C/2026/3539

22.7.2026

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Vietare le pratiche di conversione nell'Unione europea

(parere d'iniziativa)

(C/2026/3539)

Relatore: **Pascal DEBAY**

Correlatore: **Ionuț SIBIAN**

Consiglieri	Peter DUNNE (per il relatore, II gruppo) Ana-Bianca OPREA (per il correlatore, III gruppo)
Decisione dell'Assemblea plenaria	4.12.2025
Base regolamentare	Articolo 52, paragrafo 2, del Regolamento interno
Sezione competente	Occupazione, affari sociali e cittadinanza
Adozione in sezione	24.2.2026
Adozione in sessione plenaria	29.4.2026
Sessione plenaria n.	605
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	169/3/9

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condanna fermamente qualsiasi forma di pratica di conversione volta a modificare, reprimere o cancellare l'orientamento sessuale, l'identità di genere e/o l'espressione di genere di una persona. Le pratiche di conversione violano il divieto assoluto di tortura e di pene o trattamenti inumani o degradanti.

Il CESE raccomanda quanto segue:

1.2. la Commissione europea (in prosieguo «la Commissione») dovrebbe presentare una proposta relativa a un divieto giuridicamente vincolante dell'UE sulle pratiche di conversione (in prosieguo «il divieto»). Il divieto proposto dovrebbe riguardare tutte le attività, compresa la loro pubblicità, volte a modificare, reprimere o cancellare l'orientamento sessuale, l'identità di genere e/o l'espressione di genere di una persona;

1.3. il divieto dovrebbe essere redatto in termini completi e precisi, definendo chiaramente le azioni che costituiscono pratiche di conversione;

1.4. il divieto dovrebbe riguardare le pratiche di conversione di minori o adulti e la pubblicità di dette pratiche. Dovrebbe applicarsi a tutti gli attori pubblici, privati, professionali e non professionali che attuano o pubblicizzano pratiche di conversione. Nessun divieto dovrebbe essere utilizzato per imporre una responsabilità penale o civile ai sopravvissuti alle pratiche di conversione;

1.5. il divieto dovrebbe prevedere sanzioni adeguate per coloro che pongono in essere o pubblicizzano pratiche di conversione. Tali sanzioni dovrebbero rispecchiare il grave danno causato dalle pratiche di conversione ed essere sufficienti a dissuadere le persone dall'intraprendere o pubblicizzare tali pratiche;

1.6. il divieto dovrebbe riguardare i caratteri sessuali, al fine di proteggere le persone intersessuali da interventi non terapeutici e non consensuali, che costituiscono una forma di pratica di conversione che impone un allineamento binario di genere;

1.7. la Commissione dovrebbe svolgere una valutazione annuale, in consultazione con la società civile organizzata, per sorvegliare l'attuazione del divieto a livello orizzontale e verticale in tutti gli Stati membri. Un divieto è efficace solo se accompagnato da un solido meccanismo di monitoraggio;

1.8. la Commissione finanzia una formazione specializzata per i professionisti chiave per individuare le pratiche di conversione e sostenere i sopravvissuti, nonché per garantire la cooperazione con le ONG LGBTIQ+ e finanziamenti adeguati a loro favore, considerando che svolgono un ruolo centrale nel sostegno di prima linea, nel monitoraggio, nella rendicontazione e nell'assistenza specializzata;

1.9. la Commissione finanzia programmi di istruzione e di sensibilizzazione per aumentare la conoscenza da parte dell'opinione pubblica delle pratiche di conversione. Una maggiore consapevolezza da parte del pubblico è infatti fondamentale per individuare ed eliminare tali pratiche. La Commissione dovrebbe includere tali misure nel suo programma per affrontare il fenomeno delle pratiche di conversione nella strategia per l'uguaglianza LGBTIQ+ 2026-2030.

2. **Osservazioni generali**

2.1. L'iniziativa dei cittadini europei (ICE) chiede alla Commissione di introdurre un divieto giuridico delle pratiche di conversione, che colpiscono le persone LGBTIQ+ nell'UE ([1]). Tali pratiche, comunemente denominate «terapie di conversione», mirano a modificare o sopprimere l'orientamento sessuale, l'identità di genere o l'espressione di genere di una persona.

