

REGIONE EMILIA-ROMAGNA - ASSEMBLEA LEGISLATIVA

ATTO DI INDIRIZZO – MOZIONE

Oggetto n. 4402 - Mozione proposta dai consiglieri Barbatì, Grillini e Luciano Vecchi per invitare il Governo a porre in essere azioni, nell'ambito del contrasto verso le discriminazioni nei confronti delle persone omosessuali, volte a garantire i diritti civili e la sicurezza dei cittadini LGBT nella Federazione Russa e a concedere asilo politico alle persone LGBT perseguitati nella Federazione Russa che ne facciano richiesta. (Prot. n. 39618 dell'8 ottobre 2013)

MOZIONE

L'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

Premesso che

un fenomeno particolarmente odioso che ha caratterizzato storicamente la realtà sociale dell'ex Unione Sovietica è rappresentato dalla persecuzione dell'omosessualità quale fenomeno da criminalizzare anche mediante la condanna al carcere e ai lavori forzati al fine di tutelare "l'integrità sociale";

la persecuzione dell'omosessualità, peraltro, trovava il presupposto nella considerazione della stessa come "patologia": significativo in tal senso quanto sostenuto nella *Grande enciclopedia sovietica* del 1930, in cui si rileva che l'omosessualità rappresenta uno "sviluppo scorretto" della persona e che è compito della società predisporre "*misure terapeutiche e profilattiche con tutte le necessarie condizioni per rendere il conflitto che affligge gli omosessuali il meno doloroso possibile e per risolvere il loro tipico estraneamento dalla società all'interno del collettivo*";

più in particolare e per quanto specificamente attiene al profilo della criminalizzazione, nel periodo di massima repressione dell'omosessualità (il cd. "Termidoro sessuale"), la dittatura staliniana ha approvato il noto art. 121 del codice penale dell'ex Unione Sovietica (1934), che prevedeva "il reato di omosessualità", punito con la pena della reclusione fino ad anni cinque – obblabile con i lavori forzati nei *gulag*, dove spesso gli omosessuali decedevano anche a causa delle violenze subite dagli altri condannati – e la circostanza aggravante "dell'aver commesso il fatto" con violenza o con minorenni;

per valutare la gravità della repressione, appare sufficiente considerare che in base a tale disposizione, tra il 1934 e i primi anni ottanta, risulta che siano stati condannati circa 50 mila maschi omosessuali; ancora, nel primo semestre del 1992 sono state comminate 227 condanne;

il citato art. 121 è stato abrogato solo nel 1993, anche sotto la pressione della necessità del Governo El'cin di mostrare un'immagine istituzionale di una Russia liberale, a cui consentire l'adesione al Consiglio d'Europa;

nonostante la de-criminalizzazione, l'omosessualità e, più in generale, gli orientamenti sessuali "non tradizionali" continuavano ad essere definiti e percepiti come "patologia psichiatrica e come difetto organico"; solo nella Russia degli ultimi anni novanta viene superata la concezione dell'omosessualità come "patologia mentale".

Considerato che

la persecuzione della "sessualità non tradizionale" nell'ex Unione Sovietica, che sembrava superata alla fine degli anni novanta, appare essere - quantomeno - all'origine di pericolosi retaggi omofobi sottesi ai recenti interventi normativi approvati nella Federazione Russa, di cui appresso;

in alcune importanti regioni della Federazione sono state approvate leggi che di fatto sanzionano, mediante la previsione di una pena pecuniaria, l'espressione libera della sessualità. Sotto il profilo della reazione istituzionale avverso tali episodi di "legislazione criminogeno-dittatoriale", da segnalare - quantomeno per completezza - che, con un ordine del giorno approvato all'unanimità nella seduta del 28 gennaio 2013, il Consiglio comunale di Venezia ha impegnato l'Amministrazione comunale a sospendere le iniziative di cooperazione con la regione di San Pietroburgo fino all'abrogazione della legge regionale discriminatoria della libertà sessuale;

