuta provare che non vi è stata alcuna discriminazione.

La direttiva impegna gli Stati ad istituire un organismo preposto alla lotta alle discriminazioni, responsabile in particolare di aiutare le vittime e di condurre studi indipendenti.

Nonostante la normativa, le conclusioni della relazione 2019 sui diritti fondamentali, elaborata dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), confermano che le minoranze etniche e i migranti continuano a essere vittime di vessazioni e discriminazioni in tutta l'UE.

La relazione rileva inoltre che solo pochi stati membri dispongono di strategie e piani d'azione specifici per combattere il razzismo e la discriminazione etnica e, per di più, persistono lacune nelle

legislazioni nazionali che dovrebbero configurare il razzismo come reato.

IL Comitato europeo delle regioni, il 7 maggio 2021 relativamente al piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025, **COM (2020) 565**, esprime preoccupazione per i risultati dello speciale Eurobarometro sulla discriminazione nell'UE sottolinea che la Commissione riconosca che il razzismo strutturale esiste e costituisce parte integrante del sistema sociale, economico e politico in cui tutti noi viviamo, affrontare la questione ricorrendo a politiche globali.

Si indica una modificazione dell'approccio al razzismo nell'UE in primo luogo indicando l'impegno della Commissione a realizzare una valutazione globale del quadro giuridico europeo esistente in materia di lotta alla discriminazione, al razzismo e alla xenofobia ed il monitoraggio dell'attuazione della direttiva sull'uguaglianza razziale.

Accoglie l'importanza che il piano d'azione dell'UE contro il **razzismo 2020-2025** attribuisca agli enti locali e regionali un ruolo centrale nella ricerca di soluzioni per combattere il razzismo, per effetto della loro vicinanza ai cittadini. Gli enti locali e regionali svolgono un ruolo cruciale nella promozione e nel rispetto dei valori europei, e che essi sono in prima linea nella lotta contro il razzismo e l'incitamento all'odio, nella protezione dei gruppi vulnerabili e delle minoranze, nonché nella promozione della coesione sociale; chiede che gli enti locali e regionali siano riconosciuti come partner strategici nell'elaborazione, nell'attuazione e nel monitoraggio dei piani d'azione nazionali, in virtù delle loro responsabilità e dell'importante lavoro svolto nei loro ambiti di competenza per combattere il razzismo;

Si sottolinea il ruolo fondamentale svolto dagli enti locali e regionali nella promozione della sensibilizzazione, della formazione e dell'educazione contro il razzismo, in particolare tra i giovani. Si ritiene della massima importanza stanziare risorse finanziarie per gli enti locali e regionali nel quadro del bilancio a lungo termine 2021-2027, **a titolo dei fondi dell'UE e di Next Generation EU**, al fine di promuovere l'inclusione sociale e combattere il razzismo e la discriminazione in settori quali l'accesso al mercato del lavoro, l'istruzione, la protezione sociale, l'assistenza sanitaria e l'alloggio. Ciò include un'attenzione particolare ai gruppi più vulnerabili e lo stanziamento di risorse destinate specificamente a garantire la protezione dei minori stranieri non accompagnati, per i quali in molti casi sono responsabili gli enti locali e regionali; sottolinea l'importanza di coinvolgere le autorità nazionali, regionali e locali nonché la società civile al fine di conferire legittimità ai piani d'azione nazionali contro il razzismo e di combattere più efficacemente il razzismo in Europa.

È inoltre importante procedere a uno scambio di buone pratiche tra differenti paesi ed enti locali e regionali, condividendo gli obiettivi e le azioni previsti nei piani contro il razzismo elaborati dai diversi livelli di governo.

33. ritiene che, per realizzare il potenziale delle future proposte della Commissione in merito ai piani d'azione nazionali contro il razzismo, siano necessari processi solidi per garantirne l'attuazione secondo il calendario stabilito e con obiettivi chiari e misurabili, nonché il monitoraggio dei progressi a livello sia nazionale che europeo e l'assunzione da parte della Commissione della piena responsabilità per la parte di follow-up che le compete.

34. sottolinea la necessità di pianificare una valutazione dell'efficacia dei piani d'azione nazionali contro il razzismo due anni dopo la loro istituzione, disponendo di informazioni complete fornite dagli enti locali e regionali. Il Comitato europeo delle regioni, le istituzioni dell'UE e le iniziative contro il razzismo

35. sostiene l'iniziativa dell'**UNESCO** «Coalizione europea delle città contro il razzismo» (ECCAR) e accoglie con particolare favore i progetti europei relativi alla lotta contro il razzismo,

tra cui quello più recente intitolato «SUPport Everyday Fight Against Racism» (Sostieni la lotta quotidiana contro il razzismo, SUPER), nel quadro del programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza della Commissione europea;

36. invita la Commissione a coinvolgerlo formalmente nella designazione, su base annuale, di una o più «Capitali europee dell'inclusione e della diversità» quale strumento per riconoscere e rendere visibili gli sforzi delle città nel mettere in atto solide politiche di inclusione a livello locale;

37. esprime il forte desiderio di partecipare come partner formale all'organizzazione del vertice contro il razzismo, che si terrà il 21 marzo 2021 in concomitanza con la Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale;

38. sottolinea che il Comitato europeo delle regioni e gli enti locali e regionali dovrebbero svolgere un ruolo formale negli scambi, nelle consultazioni periodiche e nel dialogo con le istituzioni dell'UE, visto che sono in prima linea nella lotta contro il razzismo e la discriminazione;

39. accoglie con soddisfazione i notevoli sforzi compiuti dalla Commissione per rafforzare le politiche sulla base di valori fondamentali e costruire l'Unione dell'uguaglianza dell'UE mediante diversi piani d'azione e strategie volti a combattere la discriminazione per motivi specifici (razza, uguaglianza di genere, persone LGBTIQ, Rom, persone con disabilità, antisemitismo); tuttavia, data la natura trasversale delle suddette strategie, ritiene opportuno disporre non solo di relazioni individuali sullo stato di avanzamento, ma anche di relazioni intersezionali, che valutino l'interazione tra le diverse strategie e i loro effetti cumulativi nel caso di forme multiple di discriminazione a livello nazionale, regionale e locale;

40. sostiene gli sforzi della Commissione volti a creare un'Unione dell'uguaglianza che, con l'aiuto del nuovo gruppo di lavoro interno per l'uguaglianza, tutelerà gli interessi di tutte le persone, indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica, integrando l'uguaglianza e l'intersezionalità in tutte le politiche, le normative e i programmi di finanziamento dell'UE;

41. attende con interesse di essere coinvolto e di collaborare con il futuro coordinatore antirazzismo che sarà nominato dalla Commissione;

42. seguirà l'invito della Commissione europea a dare l'esempio e a migliorare la rappresentatività del suo personale adottando misure a livello di assunzione e selezione.

Nell'ordinamento giuridico italiano, le disposizioni antidiscriminatorie, relative alla discriminazione razziale, trovano spazio all'interno del diritto penale dal 1975 con la Legge, n. 654., 3 ottobre 1975 che punisce con la pena le manifestazioni di discriminazione razziale.

Nella sua formulazione originale,

l'art. 3, comma 1, commina la reclusione di quattro anni a (lett. a) "chi diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale", ovvero (lett. b) "chi incita in qualsiasi modo alla discriminazione, o incita a commettere o commette atti di violenza o di provocazione alla violenza, nei confronti di persone perché appartenenti a un gruppo nazionale, etnico o razziale". La fattispecie criminosa contiene peraltro una clausola di salvaguardia ("salvo che il fatto costituisca più grave reato").

Al comma 2) con la reclusione da uno a cinque anni i partecipanti (o coloro che prestino assistenza) ad associazioni od organizzazioni aventi tra gli scopi quello "di incitare all'odio o alla discriminazione razziale"; per i capi o promotori di siffatte organizzazioni o associazioni la pena era aumentata. L'ipotesi di reato di cui all'art. 3 comma 1 Legge 654/1975 è stata però significativamente modificata, come vedremo, dapprima dall'art. 1 del D.L. 122/1993 (convertito nella legge 205/1993), poi dall'art. 13 della Legge 24 febbraio 2006, n. 85.

Successivamente, **La Legge Mancino** (D.L.122/1993 convertito con modifiche nella legge 205/1993) punisce:

- con la reclusione sino a tre anni chi diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero incita a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;
- con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, incita a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi". Viene poi introdotta una nuova ipotesi di reato che punisce "chiunque, in pubbliche riunioni, compia manifestazioni esteriori od ostenti emblemi o simboli propri o usuali delle organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi di cui all'articolo 3" della Legge 654/1975.

Di fondamentale importanza, soprattutto per la potenziale estensione a numerose fattispecie di reato, è però l'aggravante introdotta dall

'art. 3 del D.L. 122/1993, che, nel testo modificato in sede di conversione, così dispone:

1. per i reati punibili con pena diversa da quella dell'ergastolo commessi per finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, ovvero al fine di agevolare l'attività di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi che hanno tra i loro scopi le medesime finalità, la pena è aumentata fino alla metà.
2. Le circostanze attenuanti, diverse da quella prevista dall'articolo 98 del codice penale, concorrenti con l'aggravante di cui al comma 1, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a questa e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alla predetta aggravante".
3. La Legge 85/2006 e la riforma dei reati di opinione. Nel quadro di una più complessa e articolata riforma dei reati di opinione, la recente legge 85/2006, all'art. 13, ha ulteriormente modificato l'art. 3 comma 1 della legge 654/1975. in particolare:
 - **alla lettera a)**, oltre a un'ulteriore diminuzione della pena (che ora è alternativa: reclusione fino a un anno e sei mesi, oppure multa fino a 6000 euro), vengono modificati i termini definitori della condotta penalmente rilevante: è punito non più chi "diffonde in qualsiasi modo", ma chi "propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico"; non più chi "incita", ma chi "istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi";
 - **alla lettera b)**, è ora punito non più chi "incita", ma chi "istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi".

Naturalmente ci si interroga sulla diversità di significato sottesa alla modifica terminologica che definisce le condotte incriminate: dove, ad esempio, sia il discrimine fra la "diffusione in qualsiasi modo" e la "propaganda", e dove sia il discrimine fra "incitamento" ed "istigazione". il ricorso alle espressioni "istigazione" e "propaganda" al posto delle espressioni "incitamento" e "diffusione" non modifica, secondo la giurisprudenza di legittimità, il quadro legislativo di riferimento.

Con decreto legislativo del 9 luglio 2003, n. 215, recepimento della direttiva comunitaria n. 2000/43 CE è stato istituito l'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (**UNAR**) al fine di garantire parità di trattamento fra le persone e superare le discriminazioni.

L'UNAR è stato istituito nell'ambito del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e svolge la funzione di garantire, in piena autonomia di giudizio e in condizioni di imparzialità, l'effettività del principio di parità di trattamento fra le persone, di vigilare sull'operatività degli strumenti di tutela vigenti contro le discriminazioni e di contribuire a rimuovere le discriminazioni fondate sulla razza e l'origine etnica analizzando il diverso impatto che le stesse hanno sul genere e il loro rapporto con le altre forme di razzismo di carattere culturale e religioso.

In particolare, **UNAR**:

- fornisce assistenza alle vittime di comportamenti discriminatori nei procedimenti intrapresi da queste ultime sia in sede amministrativa che giurisdizionale, attraverso l'azione dedicata di un apposito Contact center;
- svolge inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori nel rispetto delle prerogative dell'autorità giudiziaria;
- promuove l'adozione di progetti di azioni positive in collaborazione con le associazioni no profit;
- diffonde la massima conoscenza degli strumenti di tutela attraverso azioni di sensibilizzazione e campagne di comunicazione;
- formula raccomandazioni e pareri sulle questioni connesse alla discriminazione per razza ed origine etnica;
- redige due relazioni annuali, rispettivamente per il Parlamento e per il Presidente del Consiglio dei Ministri;
- promuove studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, in collaborazione anche con le associazioni e le organizzazioni non governative che operano nel settore, anche al fine di elaborare delle linee guida o dei codici di condotta nel settore della lotta alle discriminazioni fondate su razza o origine etnica.

3.7. Discriminazione basata sulla nazionalità e sul permesso di soggiorno

Nella direttiva 2000/43/ CE come nell' art. 19 TFUE, l' origine etnica è affiancata alla razza, integrando il vocabolo che più evoca caratteristiche fisiche (**la razza**) con il riferimento alla dimensione culturale del gruppo di appartenenza (**l'origine etnica**).

Razza ed origine etnica vengono quindi a costituire un'unica nozione, tale da evitare che vi siano situazioni non tutelate per mere ragioni terminologiche.

Sono invece espressamente escluse le differenze di trattamento basate sulla nazionalità.

L' art. 3, infatti, esclude dall' ambito di applicazione della direttiva “[...] le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni e le condizioni relative all'ingresso e alla residenza di cittadini di paesi terzi e di apolidi nel territorio degli Stati membri, né qualsiasi trattamento derivante dalla condizione giuridica dei cittadini dei paesi terzi o degli apolidi interessati.

La disposizione è rafforzata dal considerando **n. 13** in base al quale il “divieto di discriminazione dovrebbe applicarsi anche nei confronti dei cittadini di Paesi terzi, ma non comprende le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e lascia impregiudicate le disposizioni che disciplinano l' ingresso e il soggiorno di cittadini dei Paesi terzi e il loro accesso all'occupazione e all'impiego” . Le norme, quindi, non escludono l'applicazione ai cittadini di Paesi terzi, ma escludono che possano essere invocate contro le leggi sull'immigrazione o per discriminazioni basate sulla cittadinanza.

Tecnicamente l' esclusione dell' applicazione della direttiva **2000/43/CE** alla discriminazione per motivi di nazionalità si giustifica anche in base al rispetto del principio di attribuzione delle competenze, dato che l' art. **19 TFUE**, base giuridica della direttiva, non riguarda la nazionalità che è invece oggetto dell'art.**18 TFUE**.

Il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, infatti, è esclusivamente disciplinato dall' art. 18 TFUE con la conseguenza che qualsiasi atto giuridico relativo alla discriminazione per motivi di nazionalità deve essere basato su di esso.

Dunque, nonostante il divieto di discriminazione per motivi di nazionalità sia stato da sempre presente nell'ordinamento dell'Unione europea, con lo sviluppo del processo di integrazione e con lo sviluppo del diritto antidiscriminatorio, la sua tutela risulta meno ampia di quella accordata agli altri divieti di discriminazione e, soprattutto, la sua disciplina risulta essere separata da quella degli altri divieti di discriminazione.

La disciplina separata trova una conferma nella interpretazione prevalente dell' art. 18 TFUE come applicabile solo ai cittadini europei e dell'attuale status dei cittadini di Paesi terzi.

Nonostante che l' art. 18 e le varie declinazioni del divieto di discriminazione per motivi di nazionalità sancite nel Trattato non si applichino ai cittadini di Paesi terzi, numerosi sono ormai gli obblighi imposti agli Stati di garantire la parità di trattamento a tali cittadini, sanciti nelle direttive in materia di immigrazione e asilo.

Si osserva infatti uno sviluppo sempre più consistente della normativa antidiscriminatoria sia europea che sovranazionale, tesa all'affermazione di un principio di parità di trattamento nell'accesso alle prestazioni di sicurezza sociale, indipendentemente alla nazionalità del richiedente. In Italia, la condizione giuridica dello straniero è disciplinata dalla Legge 6 marzo 1998, n. 40 recante "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" in cui in modo esplicito o implicito c'è riferimento al divieto di discriminazioni.

In particolare:

Art. 17, comma 1

"In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione"

Art. 40, comma 1, lett. c)

"Lo Stato, le regioni, le province e i comuni, nell'ambito delle proprie competenze, anche in collaborazione con le associazioni di stranieri e con le organizzazioni stabilmente operanti in loro favore, nonché in collaborazione con le autorità o con enti pubblici e privati dei Paesi di origine, favoriscono: [...] la conoscenza e la valorizzazione delle espressioni culturali, ricreative, sociali, economiche e religiose degli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia e ogni iniziativa di informazione sulle cause dell'immigrazione e di prevenzione delle discriminazioni razziali o della xenofobia, anche attraverso la raccolta presso le biblioteche scolastiche e universitarie di libri, periodici e materiale audiovisivo prodotti nella lingua originale dei Paesi di origine degli stranieri residenti in Italia o provenienti da essi"

Art. 41, comma 1

"Ai fini del presente capo, costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica"

Art. 42, comma 1

"Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice può, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione".

Per lungo tempo l' accesso alle prestazioni sociali è stato limitato ai soli stranieri titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

Tuttavia, seppur attraverso e lungo percorso giurisprudenziale negli ultimi anni - sono stati ricompresi tra i potenziali beneficiari anche i familiari stranieri di cittadini, i titolari dello status di rifugiato e di

protezione internazionale.

La direttiva 2011/95 stabilisce che gli Stati membri dell' UE devono provvedere “affinché i beneficiari di protezione internazionale ricevano, nello Stato membro che ha concesso tale protezione, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione”. La lettura delle varie disposizioni normative contenute nelle direttive europee che si sono susseguite per la regolamentazione dello status dei cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti in uno degli Stati membri consente, invece, di ricomprendere tra i soggetti legittimati alla fruizione di tali servizi tutti i cittadini di Paesi terzi che siano legalmente residenti sul territorio italiano secondo una titolo di soggiorno che ne consente la qualificazione come soggiorno stabile e non occasionale.

Si indicano schematicamente le categorie di stranieri tendenzialmente escluse da tali diritti e le disposizioni di riferimento che invece estendono la tutela a loro favore, tramite la previsione di una clausola di non discriminazione:

1. **Titolari di permesso unico lavoro:** nei loro confronti opera un principio di parità di trattamento in forza dell' articolo 12 della direttiva 2011/98 il quale prevede che “i lavoratori di cui paragrafo 1, lettere b) c) (cioè i cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno stato membro a fini diversi dall' attività lavorativa ai quali è consentito di lavorare e i cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi) beneficino dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne:……e) i settori della sicurezza sociale come definiti dal regolamento CE 883/2004”
2. **Titolari di Carta blu** (lavoratori altamente specializzati): l' art. della 14 direttiva 2009/50 stabilisce che “I titolari di Carta blu UE beneficino di un trattamento uguale a quello riservato ai cittadini dello Stato membro che ha rilasciato la Carta blu per quanto concerne (···) e) le disposizioni della legge nazionale relative ai settori della sicurezza sociale definiti dal regolamento (CEE) n. 1408/71. le disposizioni particolari che figurano nell' allegato del regolamento (CE) n. 859/2003, si applicano di conseguenza” ; (···) g) l' accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e l' erogazione degli stessi, comprese le procedure per l' ottenimento di un alloggio, nonché i servizi d' informazione e consulenza forniti dai centri per l' impiego” .
3. **Titolari di protezione umanitaria:** l' art. 34 comma 5 d.lgs 251/2007 stabilisce che “Ai titolari del permesso di soggiorno umanitario di cui al comma 4 sono riconosciuti i medesimi diritti stabiliti dal presente decreto a favore dei titolari dello status di protezione sussidiaria” .

Proprio a partire da tali disposizioni si è andato consolidando un orientamento giurisprudenziale volto a qualificare come ipotesi di discriminazione diretta la limitazione nell'accesso a prestazioni sociali ai soli cittadini titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. Rispetto a questa prestazione essenziale sono già molte le pronunce giurisdizionali che hanno riconosciuto il carattere discriminatorio delle limitazioni e che stanno progressivamente portando ad un adeguamento, seppur in modo discrezionale sul territorio nazionale, dei vari enti locali.

3.8 Discriminazione multipla

L'identità è complessa. Come ha mostrato la teoria dell'interazionismo simbolico, l'identità (sociale) è il prodotto delle interazioni che attribuiscono in base a status e corrispettivi ruoli "adequati".

La teoria dell'etichettamento e quella dello stigma ancor più sottolineano il processo di attribuzione di ruoli e la costruzione di stereotipi.

Ogni singolo status può essere oggetto di discriminazione, diventa fattore di discriminazione.

Ma l'identità è un concetto complesso anche perché contemporaneamente un individuo ha più di uno status (disabile, donna, profugo, extracomunitario, status di nazionalità, etnia, etc...) e ciò crea problemi nella difesa, protezione dal punto di vista di un singolo fattore discriminatorio alla volta. Da un punto di vista teorico, nel contesto giuridico europeo punto di riferimento è la sistematizzazione delle discriminazioni multiple. In base alla tripartizione di Makkonen, per cui con il termine di discriminazioni multiple si ricomprendono sia la discriminazione multipla che quella intersezionale.

La prima si verifica quando una persona è discriminata sulla base di più fattori, ma ogni discriminazione avviene in momenti diversi e si basa ogni volta su fattori differenti. Per esempio, una donna disabile viene esclusa da una progressione economica perché donna e, in un'altra circostanza, viene trasferita in un ufficio che non le consente un facile accesso a causa delle barriere architettoniche. La tutela giuridica della persona da questo tipo di discriminazione non presenta particolari problemi, perché basta presentare un ricorso per ogni episodio di discriminazione.