2.2. Le pratiche di conversione sono state definite crudeli, disumane e degradanti e potenzialmente equivalenti a una tortura dalle Nazioni Unite, dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa e dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA). In seno alle istituzioni dell'UE e al Consiglio d'Europa, diversi altri portatori di interessi hanno esplicitamente sostenuto il divieto delle pratiche di conversione, ad esempio: il Parlamento europeo, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e il Congresso dei poteri locali e regionali.

2.3. Lanciata nel gennaio 2024 dall'associazione francese *Against Conversion Therapy* (ACT), l'iniziativa ha ottenuto rapidamente sostegno e ha raccolto 1 128 063 firme. La Commissione deve rispondere entro il 18 maggio 2026, delineando eventuali misure di follow-up previste.

2.4. Attualmente le pratiche di conversione sono vietate, in misura diversa, in otto Stati membri dell'UE: Belgio, Cipro, Francia, Germania, Grecia, Malta, Portogallo e Spagna. Nei restanti diciannove Stati membri non esiste un divieto o un quadro giuridico specifico per limitare tali pratiche. Vi sono inoltre paesi che già prevedono divieti, ad esempio Norvegia e Islanda, nonché Stati extraeuropei come il Canada, la Nuova Zelanda e l'Ecuador.

2.5. Il CESE accoglie con grande soddisfazione questa importante iniziativa dei cittadini europei, avendo già chiesto l'introduzione del divieto delle pratiche di conversione ([2]).

2.6. Il CESE osserva che, secondo i risultati dell'indagine III della FRA sulle persone LGBTIQ, un intervistato su quattro ha subito una qualche forma di «terapia di conversione» ([3]). L'11 % di tali pratiche sarebbe stato attuato da familiari e il 5 % da membri di organizzazioni religiose. Tra gli incidenti segnalati figurano la violenza fisica (3 % degli intervistati), la violenza sessuale (1 %) e gli abusi verbali o l'umiliazione (14 %). La metà delle donne transgender (47 %) e degli uomini transgender (48 %) è stata sottoposta a tali «terapie di conversione». Tra gli intervistati, il 76 % ha dichiarato di non aver acconsentito a queste «terapie» e il 13 % ha risposto di aver subito pratiche di conversione a causa di pressioni o minacce. Nonostante le differenze tra le stime, questi dati evidenziano la preoccupante portata delle pratiche di conversione nell'UE.

([1]) Iniziativa dei cittadini europei *Vietare le pratiche di conversione nell'Unione europea*, Numero di registrazione della Commissione: ECI(2024) 000001.

([2]) GU C 286 del 16.7.2021, pag. 128; Relazione gruppo permanente Diritti fondamentali e Stato di diritto (Comitato economico e sociale europeo) che conclude il suo primo ciclo per paese: *Diritti fondamentali e stato di diritto — Sviluppi negli Stati membri visti dalla prospettiva della società civile nel periodo 2018-2024*, pag. 39.

([3]) Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali. *LGBTIQ equality at a crossroads: progress and challenges* (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2024), pag. 23.

2.7. Il CESE sottolinea che i sopravvissuti alle pratiche di conversione devono essere esplicitamente riconosciuti come «vittime» di reati generati dall'odio e protetti a norma della direttiva sui diritti delle vittime. Devono avere accesso a servizi di assistenza specializzati, al patrocinio gratuito e alla protezione dalla vittimizzazione secondaria durante i procedimenti giudiziari, indipendentemente dal fatto che la pratica sia stata effettuata tra gli altri, da familiari, consiglieri religiosi o professionisti del settore medico.