con legge promulgata il 2 luglio 2013, il Governo russo, di fatto recependo le citate normative vigenti a livello regionale, ha esteso a tutto il territorio della Federazione la disciplina che vieta le attività di promozione di "relazioni sessuali non tradizionali" in presenza di minori (intervento normativo definito, in modo descrittivo, come "legge anti-gay"): in particolare, in base alla nuova normativa, l'apologia di "orientamenti sessuali non tradizionali" in presenza di minori è punita con la multa da 4 mila a 5 mila rubli (100-125 euro) se il reo è un soggetto privato, da 40 mila a 50 mila rubli (1.000-1.250 euro) se il colpevole è un soggetto pubblico, da 800 mila a 1 milione di rubli (19.000-23.400 euro) se si tratta di un componente della magistratura, mentre gli stranieri rischiano anche la reclusione fino a 15 giorni ovvero l'espulsione;

ciò che appare ancor più grave è la condivisione politica e sociale alla nuova normativa nazionale: da un lato, la legge è stata approvata con ampia maggioranza in seno sia alla Duma che al Consiglio Federativo, quale legge asseritamente preordinata a tutelare i minori da una "propaganda negativa" (secondo un sondaggio citato a margine dell'approvazione della legge, il 90 per cento dei genitori russi sarebbe contrario a che si parli di orientamenti sessuali "non tradizionali" tra i loro figli); dall'altro, da un sondaggio dell'istituto russo *Vtsiom* pubblicato lo scorso giugno risulta che l'88 per cento dei russi sostiene la legge e il 54 per cento è a favore di forme di punizione delle "sessualità non tradizionali"; inoltre, secondo i dati statistici dell'istituto russo *Levada Center*, due terzi della popolazione russa ritiene che l'omosessualità sia una "patologia" e condivide la recente decisione dell'esercito russo di radiare ogni "sospetto omosessuale" dal servizio militare;

in modo coevo all'approvazione della cd. "legge anti-gay", è stata approvata anche un'altra normativa parallela di stampo omofobo, che vieta le adozioni di bambini russi da parte di coppie omosessuali (o di celibi), che vivano in Paesi dove siano legali i matrimoni tra coppie dello stesso sesso.

Rilevato che

la normativa introdotta dal Governo russo, oltre che *ex sé* censurabile nel suo contenuto palesemente discriminatorio sotto molteplici profili, si presta ad interpretazioni strumentalizzabili che possono, da un lato rafforzare la stigma sociale e i pregiudizi, dall'altro legittimare - ai sensi della legge approvata - condotte repressive della libera espressione dell'identità sessuale; ciò senza considerare che - storicamente - la promulgazione di leggi che reprimono la libertà d'identità sessuale è il sintomo dell'instaurazione di un regime dittatoriale, leggi poi utilizzate artificiosamente per reprimere gli oppositori;

anche come risulta da alcune agenzie di stampa, l'approvazione della legge e le possibili conseguenze applicative hanno ingenerato in Russia diverse contestazioni, tra cui quella pacifica del movimento *Russian LGBT Network* conclusasi con l'arresto di trenta ragazzi che hanno manifestato di fronte al Parlamento in segno di protesta;

la legge russa di stampo omofobo ha, inoltre, provocato reazioni politico-istituzionali di particolare rilievo: come reso noto dal sito del settimanale tedesco *Der Spiegel*, il Ministro degli Esteri ha espresso il suo disappunto con l'ambasciatore russo a Berlino, rappresentando inoltre la possibile crisi dei rapporti tra Europa e Federazione Russa nel caso in cui la legge discriminatoria non venga tempestivamente abrogata;

risulta che il Partito Socialista Spagnolo abbia sottoscritto una proposta per censurare l'omofobia in Russia, anche sollecitando la comunità internazionale - ed in particolare il Consiglio d'Europa (organismo internazionale, di cui anche la Russia fa parte dal 1996, tra i cui scopi vi è la promozione dei diritti umani) - all'adozione di misure che garantiscano i diritti civili e la sicurezza dei cittadini *LGBT* nella Federazione Russa;