La discriminazione intersezionale, si verifica invece quando la discriminazione è basata su più fattori che interagiscono tra loro in modo da non poter più essere distinti e separati. Un riferimento proviene dagli studi americani in cui alcuni soggetti si trovano su un incrocio dove convergono più status di attribuzione e, l'atto di discriminazione, deriva dalla simultanea esistenza dei fattori.

Sul fronte della produzione normativa, occorre sottolineare come la Proposta di Direttiva del Consiglio dell'Unione europea del 2008, recante «applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale», intenda per «discriminazione su fattori multipli» come «la discriminazione, in ognuna delle sue forme, che si verifica sulla base di ciascuna combinazione di due o più dei seguenti fattori, incluso quando la situazione non darebbe luogo a discriminazione multipla contro la persona interessata se essi fossero presi separatamente: religione o credo, disabilità, età o orientamento sessuale. La discriminazione su fattori multipli deve essere riconosciuta per rispecchiare la complessa realtà dei casi di discriminazione, così come per accrescere la tutela delle vittime di queste».

La varietà di definizioni e di casistiche accolte mostra che la discriminazione non è sempre riferibile a un'unica dimensione della persona.

L'esistenza di più fattori concomitanti era già stata introdotta nella Convenzione delle Nazioni Unite «sui diritti delle persone con disabilità» del 2006, in particolare nell'art. 6 rubricato «Donne con disabilità»

Sul piano pratico con riferimento alle discriminazioni multiple si segnala il progetto Disabilità: la discriminazione non si somma, si moltiplica. Azioni e strumenti innovativi per riconoscere e contrastare le discriminazioni multiple, avviato nel giugno 2019, proposto dalla FISH, Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap (FISH) e finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con il Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel terzo settore.

Lo scopo del progetto è quello di introdurre azioni e processi per elaborare, in modo partecipato e condiviso, strumenti di contrasto al fenomeno, promuovendo la disseminazione di una cultura improntata sull'inclusione e sulle pari opportunità.

Per raggiungere questa finalità si sono creati cinque Comunità di pratica per la costruzione di saperi

e strumenti condivisi, ognuna per ciascuno dei principali fattori di rischio che più sommarsi alla disabilità (genere, età – sia con riguardo ai minori, che ai più anziani – cittadinanza, orientamento sessuale). Comunità, costituite da nuclei di esperti sul tema, appartenenti sia al mondo associativo delle persone con disabilità, sia a realtà operanti sui diversi fattori di rischio, hanno inteso vitalizzare luoghi di scambio, studio e lavoro, ove condividere la conoscenza e l'esperienza, di modo da favorire l'identificazione e la diffusione di strumenti per il riconoscimento e il contrasto alle discriminazioni multiple.

Collateralmente, in Italia, agli studi empirici sul **Diversity Management dell'ISTAT**, sono state condotte ricerche sulle discriminazioni multiple vissute da donne con disabilità, stranieri con disabilità e persone con disabilità **LGBT**, volte ad indagare sulle condizioni di vita e i molteplici rischi di esclusione.

Dalle ricerche sono emersi gli elementi qualitativi e quantitativi, che contribuiscono a profilare le discriminazioni multiple, enfatizzando altresì le lacune normative, politiche e dei servizi che concorrono ad amplificarle.

3.9 La violenza di genere come fenomeno di discriminazione nei confronti delle donne

Le ricerche su scala mondiale mostrano dati allarmanti sulla percentuale delle donne fisiche o sessuali da parte di un partner o di altri uomini. Anche i dati sulle molestie sessuali rivolte verso le donne costituiscono un fenomeno di dimensioni allarmanti.

Studi effettuati in **Australia, Canada, Israele, Sudafrica e Stati Uniti** correlano, nel range tra il spiega tra il **40% e il 70%**, il totale degli omicidi con il partner.

Le spose bambine nel mondo e le di mutilazione dei genitali sono pratiche persistenti.

Relativamente alla violenza di genere, l'Italia ha ratificato, con **L. n. 77/2013**, la **Convenzione del Consiglio d'Europa** sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, ovvero la cosiddetta Convenzione di Istanbul, aperta alla firma l'11 maggio del 2011.

La Convenzione di Istanbul è lo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza.

La Convenzione interviene specificamente anche nell'ambito della violenza domestica, che non colpisce solo le donne, ma anche altri soggetti, ad esempio bambini ed anziani, ai quali altrettanto si applicano le medesime norme di tutela.

Nel preambolo della Convenzione si ricorda che, nell'ambito del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite, il riferimento è la **CEDAW Convenzione Onu** del 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne e il suo Protocollo opzionale del 1999 che riconosce la competenza della Commissione sull'eliminazione delle discriminazioni contro le donne a ricevere e prendere in esame le denunce provenienti da individui o gruppi nell'ambito della propria giurisdizione.

La **CEDAW**, riconosciuta come una sorta di Carta dei diritti delle donne, definisce discriminazione contro le donne ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia l'effetto o lo scopo di compromettere o annullare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio da parte delle donne, indipendentemente dal loro stato matrimoniale e in condizioni di uguaglianza fra uomini e donne, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile, o in qualsiasi altro campo".

Il **Preambolo della Convenzione** riconosce inoltre che la violenza contro le donne è una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi ed aspira a creare un'

Europa libera da questa violenza.

Oltre a quanto già esplicitato nel titolo della Convenzione stessa, appare importante evidenziare l'obiettivo di creare un quadro globale e integrato che consenta la protezione delle donne, nonché la cooperazione internazionale e il sostegno alle autorità e alle organizzazioni a questo scopo deputate. Di rilievo, inoltre, la previsione che stabilisce l'applicabilità della Convenzione sia in tempo di pace sia nelle situazioni di conflitto armato, circostanza, quest'ultima, che da sempre costituisce momento nel quale le violenze sulle donne conoscono particolare esacerbazione e ferocia.

L'articolo 4 della Convenzione sancisce il principio secondo il quale ogni individuo ha il diritto di vivere libero dalla violenza nella sfera pubblica e in quella privata. A tal fine le Parti si obbligano a tutelare questo diritto in particolare per quanto riguarda le donne, le principali vittime della violenza basata sul genere .

Ampio spazio viene dato dalla **Convenzione** alla prevenzione della violenza contro le donne e della violenza domestica. La prevenzione richiede un profondo cambiamento di atteggiamenti e il superamento di stereotipi culturali che favoriscono o giustificano l'esistenza di tali forme di violenza. A tale scopo, la **Convenzione** impegna le Parti non solo ad adottare le misure legislative per prevenire la violenza, ma anche alla promozione di campagne di sensibilizzazione, a favorire nuovi programmi educativi e a formare adeguate figure professionali.

Altro punto fondamentale della **Convenzione** è la protezione delle vittime. Particolare enfasi viene posta sulla necessità di creare meccanismi di collaborazione per un'azione coordinata tra tutti gli organismi, statali e non, che rivestono un ruolo nella funzione di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza, o alle vittime di violenza domestica. Per proteggere le vittime è" necessario che sia dato rilievo alle strutture atte al loro accoglimento, attraverso un'attività informativa adeguata che deve tenere conto del fatto che le vittime, nell'immediatezza del fatto, non sono spesso nelle condizioni psico-fisiche di assumere decisioni pienamente informate.

I servizi di supporto possono essere generali (es. servizi sociali o sanitari offerti dalla pubblica amministrazione) oppure specializzati. Fra questi si prevede la creazione di case rifugio e quella di linee telefoniche di sostegno attive notte e giorno. Strutture ad hoc sono inoltre previste per l'accoglienza delle vittime di violenza sessuale.

- **La Convenzione** stabilisce l'obbligo per le Parti di adottare normative che permettano alle vittime di ottenere giustizia, nel campo civile, e compensazioni, in primo luogo dall'offensore, ma anche dalle autorità statali se queste non hanno messo in atto tutte le misure preventive e di tutela volte ad impedire la violenza (sui risarcimenti da parte dello Stato si è già detto più sopra).
- **La Convenzione** individua anche una serie di reati (violenza fisica e psicologica, sessuale, stupro, mutilazioni genitali, ecc.), perseguibili penalmente, quando le violenze siano commesse intenzionalmente e promuove un'armonizzazione delle legislazioni per colmare vuoti normativi a livello nazionale e facilitare la lotta alla violenza anche a livello internazionale. Tra i reati perseguibili penalmente è inserito lo stalking, definito il comportamento intenzionale e minaccioso nei confronti di un'altra persona, che la porta a temere per la propria incolumità. Quanto al matrimonio forzato, vengono distinti i casi nei quali una persona viene costretta a contrarre matrimonio da quelli nei quali una persona viene attirata con l'inganno in un paese estero allo scopo di costringerla a contrarre matrimonio; in quest'ultimo caso, è sanzionabile penalmente anche il solo adescamento, pur in assenza di celebrazione del matrimonio.
- **La Convenzione** torna in più punti sull'inaccettabilità di elementi religiosi o culturali, tra i quali il cosiddetto "onore" a giustificazione delle violenze chiedendo tra l'altro alle Parti di introdurre le misure, legislative o di altro tipo, per garantire che nei procedimenti penali intentati per crimini rientranti nell'ambito della Convenzione, tali elementi non possano essere invocati

come attenuante. In materia di sanzioni, la Convenzione chiede alle Parti di adottare misure per garantire che i reati in essa contemplati siano oggetto di punizioni efficaci, proporzionate e dissuasive, commisurate alla loro gravità.

- **La Convenzione** contiene poi un ampio capitolo di previsioni che riguardano le inchieste giudiziarie, i procedimenti penali e le procedure di legge, a rafforzamento delle disposizioni che delineano diritti e doveri nella Convenzione stessa. Un Capitolo apposito è dedicato alle donne migranti, incluse quelle senza documenti, e alle donne richiedenti asilo, due categorie particolarmente soggette a violenze di genere. La Convenzione mira ad introdurre un'ottica di genere nei confronti della violenza di cui sono vittime le migranti, ad esempio accordando ad esse la possibilità di ottenere uno status di residente indipendente da quello del coniuge o del partner. Inoltre, viene stabilito l'obbligo di riconoscere la violenza di genere come una forma di persecuzione (ai sensi della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati) e ribadito l'obbligo di rispettare il diritto del non-respingimento per le vittime di violenza contro le donne.
- **La Convenzione** istituisce infine un Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO) costituito da esperti indipendenti, incaricati di monitorare l'attuazione della Convenzione da parte degli Stati aderenti. Il monitoraggio avverrà attraverso questionari, visite, inchieste e rapporti sullo stato di conformità degli ordinamenti interni agli standard convenzionali, raccomandazioni generali, ecc.). I privilegi e le immunità dei membri del GREVIO sono oggetto dell'Allegato alla Convenzione.
- **La Convenzione** interviene specificamente nell'ambito della violenza domestica, che non colpisce solo le donne ma anche altri soggetti, ad esempio bambini ed anziani, ai quali si applicano le medesime norme di tutela.
- **La Convenzione** si compone di un Preambolo, di 81 articoli raggruppati in dodici Capitoli e di un Allegato. La sua struttura segue quella usata nelle più recenti convenzioni del Consiglio d'Europa ed è basata sulle "tre P": prevenzione, protezione e sostegno delle vittime, perseguimento dei colpevoli. A queste viene aggiunta una quarta "P", quella delle politiche integrate, allo scopo di agire efficacemente su un fenomeno caratterizzato da grande complessità e da molteplici determinanti; ognuna di queste quattro aree di intervento è oggetto, nell'ambito della Convenzione, di una distinta sezione contenente misure specifiche.

Come già indicato in precedenza, il Parlamento italiano ha autorizzato la ratifica della Convenzione di Istanbul, approvando la legge 27 giugno 2013, n. 77.

Governo e Parlamento hanno tentato di riempire di contenuti questa ratifica con il Decreto Legge n. 93 del 2013 convertito in legge, con modificazioni, dall' **art. 1, comma 1, L. 15 ottobre 2013, n. 119**. In particolare, il provvedimento:

- **interviene sul codice penale**, introducendo un'aggravante comune (art. 61, n. 11-quinquies) per i delitti contro la vita e l'incolumità individuale, contro la libertà personale nonché per i maltrattamenti in famiglia, da applicare se i fatti sono commessi in danno o in presenza di minori;
- **novella il reato di atti persecutori** (art. 612-bis, c.d. stalking), prevedendo un'aggravante quando il fatto è commesso con mezzi informatici o telematici e modificando il regime della querela di parte. In particolare, rispetto alla formulazione originaria del decreto-legge, che qualifica la querela come irrevocabile, la Camera ha circoscritto le ipotesi di irrevocabilità ai casi più gravi, prevedendo comunque che l'eventuale remissione possa avvenire soltanto in sede processuale;
- **interviene sul codice di procedura penale**, consentendo anche quando si indaga per stalking di disporre intercettazioni;

- **introduce la misura di prevenzione** dell'ammonimento del questore anche per condotte di violenza domestica, sulla falsariga di quanto già previsto per il reato di stalking;
- **sempre per tutelare le vittime**, inserisce alcune misure relative all'allontanamento - anche d'urgenza - dalla casa familiare e all'arresto obbligatorio in flagranza dell'autore delle violenze. In merito, la Camera ha introdotto la possibilità di operare anche un controllo a distanza (c.d. braccialetto elettronico) del presunto autore di atti di violenza domestica;
- **prevede specifici obblighi di comunicazione** da parte dell'autorità giudiziaria e della polizia giudiziaria alla persona offesa dai reati di stalking e maltrattamenti in ambito familiare nonché modalità protette di assunzione della prova e della testimonianza di minori e di adulti particolarmente vulnerabili;
- **modifica le disposizioni di attuazione del codice di procedura**, inserendo i reati di maltrattamenti in famiglia, violenza sessuale e stalking tra quelli che hanno priorità assoluta nella formazione dei ruoli d'udienza;
- **estende alle vittime dei reati di stalking**, maltrattamenti in famiglia e mutilazioni genitali femminili l'ammissione al gratuito patrocinio anche in deroga ai limiti di reddito;
- **stabilisce che la relazione annuale al Parlamento** sull'attività delle forze di polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica debba contenere un'analisi criminologica della violenza di genere;
- **riconosce agli stranieri vittime di violenza domestica** la possibilità di ottenere uno specifico permesso di soggiorno;
- **demanda al Ministro** per le pari opportunità l'elaborazione di un Piano straordinario contro la violenza sessuale e di genere, per il quale è previsto un finanziamento di 10 milioni di euro per il 2013, prevedendo azioni a sostegno delle donne vittime di violenza.

Nella XVIII legislatura è proseguita l'attività del legislatore volta a introdurre misure per prevenire i reati di violenza nei confronti delle donne, punire severamente i colpevoli e offrire adeguata protezione alle vittime. Tale attività si pone in linea di continuità rispetto all'evoluzione normativa già compiuta in materia nella scorsa legislatura, con la ratifica **della Convenzione di Istanbul** (legge n. 77 del 2013), le modifiche al codice penale e di procedura penale volte ad inasprire le pene di alcuni reati più spesso commessi nei confronti di donne, l'emanazione del primo "Piano d'azione straordinario contro la violenza di genere" e la previsione di stanziamenti per il supporto delle vittime.

Nel corso della **XVII legislatura, il Parlamento:**

- **ha previsto** - con la Legge n. 161 del 2017, di riforma del c.d. Codice antimafia - che anche agli indiziati di stalking possano essere applicate misure di prevenzione (sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, divieto di soggiorno in uno o più comuni e misure patrimoniali) e che, con il consenso dell'interessato, anche allo stalker possa essere applicato il c.d. braccialetto elettronico, una volta che ne sia stata accertata la disponibilità;
- **ha modificato** - con la Legge n. 4 del 2018 - il delitto di omicidio aggravato dalle relazioni personali, di cui all'art. 577 c.p., prevedendo la pena dell'ergastolo se vittima del reato di omicidio è il coniuge, anche legalmente separato, l'altra parte dell'unione civile, la persona legata all'omicida da stabile relazione affettiva e con esso stabilmente convivente. Con la reclusione da 24 a 30 anni viene invece punito l'omicidio del coniuge divorziato o della parte della cessata unione civile.

Prevenzione, punizione e protezione delle vittime dei reati di violenza di genere sono gli obiettivi della Legge n. 69 del 2019, conosciuta dall'opinione pubblica con l'espressione Codice rosso, per sottolineare uno specifico percorso di tutela, anche processuale, delle vittime di reati violenti, con particolare riferimento ai reati di violenza sessuale e domestica.

In particolare, per quanto riguarda il diritto penale, la legge ha introdotto nel codice quattro nuovi delitti:

- **il delitto di deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso** (nuovo art. 583-quinquies c.p.), punito con la reclusione da 8 a 14 anni. Contestualmente, è stato abrogato il reato di lesioni personali gravissime di cui all'art. 583, secondo comma, n. 4 c.p., che puniva con la reclusione da 6 a 12 anni le lesioni personali gravissime con deformazione o sfregio permanente del viso. Quando dalla commissione di tale delitto conseguiva l'omicidio si prevede la pena dell'ergastolo. La riforma inserisce, inoltre, questo nuovo delitto nel catalogo dei reati intenzionali violenti che danno diritto all'indennizzo da parte dello Stato;

- **il delitto di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti senza il consenso delle persone rappresentate** (c.d. Revenge porn, inserito all'art. 612-ter c.p. dopo il delitto di stalking), punito con la reclusione da 1 a 6 anni e la multa da 5.000 a 15.000 euro; la pena si applica anche a chi, avendo ricevuto o comunque acquisito le immagini o i video, li diffonde a sua volta al fine di recare nocimento agli interessati. La fattispecie è aggravata se i fatti sono commessi nell'ambito di una relazione affettiva, anche cessata, o con l'impiego di strumenti informatici;

- **il delitto di costrizione o induzione al matrimonio** (art. 558-bis c.p.), punito con la reclusione da 1 a 5 anni. La fattispecie è aggravata quando il reato è commesso in danno di minori e si procede anche quando il fatto è commesso all'estero da, o in danno, di un cittadino italiano o di uno straniero residente in Italia;

- **il delitto di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa** (art. 387-bis), punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni.

Con ulteriori interventi sul codice penale, la legge n. 69 del 2019 ha previsto modifiche al delitto di maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.) volte a:

- inasprire la pena;
- prevedere una fattispecie aggravata speciale (pena aumentata fino alla metà) quando il delitto è commesso in presenza o in danno di minore, di donna in stato di gravidanza o di persona con disabilità, ovvero se il fatto è commesso con armi;
- considerare sempre il minore che assiste ai maltrattamenti come persona offesa dal reato.

Inoltre, il delitto di maltrattamenti contro familiari e conviventi è inserito nell'elenco dei delitti che consentono nei confronti degli indiziati l'applicazione di misure di prevenzione, tra le quali è inserita la misura del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona da proteggere.

La legge ha modificato anche:

- **il delitto di atti persecutori** (art. 612-bis c.p.), con un inasprimento della pena;

- **i delitti di violenza sessuale** (artt. 609-bis e ss. c.p.), inasprendo le pene e ampliando il termine concesso alla persona offesa per sporgere querela (dagli attuali 6 mesi a 12 mesi). Il provvedimento, inoltre, rimodula e inasprisce le aggravanti quando la violenza sessuale è commessa in danno di minore;

- **il delitto di atti sessuali con minorenne** (art. 609-quater c.p.) con la previsione di un'aggravante (pena aumentata fino a un terzo) quando gli atti siano commessi con minori di anni 14 in cambio di denaro o di qualsiasi altra utilità, anche solo promessi. Tale delitto diviene inoltre procedibile d'ufficio;

• **il delitto di omicidio, con l'estensione del campo di applicazione delle aggravanti dell'omicidio aggravato dalle relazioni personali.** Infine, con una modifica all'art. 165 c.p., la legge n. 69 del 2019 ha previsto che la concessione della sospensione condizionale della pena per i delitti di violenza domestica e di genere sia subordinata alla partecipazione a specifici percorsi di recupero. Per quanto riguarda la procedura penale, l'impianto della legge mira a velocizzare l'instaurazione del procedimento penale per i delitti di violenza domestica e di genere, conseguentemente accelerando l'eventuale adozione di provvedimenti di protezione delle vittime (c.d. Codice rosso).

A tal fine, la legge n. 69 del 2019 prevede, a fronte di notizie di reato relative a delitti di violenza domestica e di genere:

- che la polizia giudiziaria, acquisita la notizia di reato, riferisca immediatamente al pubblico ministero, anche in forma orale; alla comunicazione orale seguirà senza ritardo quella scritta;
- che il pubblico ministero, entro 3 giorni dall'iscrizione della notizia di reato, assuma informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reato; tale termine può essere prorogato solo in presenza di imprescindibili esigenze di tutela di minori o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa;
- che la polizia giudiziaria proceda senza ritardo al compimento degli atti di indagine delegati dal PM e ponga, sempre senza ritardo, a disposizione del PM la documentazione delle attività svolte.