2.8. Il CESE sottolinea che le pratiche di conversione non hanno alcuna base scientifica e hanno conseguenze dannose: possono ad esempio indurre o rafforzare sentimenti di vergogna, colpa, autolesionismo e mancanza di valore. Ciò può portare a tassi più elevati di depressione, ansia, disturbo da stress post-traumatico, ideazione suicidaria e tentativi di suicidio. Questa compromissione della salute mentale e del benessere colpisce le persone di tutte le età, ma è particolarmente devastante per i bambini e i giovani adulti. Importanti organizzazioni mediche e psicologiche hanno condannato le pratiche di conversione in quanto scientificamente infondate, inefficaci e pericolose, nonché incompatibili con i diritti umani ([4]). Inoltre, le pratiche di conversione hanno un impatto negativo sul pubblico, in quanto rafforzano la convinzione falsa e stigmatizzante che l'orientamento sessuale, l'identità di genere o l'espressione di genere possano o debbano essere «curati».

2.9. Il CESE è convinto che le pratiche di conversione costituiscono violazioni dei diritti umani e che potrebbero violare numerose garanzie previste dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo ([5]) (CEDU, STE n. 5), tra cui gli articoli 2, 3, 8, 9, 10 e 14, nonché l'articolo 1 del protocollo n. 12 della Convenzione. L'articolo 3 della CEDU vieta la tortura e le pene o trattamenti inumani o degradanti. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che le pratiche che causano gravi sofferenze fisiche o psicologiche, quali interventi medici forzati, scosse elettriche o manipolazioni psicologiche coercitive, possono violare l'articolo 3 della CEDU ([6]).

2.10. Il CESE è molto preoccupato per la tutela dei diritti dei minori. I bambini sono particolarmente esposti al rischio di essere sottoposti a «terapie di conversione» e di risultare seriamente colpiti da tali pratiche. Il diritto dei genitori di controllare e prendersi cura del proprio figlio è limitato dall'interesse superiore del minore. L'esperto indipendente delle Nazioni Unite in protezione dalla violenza e dalla discriminazione basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere osserva che imporre terapie di conversione ai minori è incompatibile con l'interesse superiore di questi ultimi ([7]).

2.11. Il CESE prende atto della nuova strategia per l'uguaglianza LGBTIQ+ 2026-2030, che riafferma l'impegno dell'UE a favore dell'uguaglianza e dà priorità all'attuazione e alla cooperazione, compreso il sostegno agli Stati membri per la riduzione della prevalenza delle pratiche di conversione ([8]). La Commissione si impegna a tenere conto dell'ICE, e il CESE la esorta a proporre l'inclusione delle pratiche di conversione tra i «reati riconosciuti dall'UE» ai sensi dell'articolo 83, paragrafo 1, del TFUE e a riconoscerle come reati generati dall'odio, garantendo un livello uniforme di protezione in tutta l'UE.

2.12. Le organizzazioni professionali di tutta Europa, comprese le associazioni nazionali di psicologi, psichiatri, psicoterapeuti e consulenti, vietano formalmente le pratiche di conversione. Tuttavia, sebbene tali divieti professionali svolgano un importante ruolo preventivo, essi rimangono solo orientamenti etici piuttosto che garanzie giuridiche, e il loro grado di applicazione varia all'interno dell'UE. I divieti legali offrono una forma di protezione più forte e coerente, che integra le norme etiche rispettate dai professionisti della salute mentale.

2.13. Il CESE sottolinea che le pratiche di conversione comportano una grave deprivazione socioeconomica e tassi elevati di esclusione sociale per i sopravvissuti. Il trauma psicologico che ne consegue, tra cui la depressione e il disturbo post-traumatico da stress, compromette gravemente l'occupabilità e le prestazioni di una persona sul luogo di lavoro. Per garantire la piena inclusione delle persone LGBTIQ+ nel mercato del lavoro, gli Stati membri devono riconoscere tali danni come ostacoli all'occupazione e fornire servizi di assistenza integrati per aiutare le vittime a reinserirsi nella vita professionale.

([4]) Cfr. ad esempio: Associazione europea di psichiatria. *EPA Statement on conversion «therapies» and LGBTQ Patients*.

([5]) L'articolo 6, paragrafo 2, del TEU recita: «L'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali».

([6]) Cfr. ad esempio: *V.C. Contro Slovacchia*, n. 18968/07 (CEDU, 8 novembre 2011); *Spivak contro Ucraina*, n. 21180/15 (CEDU, 5 giugno 2025).

