

COMMISSIONE DIRITTO E PROCEDURA PENALE

Presidente: Chiara Valori

Coordinatori: Domenico Canosa, Giulio Caprarola

*Relazione Commissione ANM Penale e procedura penale
sui disegni di legge A.S. 90, 1715, 1716 e 1717
30 novembre 2025*

Premessa

I disegni di legge esaminati mirano tutti a modificare il testo dell'art. 609 bis cod. penale, con il sostanziale comune obiettivo di estendere il reato di violenza sessuale a tutti gli atti prestati senza il consenso delle persone coinvolte, prescindendosi, come di contro tipizzato con la formulazione vigente, dalla estrinsecazione della condotta attiva nelle forme della costrizione mediante violenza, minaccia o abuso di autorità, oppure, avuto riguardo alle ipotesi disciplinate dal secondo comma, della induzione mediante abuso delle condizioni di inferiorità fisica o psichica della persona offesa al momento dei fatto, oppure traendo in inganno quest'ultima per essere il colpevole sostituito da altra persona.

L'art. 36 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (firmata ad Istanbul l'11 maggio 2011, sottoscritta dall'Italia in data 27 settembre 2012 e ratificata con l. 27 giugno 2013, n. 77) ha d'altronde impegnato le parti ad adottare misure legislative per perseguire penalmente i responsabili di ogni atto sessuale non consensuale o comunque compiuto su una persona senza il suo consenso. Il par. 2 di detta disposizione, in particolare, precisa che *“Il consenso deve essere dato volontariamente, quale libera manifestazione della volontà della persona, e deve essere valutato tenendo conto della situazione e del contesto”*.

Anche la Corte EDU ha ricordato l'obbligo positivo di natura sostanziale e processuale che incombe su ogni Stato membro, ex artt. 3 e 8 Cedu, di perseguire e reprimere effettivamente ogni atto sessuale non consensuale, ivi compreso quello in cui la vittima non ha opposto resistenza fisica (v. Corte e.d.u. 4 dicembre 2003, M.C. contro Bulgaria, ricorso n.39272/98, paragrafo 166; Corte e.d.u, 24 aprile 2025, L. e altri c. Francia).

L'intervento normativo mira, dunque, ad allineare la legge italiana agli obblighi internazionali attraverso la riscrittura della fattispecie di *Violenza sessuale* e, nel solo caso del d.d.l. 1716, anche introducendo alcune disposizioni processuali.

Effettuate le superiori assai sintetiche premesse, per una migliore comparazione fra i testi in esame, si propone la seguente tavola sinottica:

testo attuale	ddl 90	ddl 1715¹	ddl 1716	ddl 1717
<p>art.609-bis c.p.- Violenza sessuale Chiunque, con violenza o minaccia o mediante abuso di autorità, costringe taluno a compiere o subire atti sessuali è punito con la reclusione da sei a dodici anni. Alla stessa pena soggiace chi induce taluno a compiere o subire atti sessuali: 1) abusando delle condizioni</p>	<p>Art. 609-bis. – (Violenza sessuale) – Chiunque, in assenza di consenso, ovvero con violenza o minaccia o mediante abuso di autorità, costringe o induce taluno a compiere o subire atti sessuali è punito con la reclusione da sei a dodici anni. Alla stessa pena soggiace chi induce taluno a compiere o subire atti sessuali: 1) abusando delle condizioni di inferiorità fisica o psichica della</p>	<p>Art. 609-bis. – (Violenza sessuale) – Chiunque compie o fa subire atti sessuali ad un'altra persona senza il consenso libero e attuale di quest'ultima è punito con la reclusione da sei a dodici anni. Alla stessa pena soggiace chi costringe taluno a compiere o a subire atti sessuali con violenza o minaccia o mediante abuso di autorità ovvero induce taluno a compiere o a subire atti sessuali abusando delle</p>	<p>Art. 609-bis - (Violenza sessuale) – Chiunque, in assenza di consenso libero, consapevole, inequivocabile e revocabile della persona, compie atti sessuali nei suoi confronti, è punito con la reclusione da sei a dodici anni.</p> <p>Art. 3. 1. Non è valido il consenso espresso da persona incapace di comprendere o di volere in ragione di età, malattia, infermità, stato di incoscienza o alterazione derivante da uso di sostanze. 2. Si considera assente il consenso anche quando esso sia stato ottenuto mediante coercizione psicologica, abuso di autorità, pressioni indebite o manipolazioni</p>	<p>Art. 609-bis. – (Violenza sessuale) – Chiunque, in assenza di consenso, costringe o induce taluno a compiere o subire atti sessuali è punito con la reclusione da sei a dodici anni. Alla stessa pena soggiace chi induce taluno a compiere o subire atti sessuali: 1) con violenza o minaccia o mediante abuso di autorità; 2) abusando delle condizioni di inferiorità fisica o psichica della persona offesa al momento del fatto; 3) traendo in inganno la persona offesa per essersi il</p>