Con ulteriori interventi sul codice di procedura penale, la legge, tra l'altro:

- **introduce** l'obbligo per il giudice di penale - se sono in corso procedimenti civili di separazione dei coniugi o cause relative all'affidamento di minori o relative alla responsabilità genitoriale – di trasmettere senza ritardo al giudice civile i provvedimenti adottati nei confronti di una delle parti, relativi ai delitti di violenza domestica o di genere;
- **modifica** la misura cautelare del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa per consentire al giudice di garantire il rispetto della misura coercitiva attraverso procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici (c.d. braccialetto elettronico);
- **prevede** una serie di obblighi di comunicazione alla persona offesa da un reato di violenza domestica o di genere e al suo difensore relativi.

Con il decreto-legge **n. 93** del 2013 il legislatore ha demandato al Governo l'adozione di piani straordinari per contrastare la violenza contro le donne.

La disciplina del Piano è stata in parte recentemente modificata **dall'art. 1, comma 149**, della legge di bilancio 2022 (legge n. 234/2021), che ha mutato la denominazione da Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere a Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. Tale denominazione ricalca la terminologia utilizzata nella Convenzione di Istanbul; inoltre, il Piano perde la qualifica di "straordinario" per diventare uno strumento "strategico" nel contrasto alla violenza sulle donne.

Il Piano 2021-2023 ripropone la struttura del Piano precedente, con un'articolazione in **4 Assi tematiche (prevenzione, protezione e sostegno, perseguire e punire, assistenza e promozione)** secondo le linee indicate dalla **Convenzione di Istanbul**, a ciascuna delle quali si ricollegano specifiche priorità.

Quanto alla prevenzione, le **priorità** sono:

- l'aumento del livello di consapevolezza nella pubblica opinione e nel sistema educativo e formativo sulle cause e le conseguenze della violenza maschile sulle donne;
- il coinvolgimento del settore privato (social, piattaforme, mass media) sul ruolo di stereotipi e sessismo, anche in relazione alla cyberviolenza e alla diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti;
- la promozione dell'empowerment femminile;
- l'attivazione di azioni di emersione e contrasto della violenza contro donne vittime di discriminazione multipla;
- il rafforzamento per la prevenzione della recidiva per uomini autori di violenza;
- la formazione delle figure professionali che, a vario titolo, interagiscono con le donne vittime e con i minori nel percorso di prevenzione, sostegno e reinserimento;
- il raccordo delle misure normative anche nell'ambito della prevenzione della vittimizzazione secondaria.

Sul versante della protezione e del sostegno alle vittime, la priorità sono: la presa in carico delle donne vittime di violenza e dei minori vittime di violenza assistita; l'attivazione di percorsi di empowerment economico finanziario, lavorativo e autonomia abitativa; il monitoraggio ed il miglioramento dell'efficacia dei "Percorsi rivolti alle donne che subiscono violenza" attivi presso le aziende sanitarie e ospedaliere; il potenziamento della Linea telefonica nazionale gratuita antiviolenza 1522; la tutela e il sostegno psicosociale delle/dei minori vittime di violenza assistita; l'implementazione di soluzioni operative per garantire l'accesso ai servizi di prevenzione, sostegno e reinserimento, in particolare per le donne vittime di discriminazione multipla (migranti, richiedenti asilo e rifugiate).

Riguardo all'asse **perseguire e punire**, le priorità sono:

- garantire procedure e strumenti per la tutela delle donne vittime di violenza che consentano un' efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità, di reiterazione e di recidiva;
- definire un modello condiviso di approccio, gestione e valutazione del rischio all'interno del reparto sicurezza;
- migliorare l'efficacia dei procedimenti giudiziari nell'applicazione di misure cautelari e della sospensione condizionale della pena;
- definire linee guida per l'analisi ed il monitoraggio qualitativo e quantitativo degli interventi svolti nell'ambito dei programmi per uomini maltrattanti.

Infine, nel campo dell'**assistenza e della promozione**, le priorità sono:

- l'implementazione del sistema informativo integrato per la raccolta e l'analisi dei dati sul fenomeno; l'implementazione di un sistema di monitoraggio e valutazione a livello nazionale degli interventi, delle politiche, delle attività e delle risorse;
- la predisposizione di linee guida, in accordo con le regioni, per uniformare a livello nazionale gli standard qualitativi e quantitativi dei servizi erogati dai centri antiviolenza, dalle reti territoriali e dal sistema sociosanitario;
- la costruzione di luoghi stabili di confronto e programmazione per gli organismi politici, le istituzioni e le strutture amministrative; la comunicazione e degli strumenti normativi e degli interventi operativi in sostegno alle donne vittime di violenza maschile.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie a sostegno degli interventi previsti dal Piano, occorre fare riferimento alle risorse del Fondo per le pari opportunità che sono appostate - unitamente agli altri eventuali ulteriori interventi a carico del Fondo - nel cap. 2108 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (**MEF**), per essere successivamente trasferite al bilancio della Presidenza del Consiglio, dove il cap. 496 contiene le somme da destinare al Piano contro la violenza alle donne.

Nell'ambito delle **Nazioni Unite** sono andati maturando e crescendo nel tempo l'attenzione istituzionale e il quadro giuridico e normativo: dalla creazione del **CSW** e l'adozione della **CEDAW** da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, alle Conferenze Mondiali delle donne, alla sensibilità e le prese di posizione del Consiglio di Sicurezza e della Corte Penale Internazionale sul tema delle donne nei conflitti.

In tale contesto, l'adozione della **Convenzione di Istanbul** da parte del Consiglio d'Europa rappresenta un significativo esempio del processo in corso, tendente alla regionalizzazione degli strumenti di lotta al fenomeno.

Inoltre, la Convenzione si presenta come uno strumento molto innovativo, caratterizzato dall'ampia attenzione dedicata alla partecipazione della società civile e dal ruolo dell'informazione e della comunicazione nella prevenzione e nella lotta al fenomeno, dall'enunciazione di specifiche responsabilità a carico degli Stati firmatari, e da un sistema di monitoraggio volto a favorire l'armonizzazione normativa nei diversi Stati contraenti.

4. LE "NUOVE" FORME DI DISCRIMINAZIONE:

4.1 *Il linguaggio dell'odio e del cyberbullismo*

Secondo la Raccomandazione **(97)20 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa**: “con il termine discorso d'odio (Hate Speech) si intende qualunque forma di espressione che diffonda, inciti, promuova o giustifichi l'odio razziale, la xenofobia, l'antisemitismo o altre forme di odio basate sull'intolleranza, incluse l'intolleranza espressa attraverso il nazionalismo aggressivo e l'etnocentrismo, la discriminazione e l'ostilità contro le minoranze, i migranti e le persone di origine migrante”.

Una ulteriore definizione viene desunta dalla decisione quadro 2008/913/GAI4, per la quale costituisce discorso d'odio “ogni comportamento consistente nell'istigazione pubblica alla violenza o all'odio nei confronti di un gruppo di persone, o di un suo membro, definito in riferimento alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica”.

In materia di “discorso d'odio”, assume fondamentale rilievo l'esigenza di bilanciare i principi che, nel sistema giuridico nazionale, sono statuiti agli articoli 2 (riconoscimento dei diritti inviolabili) e 3 (pari dignità ed uguaglianza davanti alla legge) della Costituzione con il principio di libera manifestazione del pensiero ex art. 21 della stessa Carta.

Al riguardo, va considerato il principio stabilito dalla **Corte di Cassazione**, in armonia con le indicazioni della Corte europea dei diritti umani, secondo il quale:

“Nel possibile contrasto fra la libertà di manifestazione del pensiero e la pari dignità dei cittadini, va data preminenza a quest'ultima solo in presenza di condotte che disvelino una concreta pericolosità per il bene giuridico tutelato” (Cass. Pen. 36906/2015).

In ogni caso, lo strumento normativo utilizzato per contrastare penalmente il discorso d'odio è l'**art. 604 bis** cp (ex art. 3 l. 654/75) “Propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale etnica e religiosa”,

Con l'avvento dei social network hanno reso la comunicazione sempre più immediata, grazie ad una tecnologia facilmente accessibile che rende istantanea la diffusione delle informazioni a livello globale. Anche il discorso d'odio ha trovato in rete un fertile terreno di diffusione obbligando tutti gli attori coinvolti – le istituzioni pubbliche, tra le quali le forze di polizia, le organizzazioni della società civile ed i singoli utenti – a confrontarsi con nuove sfide.

Secondo diversi autori, l'odio on line si caratterizza per essere:

- permanente nel tempo: il discorso d'odio tende a restare on line per molto tempo; più a lungo rimane accessibile, più elevato è il rischio che produca effetti dannosi;
- itinerante e ricorrente: l'architettura delle piattaforme web influenza molto la dinamica della diffusione, che può essere itinerante e ricorrente. Un contenuto rimosso, infatti, può apparire sotto un altro nome e/o titolo sulla stessa piattaforma o altrove (non a caso si dice che il Web non dimentica);
- associato all'idea di anonimato e impunità: il proliferare di espressioni di odio è favorita dall'idea di anonimato e di impunità associata all'utilizzo di internet e dalle modalità di interazione sui social network. Gli autori di hate speech spesso non riflettono sulle possibili conseguenze dei propri atti e non percepiscono il potenziale impatto dei loro messaggi d'odio sulla vita reale delle persone. Diversi studi hanno dimostrato che i cosiddetti "leoni da tastiera" non manifestano in quei termini il loro odio quando sono offline.

La natura stessa del web rende evidente il fatto che il contrasto all'hate speech on line non possa essere affrontato dai singoli Paesi, ma necessiti, invece, di un approccio su base internazionale.

A livello UE sono stati recentemente compiuti importanti passi in avanti, a partire dalla sottoscrizione, nel maggio 2016, del "Codice di condotta per lottare contro le forme illegali di incitamento all'odio on line" da parte della Commissione europea e di Facebook, Microsoft, Twitter e YouTube.

La sottoscrizione impegna le aziende informatiche a reagire con maggiore prontezza per contrastare i contenuti di incitamento all'odio razziale e xenofobo che vengono loro segnalati. L'obiettivo è quello di dare una risposta più adeguata agli utenti che segnalano tali contenuti e garantire maggior trasparenza sulle notifiche e sulle cancellazioni effettuate, grazie anche alla creazione di una rete di "relatori di fiducia" (trusted flaggers) che trasmettano segnalazioni di qualità.

Il Codice definisce il discorso d'odio ("**Illegal hate speech**"), richiamando la decisione quadro **2008/913/GAI**. A giugno 2016, la Commissione europea ha, poi, istituito il "Gruppo ad alto livello sulla lotta contro il **razzismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza**" (cui Oscaid partecipa con propri rappresentanti) nel cui contesto è stato, tra l'altro, attivato un tavolo di lavoro in materia di hate speech on line che prevede un meccanismo di monitoraggio dell'applicazione del Codice di condotta, con particolare riferimento alle percentuali e alle tempistiche di rimozione dei contenuti illeciti segnalati, che in tre anni, dal 2016 al 2019, ha fatto registrare un costante miglioramento dei dati.

A livello nazionale, esistono notevoli difficoltà nel perseguire quei contenuti che, ai sensi della normativa citata (**art. 604 bis cp**), configurano una condotta penalmente illecita. In molti casi, infatti, i server dei social network (o dei siti) sui quali sono presenti contenuti illegali sono allocati in Paesi, ad esempio gli Stati Uniti d'America, che non criminalizzano i cosiddetti "reati d'opinione"⁷, tra i quali vengono annoverati i discorsi d'odio.

Ciò scoraggia l'attivazione di procedure di "**rogatoria internazionale**" finalizzate all'acquisizione all'estero dei necessari elementi di prova, atteso che l'esperienza operativa ha fatto ripetutamente riscontrare il rigetto della richiesta, da parte delle autorità giudiziarie di quei Paesi.

Successivamente, hanno aderito al Codice anche Instagram, Google, Snapchat e Dailymotion.

Una domanda lecita è quando un discorso di odio può ravvedere un crimine d'odio.

In Italia non esiste una definizione giuridica di crimine d'odio.

Viene in genere utilizzata quella elaborata dall'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti Umani (**ODIHR**) dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) in base alla quale il crimine d'odio è un reato, commesso contro un individuo e/o beni ad esso associati, motivato da un pregiudizio che l'autore nutre nei confronti della vittima, in ragione di una "caratteristica protetta" di quest'ultima.

Il crimine d'odio, quindi, si caratterizza per la presenza di due elementi: un fatto previsto dalla legge penale come reato e la motivazione di pregiudizio in ragione della quale l'aggressore sceglie il proprio "bersaglio".

Questo è il motivo per cui i crimini d'odio vengono anche definiti target crimes o message crimes per evidenziare che si tratta di reati con uno specifico bersaglio, attraverso i quali l'autore intende lanciare un messaggio di non accettazione di quella persona e della relativa comunità di appartenenza. Con caratteristiche protette ci si riferisce ai tratti distintivi fondamentali, condivisi da un gruppo di persone, che riflettono un aspetto profondo dell'identità di un individuo e creano un'identità tipica del gruppo.

Tra le caratteristiche più diffusamente protette dagli ordinamenti giuridici democratici vi sono: **la "razza" (o, più correttamente, l'origine etnica), il credo religioso, la nazionalità, l'orientamento sessuale, l'identità di genere, la disabilità.**

Queste caratteristiche possono essere reali, quando la vittima (o un bene, come ad esempio un luogo di culto, in qualche modo collegato al gruppo) possiede, appunto, la caratteristica che la identifica come appartenente ad una determinata minoranza o presunte, quando l'autore del reato sceglie la vittima ritenendo erroneamente che sia legata al gruppo di minoranza.

Si parla di **"discriminazione per associazione"** quando la vittima, sebbene non appartenente a una specifica "comunità di minoranza" viene colpita, perché in qualche modo ad essa legata (ad esempio un individuo può essere aggredito in quanto coniugato con una persona di colore).

I crimini d'odio si caratterizzano per la plurioffensività, l'under-reporting, l'under-recording e il rischio di escalation ed ha effetti a più livelli.

Nel momento in cui un crimine d'odio viene commesso, esso colpisce, in primo luogo, la vittima (che è stata scelta proprio in ragione di una, o più, caratteristiche protette). Tuttavia, tenuto conto che quella caratteristica contribuisce a definire un'identità condivisa per una determinata comunità, l'aggressione non limita i propri effetti dannosi alla vittima, ma lede indirettamente anche il "gruppo di minoranza" di cui essa fa parte. Nei casi più gravi, può addirittura essere messa a repentaglio la coesione sociale, con gravi ripercussioni sull'ordine e sulla sicurezza pubblica.

L'under-reporting è il fenomeno per il quale le vittime e i testimoni di crimini d'odio tendono, per varie e complesse motivazioni a non denunciarli.

Tra le principali ragioni per le quali vittime e testimoni hanno difficoltà a denunciare vi sono:

- non aver cognizione (o rifiutare) il fatto che l'aggressione sia motivata dal pregiudizio nei confronti di quella caratteristica protetta di cui spesso ci si autoincolpa;
- non aver fiducia nelle forze di polizia e temere che non vengano attivate indagini accurate;
- paura di compromettere la propria privacy (è il caso di molti reati commessi contro appartenenti alla comunità Lgbti); timore di ritorsioni;
- non conoscenza della lingua e del sistema giuridico nazionale.

Quando si parla di under-recording ci si riferisce, invece, al fenomeno per il quale le forze di polizia non riconoscono la matrice discriminatoria del reato denunciato e, conseguentemente, non lo registrano né lo investigano come tale. Questo può accadere per diverse motivazioni: mancato riconoscimento dei cosiddetti indicatori di pregiudizio (o "bias indicators") ossia degli elementi indiziari che consentono di rilevare la motivazione discriminatoria del reato (dei quali si dirà diffusamente più avanti); scarsa sensibilità/mancanza di formazione adeguata sul fenomeno; carenza di risorse.

Infine, il rischio di escalation deriva dall'accettazione sociale della discriminazione contro taluni

gruppi di minoranza (cosiddetta normalizzazione dell'odio) che favorisce l'aumento dei crimini d'odio. Infatti, laddove comportamenti discriminatori a bassa intensità vengano accettati dalla società perché non percepiti come offensivi – ma, magari, interpretati, come battute o episodi di goliardia – e quindi non adeguatamente contrastati, vi è un forte rischio di escalation.

Da atteggiamenti o comportamenti basati sul pregiudizio si può passare ad atti di discriminazione (nell'accesso a pubblici servizi, al lavoro, ecc.), fino a giungere a veri e propri reati: vandalismi, profanazioni di luoghi sacri, minacce, aggressioni.

Tale concetto è rappresentato dalla cosiddetta

Piramide dell'odio dell'Anti defamation league (Adl)

1. **GENOCIDIO**
2. **VIOLENZA** alla persona: minacce; aggressioni (violenze, stupri...); omicidi; terrorismo. all'approprietà: incendi, profanazioni (di luoghi di culto o cimiteri); atti vandalici
3. **DISCRIMINAZIONE** Discriminazione sul lavoro, per l'alloggio, nello studio; molestie (atti ostili basati su razza, religione, nazionalità, orientamento sessuale, identità di genere...)
4. **COMPORTAMENTI BASATI SUL PREGIUDIZIO** Insultare; ridicolizzare; evitare/escludere socialmente; accontare storielle sminuenti
5. **ATTEGGIAMENTI BASATI SUL PREGIUDIZIO**
Accettare gli stereotipi; non respingere le storielle sminuenti; trovare capri espiatori (biasimare le persone per il loro gruppo di appartenenza)

Gli indicatori o markers del pregiudizio, conosciuti a livello internazionale con il termine “Bias indicators”, sono fatti e circostanze che consentono di supporre di essere in presenza di un crimine d'odio, ossia di un reato commesso in ragione del pregiudizio che l'autore nutre nei confronti della vittima, a causa di una o più caratteristiche protette (reali o solo presunte dall'autore) che la contraddistinguono.

L'ODIHR, l'Ufficio per le istituzioni democratiche ed i diritti umani dell'**OSCE**, li definisce come: “Fatti obiettivi, circostanze, modalità relative ad un reato che, da soli o in connessione con altri fatti o circostanze, suggeriscono che le azioni dell'autore sono motivate, in tutto o in parte, da una qualche forma di pregiudizio”.

Dalla stessa definizione, risulta evidente la loro importanza ai fini investigativi: sono, infatti, gli elementi che consentono all'investigatore di far emergere le motivazioni di natura discriminatoria che hanno spinto l'autore a commettere il reato scegliendo proprio quella vittima (in buona sostanza, il movente).

Una accurata trascrizione negli atti permetterà all'autorità giudiziaria (pubblico ministero e giudice), di disporre degli elementi informativi necessari per valutare l'opportunità di trattare il reato come crimine d'odio (ad esempio, contestando – e applicando – l'aggravante di cui all'**art. 604 ter cp**).

L'importanza degli indicatori di pregiudizio e d'altro canto la necessità di una lettura coordinata del complessivo contesto in cui si inquadra il fatto-reato – vengono ben evidenziate in alcune sentenze della Corte di Cassazione (Cass. 434/99 e Cass. 16328/12) dalle quali si evince che la presenza o l'assenza di uno specifico indicatore non è di per sé decisiva per stabilire la motivazione discriminatoria di un reato. È necessaria, quindi, una accurata lettura di tutto il contesto.

I principali indicatori di pregiudizio sono i seguenti:

- percezione della vittima/del testimone: la percezione della vittima (o degli eventuali testimoni) rispetto a quanto accaduto è un importante indicatore che dovrebbe dare, all'operatore di polizia, un ulteriore impulso nella ricerca di elementi oggettivi per determinare la possibile motivazione discriminatoria del reato;

- commenti denigratori, gesti, dichiarazioni scritte, disegni, simboli e graffiti: spesso l'autore di un crimine d'odio intende evidenziare la motivazione di pregiudizio, non accettazione o, addirittura, di vero e proprio odio alla base del reato (non a caso gli hate crimes vengono anche definiti message crimes, ossia reati che inviano un messaggio);
- differenze tra autore e vittima per motivi etnici, religiosi o di altro tipo (ad esempio per orientamento sessuale): sono un indicatore significativo, soprattutto – ma non necessariamente e la vittima appartiene (o è percepita come appartenente) a un cosiddetto gruppo di minoranza;
- coinvolgimento di cosiddetti gruppi organizzati dell'odio (ossia, dediti a crimini d'odio o all'incitamento all'odio) o dei loro componenti: l'autore può anche non essere strutturalmente organico ad alcun gruppo del genere, ma condividerne l'ideologia ed i metodi violenti;
- luogo: il reato è stato commesso nei pressi di un luogo di culto (sinagoga, moschea, chiesa cristiana) o di un locale prevalentemente frequentato da persone a rischio di discriminazione (persone Lgbti, migranti);
- data, timing; il reato ha avuto luogo in occasione di una particolare ricorrenza, festa religiosa o altro evento di particolare significato per una comunità;
- modelli/frequenza di crimini o incidenti avvenuti precedentemente: l'episodio è simile ad altri di analoga natura che si sono verificati in un dato periodo; ricorre un certo schema delittuoso, una serialità;
- natura della violenza: nei crimini d'odio il livello di violenza può essere particolarmente elevato ed è spesso accompagnato da gravi offese fisiche o umiliazioni non di rado rese pubbliche, dallo stesso autore, attraverso il Web;
- mancanza di altre motivazioni: alcune volte non vi sono motivi evidenti che possano giustificare la commissione del reato: la vittima e il sospettato non si conoscono, un eventuale litigio che possa aver innescato l'aggressione appare chiaramente pretestuoso, non vi è un movente economico, in tali casi quella discriminatoria potrebbe essere l'unica motivazione plausibile.