([7]) Relazione dell'Esperto indipendente in protezione dalla violenza e dalla discriminazione basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere. *Practices of so-called «conversion therapy»*, 2020.

([8]) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Unione dell'uguaglianza: strategia per l'uguaglianza LGBTIQ+ 2026-2030, COM(2025) 725 final.

2.14. La Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, dovrebbe adottare misure per combattere la disinformazione in merito alle pratiche di conversione, in particolare online. È necessario un meccanismo per monitorare l'attuazione della direttiva sui media audiovisivi e del regolamento sui servizi digitali, al fine di prevenire la pubblicità di tali pratiche dannose.

2.15. I programmi di finanziamento dell'UE dovrebbero essere strettamente collegati e subordinati al rispetto dei valori europei (articolo 2 del TUE). Il CESE raccomanda un audit della diversità *ex ante* ed *ex post* per i progetti finanziati dall'UE, al fine di garantire che non promuovano pratiche di conversione. Inoltre, finanziamenti specifici nell'ambito del programma CERV dovrebbero essere assegnati alle ONG che forniscono sostegno giuridico e psicologico ai sopravvissuti.

2.16. Il CESE è molto preoccupato per le violazioni dei diritti umani in generale, e dei diritti delle persone LGBTIQ+ in particolare, motivate da convinzioni politiche o religiose. La discriminazione, la violenza e la tortura nei confronti di individui all'interno dell'UE sono incompatibili con i valori fondamentali dell'UE di tolleranza e libertà.

3. **Osservazioni particolari**

Divieto di natura penale delle pratiche di conversione

3.1. Il CESE riconosce che, in tutta Europa, si discute ancora sui mezzi più efficaci per combattere le pratiche di conversione.

3.2. Laddove attualmente nell'UE esistono divieti, nella maggior parte degli Stati membri essi sono disciplinati dal diritto penale. Sebbene la minaccia della responsabilità penale possa dissuadere alcuni sopravvissuti dal denunciare gli abusi, il ricorso al diritto penale consente di riconoscere più correttamente i danni significativi causati dalle pratiche di conversione ed è probabile che abbia un effetto deterrente maggiore rispetto alle sanzioni civili.

3.3. Malgrado la possibilità che, in alcuni Stati membri, le disposizioni di diritto penale o civile vigenti possano già essere applicate per sanzionare le pratiche di conversione, ricorrendo a leggi vigenti anziché all'introduzione di un divieto giuridico specifico di tali pratiche si trascurano sia l'importanza simbolica di un divieto esplicito, sia le difficoltà che alcuni sopravvissuti possono incontrare se sono tenuti a inquadrare il loro abuso in una definizione più generale di danno ai sensi del diritto penale o civile.

3.4. Benché il diritto penale costituisca un forte deterrente, il CESE sottolinea che qualsiasi divieto di natura penale delle pratiche di conversione deve far parte di un approccio di giustizia riparativa. Le sanzioni dovrebbero essere integrate da un'istruzione obbligatoria per gli autori dei reati e, soprattutto, da un solido sostegno sociale per i sopravvissuti al fine di evitare che il timore di essere perseguiti scoraggi la denuncia in contesti familiari o religiosi.

Portata pratica del divieto delle pratiche di conversione

3.5. È importante che qualsiasi divieto a livello UE delle pratiche di conversione sia formulato in termini completi e precisi, in particolare quando esso assume la forma del diritto penale.

3.6. Un divieto a livello dell'UE deve definire chiaramente le azioni che rientrano tra le pratiche di conversione. Sebbene non esista una definizione uniforme di pratiche di conversione condivisa tra gli Stati membri, il CESE osserva che qualsiasi definizione dell'UE deve comprendere l'intera gamma di comportamenti abusivi, compresi quelli fisici, emotivi e finanziari, che possono essere utilizzati per tentare di alterare l'orientamento sessuale, l'identità di genere o l'espressione di genere di una persona.