similmente, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani ha definito *"intrinsecamente discriminatorie sia negli intenti che nei loro effetti le leggi anti-gay"*, precisando che *"ognuno di noi ha il diritto ad avere gli stessi diritti, lo stesso rispetto e lo stesso trattamento etico, indipendentemente dal proprio orientamento sessuale o dalla propria identità di genere"*;

anche Human Rights Watch (organizzazione non governativa internazionale che si occupa della difesa dei diritti umani) ha definito la legge russa *"una discriminazione e una violazione dei diritti umani fondamentali delle persone LGBT. Cercare di escluderli come 'non tradizionali' è cercare di renderli meno che umani. È cinico, ed è pericoloso"*;

tali dichiarazioni corroborano la contrarietà della legge russa alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), ratificata anche dalla Russia il 5 maggio 1998: segnatamente, la normativa in tal sede censurata appare pregiudizievole delle libertà e dei diritti fondamentali garantiti dalla CEDU, alla luce del divieto di discriminazione di cui all'art. 14 della Convenzione stessa.

Sottolineato che

l'articolo 10, comma 3, Cost. dispone che *"Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge."*: in attuazione di tale disposizione costituzionale, il D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta) e il D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25 (Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai

fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato) disciplinano la procedura per il riconoscimento e la revoca dello status di rifugiato;

ancor più in particolare e per quanto rileva specificamente in tal sede l'art. 12 della L. 6 febbraio 2007, n. 13 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2006) prevede che "Tra i gravi motivi [da considerare per il riconoscimento dello status di rifugiato] possono essere comprese gravi discriminazioni e repressioni di comportamenti riferiti al richiedente e che risultano oggettivamente perseguiti nel Paese d'origine o di provenienza e non costituenti reato per l'ordinamento italiano";

proprio in applicazione della citata normativa nazionale, recente giurisprudenza di legittimità ha statuito che l'esistenza, in un determinato ordinamento, di norme penali sanzionatorie della libera espressione dell'orientamento sessuale costituisce "di per sé una condizione generale di privazione del diritto fondamentale di vivere liberamente la propria vita sessuale ed affettiva", una forma di repressione che "si riflette, automaticamente, sulla condizione individuale delle persone omosessuali ponendole in una situazione di oggettiva persecuzione tale da giustificare la concessione della protezione richiesta" (Cass. civ., sez. VI, ord. 29 maggio 2012, n. 15981).

Censura

la legge russa promulgata lo scorso 2 luglio che vieta le attività di "propaganda" di "relazioni sessuali non tradizionali" in presenza di minori, in quanto palesemente discriminatoria e pregiudizievole dei diritti e delle libertà fondamentali garantiti dal diritto internazionale, dal diritto europeo e dai principi costituzionali comuni agli Stati democratici, nonché suscettibile di interpretazioni strumentalizzabili nel senso della repressione omofobica;

ogni altro provvedimento normativo o comportamento discriminatorio comunque posto in essere contrario alla libera espressione della propria identità sessuale.

Invita il Governo

alla luce dei principi costituzionali nonché delle Convenzioni europee ed internazionali sui diritti umani ratificate, a censurare istituzionalmente la normativa discriminatoria introdotta dal Governo della Federazione Russa, anche attivandosi in seno al Consiglio d'Europa al fine di ottenere il rispetto da parte della Federazione Russa degli obblighi di non discriminazione derivanti dalla sua adesione all'organismo internazionale e dalla ratifica della CEDU;

ad impegnarsi fin d'ora a concedere asilo politico alle persone LGBT perseguitate nel territorio della Federazione Russa, qualora ne sia fatta richiesta ai sensi della citata normativa nazionale come interpretata dalla più recente giurisprudenza di legittimità.

Approvata all'unanimità dei presenti nella seduta antimeridiana dell'8 ottobre 2013