Il bullismo elettronico, cyberbullying, è un fenomeno descritto dalla ricerca internazionale soltanto a partire dai primi del XXI secolo.

La variabile principale che distingue il Cyberbullismo dal bullismo tradizionale è il rapporto che i giovani intrattengono con le nuove tecnologie. Si potrebbe dire che il mezzo trasforma e incide sulle caratteristiche del cyberbullismo.

Ha caratteristiche comuni con il bullismo tradizionale ma, se ne differenzia infatti in molti aspetti.

In genere il fenomeno del bullismo si fonda sull'aggressività, la quale si manifesta attraverso una forma di prepotenza intenzionale, esercitata dall'aggressore, che va a creare un'asimmetria di potere, eseguita nel tempo, provocando alla vittima elevate sofferenze.

L'asimmetria di potere che viene esercitata dal bullo nei confronti della vittima nel bullismo convenzionale è però di tipo fisico o sociale, in questa nuova forma di aggressività il potere viene imposto attraverso l'abilità e le competenze acquisite nelle nuove tecnologie.

Chi esercita il cyberbullismo, infatti, si serve della posta elettronica, della messaggistica istantanea, dei blog, degli sms, degli mms o dell'uso di siti web con contenuti offensivi per effettuare azioni di bullismo. Il potere viene esercitato in forma anonima anche se in realtà risalire al cyberbullo è possibile. Il potere risiede proprio nella capacità di riuscire a molestare gli altri assicurandosi del proprio anonimato ridimensionando il senso di responsabilità da parte del cyberbullo.

Gli studiosi che si sono occupati di cyberbullismo hanno individuato alcune categorie per descrivere le diverse forme in cui può manifestarsi il fenomeno.

Con terminologia inglese, si è parlato di:

- **Flaming**, consistente nella pubblicazione di messaggi dal contenuto aggressivo, violento, volgare, denigratorio, in danno di un utente nel momento in cui questi compie una determinata attività online (ad esempio quando esprime il suo pensiero intervenendo su un social network);
- **Harassment**, consistente nell'invio continuo e reiterato di una moltitudine di messaggi informatici di carattere volgare, aggressivo e minatorio (attraverso strumenti di comunicazione come sms, e-mail, chat, social network, ecc...) da parte di uno o più soggetti nei confronti un individuo assunto come bersaglio; a questo genere di condotte – seppur con i dovuti distinguo quanto a motivazioni e cause scatenanti – è assimilabile il fenomeno del cyber-stalking, spesso postoin essere da chi, non accettando un rifiuto o la fine di una relazione, inizia a perseguitare tenacemente la persona da cui è stato respinto, avvalendosi di canali informatici o telematici per porre in essere una prolungata serie di molestie o minacce;
- **Denigration**, consistente nella diffusione in via informatica o telematica di notizie, fotografie o video (veri o anche artefatti riguardanti comportamenti o situazioni imbarazzanti che coinvolgono la vittima), con lo scopo di lederne l'immagine, offenderne la reputazione o violarne comunque la riservatezza; nell'ambito di questa categoria si fanno rientrare anche alcune ipotesi nelle quali forme più tradizionali di bullismo si avvalgono delle potenzialità di condivisione offerte dai nuovi mezzi di comunicazione per garantirsi una più ampia platea di spettatori, attraverso la divulgazione in rete o tramite sistemi di messaggistica di contenuti (spesso video) che gli stessi bulli registrano mentre sottopongono la propria vittima a maltrattamenti e soprusi (pratica che prende il nome di cyber-bashing o happy slapping);
- **Impersonation**, consistente nelle attività non autorizzate poste in essere da un soggetto il quale, dopo essersi in qualche modo procurato le credenziali di accesso ad uno o più account di servizi online in uso alla vittima, se ne serve per creare nocumento o imbarazzo (ad esempio attraverso l'invio di messaggi o la pubblicazione di contenuti inopportuni, facendo credere che gli stessi provengano dalla vittima);
- **Outing and trickery**, consistente nella condotta di chi, avendo ricevuto o detenendo dati, immagini intime o altro materiale sensibile della vittima (ricevuti direttamente da quest'ultima o, comunque, realizzati con il suo consenso), li diffonde tramite messaggi, chat o social network o comunque li carica in rete senza l'approvazione della vittima o addirittura contro la sua esplicita volontà, rendendoli così accessibili ad una moltitudine di utenti

La normativa europea in merito ha i seguenti riferimenti:

- Risoluzione del Consiglio Europeo n. 2144/2017- Porre fine alla discriminazione e all'odio in Rete Trasmessa il 2 febbraio 2017
- Decisione n.1351/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa a un programma comunitario pluriennale per la protezione dei bambini che usano Internet e altre tecnologie di comunicazione.
- La legislazione comunitaria in materia di tutela dei dati personali si applica anche agli atti di bullismo attraverso internet, telefono e ogni mezzo di comunicazione. In queste norme si prevedono sanzioni anche per gli atti che comportano il furto d'identità e atti persecutori.
- Il Garante europeo della protezione dei dati personali ha sottolineato come tale normativa

può essere efficacemente applicata per proteggere le persone dagli atti di cyberbullismo (cfr. rapporto della conferenza “Violenza via internet e scuola, buone prassi per la tutela degli insegnanti”, 2010).

- Il Parlamento e il Consiglio europeo hanno in programma nel 2014 la discussione di riforme della legislazione comunitaria al fine di ampliare la tutela per le vittime di persecuzione via internet.
- La Commissione Europea ha promosso accordi per il contrasto del bullismo con i principali provider di social network mondiali, fra cui Facebook e Myspace.
- Con il Programma dell'Unione Europea Daphne sono finanziate ogni anno azioni di contrasto alla violenza anche via internet nei confronti dei minori. Le azioni variano da scambi di buone prassi fra stati europei, campagne di sensibilizzazione, rilevazioni di dati del fenomeno del bullismo in rete e ricerche comparative.
- Fra i progetti più recenti, E-ABC (Europe Anti-Bullying-Project)
- Creazione della Rete Europea Antibullismo, formata da 17 organizzazioni di diversi stati membri dell'UE, fra cui Telefono Azzurro,

In Italia, il Ministero dell'Istruzione è impegnato da anni sul fronte della prevenzione del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo e più in generale, di ogni forma di violenza. Diverse sono le strategie di intervento utili ad arginare i comportamenti a rischio. Il legislatore è intervenuto a più riprese sul tema.

- **Decreto prot. n. 1176 del 18/05/2022** - Assegnazione fondi per contrastare il fenomeno del cyberbullismo (Legge n.234/2021);
- **Decreto assegnazione fondi** per contrastare il fenomeno del cyberbullismo da destinare agli Uffici Scolastici Regionali;
- **Legge 107 del 2015** ha introdotto, tra gli obiettivi formativi prioritari, lo sviluppo di competenze digitali negli studenti per un uso critico e consapevole dei social network e dei media. Lo sviluppo è declinato dal Piano nazionale scuola digitale.
- **Legge 71 del 2017** ha sancito un ulteriore obiettivo strategico: contrastare il fenomeno del cyberbullismo in tutte le sue manifestazioni. Azioni a carattere preventivo e strategie di attenzione, tutela ed educazione entrano in campo nei confronti dei minori coinvolti, sia in quanto vittime sia come responsabili di illeciti, per assicurare l'attuazione degli interventi senza distinzione di età nell'ambito delle istituzioni scolastiche.
- **L'aggiornamento 2021 delle Linee Guida per la prevenzione e il contrasto del Bullismo e Cyberbullismo** (Decreto ministeriale 18 del 13 gennaio 2021 emanato con nota 482 del 18 febbraio 2021) consente a dirigenti, docenti e operatori scolastici di comprendere, ridurre e contrastare i fenomeni negativi che colpiscono bambine e bambini, ragazze e ragazzi, con nuovi strumenti.
- **L'aggiornamento 2021 delle Linee Guida MIUR per la prevenzione e il contrasto del bullismo e cyberbullismo** (Decreto ministeriale 18 del 13 gennaio 2021 emanato con nota 482 del 18 febbraio 2021) consente a dirigenti, docenti ed operatori scolastici di comprendere, ridurre e contrastare i fenomeni negativi che colpiscono bambine e bambini, ragazze e ragazzi, grazie a strumenti di comprovata evidenza scientifica.

Di seguito i principali aggiornamenti, rispetto alla versione precedente delle Linee di Orientamento (2017):

- **Strumenti utili e buone pratiche** per contrastare i fenomeni del bullismo e cyberbullismo: progetto Safer Internet centre-Generazioni Connesse;
- **Formazione e-learning docenti referenti Piattaforma ELISA** (e-learning degli insegnanti sulle strategie antibullismo);
- **Indicazioni di procedure operative** da realizzare tramite azioni efficaci, suddivise a loro volta, in “prioritarie” e “consigliate”;
- **Modelli di prevenzione** a molteplici livelli (universale-selettiva e indicata) ed esempi di attuazione;
- **Invito a costituire Gruppi di Lavoro** (Team Antibullismo e Team per l’Emergenza) a livello scolastico e territoriale, integrati da figure specialistiche di riferimento, laddove si è impossibilitati per ragioni oggettive, si invita a costituire reti di scopo;
- **Protocollo d’intervento per** un primo esame dei casi d’emergenza;
- **Raccomandazioni e responsabilità** degli organi e del personale scolastico;
- **Evidenza sui siti scolastici istituzionali** dei referenti del bullismo e cyberbullismo;
- **Appendice con modello fac-simile** di segnalazione di reato o situazioni di rischio a Forze di Polizia/Autorità giudiziaria.

Con la **Legge n. 71/2017**, recante “**Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo**”, il legislatore ha scelto di affrontare il problema evitando il ricorso agli strumenti del diritto penale preferendo “azioni a carattere preventivo e con una strategia di attenzione, tutela ed educazione nei confronti dei minori coinvolti, sia nella posizione di vittime sia in quella di responsabili di illeciti, assicurando l’attuazione degli interventi senza distinzione di età nell’ambito delle istituzioni scolastiche”.

Le novità:

- Prevede la possibilità per ciascun minore di età superiore ai quattordici anni che sia stato vittima di atti di cyberbullismo, nonché per i relativi genitori e per gli altri soggetti esercenti la responsabilità sul minore medesimo, di rivolgersi al titolare del trattamento di dati online o al gestore di un sito internet o di un social media al fine di ottenere “l’oscuramento, la rimozione o il blocco di qualsiasi altro dato personale del minore, diffuso nella rete internet”.
- Il destinatario della segnalazione dovrà attivarsi tempestivamente, comunicando entro ventiquattr’ore la presa in carico dell’istanza e provvedendo entro quarantotto ore all’oscuramento, alla rimozione o al blocco richiesto. In caso di inerzia del soggetto preposto o dinanzi all’impossibilità di individuare il titolare del trattamento o il gestore del sito internet o del social media, gli interessati potranno rivolgersi direttamente al Garante per la protezione dei dati personali, autorità amministrativa che nelle successive quarantotto ore provvederà a sollecitare l’adozione di provvedimenti da parte del gestore del sito oppure) disporrà direttamente il blocco dei dati oggetto di segnalazione o reclamo.

- Previsione dell'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di un tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo.
- In ambito scolastico, è stato attribuito al Ministero dell'istruzione il compito di adottare linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo nelle scuole, dovendo a tal fine promuoversi in particolare la formazione del personale, il coinvolgimento degli studenti in iniziative di sensibilizzazione ed il sostegno dei minori coinvolti sia come vittime che come autori di condotte aggressive sul web.
- Individuazione presso ogni istituto scolastico di un docente come referente e coordinatore di tutte le iniziative di prevenzione e contrasto del cyberbullismo;
- Iniziative di percorsi di educazione alla legalità e all'uso consapevole e rispettoso della rete internet e delle nuove tecnologie, da realizzarsi anche in sinergia con altri enti operanti sul territorio.
- Promozione di progetti orientati sia al sostegno dei minori vittime di atti di cyberbullismo, sia alla rieducazione dei minori artefici di tali condotte, anche attraverso l'esercizio di attività riparatorie o di utilità sociale.
- Dovere per il dirigente scolastico che venga a conoscenza di atti di cyberbullismo di informare le famiglie dei minori coinvolti, attivando contemporaneamente azioni di carattere educativo (ed eventualmente adottando anche provvedimenti di carattere disciplinare nei confronti degli studenti resisi autori di tali condotte).
- Estensione al cyberbullismo della misura dell'ammonizione del questore già prevista per il reato di stalking dall'art. 8, commi 1 e 2, del D.L. 23.02.2009, n. 11, convertito con modificazioni in L. 23.04.2009, n. 38. Il questore al quale siano stati segnalati tali episodi – acquisite eventuali ulteriori informazioni utili per meglio inquadrare i fatti – può convocare il minore individuato come autore, alla presenza di almeno un genitore o di altro soggetto esercente la responsabilità genitoriale, per ammonirlo oralmente e invitarlo a “tenere una condotta conforme alla legge”.

4.2. Immagini discriminatorie come veicolo di discriminazione

Già la Convenzione di Istanbul è l'attenzione particolare prestata al ruolo dei media e della comunicazione nell'ambito della lotta alla violenza di genere.

L'art.17 stabilisce infatti che le parti hanno il dovere di incoraggiare il settore delle ICT e i media a partecipare attivamente non solo allo sviluppo di politiche nazionali, regionali e locali per prevenire la violenza, ma anche all'implementazione di quelle stesse politiche, nel rispetto della libertà di espressione e dell'indipendenza dei media stessi. In particolare, è interessante e innovativo l'impegno degli Stati contraenti a favorire l'adozione da parte dei media di linee guida e codici di autoregolazione mirati ad evitare la riproduzione di stereotipi di genere e di visioni degradanti del femminile, o di immagini che associno il rapporto sessuale alla violenza, grazie all'adozione di codici di condotta che portino i media a trattare il tema della violenza sulle donne in un'ottica non sensazionalista ma gender-sensitive.

Lo scopo di questa disposizione è di favorire il più possibile il raggiungimento dell'obiettivo di lungo periodo della prevenzione di tutte le forme di violenza contro le donne: la rimozione degli stereotipi di genere dall'immaginario collettivo si caratterizza infatti come un passo importante per ridurre le disuguaglianze.

L'Autorità Garante per le Comunicazioni ha da sempre posto particolare attenzione nell'assicurare il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni e

nell'esercitare la funzione di garanzia dell'utenza contrastando ogni forma di discriminazione.

L'ambito di azione dell'Autorità è determinato dalla legge e occorre prendere atto che oggi il sistema è dicotomico: la normativa oggi vigente attribuisce all'Autorità poteri di monitoraggio e controllo solo rispetto ai media tradizionali, restando escluso il mondo online, rispetto ai quali sarebbe opportuno un intervento del Legislatore volto sia a uniformare il sistema audiovisivo che a rafforzare i poteri dell'Autorità rispetto ai nuovi media.

Con particolare riferimento alle emittenti televisive, attualmente la normativa di riferimento per la tutela dei diritti fondamentali della persona è contenuta nel Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (d. lgs. n. 177 del 2005); in particolare, l'articolo 3 include tra i principi fondamentali il rispetto della dignità umana, l'art. 10, comma 1, affida all'Autorità il compito di assicurare il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni mentre l'articolo 32, al comma 5, prevede che tutti i servizi media audiovisivi non debbano consentire alcun incitamento all'odio basato su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità.

Il TUSMAR (Testo unico della radiotelevisione Dlgs 177/2005) ha recepito nel suo corpo normativo il Codice Media e minori – che era un codice di autoregolamentazione delle emittenti TV e del **Comitato Media e Minori**, approvato nel 2002 e recepito dal T.U. all'art. 34 – che ha contribuito, in particolare, a introdurre un sistema di tutela differenziata per fasce orarie.

L'Autorità è intervenuta, in tempi più recenti, con la Delibera n. 442/17/CONS del 24 novembre 2017, attraverso una Raccomandazione “sulla corretta rappresentazione dell'immagine della donna nei programmi di informazione e di intrattenimento” – precisando che la raccomandazione assume valore di indirizzo interpretativo delle disposizioni contenute negli artt. 3, 7, comma 2, lett. a), 10, comma 1, e 32, comma 5, del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici.

Con l'obiettivo di garantire una rappresentazione reale e non stereotipata della molteplicità di ruoli del mondo femminile e la promozione di programmi che non inducano ad una fuorviante percezione dell'immagine femminile, la Raccomandazione richiama, in particolare, le emittenti televisive in ordine alla necessità di garantire un'informazione completa, obiettiva, imparziale e pluralistica che faccia emergere in maniera chiara l'oggetto della notizia e la differenza tra fattispecie penalmente rilevanti, come ogni forma di violenza, e quelle penalmente non rilevanti ma comunque inadeguate. In tali ultimi casi l'informazione è chiamata ad uno sforzo di denuncia e di segnalazione critica anche in virtù del moltiplicarsi di episodi gravemente lesivi della dignità umana ma in particolare di quella femminile, salvaguardando le vittime che denunciano abusi con riguardo al diritto di parola e alla garanzia di potersi esprimere in un contesto sereno ed equilibrato.

L'utilizzo dei media tradizionali, televisione lineare, è costantemente calato negli ultimi anni a favore del consumo di video on demand o della fruizione di contenuti audiovisivi (compresi quelli generati dagli utenti) su richiesta e mediante piattaforme di condivisione video.

Il paradigma del rapporto Stati-Rete è finora stato quello del non intervento e quindi dell'assenza di ogni regolamentazione cogente della Rete. Sul punto dell'estensione di alcune regole previste per i servizi di media audiovisivo anche alle piattaforme online, si segnala il **Regolamento di Agcom** in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'hate speech (delibera Agcom 157/19/CONS del 15 maggio 2019) che ha inteso anticipare i contenuti della nuova direttiva **SMAV** in materia di contrasto ai discorsi d'odio.

La nuova Direttiva UE 2018/1808 Direttiva sui Servizi di Media Audiovisivi ha infatti previsto, nelle more del recepimento nel nostro ordinamento della direttiva 2018/1808, l'avvio di procedure di co-regolamentazione affinché non solo i fornitori di servizi di media audiovisivi, ma anche le piattaforme per la condivisione di video predispongano codici di condotta recanti misure idonee a prevenire e contrastare ogni forma di istigazione all'odio e di violazione dei principi sanciti a tutela della dignità umana.

Si richiede dunque una regolamentazione delle piattaforme di Internet con riferimento alla organizzazione del contenuto ospitato e impone obblighi non solo in relazione a contenuti illeciti ma anche a contenuti considerati dannosi per il pubblico o che possono nuocere ad alcuni soggetti vulnerabili.

Per quanto riguarda i poteri delle autorità nazionali di regolazione, la direttiva introduce disposizioni di principio volte a rafforzarne “l’indipendenza giuridica dal governo e l’indipendenza funzionale dai rispettivi governi e da qualsiasi altro organismo pubblico o privato”

La Direttiva impegna gli Stati membri ad adottare misure adeguate anche ai servizi di piattaforma per la condivisione di video per tutelare:

- i minori da programmi video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive che possano nuocere al loro sviluppo fisico, mentale o morale;
- il grande pubblico da programmi, video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive che istighino alla violenza o all’odio nei confronti di un gruppo di persone o un membro del gruppo.

La soluzione individuata dal Legislatore europeo preme su una azione condivisa: da un lato incoraggiare la co-regolamentazione; dall’altro continuare a permettere ai fornitori di piattaforme per la condivisione di video la possibilità di adottare misure più rigorose su base volontaria, conformemente al diritto dell’Unione e nel rispetto della libertà di espressione e informazione nonché del pluralismo dei media.

L’autoregolamentazione delle piattaforme è sì un mezzo efficace, ma forse non del tutto sufficiente: si considerino, ad esempio, i risultati derivanti dall’ultimo rapporto sull’applicazione del Codice di condotta per contrastare i discorsi d’odio illegali online, sottoscritto nel maggio 2016, dalla Commissione europea e dalle maggiori piattaforme di social media (Facebook, Twitter, YouTube e Microsoft).

Nel report pubblicato a febbraio 2019, le aziende coinvolte hanno rimosso in media il 71,7% dei contenuti segnalati dagli utenti e dalle organizzazioni della società civile. Certo i casi di rimozione sono cresciuti costantemente dal maggio 2017 al dicembre 2018 (data dell’ultima elaborazione dei valori), ciononostante sussistono delle differenze nazionali rilevanti: le percentuali di rimozione dei contenuti vanno dal 38% del Portogallo al 100% di Cipro. Differenze si segnalano anche tra le piattaforme: Twitter, ad esempio, è piuttosto lento o restio a rimuovere contenuti, dando seguito a solo il 43,5% delle segnalazioni.