3.7. Un divieto a livello dell'UE deve vietare sia l'esercizio di pratiche di conversione sia la pubblicità di tali pratiche. Un divieto di pubblicità, comune agli Stati membri che hanno già vietato le pratiche di conversione, è essenziale per ridurre i punti di accesso a tali pratiche, nonché per sanzionare adeguatamente gli attori che, pur non attuando pratiche di conversione, indirizzano comunque le persone verso tali attività.

3.8. Il CESE raccomanda che, come nel caso di altri illeciti analoghi, qualsiasi divieto UE delle pratiche di conversione operi con effetto extraterritoriale, in modo da vietare l'allontanamento di una persona al di fuori dell'UE con l'obiettivo di assoggettarla a pratiche di conversione in una giurisdizione di un paese terzo.

Motivi protetti per il divieto delle pratiche di conversione

3.9. Il CESE raccomanda che un divieto a livello dell'UE delle pratiche di conversione comprenda i tentativi volti a modificare l'*orientamento sessuale*, l'*identità di genere* o l'*espressione di genere* di una persona. Questi tre motivi sono attualmente inclusi nelle leggi sulle pratiche di conversione in Belgio, Cipro, Grecia, Malta, Spagna e Portogallo.

3.10. Sebbene l'*espressione di genere* sia un concetto meno sviluppato nella legislazione europea in materia di diritti umani, le pratiche di conversione rivolte alle persone transgender e non binarie si concentrano spesso sulla loro espressione esterna di genere, che può fungere da catalizzatore per le forme più gravi di danni collegati alla «conversione».

3.11. In tutta Europa, l'inclusione dell'*identità di genere* è stata contrapposta alla limitazione della capacità dei medici di partecipare a conversazioni sull'identità di genere indicate in ambito medico. Tuttavia, il CESE osserva che non vi è alcun motivo per cui un divieto a livello dell'UE non possa essere formulato in termini sufficienti a consentire di fornire tutte le cure di genere in buona fede e adeguate dal punto di vista medico, comprese le conversazioni sulla storia di genere. Qualsiasi divieto UE dovrebbe distinguere chiaramente tra «assistenza affermativa» e tentativi dannosi di «conversione». Tale chiarezza è essenziale per proteggere gli operatori sanitari che forniscono un sostegno etico.

3.12. Il CESE sottolinea che qualsiasi divieto a livello UE delle pratiche di conversione dovrebbe riguardare anche i caratteri sessuali, al fine di proteggere le persone intersessuali da interventi medici non necessari e non consensuali, che costituiscono una forma di pratica di conversione che impone un allineamento binario di genere. Facendo seguito alle sue precedenti posizioni, il CESE chiede un divieto totale delle «mutilazioni intersessuali» ([9]).

3.13. Il CESE raccomanda vivamente che qualsiasi divieto UE delle pratiche di conversione chiarisca che detto divieto di tali pratiche in relazione all'*orientamento sessuale* non giustifica il rifiuto di un'assistenza sanitaria clinicamente adeguata per i minori transgender e non binari.

Ambito di applicazione personale del divieto di pratiche di conversione

3.14. In tutti gli Stati membri dell'UE che hanno già vietato le pratiche di conversione, vi è un ampio consenso sul fatto che qualsiasi divieto dovrebbe applicarsi a tutti i minori senza eccezioni. Questa posizione, che il CESE condivide, riconosce la particolare sensibilità dei minori ai danni delle pratiche di conversione.

3.15. Per quanto riguarda gli adulti si discute ancora sull'opportunità di vietare per legge le pratiche di conversione nei confronti di qualsiasi adulto o, come avviene a Malta, in Grecia e in Germania, solo nei confronti degli adulti che non possono fornire e/o non forniscono il consenso libero e informato per tali pratiche. Quest'ultima posizione sottolinea il diritto delle persone autonome all'autodeterminazione e al compimento di scelte libere, anche quando ciò espone un adulto a comportamenti dannosi o abusivi.