¹ Questo il testo già approvato dalla Camera dei Deputati

<p>di inferiorità fisica o psichica della persona offesa al momento del fatto; 2) traendo in inganno la persona offesa per essersi il colpevole sostituito ad altra persona. Nei casi di minore gravità la pena è diminuita in misura non eccedente i due terzi.</p>	<p>persona offesa al momento del fatto; 2) traendo in inganno la persona offesa per essersi il colpevole sostituito ad altra persona. Nei casi di minore gravità la pena è diminuita in misura non eccedente i due terzi.</p>	<p>condizioni di inferiorità fisica o psichica o di particolare vulnerabilità della persona offesa al momento del fatto o traendo in inganno la persona offesa per essersi il colpevole sostituito ad altra persona. Nei casi di minore gravità la pena è diminuita in misura non eccedente i due terzi</p>	<p>Art. 4. 1. L'assenza di resistenza fisica o di lesioni non può costituire di per sé elemento sufficiente a escludere la configurabilità del reato. 2. La valutazione dell'esistenza del consenso deve essere compiuta caso per caso, tenendo conto delle circostanze e della libertà di autodeterminazione della persona offesa. Art. 5. 1. Il reato di cui all'articolo 609-bis, come modificato dall'articoli 2 della presente legge, è perseguibile d'ufficio. 2. La querela della persona offesa resta necessaria per gli atti sessuali di minore gravità di cui all'articolo 609-<i>quater</i>, salvo che la persona offesa sia minorenni o in condizioni di particolare vulnerabilità.</p>	<p>colpevole sostituito ad altra persona. Nei casi di minore gravità la pena è diminuita in misura non eccedente i due terzi Co. 2 - Agli effetti dell'articolo 609-bis del codice penale, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, per consenso si intende quello espresso quale libera manifestazione della volontà della persona e che rimanga tale e immutato durante l'intero svolgersi dell'atto sessuale. Il consenso deve essere valutato tenendo conto della situazione e del contesto e può essere revocato dalla persona in qualsiasi</p>
--	---	---	---	--

				momento e con ogni forma.
--	--	--	--	---------------------------

Lo stato attuale della Giurisprudenza

Una sommaria analisi dei diversi testi permette di esprimere un giudizio di sostanziale condivisione nella parte in cui tutti, seppur mediante previsioni tra di loro differenti, sono accomunati dall'obiettivo di conferire, ai fini dell'integrazione della fattispecie oggettiva, rilevanza centrale all'assenza di un consenso rispetto alle condotte di compiere o subire gli atti sessuali, anche se già la giurisprudenza di legittimità ha sostanzialmente equiparato il difetto originario o il venir meno di un consenso alla violenza, alla minaccia od all'abuso di autorità.

Per giurisprudenza ormai sostanzialmente consolidata, infatti, la liceità dell'atto sessuale è delimitata dalla circostanza che il consenso del partner esista fin dall'inizio e persista per l'intera durata del rapporto²; la Suprema Corte ricorda peraltro che *“non è onere della persona offesa esprimere un dissenso”* e che, *“nel dubbio, l'agente deve astenersi dall'invadere la sfera sessuale altrui”*, per cui *“è necessario che si abbia la ragionevole certezza che vi sia un consenso pieno, iniziale e permanente al compimento dell'atto sessuale”*³.

Lo stesso art. 609bis co. 2 (nella formulazione attuale) prevede poi i casi in cui la condotta costituisce reato anche in caso di (apparente) consenso, ottenuto abusando delle condizioni di inferiorità della persona offesa o traendo questa in inganno⁴.

Anche in questo caso, la Suprema Corte ha precisato che il vizio del consenso deve essere *“riscontrato caso per caso e non presunto, né desunto esclusivamente dalla condizione patologica in cui si trovi la persona, quando non sia tale da escludere radicalmente, in base ad un accertamento, se necessario, fondato su basi scientifiche, la capacità stessa di autodeterminarsi”*⁵.

Laddove invece il rapporto sessuale – di qualsiasi natura esso sia – sia liberamente consentito, la condotta rientra nella sfera della libertà sessuale dell'individuo e non è idonea ad integrare la previsione di cui all'art. 609 bis c.p.