Permangono quindi delle perplessità sull’efficacia della scelta operata di affidare funzioni di controllo e vigilanza a operatori privati. Vero è che il regime di co-regolamentazione consente di limitarne il potere, ma non possiamo dimenticare che questi soggetti operano in virtù di logiche legate al profitto. Sarebbe forse stato preferibile un legislatore meno fiducioso e benevolo nel dettare indicazioni cogenti, alle quali sia il potere regolamentare delle autorità indipendenti che gli atti di self-regulation degli organismi rappresentativi di settore avessero l’obbligo di attenersi: lasciare alla buona volontà delle piattaforme la tutela dei diritti fondamentali in rete e affidare alle grandi multinazionali di Internet la potestà di decidere su cosa deve o non circolare nella pubblica arena, rischia di indebolire l’effettività della tutela.

5. PREVENZIONE DELLA DISCRIMINAZIONE: IL RUOLO DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI, DELLE ONG E DELLE ISTITUZIONI

5.1 *Il ruolo delle istituzioni nella prevenzione e nella lotta alla discriminazione*

Ruolo fondamentale all’interno degli stati membri dell’UE sono gli organismi per la parità che svolgono funzione di contrasto, prevenzione e controllo e si è sviluppata Equinet la rete europea degli organismi per la parità.

La Rete Equinet "**European network of Equality Bodies**" è un progetto europeo che ha come obiettivo la realizzazione di una rete europea che metta in rete tutti gli Uffici Antidiscriminazioni specializzati e operanti all'interno dei vari Stati membri.

Equinet raggruppa **31** organismi appartenenti a **28 Stati Europei** impegnati nella lotta alle discriminazioni basate sull'età, la disabilità, il genere, la razza e l'origine etnica, la religione, le opinioni e l'orientamento sessuale.

La rete crea un'importante azione di cooperazione per rafforzare e rendere sinergica l'azione dei vari organi deputati a livello nazionale a contrastare tutti i fenomeni discriminatori ed al quale l'UNAR ha aderito rendendosi parte attiva del progetto stesso.

La finalità del network europeo, oltre a creare una collaborazione transnazionale tra gli organismi, è soprattutto quella di veicolare lo scambio di esperienze ed informazioni tra gli stessi organismi al fine di uniformare l'applicazione delle leggi antidiscriminazione e garantire un'uguale protezione giuridica alle vittime discriminate.

Gli obiettivi principali del progetto riguardano in primo luogo il rafforzamento dei rapporti e la cooperazione tra gli organismi specialistici europei che si occupano di parità di trattamento (**Equality Bodies**) al fine di:

- contribuire all'implementazione delle funzioni dei vari organismi tramite uno scambio proficuo di esperienze e strategie di applicazione della legislazione;
- approfondire le conoscenze comuni sull'interpretazione della legislazione sulla parità di trattamento;
- incrementare il dialogo tra le istituzioni europee e gli organismi specialistici affinché l'attenzione sul tema uguaglianza sia sempre presente nei programmi e nelle politiche europee;
- collegare le attività di Equinet a quelle programmate dalla Commissione europea, al fine di dare maggior rilievo ed impulso alle iniziative del progetto.

Essendo un progetto il presente lavoro diretto alla figura dell'**OEPAC** in tale sede si sviluppa di seguito il ruolo della scuola che può rappresentare uno dei luoghi in cui socializzare ai valori democratici.

Accanto agli organi ed uffici nazionali degli Stati membri, sempre di più in Europa, infatti, è nata la esigenza di responsabilizzare maggiormente le istituzioni che rappresentano i territori e l'istituzione scolastica.

Si assiste in particolare ad una maggior responsabilizzazione degli enti locali e della istituzione scolastica attori importanti nell'ambito del contrasto e della prevenzione della discriminazione.

Gli enti locali e regionali per, per effetto della loro vicinanza ai cittadini svolgono un ruolo cruciale nella promozione e nel rispetto dei valori europei, contro il razzismo e l'incitamento all'odio, nella protezione dei gruppi vulnerabili e delle minoranze, nonché in tutte le forme di discriminazione.

Nelle recenti indicazioni per l'attuazione delle strategie **2020 – 2025**

Relativamente all'istituzione scolastica, il suo ruolo di attore fondamentale per la prevenzione delle discriminazioni è per la prima volta affrontata con l'art. 1, comma 16, della legge n. 107/2015.

"16. Il piano triennale dell'offerta formativa assicura l'attuazione dei principi di pari opportunità promuovendo nelle scuole di ogni ordine e grado l'educazione alla parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le discriminazioni, al fine di informare e di sensibilizzare gli studenti, i docenti e i genitori sulle tematiche indicate dall'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, nel rispetto dei limiti di spesa di cui all'articolo 5-bis, comma 1, primo periodo, del predetto decreto-legge n. 93 del 2013."

Si tratta di un comma che ha prodotto molto dibattito in Italia, e richieste di chiarimento da parte delle Famiglie, che vennero fornite con la nota del Ministero dell'Istruzione n. 1972/2015, che recita:

“I maggiori dubbi dei genitori scaturiscono da una non corretta interpretazione del comma 16 della legge 107/2015 di Riforma su “La Buona Scuola” che recita testualmente: “Il piano triennale dell’offerta formativa assicura l’attuazione dei principi di pari opportunità, promuovendo nelle scuole di ogni ordine e grado l’educazione alla parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le discriminazioni, al fine di informare e di sensibilizzare gli studenti, i docenti e i genitori sulle tematiche indicate dall’articolo 5, comma 2, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119”.

La previsione di tale disposizione risponde all’esigenza di dare puntuale attuazione ai principi costituzionali di pari dignità e non discriminazione di cui agli articoli:

3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese),

4 (la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto),

29 (La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. Il matrimonio è ordinato sull’uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell’unità familiare),

37 (La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l’adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione. La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato. La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.)

51 (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. A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini. La legge può, per l’ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica. Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro) nonchè a quanto previsto dal diritto europeo che proibisce la discriminazione per ragioni connesse al genere, alla religione, alle convinzioni personali, handicap, età, orientamento sessuale o politico.

La nota del **MIUR** ha dovuto chiarire a chi era contrario alla introduzione delle “questioni di genere” nei programmi scolastici che *la finalità del suddetto articolo non è, dunque, quella di promuovere pensieri o azioni ispirati ad ideologie di qualsivoglia natura, bensì quella di trasmettere la conoscenza e la consapevolezza riguardo i diritti e i doveri della persona costituzionalmente garantiti, anche per raggiungere e maturare le competenze chiave di Cittadinanza, nazionale, europea e internazionale, entro le quali rientrano la promozione dell’autodeterminazione consapevole e del rispetto della persona, così come stabilito pure dalla **Strategia di Lisbona 2000**.*

Nell’ambito delle competenze che gli alunni devono acquisire, fondamentale aspetto riveste l’educazione alla lotta ad ogni tipo di discriminazione, e la promozione ad ogni livello del rispetto della persona e delle differenze senza alcuna discriminazione.”

Si evidenzia inoltre che quanto previsto dal comma 16 della legge 107/2015, come risulta dallo

stesso testo normativo, era un'applicazione di quanto previsto dal decreto-legge 14 agosto 2013 (convertito nella legge n.193/2013):

“... le finalità del “**Piano d'azione** straordinario contro la violenza sessuale e di genere” che anche la Scuola è chiamata a perseguire:

- prevenire il fenomeno della violenza contro le donne attraverso l'informazione e la sensibilizzazione della collettività, rafforzando la consapevolezza degli uomini e ragazzi nel processo di eliminazione della violenza contro le donne;
- promuovere l'educazione alla relazione e contro la violenza e la discriminazione di genere nell'ambito dei programmi scolastici delle scuole di ogni ordine e grado, al fine di sensibilizzare, informare, formare gli studenti e prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso un'adeguata valorizzazione della tematica nei libri di testo;
- prevedere specifiche azioni positive che tengano anche conto delle competenze delle Amministrazioni impegnate nella prevenzione, nel contrasto e nel sostegno delle vittime di violenza di genere e di stalking;
- definire un sistema strutturato di governance tra tutti i livelli di governo, che si basi anche sulle diverse esperienze e sulle buone pratiche già realizzate nelle reti locali e sul territorio.”

La citata nota del Ministero dell'Istruzione pone l'accento anche sulla formazione del personale scolastico in relazione al tema oggetto dell'articolo:

“Deve essere, inoltre, sottolineato che il personale scolastico, a cui è affidato il compito di educare i nostri ragazzi anche su queste delicate tematiche, deve essere debitamente formato e aggiornato, così come previsto anche dalla legge 128/2013 che all'art.16 let. D che pone all'attenzione delle scuole la necessità di favorire: “l'aumento delle competenze relative all'educazione all'affettività, al rispetto delle diversità e delle pari opportunità di genere e al superamento degli stereotipi di genere, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 5 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119”.

La nota in oggetto conclude:

“Alla luce di tale quadro normativo di riferimento, il MIUR intende supportare e sostenere attivamente i tanti studenti, docenti e dirigenti scolastici impegnati nel difficile lavoro quotidiano, affrontando le problematiche relative a tutte le forme di discriminazione e contrastando ogni forma di violenza e aggressione contro la dignità della persona. In tale ambito, alle scuole spetta il compito – nelle forme e modalità che riterranno più opportune ed efficaci e che individueranno, sulla base dell'autonomia didattica e gestionale loro attribuita, di predisporre azioni nel rispetto di linee di indirizzo generale che saranno appositamente divulgate dal **MIUR**.

Tali linee – che saranno elaborate con il contributo di rappresentanti di associazioni ed esperti riuniti in un apposito tavolo di lavoro che sarà istituito presso il Miur – saranno utili a monitorare e supportare le scuole nelle azioni previste dal comma 16 dell'art 1 della L. 107/2015, anche verificando l'attuazione del piano straordinario contro la violenza sessuale e di genere, esclusivamente per la parte di competenza dell'istruzione. Non può mancarsi di sottolineare, il compito fondamentale affidato ai genitori di partecipare e contribuire, insieme alla scuola, al percorso educativo e formativo dei propri figli esercitando il diritto/dovere che l'art. 30 della nostra Costituzione riconosce loro: “E' dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio”. Come già chiarito nella sopra citata nota del 6 luglio 2015, “le famiglie hanno il diritto, ma anche il dovere, di conoscere prima dell'iscrizione dei propri figli a scuola i contenuti del Piano dell'Offerta Formativa e, per la scuola secondaria, sottoscrivere formalmente il Patto educativo di corresponsabilità per condividere in maniera dettagliata diritti e doveri nel rapporto tra istituzione scolastica autonoma, studenti e famiglie”.

Questa opportunità offerta ai genitori consentirà di scegliere la scuola dei propri figli dopo aver

attentamente analizzato e valutato le attività didattiche, i progetti e le tematiche che i docenti affronteranno durante l'anno che, in ogni caso, dovranno risultare coerenti con i programmi previsti dall'attuale ordinamento scolastico e con le linee di indirizzo emanate dal MIUR."

Nel 2017 si hanno in Italia le Linee guida nazionali del Ministero dell'Istruzione:

"Educare al rispetto:

per la parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le forme di discriminazione."

"Il principio di pari opportunità, la cui attuazione – ai sensi del comma 16 dell'art. 1 della L. 107 del 2015 – deve essere assicurata dalle istituzioni scolastiche mediante il Piano Triennale dell'Offerta formativa (**PTOF**), costituisce quindi un principio trasversale che investe l'intera progettazione didattica e organizzativa.

Pertanto, l'educazione al rispetto, intesa in tutte le sue accezioni, non ha uno spazio e un tempo definiti, ma è interconnessa ai contenuti di tutte le discipline e al lavoro delle docenti e dei docenti che dovrà essere orientato a un approccio sensibile alle differenze (per esempio valorizzando la presenza delle donne nei grandi processi storici e sociali, e il loro contributo al progresso delle scienze e delle arti, soprattutto nella seconda metà del '900), anche mediante la scelta di libri di testo che, nel rispetto della propria libertà di insegnamento, tengano conto delle presenti linee guida. Il **PTOF** deve ispirarsi a tale principio declinandolo nelle diverse aree di intervento, mediante la promozione dell'educazione alla parità tra i sessi, della prevenzione della violenza di genere, della prevenzione di ogni forma di discriminazione. Il comma 16 della L.107/2015 trova, quindi, nel **PTOF** il principale strumento di pianificazione strategica per la sua attuazione: non soltanto enunciazioni di principio, ma anche previsione di azioni concrete da realizzarsi nel corso del triennio sia sul piano dell'informazione, sia su quello della sensibilizzazione, coinvolgendo i diversi attori della comunità scolastica e con il consenso informato dei genitori secondo quanto previsto dal patto di corresponsabilità educativa scuola-famiglia. Il principio di pari opportunità deve trovare la giusta collocazione nel **PTOF** quale linea strategica delle attività della scuola, sia come principio ispiratore della sua identità, sia mediante attività progettuali, valorizzando l'apporto del territorio e della comunità educante (famiglie, mondo associativo, istituzioni).

A tal fine, è importante valorizzare le esperienze positive già avviate; il sito istituzionale del Miur www.noisiamopari.it può essere utilizzato da parte delle scuole sia per far conoscere e promuovere le proprie iniziative, sia per apprendere e trasferire buone pratiche realizzate da altri istituti.

La declinazione dei principi di pari opportunità, così come le linee di intervento, dovranno tenere conto del diverso grado di istruzione, dell'età degli alunni e delle alunne, del curriculum della scuola, delle diverse aree disciplinari coinvolte, e delle linee progettuali. Le istituzioni scolastiche potranno realizzare, in accordo con le presenti linee guida, appositi percorsi anche in orario extra-curricolare, sfruttando, tra l'altro, le opportunità offerte dalle risorse umane dell'organico dell'autonomia, privilegiando la didattica laboratoriale e l'apprendimento cooperativo. La partecipazione delle studentesse e degli studenti a questi percorsi potrà essere eventualmente riconosciuta dalle istituzioni scolastiche anche come credito formativo.

Allo stesso tempo le istituzioni scolastiche potranno aderire, nel rispetto della propria autonomia, a iniziative di carattere nazionale proposte dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, o da questo in coordinamento con altri Ministeri, con enti pubblici e/o privati, con Fondazioni. In coerenza con la pianificazione delle attività previste dal **PTOF**, la formazione e l'aggiornamento sui temi legati all'educazione al rispetto dovranno essere indirizzati a tutto il personale scolastico (**dirigenti, docenti e personale ATA**), coinvolto a vario titolo nella gestione della scuola. La formazione del personale docente su dette tematiche, in particolare, può essere attuata sia nell'ambito della formazione iniziale obbligatoria che negli spazi previsti per la formazione individuale in servizio. Una scuola realmente inclusiva può favorire la costruzione dell'identità sociale e personale da parte delle studentesse e degli studenti, e il suo ruolo educativo risulta ancor più rilevante nell'accompagnare e sostenere anche le fasi più delicate della loro crescita, interagendo

positivamente con le famiglie nel pieno rispetto del “patto di corresponsabilità educativa scuolafamiglia”, sancito dal **DPR 235/2007**.....

Le istituzioni scolastiche sono pertanto chiamate a prevedere specifici spazi, tempi e strumenti per l'informazione e il coinvolgimento dei genitori nel corso dell'attuazione delle diverse iniziative previste nell'ambito del PTOF. Le istituzioni scolastiche sono invitate ad avvalersi del supporto degli altri soggetti presenti sul territorio, anche promuovendo reti, sviluppando protocolli di intesa e accordi di collaborazione con gli Enti locali e con le associazioni attive sul territorio, o anche avvalendosi dell'apporto delle Forze dell'Ordine e delle strutture sociosanitarie per affrontare situazioni più critiche. È necessario individuare percorsi comuni e condivisi, creare sinergie e aprire la scuola al territorio. Fondamentale potrà essere per lo sviluppo e l'attuazione delle presenti linee guida la collaborazione con le associazioni del terzo settore attive sulle tematiche dei diritti umani, della violenza contro le donne e di genere, della promozione delle pari opportunità e non discriminazione, sia per quanto riguarda attività progettuali per le studentesse e gli studenti, sia per le attività di formazione per il personale scolastico.”

In base alla normativa, le attività di contrasto alla discriminazione e violenza di genere nelle scuole devono essere definite non solo attraverso il Collegio dei Docenti e il Consiglio di Istituto, ma anche attraverso un processo di coinvolgimento di tutti gli stakeholders della Comunità Educante.

Lavorare in ambito educativo sulla discriminazione, è in primo luogo decostruire i limiti e le opportunità imposte dalla attribuzione di ruoli specifici a status specifici.

Punto di partenza teorico dell'educazione scuola come palestra democratica è l'approccio dello struttural-funzionalismo, precursore e base della prospettiva dell'interazionismo simbolico che ebbe forte ascendenza in psicologia e in pedagogia.

Nell'approccio teorico struttural-funzionalista, il sistema sociale viene definito in termini di interazione.

Gli insiemi di relazioni relativamente stabili basate su mediazioni simboliche costituiscono una struttura sociale, la trama dei rapporti relativamente stabili tra gli individui.

Sono le relazioni tra elementi che caratterizzano la struttura e il significato/funzioni degli elementi nel sistema. Non si tratta di interazione tra personalità, ma tra status/ruoli. Lo status definisce la posizione del soggetto rispetto agli altri soggetti nella struttura di relazioni, mentre il ruolo si riferisce a ciò che il soggetto compie nelle sue relazioni con gli altri.

Gli status/ruoli esistono e sono relativamente prevedibili indipendentemente dalle personalità particolari che li ricopre.

Ad ogni status corrispondono delle «aspettative di ruolo»: ci si attende un certo comportamento.

Il ruolo, insieme di modelli di comportamento stabili finalizzati all'assolvimento di funzioni di rilevanza sociale, si configura come il punto di incontro tra sistema della cultura e sistema della personalità all'interno del sistema sociale.

L'orientamento delle azioni individuali è determinato dal sistema della cultura, modelli interiorizzati tramite la socializzazione, processo tramite il quale un individuo sviluppa lungo tutto l'arco della sua vita, nel corso dell'interazione sociale con una lunga serie di agenti di socializzazione (famiglia, scuola, gruppo di pari, organizzazioni lavorative, movimenti sociali-politici, mass media etc.), l'interiorizzazione delle norme sociali .

La teoria dell'interazionismo simbolico, con il postulato che il mondo sociale, attraverso le interazioni ed il processo di socializzazione, fornisca all'individuo informazioni e modelli che servono a definire sé stessi, introdurrà il concetto di **Identità (sociale)** che diviene humus per il passaggio in psicologia dal comportamentismo al cognitivismo e alla nascita della psicologia sociale, diventando un dominio interdisciplinare, un ponte tra sociologia e psicologia.

La sociologia, inoltre, con la teoria delle associazioni differenziali e la teoria dell'etichettamento, fa segnare il passaggio per gli psicologi dell'apprendimento dal considerare, oltre all'esperienza diretta, anche il ruolo dell'imitazione del comportamento altrui.

Si inizia a teorizzare che parte dell'apprendimento non avviene per esperienza diretta, ma tramite l'esperienza mediata, cioè l'osservazione di modelli, definizioni sociali ed autodefinizioni.

Il pioniere dell'interazionismo simbolico, **George Hebert Mead**, ebbe grande influenza anche in pedagogia.

Il filosofo e pedagogista **John Dewey**, collega di **G.H. Mead**, porrà le basi dell'attivismo pedagogico partendo dall'assunto che l'apprendimento è attività sociale, intimamente associato con i nostri legami con altri esseri umani, gli insegnanti, i pari, la famiglia oltre che le conoscenze casuali, comprese le persone che ci stanno davanti o di fianco (relazioni).

Con **Dewey**, la pedagogia inizia a riconoscere l'aspetto sociale dell'apprendimento e le metodologie didattiche iniziano ad essere pensate a partire dalla interazione con gli altri.

Con **Lev Semenovic Vygotskij** viene sviluppato il postulato che tutti i processi comunicativi e lo sviluppo cognitivo conseguente, si verificano sempre in un contesto sociale e culturale.

Jerome Seymour Bruner porrà le basi per sollecitare chi si occupa di apprendimento ad esaminare la natura dello sviluppo del soggetto focalizzandosi sul suo "sistema di rappresentazione" attivo (azioni), iconico (immagini) e simbolico (simboli linguistici), definendo il pensiero un processo costruttivo che elabora i dati dell'esperienza culturalmente determinati.

L'assunto largamente condiviso che il sapere è una costruzione umana, culturalmente determinata e la concezione dell'allievo come soggetto attivo del processo di apprendimento, implica la scelta di strategie di insegnamento diversamente ispirate al modello di apprendimento per trasmissione/ricezione.

La scuola è uno dei più importanti agenti di socializzazione e, come tale può essere il luogo privilegiato della socializzazione alle differenze, per promuovere democrazia e parità diventare l'uomo e la donna che si desidera.

La socializzazione alle norme sociali di comportamento, ai valori, non è neutra e, negli anni '70 del '900 **Elena Belotti**, pedagogista montessoriana, ha avuto il merito in Italia di iniziare una riflessione sul ruolo della docente all'interno dei processi educativi soffermandosi sulla socializzazione alle aspettative di ruolo dipendenti dallo status ascritto, del sesso alla nascita.