3.16. Il CESE riconosce che le circostanze sociali e culturali specifiche in cui si svolgono abitualmente le pratiche di conversione compromettono in modo significativo la capacità di qualsiasi adulto, indipendentemente dall'età, di fornire un consenso sia *libero* che *informato*. Il CESE raccomanda pertanto che un divieto a livello dell'UE delle pratiche di conversione debba applicarsi non solo ai minori ma anche a tutti gli adulti. Laddove tale divieto preveda la possibilità che gli adulti possano acconsentire ad attività che rientrano nella definizione di pratiche di conversione, la legge dovrebbe, come a Malta, riconoscere un'ampia gamma di fattori che inficiano il consenso fornito.

3.17. Per quanto riguarda gli autori delle pratiche di conversione, il CESE raccomanda che qualsiasi divieto UE preveda un ambito di applicazione ampio e adeguato, che comprenda tutti gli attori pubblici, privati, professionali e non professionali che compiono o pubblicizzano attività volte a modificare l'orientamento sessuale, l'identità di genere o l'espressione di genere di un'altra persona.

3.18. Potrebbe essere opportuno che un divieto a livello dell'UE identifichi attori specifici o imponga maggiori responsabilità alle persone (ad esempio genitori, educatori, professionisti clinici, assistenti sociali) che attuano pratiche di conversione nei confronti di coloro per i quali si trovano in una posizione di fiducia. Tuttavia, una persona o un gruppo non dovrebbe sottrarsi alla responsabilità semplicemente perché ha agito al di fuori di un ruolo ufficiale o di un rapporto formalizzato/professionale con il sopravvissuto.

([9]) GU C 286 del 16.7.2021, pag. 128.

Libertà di pensiero, di coscienza e di religione

3.19. La libertà di pensiero, di coscienza e di religione sono valori fondamentali in tutta Europa e sono tutelati sia dall'articolo 9 della CEDU sia dall'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

3.20. Una critica comune ai divieti di pratiche di conversione è che tali restrizioni limitano in modo inammissibile il diritto sia degli autori che dei sopravvissuti di esercitare liberamente il loro credo religioso. Il CESE riconosce l'importanza di solide tutele per la libertà religiosa e osserva che i divieti sulle pratiche di conversione non impongono e non dovrebbero imporre alle persone di fede o alle organizzazioni religiose di modificare le loro convinzioni in merito all'orientamento sessuale, all'identità di genere e all'espressione di genere.

3.21. La libertà di religione è un diritto qualificato e non può essere invocata per giustificare l'assoggettamento di altre persone a violenze o discriminazioni a causa del loro orientamento sessuale, della loro identità di genere o della loro espressione di genere. Il CESE raccomanda pertanto che qualsiasi divieto dell'UE non includa un'eccezione per gli attori che intendono intraprendere o pubblicizzare pratiche di conversione nel perseguimento delle loro convinzioni religiose.

Sanzioni nei divieti di pratiche di conversione

3.22. Tra gli Stati membri che hanno già adottato divieti sulle pratiche di conversione, vi è una molteplicità di sanzioni disponibili, tra cui diverse pene detentive e ammende pecuniarie. Il CESE raccomanda che, per garantire l'efficacia, qualsiasi divieto dell'UE sulle pratiche di conversione includa sanzioni adeguate, che riflettano sia la severità che la gravità del reato commesso.

3.23. Un divieto a livello dell'UE dovrebbe obbligare gli Stati membri, agendo in collaborazione a livello transfrontaliero, a mettere in atto meccanismi adeguati per monitorare, indagare e sanzionare le pratiche di conversione laddove si manifestino.

3.24. In alcune circostanze, può essere opportuno che un divieto dell'UE riconosca fattori aggravanti, quali l'età del sopravvissuto e/o l'esistenza di un rapporto di fiducia, che possono incidere sulla sanzione o sulle sanzioni applicabili per l'esecuzione o la pubblicità di pratiche di conversione.

3.25. Qualora il diritto penale preveda un divieto dell'UE sulle pratiche di conversione, può anche essere opportuno contemplare sanzioni civili, amministrative o regolamentari, quali la perdita o la sospensione di una licenza professionale o il diritto di esercitare una disciplina professionale.

Bruxelles, 29 aprile 2026

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Séamus BOLAND