In *Da la parte delle bambine*, l'autrice evidenzia come maestre e genitori operano scelte nell'ambito ludico a seconda del sesso attraverso meccanismi di rinforzo positivo o negativo, che legittimavano rapporti diseguali tra bambini e bambine.

L'Educazione di genere è l'insieme dei comportamenti, delle azioni, delle attenzioni messo in atto quotidianamente, in modo più o meno intenzionale, da chi ha responsabilità educativa (genitori, insegnanti...) in merito al vissuto di genere, ai ruoli di genere e alle relazioni di genere.

A scuola, l'educazione di genere può invece essere pensata, organizzata, prevedere percorsi costruiti ad hoc finalizzati a evitare la cristallizzazione degli stereotipi legati all'identità di genere, ai ruoli e alle relazioni di genere, e promuovere la costruzione individuale del soggetto, riconosciuta nelle sue possibilità e sviluppo. Le differenze di genere sono socialmente costruite, simbolicamente mediate e ritualmente sostenute e il femminile e il maschile si costruiscono reciprocamente, intrecciandosi in un ordine, in un sistema di relazioni, conflitti e accomodamenti.

Poiché il genere è una costruzione sociale, decostruirlo, disfare il genere, significa far cogliere che le differenze tra donne e uomini visibili in una data società sono state poste mediante l'attribuzione ad uno status un ruolo, un sistema di aspettative, uno stereotipo e che ciò crea accesso differenziato in ambiti sociali.

Disfare non significa eliminare le differenze di genere nella direzione di uno scenario di neutralità, ma rinegoziare le possibilità delle aspettative di ruolo di ciò che è socialmente adeguato alla

categoria maschi e la categoria femmine.

Relativamente ai temi della decostruzione del genere per produrre cambiamenti culturali, potrebbero essere spunto la disparità dei ruoli familiari, le scelte formative in base alle discipline **STEM (science, technology, engineering and mathematics)** e le conseguenze sul mercato del lavoro, le professioni, le cariche pubbliche, la violenza contro le donne; il corpo, il bullismo omofobico.

Tutte le metodologie didattiche che si presentano di seguito oltre ad essere orientate alla decostruzione del genere, contribuiscono a sviluppare altre competenze, quelle che l'**O.M.S** nel 1993 ha individuato come le 10 competenze essenziali che la scuola dovrebbe favorire per il benessere psicofisico (life skills) dei bambini e degli adolescenti:

- **capacità decisionale:** saper decidere motivatamente;
- **problemsolving:** analizzare, affrontare e risolvere costruttivamente i problemi;
- **creatività:** esplorare alternative, individuare opzioni diverse con flessibilità e originalità;
- **pensiero critico:** analizzare, valutare il pro e il contro;
- **comunicazione efficace:** esprimersi in modo efficace e appropriato;
- **capacità di relazioni interpersonali:** convivere, interagendo positivamente;
- **autocoscienza:** conoscere sé stesso, nei suoi punti deboli e forti;
- **empatia:** ascoltare e comprendere gli altri;
- **gestione delle emozioni:** riconoscerle e controllarle;
- **gestione dello stress:** governare le tensioni e le fonti d'ansia.

Affinchè l'insegnamento delle competenze psicosociali possa divenire parte integrante dei curricula scolastici europei, la scuola richiede ai docenti una profonda trasformazione professionale che dia vita ad un diverso rapporto con gli studenti, con i colleghi, con i genitori. Assumendo la funzione di mediatore e facilitatore dell'apprendimento il docente svolge un ruolo fondamentale nella vita dei propri studenti, quale educatore che orienta il processo formativo.

Rispetto alla didattica tradizionale, basata su metodi espositivi collegati alla trasmissione d'informazioni, vanno privilegiati metodologie didattiche attive di tipo euristico ed esperienziale che impegnano l'insegnante e lo studente in un processo dinamico che permette allo studente di essere soggetto consapevole e responsabile dell'apprendimento, protagonista del proprio successo formativo.

Vi sono studi che stanno accreditando il coding e la robotica come approcci educativi laboratoriali utili allo sviluppo del senso di autoefficacia nei confronti delle discipline STEM delle ragazze che soffrono di un senso di insicurezza maggiore rispetto ai loro compagni maschi a causa del retaggio culturale e del curriculum nascosto che interiorizzano fin da bambine. Altro aspetto didattico importante è l'orientamento formativo in un'ottica di genere cioè volto a decostruire gli stereotipi in maniera interdisciplinare, dando pari dignità al maschile e al femminile quando si parla di professioni o se ne forniscono rappresentazioni sia nel campo dei servizi alla persona sia in quello scientifico-tecnologico. Indirizzare gli studenti secondo percorsi predefiniti in base al genere, ma anche non attenzionare la questione, pensando che tali scelte siano immuni da concezioni predefinite del maschile e del femminile, non permette il pieno sviluppo delle proprie capacità e, dunque, può causare l'insuccesso formativo.

In generale, la metodologia didattica può essere, a grandi linee ripartita nelle architetture proposte da **Antonio Calvani** che si differenziano in base alle variabili: controllo richiesto al docente o all'allievo, strutturazione del materiale didattico, quantità di interazioni tra docente e studente e interazioni tra studenti, e tra studenti e sistema. In particolare:

Recettiva trasmissiva.

- Controllo da parte del docente,
- Pre-strutturazione dell'informazione ,
- Interazione assente o scarsa
- Comportamentale.
- Direttivo-interattiva.
- Controllo da parte del docente con alta pre-strutturazione dell'informazione,
- Interazione continua docente/discente, Importanza del feedback,
- Istruzione sequenziale interattiva.
- Strumenti Modellamento (apprendistato)
- Supporto al comportamento positivo.

Simulativa.

- Controllo da parte dell'allievo,
- Pre-strutturazione dell'informazione,
- Forte interazione tra allievo e modello/sistema .
- Strumenti : Studio di caso,
- Simulazione simbolica,
- Game Based Learning ,
- Role playing/drammatizzazione.

Collaborativa.

- Controllo da parte dell'allievo Minore/maggiore,
- Pre-strutturazione degli obiettivi Forte interazione tra pari.
- Strumenti: Mutuo insegnamento (Peer Learning), Apprendimento cooperativo (Cooperative Learning)
- Discussione Esplorativa.
- Controllo da parte dell'allievo, Scarsa o assente pre-strutturazione dell'informazione, Scarsa interazione Strumenti: Problem Based Learning, Metodo per progetti.
- Metacognitiva autoregolativa.
- Trasferimento del controllo da parte del docente all'allievo.
- Crescente capacità del discente di organizzare le informazioni.
- Controllo completo da parte dell'allievo.
- Strumenti: Metacognizione e autoregolazione

Essendo la finalità dell'educazione di genere lo sviluppo di autonomia critica, per raggiungerla va privilegiato l'utilizzo di una didattica attiva.

L'educazione di genere a scuola, fa ricorso spesso allo strumento del laboratorio modalità laboratoriali, con coordinate indotte da un conduttore in un luogo di apprendimento come far sviluppare altrimenti, ai/lle giovani, un diverso modo di guardare la realtà, scoprendola ricca di coordinate mai intraviste prima, se non nel piccolo e nel grande gruppo, relazionale (il gruppo) in cui si intreccia il fare e il pensare, l'esperienza e la riflessione, la metacomunicazione e la metacognizione.

L'impalcatura cercherà di far emergere: le rappresentazioni sociali condivise, i pregiudizi di ciascuno, gli stereotipi attraverso vari stimoli: fiabe, fotografie, riviste, storie, documentar etc. per permettere discussione. Si permette al singolo o al singolo in gruppo di rendere esplicito il proprio pensiero agli altri ma anche a sé.

Nella seconda parte dei laboratori si propongono attività educative, ludiche e espressive che, nel

caso si siano palesate convinzioni rigide sul genere, si rivelino utili per imparare a “giocare” sperimentando nuovi repertori. La finalità è quella di aiutare a modificare lo sguardo e a esaminare il mondo sociale con coordinate nuove; nonché far riflettere ragazze e ragazzi sul loro potere, sulla loro “capacità di azione”, sul loro essere co-costruttori di genere nei molteplici aspetti della vita quotidiana. Ciascuno, nel comprendere il proprio ruolo attivo, si prepara così a decostruire l'ordine dominante nella quotidianità, nelle pratiche, nel linguaggio, nel simbolico, e nelle relazioni con gli/le altri/e. Per implementare questa seconda fase, nella quale si manifesta chiaramente la circolarità tra decostruire e costruire il genere, alcune indicazioni metodologiche e proposte didattiche sono già reperibili in letteratura. Nell'ultima fase si valuterà se l'esperienza formativa ha implementato l'empowerment dei soggetti coinvolti.

Con riferimento proprio al processo di empowerment, **Donata Francescato, Anna Putton e Simona Cudini**, in Star bene insieme a scuola introducono e indicano le strategie per un'educazione socio-affettiva per sullo sviluppo di una serie di abilità necessarie per la crescita. Attraverso percorsi gli adolescenti i possono sperimentare modalità relazionali diverse, fare esperienza di sé, conoscendo aspetti della propria personalità fino a quel momento sconosciuti e, per questo che l'educazione socio-affettiva si configura come una una vera e propria strategia di empowerment e di promozione del benessere, in quanto orientata allo sviluppo di capacità quali il riconoscimento e l'espressione dei bisogni e delle emozioni, ma anche alla promozione di rapporti positivi all'interno dei vari contesti di vita. Il percorso educativo, concentrato sui sentimenti, atteggiamenti, emozioni e credenze degli studenti, permette uno sviluppo sia personale che sociale degli adolescenti, al fine di promuovere la loro autostima, attribuire senso a quelle emozioni ancora in via di sviluppo, iniziano ad assumersi le proprie responsabilità, riuscendo così a gestire attivamente la propria vita emotiva.

Permette inoltre lo sviluppo delle competenze relazionali, comunicative e sociali, mparano ad affrontare i problemi e a prendere decisioni in modo creativo vengono e trasmesse diverse abilità, come la capacità di ascolto, di comunicazione, di adattabilità, la capacità di lavorare bene in gruppo, favorendo inoltre uno stile cooperativo, negoziale e personale Donata Francescato ha adattato al contesto italiano le metodologie che in Inghilterra e negli Stati Uniti venivano usate in maniera singola e settoriale, proponendo un metodo integrato. Il luogo di apprendimento è il gruppo uno spazio relazionale dove potersi conoscere e confrontare, reso possibile attraverso la tecnica del circle time e l'attenzione è stata rivolta al rapporto dei bambini in gruppo.

L'obiettivo del circle time è di far vivere agli adolescenti un'esperienza di gruppo che permetta una maggiore conoscenza tra loro, potendosi confrontare su argomenti di interessi comune e nello stesso tempo far sì che si acquisiscano maggiori capacità di espressione dei propri pensieri e delle proprie opinioni, di mediare tra diversi punti di vista, di ascoltare, di facilitare la partecipazione dei membri. Il metodo è stato ampiamente utilizzato nelle scuole primarie, le ricerche ci dicono che questo possa essere proposto anche nelle scuole secondarie di primo grado.

Alla fine degli anni Sessanta, in California, si è diffusa un'attività chiamata “magic circle time”, dove insegnanti ed alunni seduti in cerchio iniziavano a discutere e a confrontarsi su argomenti proposti dagli stessi studenti o dalla loro insegnante. Il circle time ha rinnovato il tradizionale modo di organizzare e strutturare l'ambiente di una classe, risulta infatti uno dei momenti più importanti dell'intervento socioaffettivo, ma potrebbe essere facilmente utilizzato anche come momento comune e integrato all'interno della vita scolastica e non solo. Durante il circle time quei ruoli che organizzano il tradizionale contesto scolastico vengono messi sullo sfondo, non ci sono più studenti e formatori, ma partecipanti e facilitatori. Anche il setting subisce una trasformazione, non ci sono più banchi e cattedre, ma sedie disposte in cerchio e la tipica comunicazione discendente viene sostituita da una comunicazione circolare, che facilita l'instaurarsi di un clima di ascolto e di astensione da critiche, giudizi e valutazioni.

I ragazzi e le ragazze riuniti durante il circle time diventano un vero e proprio gruppo di discussione, caratterizzato da una bassa gerarchia, di tipo formale, con il principale obiettivo di favorire un clima amichevole e collaborativo fra loro. Utilizzando questa metodologia sarà possibile approfondire una conoscenza reciproca, sarà facilitato il processo di scambio di opinioni e l'instaurarsi di rapporti interpersonali più gratificanti; grazie al circle time infatti è possibile riconoscere il valore positivo delle variabili relazionali. Come indicato da Stefano Castelli, in America soprattutto, la scuola è un luogo in cui giungono a confrontarsi e scontrarsi istanze basate su numerose variabili e il sistema scuola si presta a conflittualità ricche ed articolate; la mediazione, la conduzione dei gruppi, introdotta in molti programmi formativi hanno promosso competenze nella gestione dei loro conflitti. In cui il circle time è stato applicato, si è osservato il contributo positivo di questo strumento in termini di sviluppi affettivi ed emotivi, maggiori capacità di accettazione delle differenze individuali, nonché un miglioramento delle relazioni interpersonali.

Il circle time risulta, inoltre, un valido strumento, in grado di promuovere comportamenti prosociali, migliorando i rapporti tra adolescenti, riducendo l'esclusione, favorendo l'aiuto reciproco e promuovendo anche una maggior autostima e consapevolezza di sé, dei propri sentimenti e dei sentimenti altrui. La comunicazione avviene secondo regole condivise e finalizzate a promuovere l'ascolto attivo e la partecipazione di tutti (può essere utile, per esempio, stabilire che i turni di parola siano ritualizzati dal passaggio di un oggetto). Aiuta a facilitare la comunicazione e la conoscenza reciproca, a stabilire un clima di classe favorevole, riconoscere e gestire le proprie emozioni e quelle degli altri, stimolare l'assunzione di responsabilità, valorizzare le risorse e le differenze individuali, educare all'uguaglianza e alle pari opportunità di genere. Inoltre, permette agli insegnanti di conoscere meglio la propria classe e agli studenti di conoscersi meglio tra loro. Può essere utile per risolvere i conflitti, attraverso l'analisi dei problemi e l'individuazione comune di possibili soluzioni (che tra l'altro sono veri e propri compiti di problem solving), evitando la necessità di interventi autoritari da parte dei docenti in quanto se è solo l'insegnante che propone le soluzioni, queste non saranno mai interiorizzate e vissute pienamente dagli alunni.

È importante che le regole siano proposte dal docente e una volta accettate dalla classe, mantenute per tutto il corso dell'esperienza, perché questa diventi un valido punto di riferimento nella vita scolastica (fissare un giorno e la durata di massima della discussione, la disposizione delle sedie in circolo, il criterio di scelta dell'argomento). I temi che possono essere proposti:

I giochi preferiti, con una riflessione sugli stereotipi legati all'identità di genere nel gioco;

Quali sono le mie passioni e i miei interessi e che significato hanno per me, con una riflessione rispetto al futuro e come ciascuno si immagina da grande;

Quali sono le lezioni che mi hanno appassionato maggiormente. Può essere utile per gli insegnanti per adattare la didattica agli alunni, essere più incisivi ed avere un feedback di tipo metacognitivo in modo tale da modellare la loro proposta educativa; o scoprire il curriculum nascosto:

Che cosa mi fa provare rabbia nel comportamento dei miei compagni di classe e come gestisco questi momenti, per aiutare a riconoscere le proprie emozioni e quelle altrui e gestire eventuali conflitti.

Il ruolo dell'insegnante

- **Osservare:** Come gli alunni si dispongono nel cerchio; se tutti sono coinvolti nella discussione; le reazioni emotive, la punteggiatura tra chi parla e chi ascolta, la direzione della comunicazione.
- **Facilitare la discussione:** offrire sostegno e incoraggiamento ai più timidi, chiedere chiarimenti.
- **Riassumere brevemente,** alla fine di ogni discussione, i pareri emersi. **Esprimere un parere su come si è svolta la discussione,** al di là dei contenuti trattati, evidenziando soprattutto gli aspetti positivi. In caso di conflitto si tratterà di trovare una soluzione accettabile per tutti.

L'inclusione delle differenze è un tema che muove molto il mondo degli insegnanti: la conformazione che le classi spesso presentano rispecchia la complessità sociale odierna che, rispetto al passato, risulta più articolata e pluralistica.

In questa complessità, il lavoro scolastico, i tentativi per rendere più significativa la didattica, l'emozione della relazione e dell'apprendimento, sono finalizzati ad una sempre maggiore e migliore inclusione. Presentazione degli Strumenti e Sulla base di Progetti formativi dei Kit di strumenti educativi volti a contrastare gli stereotipi di genere nella scuola primaria, Kit di strumenti educativi volti a contrastare gli stereotipi di genere nella scuola superiore.

Progettazione: Luogo di apprendimento, tema, impalcatura, strumento, valutazione.

Indicazioni sul ruolo di mediatore

OBIETTIVI

1. integrare una prospettiva di genere nell'attività educativa quotidiana di docenti, formatori/formatrici
2. decostruzione sull'esperienza in relazione al genere

5.2. Il ruolo delle ONG e delle organizzazioni internazionali

Il termine di organizzazione non governativa si riferisce alle organizzazioni che costituiscono la società civile.

Queste organizzazioni sono caratterizzate in generale dall'aver come fine della propria esistenza qualcosa di diverso dal profitto.

Le **ONG** vanno da piccoli gruppi capaci di fare pressione o di mobilitarsi per cause riguardanti, per esempio, specifici aspetti dell'inquinamento o specifiche violazioni dei diritti umani, fino ad associazioni educative, caritatevoli, culturali, religiose, di donne rifugiate, fondazioni, programmi di assistenza umanitaria - e la lista potrebbe continuare a lungo - fino alle grandi organizzazioni internazionali con centinaia o forse migliaia di sedi locali ed aderenti in diverse parti del mondo.

Le **ONG** svolgono un ruolo significativo nella protezione dei diritti umani in tutto il mondo. A quasi ogni livello, le **ONG** hanno fatto diversi tentativi per preservare la dignità dei cittadini quando questa è in pericolo a causa del potere dello Stato.

Le **ONG** giocano un ruolo cruciale nel:

- combattere le violazioni individuali dei diritti umani sia direttamente sia sostenendo i "casi test" tramite i tribunali pertinenti;
- offrire assistenza diretta a coloro i cui diritti umani sono stati violati;
- fare pressione affinché si apportino delle modifiche nelle leggi nazionali, regionali o internazionali; collaborare alla definizione dei contenuti di queste leggi; promuovere la conoscenza ed il rispetto dei diritti umani tra la popolazione.

Il contributo delle **ONG** è importante non solo in termini di risultati conseguiti e quindi per l'ottimismo che la gente ha nei confronti della difesa dei diritti umani nel mondo, ma anche perché le **ONG** sono in senso stretto degli strumenti utilizzabili da tutti gli individui e gruppi del mondo. Esse sono coordinate e dirette - da individui privati ma traggono la loro forza anche da altri membri della comunità che volontariamente sostengono la loro causa. I tipi di **ONG** che si occupano di diritti umani.

Nel 1993 alla **Conferenza dei Diritti Umani dell'ONU**, conosciuta anche come la **Conferenza di Vienna**, erano presenti **841 ONG** provenienti da tutto il mondo, ciascuna delle quali si presentò con

una missione associativa legata ai diritti umani. Benchè il numero sia alto di per sé, questa può considerarsi solo una piccola rappresentanza del numero totale delle **ONG** che si occupano di diritti umani nel mondo.

Molte delle associazioni che si definiscono "organizzazioni per i diritti umani" si occupano di protezione dei diritti civili e politici.

Le più conosciute tra queste organizzazioni, almeno a livello internazionale, comprendono **Amnesty International, Human Rights Watch, la International Federation for Human Rights, Human Rights First e Interights**.

I diritti civili e politici sono solo una categoria dei tanti diritti umani riconosciuti dalla comunità internazionale, e nuovi diritti continuano ad emergere. Quando prendiamo in considerazione questo fatto ed esaminiamo l'attività delle **ONG** che si occupano di contrastare la povertà, la violenza, il razzismo, i problemi di salute, i problemi dei senzatetto, i problemi riguardanti l'ambiente, solo per citarne alcuni, allora il numero effettivo delle ONG che si occupano di protezione dei diritti umani in una forma o nell'altra si aggira intorno a centinaia di migliaia in tutto il mondo.

Le **ONG** si attivano per la protezione dei diritti in diversi momenti ed a diversi livelli e le strategie che adottano variano a seconda della natura dei loro obiettivi, a secondo che essi siano specifici o generali, di lungo o breve termine, che siano locali, nazionali o internazionali e così via.

Strategie:

- **Assistenza diretta**

È particolarmente comune fra le **ONG** che lavorano nel campo dei diritti economici e sociali offrire alcuni servizi alle persone vittime di violazioni di diritti umani. Questo genere di servizi spesso prevede forme di assistenza umanitaria, protezione o aiuto nello sviluppo di nuove capacità. In alternativa dove i diritti sono tutelati dalla legge, questi servizi prevedono assistenza legale o aiuto nella presentazione di ricorsi.

In molti casi tuttavia l'assistenza diretta alle vittime di violazioni o ai difensori di diritti umani non è possibile o non è il miglior utilizzo delle risorse dell'organizzazione. In queste occasioni, e probabilmente nella maggioranza dei casi, le ONG hanno bisogno di avere una prospettiva a lungo termine e pensare ad altri modi per fare in modo di portare correttivi alla violazione o per prevenire che in futuro capitino simili episodi.

- **Raccolta di informazioni**

Se esiste una strategia fondamentale che sta alla base delle diverse forme di attivismo delle ONG, è forse l'idea di tentare di "mostrare" gli autori delle ingiustizie. I Governi sono spesso in grado di sottrarsi ai loro obblighi ai sensi dei trattati internazionali, o di altri standard sui diritti, che hanno sottoscritto perché l'impatto delle loro politiche è semplicemente sconosciuto al pubblico in generale. Raccogliere tali informazioni e utilizzarle per promuovere la trasparenza è essenziale per mettere i Governi di fronte alle proprie responsabilità: tale strumento viene spesso utilizzato dalle ONG. Cercano di fare pressione su persone o Governi identificando un problema che richiami il senso di ingiustizia delle persone, rendendolo pubblico. Due degli esempi più noti di organizzazioni conosciute per il loro accurato monitoraggio e per i loro report sono Amnesty International e il Comitato Internazionale della Croce Rossa. Entrambe queste organizzazioni hanno autorità non solo tra il pubblico generale ma anche a livello dell'ONU, dove le loro relazioni sono prese in considerazione come parte del processo ufficiale di monitoraggio dei Governi che hanno accettato di essere vincolati dai termini dei trattati internazionali.

- **Campagne e lobbying**

Le campagne di "scrittura delle lettere" sono il metodo usato con maggior successo da Amnesty International ed altre **ONG**. Azioni di strada o manifestazioni, sostenute dai media che ne sono naturalmente attratti, possono essere utilizzate quando le ONG vogliono avere il sostegno del pubblico o quando vogliono mettere in luce qualche fatto da denunciare pubblicamente e di cui il Governo dovrebbe vergognarsi. I media hanno spesso un ruolo importante nelle azioni di

lobbying, i social media e internet stanno ora assumendo un ruolo sempre più importante. I rapporti ombra sono presentati agli organi di monitoraggio dei diritti umani dell'ONU per mostrare la prospettiva delle **ONG** della reale situazione del godimento dei diritti umani in una determinata nazione. Oltre alle manifestazioni di sostegno o di pubblico sdegno le ONG organizzano incontri informativi con funzionari.

- **L'educazione ai diritti umani e la consapevolezza.**

Molte **ONG** che si occupano di diritti umani prevedono, almeno in parte, dei tipi di attività educative o di sensibilizzazione pubblica. Considerando che il supporto principale arriva da un pubblico generico, le ONG cercano di far arrivare a tutti maggiori conoscenze a proposito dei temi dei diritti umani. Una larga conoscenza di questi temi e dei metodi per difenderli genera un grande rispetto degli stessi e questo, in cambio, aumenterà il numero di persone che si mobileranno per sostenere particolari istanze che riguardano la violazione dei diritti umani. È questo supporto, vero o potenziale, che sta alla base del successo della comunità delle ONG nel miglioramento del campo dei diritti umani.

Esempi di attivismo di successo

Centro per i Diritti all'Abitazione e per gli Sfratti (Centre on Housing Rights and Evictions, COHRE)
Questa organizzazione per i diritti umani è stata istituita nel 1994 al fine di lavorare per la tutela del diritto all'abitazione e la prevenzione di sgomberi forzati in tutto il mondo. Il COHRE utilizza la definizione di 'abitazione' così come delineata dal diritto internazionale dei diritti umani, che implica più di un tetto sopra la testa.

Il **COHRE** sottolinea che "circa la metà della popolazione mondiale non ha attualmente accesso ad un alloggio adeguato come garantito dalla giurisprudenza internazionale sui diritti umani". Nel garantire la tutela di adeguati diritti all'abitazione, il COHRE e i suoi partner in tutto il mondo effettuano analisi, difesa, istruzione pubblica, formazione e ricorsi in relazione a:

- sgomberi forzati
- sicurezza della proprietà
- l'accesso alla terra
- acqua e servizi igienico-sanitari
- acqua e servizi igienico-sanitari
- ricorsi e difesa legale
- restituzione e ritorno
- l'impatto dei grandi eventi sul diritto all'abitazione.

Le Organizzazioni internazionali sono invece enti creati dagli Stati tramite accordi internazionali e dotati di un apparato istituzionale permanente al fine di realizzare scopi comuni attraverso lo svolgimento di attività unitarie.

In base alla definizione contenuta **nell'art. 2 della Convenzione di Vienna del 1986** sul diritto dei trattati conclusi tra organizzazioni internazionali e tra organizzazioni internazionali e Stati, l'espressione organizzazione internazionale indica «un'organizzazione tra governi», a prescindere dalla sua denominazione.

Le Organizzazioni internazionali hanno il loro il fondamento giuridico in un accordo internazionale concluso tra Stati.

Il fenomeno delle organizzazioni internazionali ha avuto origine nella seconda metà del 19° secolo, con l'istituzione delle cosiddette Unioni amministrative internazionali e, dopo la **Conferenza di Washington del 1889-90**, con la costituzione della prima organizzazione internazionale a carattere regionale, l'Unione internazionale delle Repubbliche americane.

Dopo l'esperienza della Società delle Nazioni e dell'Organizzazione internazionale del lavoro, create dai **Trattati di pace di Versailles del 1919**, il fenomeno delle organizzazioni internazionali si è

sviluppato a partire dal secondo conflitto mondiale.

Tra il 1942 e il 1945, le potenze alleate convocarono numerose conferenze internazionali allo scopo di creare nuove organizzazioni internazionali, successivamente divenute istituti specializzati delle Nazioni Unite, come la **Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura, Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale (Istituzioni finanziarie internazionali), l'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale, e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura**,

Il sistema delle Nazioni Unite, di cui fanno parte gli istituti specializzati, identifica le organizzazioni internazionali a carattere universale.

La diffusione del fenomeno è venuta crescendo nel tempo, tanto che oggi si contano **circa 300 organizzazioni internazionali**, la maggior parte delle quali ha carattere regionale o sub-regionale. Nell'ambito delle Nazioni Unite **ONU**, le sedi principali nelle quali sono affrontate le questioni attinenti ai diritti umani e alle libertà fondamentali sono: **la Commissione per gli Affari Sociali, Umanitari e Culturali (Terza Commissione) dell'Assemblea Generale a New York e il Consiglio per i Diritti Umani a Ginevra**.

Ogni anno la Terza Commissione esamina circa 70 proposte di Risoluzione in materia di diritti umani, che dopo essere negoziate e approvate, sono sottoposte all'adozione definitiva dell'Assemblea Generale. L'Italia partecipa attivamente ai negoziati in Terza Commissione e vanta un riconosciuto ruolo di primo piano in numerose campagne (tra le quali quelle a favore di una moratoria universale della pena capitale e contro le mutilazioni genitali femminili).

Il Consiglio per i **Diritti Umani (CDU)** è un organo sussidiario **dell'Assemblea Generale dell'ONU**, istituito nel 2006 con il compito di promuovere il rispetto universale e la protezione dei diritti umani, di intervenire in caso di loro violazione e di favorire il coordinamento delle strutture operanti nel sistema delle Nazioni Unite per le problematiche attinenti ai diritti umani.

Il CDU è composto da 47 Stati membri eletti per un mandato triennale dall'Assemblea Generale, con seggi ripartiti secondo il principio dell'equa distribuzione geografica. Il Consiglio si riunisce in sessione ordinaria tre volte all'anno (marzo, giugno e settembre) e in sessione speciale su richiesta di 1/3 dei suoi membri.

L'Italia è attualmente membro del **CDU** per il triennio 2019 – 2021, eletta a ottobre 2018 con un risultato numerico che l'ha vista prima nel gruppo WEOG (Western European and Others Group) e, in generale, tra i primissimi degli eletti anche in relazione agli altri gruppi regionali.

Durante il proprio mandato, l'Italia riserva particolare attenzione ad alcuni temi prioritari:

- la lotta contro ogni forma di discriminazione,
- i diritti delle donne
- i diritti dei bambini
- la moratoria universale della pena di morte
- la libertà di religione o credo e la protezione delle minoranze religiose
- la lotta contro la tratta di esseri umani
- i diritti delle persone con disabilità
- la protezione del patrimonio culturale e religioso
- i difensori dei diritti umani.

L'Italia partecipa attivamente alle varie attività del **CDU**, incluso il meccanismo di Revisione Periodica Universale (UPR), l'esercizio di monitoraggio della situazione dei diritti umani cui tutti gli Stati membri dell'**ONU** si sottopongono ogni 4 anni circa.

L'Italia ha aderito a tutte le principali convenzioni internazionali adottate in ambito ONU in materia di diritti umani: la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione

razziale (1976); i due Patti internazionali sui diritti civili e politici (1978) e sui diritti economici, sociali e culturali (1978) e i loro Protocolli opzionali; la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (1985) e il suo Protocollo opzionale; la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumane o degradanti (1989) e il suo Protocollo opzionale; la Convenzione sui diritti del bambino (1991) e i suoi tre Protocolli opzionali; la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata (2015); la Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità (2009) e il suo Protocollo opzionale.

Inoltre, nell'ambito del sistema delle Nazioni Unite, l'Italia:

- sostiene il ruolo indipendente e le attività dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, contribuendo finanziariamente ai programmi del suo Ufficio;
- collabora con gli Esperti indipendenti e i Relatori speciali delle Nazioni Unite su questioni tematiche e situazioni-Paese relative ai diritti umani nel mondo;
- partecipa attivamente alle attività degli **Organi dei Trattati ONU** responsabili per l'attuazione delle Convenzioni Internazionali sui diritti umani delle quali l'Italia fa parte, fornendo informazioni e presentando rapporti periodici.

La promozione e tutela dei diritti umani sono anche parte integrante dell' "Agenda 2030" per lo sviluppo sostenibile adottata a settembre 2015, quale programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto da tutti i **Paesi ONU**. L'agenzia delle Nazioni Unite che si occupa di promuovere e proteggere i diritti umani previsti nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948. È presieduta dall'Alto Commissario, che coordina le attività in materia di diritti umani in tutto il sistema Onu e supervisiona il Consiglio dei diritti umani è HCHR, l' Ufficio dell'Alto commissario per i diritti umani.

L'Onu ha un ruolo nei programmi d'azione un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità attraverso lo strumento della Agenda L'Agenda ONU 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è sottoscritta il 25 settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri delle Nazioni Unite, e approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU con risoluzione 70/01.

L'Agenda ONU 2030 è costituita da **17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals, SDGs)** inquadrati all'interno di un programma d'azione più vasto costituito da 169 target o traguardi, ad essi associati, da raggiungere in ambito ambientale, economico, sociale e istituzionale entro il 2030.

Il carattere innovativo dell'Agenda 2030 e dei nuovi SGD risiede proprio nel superamento dell'idea di sostenibilità come questione a carattere unicamente ambientale e nell'affermazione di una visione olistica dello sviluppo, che bilancia le sue tre dimensioni - economica, sociale ed ambientale - fornendo un modello ambizioso di prosperità condivisa in un mondo sostenibile che si incardina sulle c.d. cinque **P**:

- **Persone**: eliminare fame e povertà in tutte le forme e garantire dignità e uguaglianza;
- **Pianeta**: proteggere le risorse naturali e il clima del pianeta per le generazioni future
- **Prosperità**: garantire vite prospere e piene, con un progresso economico, sociale e tecnologico in armonia con la natura;
- **Pace**: promuovere società pacifiche, giuste e inclusive;
- **Partnership**: implementare l'agenda attraverso solide partnership fondate su uno spirito di rafforzata solidarietà globale.

I 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile sono i seguenti:

Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo;

Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile;

Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età;

Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento permanente per

tutti;

Raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze;

Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico sanitarie;

Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni;

Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti;

Costruire un'infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile;

Ridurre l'ineguaglianza fra le nazioni e all'interno delle stesse;

Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili;

Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo;

Promuovere azioni, a tutti i livelli, per combattere il cambiamento climatico;

Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile;

Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno e fermare la perdita di diversità biologica;

Promuovere società pacifiche e inclusive per uno sviluppo sostenibile, garantire a tutti l'accesso alla giustizia e creare istituzioni efficaci, responsabili ed inclusive a tutti i livelli;

Rafforzare gli strumenti di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile.

Tali obiettivi possono essere ricondotti alle aree interconnesse di intervento identificate dalle cinque P: Persone (**obiettivi da 1 a 5**), Prosperità (**obiettivi da 6 a 12**), Pianeta (**obiettivi da 13 a 15**), Pace (**obiettivo 16**), Partnership (**obiettivo 17**).

Il ruolo centrale per il controllo sull'adozione dell'Agenda 2030 e sui risultati delle politiche poste in essere a tale scopo è assegnato all'High-level Political Forum on Sustainable Development-HLPF, di cui fanno parte gli tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite e gli Stati membri di agenzie specializzate. Compito dell'HLPF, che è la principale piattaforma Onu sullo sviluppo sostenibile, è quello di valutare i progressi, i risultati e le sfide per tutti i Paesi, nonché di assicurare che l'Agenda resti "rilevante ed ambiziosa".

L'HLPF si riunisce ogni anno, a livello ministeriale, sotto l'egida del Comitato Economico e Sociale (ECOSOC) dell'ONU; ogni quattro anni la riunione, che prevede la partecipazione di Capi di Stato e di Governo, si svolge sotto l'egida dell'Assemblea Generale.

In questa sede vengono sviluppati i primi **6 obiettivi**.

UNIONE EUROPEA è una organizzazione internazionale regionale di integrazione economica e politica, sorta dal processo avviato, negli anni 1950, con l'istituzione della **Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA)**, della **Comunità Economica Europea (CEE)** e della **Comunità Europea dell'Energia Atomica (CEEa)**.

Introdotta nell'ordinamento comunitario dal Trattato di Maastricht del 1992, l'UE si è configurata inizialmente quale organismo politico ed economico a carattere sovranazionale e intergovernativo, privo di una personalità giuridica propria, distinta da quella dagli Stati membri (Personalità internazionale). Il **Trattato di Lisbona** del 13 dicembre 2007 (in vigore dal 1° novembre 2009) ha poi modificato sia il **Trattato sull'UE**, sia quello istitutivo della **Comunità Europea (CE)**, sostituendo **l'Unione Europea alla Comunità Europea**, quale organizzazione internazionale successore della CE, dotata di personalità giuridica (artt. 1 e 47 del Trattato).

Conseguentemente, il Trattato istitutivo della CE ha assunto la nuova denominazione di Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

L'UE si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani (art. 2 del Trattato); essa si pone finalità generali, prefiggendosi, in particolare: la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne; l'instaurazione di un mercato interno e lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata, su un'economia di mercato competitiva e su un elevato livello di tutela e miglioramento dell'ambiente; la lotta all'esclusione sociale e alle discriminazioni; la coesione economica, sociale e territoriale e la solidarietà tra gli Stati membri; l'unione economica e monetaria, che ha per moneta l'euro; e, nelle relazioni esterne, la promozione dei valori e degli interessi dell'UE, contribuendo alla pace, alla sicurezza e allo sviluppo sostenibile, all'eliminazione della povertà, alla tutela dei diritti umani e al rispetto del diritto internazionale e dei principi della Carta delle Nazioni Unite.

OSCE (Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa)

Con 57 Stati partecipanti del Nord America, dell'Europa e dell'Asia, l'OSCE – l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa – è la più grande organizzazione di sicurezza regionale al mondo. Essa si adopera per assicurare la stabilità, la pace e la democrazia attraverso il dialogo politico e progetti sul campo, nello spazio fisico e politico che si estende da Vancouver a Vladivostok. L'approccio dell'OSCE alla sicurezza è globale e cooperativo. Essa tratta un ampio ventaglio di questioni connesse con la sicurezza, inclusi il controllo degli armamenti, la diplomazia preventiva, le misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza, i diritti dell'uomo, la democratizzazione e la sicurezza economica e ambientale. Tutti gli Stati che partecipano alle attività dell'OSCE godono di uno status paritario e le decisioni vengono adottate in base al principio del consenso.

L'attività dell'Organizzazione si esplica in tre settori fondamentali: **la dimensione politico-militare, che affronta gli aspetti militari della sicurezza; la dimensione economico ambientale, che affronta prevalentemente i temi dell'energia, dell'ambiente e dello sviluppo economico; la dimensione umana, dedicata alle tematiche dello stato di diritto ed alla tutela dei diritti umani.** I Ministeri degli Esteri degli Stati partecipanti dell'OSCE tengono riunioni annuali, denominate Consigli Ministeriali. I Capi di Stato e di Governo si possono riunire in vertici ad-hoc. L'organo ordinario dell'OSCE preposto alle consultazioni politiche ed al processo decisionale è il Consiglio Permanente, ove si riuniscono i rappresentanti permanenti degli Stati partecipanti.

La dimensione umana ovvero l'insieme delle questioni attinenti a diritti umani, democratizzazione e stato di diritto ha come strumento l'ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights), con sede a Varsavia. Oltre a sviluppare l'azione di assistenza nel campo della tutela dei diritti umani, l'attività di monitoraggio elettorale e di consulenza giuridico-costituzionale nei Paesi in transizione, l'ODIHR organizza anche ogni anno a Varsavia, in autunno, lo Human Dimension Implementation Meeting (HDIM), che rappresenta la più rilevante occasione di incontro in ambito OSCE sui temi dei diritti umani e della democrazia, cui partecipano le delegazioni dei 57 Paesi membri dell'Organizzazione viennese e centinaia di ONG, rappresentanti della società civile.

L'Osce-Odihr fornisce assistenza agli Stati partecipanti ed alla società civile per promuovere la democrazia, lo stato di diritto, i diritti umani, la tolleranza e la non discriminazione. Invia propri osservatori in occasione di elezioni, supporta i Paesi dell'area in materia di legislazione ed ai fini dello sviluppo e del sostegno delle istituzioni democratiche. Conduce programmi di formazione sulla promozione ed il monitoraggio dei diritti umani.

L'ODIHR ha raccolto le buone prassi degli Stati partecipanti all'OSCE nell'affrontare i crimini d'odio e le ha condivise in una serie. Le guide ODIHR sui crimini d'odio sono disponibili sul proprio sito Internet. Per maggiori informazioni sui crimini d'odio basati sul genere e su come la società civile può denunciare incidenti all'ODIHR è possibile consultare il sito Internet di ODIHR dedicato ai crimini d'odio: www.hatecrime.osce.org

L'OSCAD, L' "Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori" ("OSCAD") è stato istituito allo scopo di agevolare i soggetti facenti parte di minoranze nel concreto godimento del diritto

all'uguaglianza dinanzi alla legge ed alla protezione contro le discriminazioni. L'OSCAD, incardinato nell'ambito del Dipartimento della Pubblica Sicurezza – Direzione Centrale della Polizia Criminale, è presieduto dal Prefetto Vittorio Rizzi, l'OSCAD ha aderito al programma TAHCLE attraverso la firma di un Memorandum of Understanding con l'OSCE. Tale programma, nell'ambito di un accordo internazionale, facilita e uniforma l'addestramento delle Forze di Polizia italiane nelle attività di prevenzione e repressione degli Hate Crime.

L'OSCAD mantiene rapporti con le associazioni rappresentative degli interessi lesi dalle varie tipologie di discriminazione e con le altre istituzioni, pubbliche e private, che si occupano di contrasto alle discriminazioni. In particolare, sono stabiliti stretti contatti con l'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica (UNAR) del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il quale è stato siglato, il 7 aprile 2011, un protocollo di intesa finalizzato a definire i contenuti del rapporto di collaborazione tra i due organismi, allo scopo di ottimizzarne i risultati;

I diritti umani e il principio di non discriminazione far parte anche delle prerogative dell'Organizzazione mondiale della salute (OMS)

Nella sua scheda su "diritti umani e salute" impegna a integrare i diritti umani nei programmi e nelle politiche sanitarie a livello nazionale e regionale, esaminando i fattori determinanti della salute come parte di un approccio globale alla salute e ai diritti umani.

Rispetto per l'etica medica, sensibilità al genere, strutture sanitarie, beni, servizi e programmi centrati sulla persona e che rispondano alle esigenze specifiche di diversi gruppi di popolazione. In conformità con gli standard internazionali di etica medica per la riservatezza e il consenso informato, sono le qualità che l'Oms sottolinea e ritiene necessarie nella sua scheda su "diritti umani e salute", da inserire nei programmi e nelle politiche sanitarie a livello nazionale e regionale, esaminando i fattori determinanti della salute come parte di un approccio globale alla salute e ai diritti umani. In particolare:

Responsabilità

Gli Stati e altri portatori di dovere sono responsabili per il rispetto dei diritti umani. Tuttavia, c'è anche un movimento in crescita che riconosce l'importanza di altri attori non statali come le imprese nel rispetto e nella protezione dei diritti umani.

Uguaglianza e non discriminazione

Il principio di non discriminazione cerca "... di garantire che i diritti umani siano esercitati senza discriminazioni di alcun tipo basate su razza, colore, sesso, lingua, religione, opinioni politiche o di altro genere, origine nazionale o sociale, proprietà, nascita o altro status come disabilità, età, stato civile e familiare, orientamento sessuale e identità di genere, stato di salute, luogo di residenza, situazione economica e sociale".

Qualsiasi discriminazione, ad esempio nell'accesso all'assistenza sanitaria, nonché nei mezzi e diritti per ottenere questo accesso, è vietata sulla base di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro genere, origine nazionale o sociale, proprietà, nascita, disabilità fisiche o mentali, stato di salute (incluso HIV / AIDS), orientamento sessuale e stato civile, politico, sociale o di altro tipo, che ha l'intenzione o l'effetto di compromettere l'eguale godimento o esercizio del diritto alla salute.

Il principio di non discriminazione e uguaglianza impone all'Oms di affrontare la discriminazione nell'orientamento, nelle politiche e nelle pratiche, come quelle relative alla distribuzione e alla fornitura di risorse e servizi sanitari. La non discriminazione e l'uguaglianza sono le misure chiave necessarie per affrontare i determinanti sociali che influiscono sul godimento del diritto alla salute. Il funzionamento dei sistemi di informazione sanitaria nazionale e la disponibilità di dati disaggregati sono essenziali per poter identificare i gruppi più vulnerabili e le diverse esigenze.

Partecipazione

La partecipazione richiede che tutte le parti interessate, compresi gli attori non statali, abbiano la proprietà e il controllo dei processi di sviluppo in tutte le fasi del ciclo di programmazione:

valutazione, analisi, pianificazione, implementazione, monitoraggio e valutazione. La partecipazione va ben oltre la consulenza o un'aggiunta tecnica alla progettazione del progetto; dovrebbe includere strategie esplicite per responsabilizzare i cittadini, specialmente i più emarginati, in modo che le loro aspettative siano riconosciute dallo Stato.

La partecipazione è importante per la responsabilità in quanto fornisce "... assegni e contrappesi che non consentono alla leadership unitaria di esercitare il potere in modo arbitrario".

Universalità, indivisibilità e interdipendenza

I diritti umani sono universali e inalienabili. Si applicano allo stesso modo a tutte le persone, ovunque, senza distinzione. Le norme sui diritti umani - per il cibo, la salute, l'istruzione, per essere esenti da torture, trattamenti inumani o degradanti - sono anche correlate. Il miglioramento di un diritto facilita il progresso degli altri. Allo stesso modo, la privazione di un diritto influisce negativamente sugli altri.

Disponibilità

Fa riferimento alla necessità di disporre di una quantità sufficiente di strutture sanitarie e di assistenza sanitaria, beni e servizi funzionanti, nonché programmi per tutti. La disponibilità può essere misurata attraverso l'analisi di dati disaggregati a stratificati diversi e multipli, inclusi età, sesso, posizione e stato socioeconomico e indagini qualitative per comprendere le lacune di copertura e la copertura della forza lavoro sanitaria.

Accessibilità

Richiede che le strutture sanitarie, i beni e i servizi siano accessibili a tutti.

L'accessibilità ha quattro dimensioni sovrapposte:

- non discriminazione
- accessibilità fisica
- accessibilità economica (accessibilità economica)
- accessibilità delle informazioni.

Valutare l'accessibilità può richiedere l'analisi degli ostacoli - finanziari fisici o di altro tipo - che esistono e il modo in cui possono interessare i più vulnerabili e richiedere l'istituzione o l'applicazione di norme e standard chiari sia nella legge che nella politica per affrontare tali ostacoli, nonché robusti sistemi di monitoraggio delle informazioni relative alla salute e se questa informazione sta raggiungendo tutte le popolazioni.

La strategia prevede " ... il più alto standard di salute raggiungibile come diritto fondamentale di ogni essere umano ". Comprendere la salute come un diritto umano crea un obbligo legale per gli Stati di garantire l'accesso a cure sanitarie tempestive, accettabili e accessibili di qualità appropriata, nonché di fornire i determinanti alla base della salute, come acqua potabile e potabile, servizi igienico-sanitari, cibo, alloggi, informazioni sulla salute e istruzione e uguaglianza di genere.

L'obbligo degli Stati di sostenere il diritto alla salute - anche attraverso l'assegnazione delle "risorse massime disponibili" per realizzare progressivamente questo obiettivo - è rivisto attraverso vari meccanismi internazionali sui diritti umani, come la Revisione periodica universale , o la Commissione economica, sociale e diritti culturali . In molti casi, il diritto alla salute è stato adottato nel diritto interno o nella legge costituzionale.

Un approccio alla salute basato sui diritti richiede che la politica e i programmi in materia di salute debbano privilegiare i bisogni delle persone più arretrate verso una maggiore equità, un principio che è stato ripreso nell'agenda 2030 recentemente approvata per lo sviluppo sostenibile e la copertura sanitaria universale.

Il diritto alla salute deve essere goduto senza discriminazioni in base a razza, età, etnia o qualsiasi altro status. La non discriminazione e l'uguaglianza impongono agli Stati di adottare misure per correggere qualsiasi legge, pratica o politica discriminatoria.

Un'altra caratteristica degli approcci basati sui diritti è la partecipazione significativa. Partecipare significa garantire che le parti interessate nazionali, compresi gli attori non statali come le organizzazioni non governative, siano significativamente coinvolte in tutte le fasi della programmazione: valutazione, analisi, pianificazione, attuazione, monitoraggio e valutazione.

Le violazioni o la mancanza di attenzione ai diritti umani possono avere gravi conseguenze per la salute. Una discriminazione eccessiva o implicita nella fornitura di servizi sanitari - sia all'interno della forza lavoro sanitaria che tra operatori sanitari e utenti dei servizi - costituiscono un potente ostacolo per i servizi sanitari e contribuisce all'assistenza di scarsa qualità.

La cattiva salute mentale spesso porta a negare la dignità e l'autonomia, incluso il trattamento forzato o l'istituzionalizzazione, e il disprezzo delle capacità legali individuali di prendere decisioni. Paradossalmente, la salute mentale riceve ancora un'attenzione inadeguata alla salute pubblica, nonostante gli alti livelli di violenza, povertà ed esclusione sociale che contribuiscono a peggiorare gli esiti di salute mentale e fisica per le persone con disturbi mentali.

Le violazioni dei diritti umani non solo contribuiscono e aggravano la cattiva salute, ma per molti, tra cui persone con disabilità, popolazioni indigene, donne che vivono con l'HIV, prostitute, persone che fanno uso di droghe, transessuali e intersessuali, l'ambiente sanitario presenta un rischio maggiore esposizione a violazioni dei diritti umani - compresi trattamenti e procedure coercitive o forzate.

Inoltre, l'Oms ha attivamente rafforzato il suo ruolo nel fornire leadership tecnica, intellettuale e politica sul diritto alla salute tra cui:

- rafforzare la sua capacità e dei suoi Stati membri di integrare un approccio alla salute basato sui diritti umani;
- promuovere il diritto alla salute nel diritto internazionale e nei processi di sviluppo internazionale;
- sostenere diritti umani connessi alla salute, incluso il diritto alla salute.

Affrontare i bisogni e i diritti delle persone nelle diverse fasi del corso della vita richiede secondo l'Oms un approccio globale nel più ampio contesto della promozione dei diritti umani, della parità di genere e dell'equità.

In quanto tale, l'Oms promuove un quadro conciso e unificante che si basa su approcci in materia di genere, equità e diritti umani per generare soluzioni più accurate e solide per le disuguaglianze sanitarie.

La natura integrata del framework è un'opportunità per costruire su basi e complementarità tra questi approcci per creare un approccio coeso ed efficiente per promuovere la salute e il benessere per tutti. Dal punto di vista della qualità, la scheda Oms sottolinea sette regole che devono caratterizzare i servizi che devono essere approvati scientificamente e dal punto di vista clinico.

La qualità

La qualità è un componente chiave di Universal Health Coverage e include l'esperienza e la percezione dell'assistenza sanitaria.

I servizi sanitari di qualità dovrebbero essere:

- **Sicuri:** evitare lesioni alle persone a cui è destinata la cura;
- **Efficaci:** fornire servizi sanitari basati sull'evidenza a coloro che ne hanno bisogno;
- **Incentrati sulle persone:** fornire assistenza che risponda alle preferenze, ai bisogni e ai valori individuali;

- **Tempestivi:** riduzione dei tempi di attesa e talvolta dei ritardi dannosi.
- **Equi:** fornire assistenza che non varia in termini di qualità in base al genere, all'etnia, alla posizione geografica e allo status socioeconomico;
- **Integrati:** fornire assistenza che rende disponibile l'intera gamma di servizi sanitari per tutto il corso della vita;
- **Efficienti:** massimizzare il beneficio delle risorse disponibili ed evitare sprechi.

Conclusioni

La scuola come fondamentale agente di socializzazione alla cittadinanza globale trova già nel 1948, nella Dichiarazione universale dei diritti umani un chiaro riferimento al suo ruolo:

Art. 26. L'istruzione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Essa deve promuovere la comprensione, la tolleranza, l'amicizia fra tutte le Nazioni, i gruppi razziali e religiosi, e deve favorire l'opera delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace.

Come sottolineato nel 1996 dalla **Commissione UNESCO** sull'Educazione per il Ventunesimo Secolo nel rapporto "Nell'educazione un tesoro", è necessario rimettere al centro dell'educazione la tensione ad imparare a vivere insieme, a cooperare, a progettare in comune: *un'educazione che sappia prestare attenzione ai diritti sia della persona, sia della comunità internazionale, dovrebbe quindi considerare fra i suoi fondamenti la capacità di vivere insieme, sviluppando la comprensione degli altri e della loro storia, delle loro tradizioni e dei loro valori spirituali, e creando su questa base un nuovo spirito che, guidato dal riconoscimento della nostra crescente interdipendenza e da una comune analisi dei rischi e delle sfide del futuro, possa indurre l'umanità ad attuare progetti comuni e ad affrontare i conflitti in maniera intelligente e pacifica.*

Educare alla cittadinanza globale è uno degli obiettivi dell'Agenda Globale per lo Sviluppo Sostenibile 2030, con l'obiettivo che impegna la comunità internazionale a "fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti".

In particolare, l'educazione alla cittadinanza globale è direttamente citata nel paragrafo 4.7: "Garantire entro il 2030 che tutti i discenti acquisiscano la conoscenza e le competenze necessarie a promuovere lo sviluppo sostenibile, anche tramite un'educazione volta a uno sviluppo e uno stile di vita sostenibile, ai diritti umani, alla parità di genere, alla promozione di una cultura pacifica e non violenta, alla cittadinanza globale e alla valorizzazione delle diversità culturali e del contributo della cultura allo sviluppo sostenibile."

Sulla base di questi presupposti, all'fine di creare luoghi di apprendimento partecipativi, inclusivi, che implementino competenze psicosociali e l'empowerment è fondamentale che personale docente e formatori inseriscano all'interno del luogo di apprendimento metodologie didattiche che, rispetto alla didattica tradizionale, basata su metodi espositivi collegati alla trasmissione d'informazioni, privilegino metodologie attive di tipo euristico ed esperienziale.

Queste metodologie impegnano l'insegnante e lo studente in un processo dinamico che permette allo studente stesso di essere soggetto consapevole e responsabile dell'apprendimento.

L'utilizzo di una metodologia didattica simulativa, esplorativa, collaborativa, metacognitiva e autoregolaritativa, permette di modificare lo sguardo e stimola ad esaminare il mondo sociale con coordinate nuove, a far riflettere ragazze e ragazzi sul loro potere, sulla loro capacità di azione e sul loro essere co-costruttori nei molteplici aspetti della vita quotidiana e sviluppare life skill.

Riferimenti

- Asch S.E. Psicologia sociale, Torino, SEI, 1989.
- iAvalle U., Maranzana M., La prospettiva pedagogica. Dal Novecento ai giorni nostri, Milano, Pearson, 2016.
- Bandura A. Autoefficacia: teoria e applicazioni. Trento Erikson, , 2000.
- Barbera M., Il nuovo diritto antidiscriminatorio. Il quadro comunitario e nazionale, Milano, Giuffrè, 2007.
- Becker H., Outsider. Saggi di sociologia della devianza, Torino, Edizioni Gruppo Abele, 1987.
- Berger P.L., Luckmann T., La realtà come costruzione sociale, Bologna, Il Mulino, 1969.
- Biemmi I., Educare alla parità. Proposte didattiche per orientare in ottica di genere, Roma, Edizioni Conoscenza, 2012.
- Blumer H., La società come interazione simbolica, in "Rassegna italiana di sociologia", 1972, II, pp. 297-309.
- Butler J., Fare e disfare il genere (2004), Milano, Mimesis, 2014.
- Caielli M., Le azioni positive nel costituzionalismo contemporaneo, 2008, Napoli, Casa Editrice Jovene, pp. 5-25.
- Calvani A., Principi dell'istruzione e strategie per insegnare. Criteri per una didattica efficace, Roma, Carocci, 2011.
- Cambi F., Storia della pedagogia, Bari-Roma, Laterza, 1995.
- Cambi F., Manuale di filosofia dell'educazione, Roma-Bari, Laterza, 2000.
- Castellaneta M. Ricorsi alla Corte europea dei diritti dell'uomo: diritti azionabili e modalità
- Castelli S., La Mediazione. Teorie e Tecniche, Milano, Raffaello Cortina Editore, 1996.
- Chirico S, Gori L, Esposito I, Quando l'odio diventa reato Polizia Moderna, 2020
- Cimaglia M. C., Atti e trattamenti discriminatori, in Enciclopedia, Treccani, Diritto, 2018.
- Cuturi G., Criminologia, aspetti storici, metodologici e comunicativi, Master I Livello, Criminologia e Sicurezza Nel Mondo Contemporaneo, Università degli Studi Niccolò Cusano, Facoltà di Giurisprudenza, 2017.
- Cuturi G., Teoria dell'etichettamento, in, Barresi F. Criminologia e Devianza, Roma, Iris 4 Edizioni, 2007.
- D'Amico M., Gendergap e principi costituzionali, Lavoro Diritti Europa, Rivista Nuova di Diritto del Lavoro, Numero 2 /2019
- Danzinger K., La socializzazione, Bologna, Il Mulino, 1972.
- de Bivar Black M.L, Santos Tambo M.P.(Learn to Change) e Janečková H (PPMI), a cura di Mompoin-Gaillard P., Kit di strumenti educativi volti a contrastare gli stereotipi di genere nella scuola superiore (Learn to Change), Lussemburgo, UE 2021.
- de Bivar Black M.L, Santos Tambo M.P.(Learn to Change) e Janečková H (PPMI), a cura di Mompoin-Gaillard P., Kit di strumenti educativi volti a contrastare gli stereotipi di genere nella scuola primaria (Learn to Change), Lussemburgo, UE 2021.
- De Falco M., La lotta contro le (MULTI)discriminazioni delle persone con disabilità: dalla teoria alla pratica, EQUAL il diritto antidiscriminatorio, Diversity & Inclusion, Pacini Giuridica, 7 Gennaio
- Dewey J., Natura e condotta dell'Uomo, Firenze, La Nuova Italia, , 1958.
- di presentazione, Bari, Cacucci Editore, 2018.
- Diritti umani. La sanità vi rientra a pieno titolo. La scheda Oms. Quotidianosanità 9 dicembre 2017
- DPR 12 ottobre 2017. Adozione del secondo programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità., Gazzetta Ufficiale n. 289 del 12-12-2017.
- DPR 24 giugno 1998, n. 249 Regolamento recante lo Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria, Gazzetta Ufficiale n. 175 del 29 luglio 1998.
- ECG- Strategia italiana per l'educazione alla cittadinanza globale, 2018.
- Ferrarotti F., L'identità dialogica, Pisa, Edizioni ETS, 2007.
- Ferrarotti F., Trattato di sociologia, 2a ed., Torino, UTET, 1972.
- Francescato D., Putton A., Cudini S., Star bene insieme a scuola - Strategie per un'educazione socio-affettiva dalla materna alla media inferiore, Roma, Carocci, 2001.

- Gamberi C. L'approccio di genere nella relazione educativa, in Questioni di genere, Pedagogika, XVIII_1, 13 luglio 2016.
- Gamberi C., Maio M.A, Selmi G., Educare al genere. Riflessioni e strumenti per articolare la complessità, Roma, Carocci, 2010.
- Gamberi C., Maio M.A, Selmi G., Progetto Alice, Presidenza del Consiglio, Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità e Formez -Centro di Formazione Studi. Bologna, A.A.2008/2009.
- Gianini Belotti E., Dalla parte delle bambine. L'influenza dei condizionamenti sociali nella formazione del ruolo femminile nei primi anni di vita, Milano, Feltrinelli, 1973.
- Giddens A., Sutton W.P. , Sociologia, Bologna, Il Mulino, 2014.
- Goffman, E. (1959) , La vita quotidiana come rappresentazione, Bologna, Il Mulino, 1969.
- Gottardi, D.). Le discriminazioni basate sulla razza e l'origine etnica, in Marzia Barbera (a cura di), in Il nuovo diritto antidiscriminatorio, Milano, Giuffrè, 2007.
- Hate Speech conoscerlo e contrastarlo. Guida breve per combattere i discorsi d'odio on line." (Amnesty International – Sezione Italia, 2019).
- Legislazione e politiche di genere, Documentazione e Ricerche, Camera dei Deputati, XVIII Legislatura, n. 62, 2 marzo 2022 , IV Edizione.
- Lemert E., Devianza, problemi sociali e forme di controllo, Milano, Giuffrè, 1981.
- Leonelli S., Per un orientamento formativo in chiave di genere, in Gabbie di genere, Rosenberg & Sellier, 2016.
- Luciani M., I principi di eguaglianza e di non discriminazione, una prospettiva di diritto comparato, in Biblioteca di diritto comparato Bruxelles Unione europea, 2020 ISBN 978-92-846-7384-1 .
- Luhmann, N., Sistemi sociali, Bologna, Il Mulino, 1990.
- Lunghi C., Volonte' P. G., Magatti M., Mora E., Concetti, metodi, temi di sociologia, Milano Einaudi, 2004.
- Lurija A.R., Corso di Psicologia Generale, Roma, Editori Riuniti, 1985.
- Mead G. H., Mente, sé e società , Firenze, giunti-Barbera, 1966.
- Mead M., Sesso e Temperamento in tre società primitive, Giunti-Barbera. Firenze, 1967.
- Merton R.K., Teoria e struttura sociale, Bologna, il Mulino, 2000.
- MIUR - Linee di Orientamento per la prevenzione e il contrasto del Bullismo e Cyberbullismo - aggiornamento 2021 - per le istituzioni scolastiche di ogni grado.
- MIUR Linee guida: "Educare al rispetto: per la parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le forme di discriminazione." del 2017;
- Moreno Jacob L., Principi di sociometria, psicoterapia di gruppo e sociodramma, 2a ed., Milano, ETAS libri, 1980 (ed.orig. 1953).
- Morineau J., Lo spirito della mediazione, Milano, Franco Angeli, 2000.
- Nuova DWF. Quaderni di studi internazionali sulla donna, Roma, Coines Edizioni, poi Editrice coop. UTOPIA, 1976-1985.
- Paciariello G. L'educazione per la prevenzione della violenza e discriminazione di genere nella scuola: il corretto iter giuridico, 4 Dicembre 2021.
- Parsons T, Il sistema sociale, Milano, Comunità, 1996.
- Pavich G., Bonomi A., Reati in tema di discriminazione: il punto sull'evoluzione normativa recente, sui principi e valori in gioco, sulle prospettive legislative e sulla possibilità di interpretare in senso conforme la Costituzione la Normativa vigente. In Diritto Penale Contemporaneo, Editore Luca Santa 2010-2014.
- Piccardo C., Empowerment, Roma, Raffaello Cortina Editore, 1995.
- Piccone Stella S., Saraceno C. (a cura di), Genere. La costruzione sociale del femminile e del maschile, Bologna, Il Mulino 1996.
- Reuchlin M., Manuale di Psicologia, Roma, Editori Riuniti, 1981.
- Robertson I., Sociologia, Bologna, Zanichelli, 1993.
- Roletto E., La scuola dell'apprendimento. Erickson, Trento, 2005.
- Rubin G., The Traffic in Women: Notes on the "political Economy" of Sex , Monthly Review Press, 1975 trad it in Quaderni di Studi Internazionali sulla donna, n. 1 1976.
- Sala M., Mass media e rappresentazione dell'immagine femminile, Medialaws, 8 marzo 2021:
- Sassatelli R., Uno sguardo di genere, in R.W. Connell, Questioni di genere. Seconda

edizione ,Bologna, il Mulino, 2011

- Sutherland E. H., Cressey D. R., Criminologia, Milano Giuffrè, 1996.
- Tajfel H., Gruppi Umani e Categorie Sociali, Bologna, Il Mulino, 1999.
- Vygotskij L.S., Lurija A.R., Leontjev A.N., Psicologia e Pedagogia, Roma, Editori Riuniti, 1978.
- Linee Guida, Piani e Normativa sono citati nel testo