L'accertamento del consenso, valido e perdurante, è quindi già adesso ritenuto essenziale per valutare l'obiettiva illiceità penale del fatto: *“la sussistenza del consenso all'atto, che esclude la configurabilità del reato, deve essere verificata in relazione al momento del compimento dell'atto stesso, sicché è irrilevante l'antecedente condotta provocatoria tenuta dalla persona offesa”*⁶.

Ed è altresì pacifico che il consenso deve perdurare nel corso dell'intero rapporto senza soluzione di continuità, con la conseguenza che il reato è integrato anche nel caso in cui, successivamente a un consenso originariamente prestato, intervenga *in itinere* una

² cfr. fra tante Cass. Pen., sez. 3, sent. 43611/2021

³ Cfr. Cass. Sez. 3, 25 novembre 2021, n. 3326, Rv. 282715

⁴ Cfr. Cass. Sez. 3, Sentenza n. 7873 del 19/01/2022 Ud. (dep. 04/03/2022) Rv. 282834 – 02; Cass. Sez. III 5 dicembre 2019 n. 8981 Rv. 278401; Cass. Sez. III, 23 novembre 2018 n. 52835

⁵ Cfr. Cass. Sez. 3, Sentenza n. 52835 del 19/06/2018 Ud. (dep. 23/11/2018) Rv. 274417 – 02

⁶ Cfr. Cass. Sez. 3, Sentenza n. 7873 del 19/01/2022 Ud. (dep. 04/03/2022) Rv. 282834 – 01

manifestazione di dissenso, anche non esplicita, ma per fatti concludenti chiaramente indicativi della contraria volontà⁷.

E' stato infine sottolineato che *“l'esimente putativa del consenso dell'avente diritto non è configurabile nel delitto di violenza sessuale, in quanto la mancanza del consenso costituisce requisito esplicito della fattispecie e l'errore sul dissenso si sostanzia, pertanto, in un errore inescusabile sulla legge penale”*⁸.

Nonostante più recenti approdi giurisprudenziali si muovano dunque sostanzialmente nello stesso senso del legislatore, pur tuttavia appare apprezzabile lo sforzo compiuto di spostare l'accertamento del reato facendo esclusivo riferimento alla condotta dell'autore e non già alle reazioni della persona offesa.

Le proposte di modifica dell'art. 609bis codice penale

Seppur alla luce di una prima disamina dei testi, possono effettuarsi le seguenti considerazioni, prescindendosi in questa sede dalle obiettivamente infelici formulazioni caratterizzanti taluni (è il caso, ad esempio, del ddl n. 1715, nella parte in cui, nel riformulato primo comma dell'art. 609 bis c.p., si sanziona la condotta di *“Chiunque compie, o fa compiere o subire atti sessuali ad un'altra persona”*, essendo evidente la mancanza, dopo il verbo *“compie”* della locuzione *“su un'altra persona”*).

L'inserimento del necessario **consenso libero e attuale** all'atto sessuale rende sostanzialmente inutile il mantenimento del riferimento a condotte di *costrizione o induzione*, che ovviamente sono configurabili solo in difetto di un consenso liberamente prestato (v. il ddl 90 e ddl 1715, che al secondo comma continua a contemplare anche la violenza per costrizione) o successivamente revocato.

Ciò a meno che, mediante la conservazione delle ipotesi della violenza, della minaccia o dell'abuso di autorità, come delle manifestazioni della condotta del soggetto attivo nelle forme della costrizione o dell'induzione, il legislatore abbia inteso sanzionare queste ultime anche in presenza di un consenso espresso. E' il caso delle cc.dd. pratiche sessuali cc.dd. *“non convenzionali”*, con riferimento alle quali la Suprema Corte ha invece statuito a più riprese che la liceità dell'atto è delimitata dalla circostanza che il consenso esista fin dall'inizio e persista per l'intera durata della pratica *“non convenzionale”*, nonché che *“la pratica erotica “straordinaria” è del tutto identica a quella c.d. “ordinaria”, atteso che per entrambe il presupposto della loro liceità è costituito dal consenso”*⁹. Anche in questo caso, tali pratiche sono oggi considerate lecite a condizione che si svolgano in base al consenso dei partecipanti che si protragga per tutta la loro durata¹⁰; con la modifica proposta

⁷ Cfr. Cass. Sez. 3, Sentenza n. 15010 del 11/12/2018 Ud. (dep. 05/04/2019) Rv. 275393 – 01; Cass. Sez. 3, Sentenza n. 5768 del 16/01/2014 Cc. (dep. 06/02/2014) Rv. 258935 - 01

⁸ Cfr. Cass. sez. 3, Sentenza n. 2400 del 05/10/2017 Ud. (dep. 22/01/2018) Rv. 272074 – 01 e succ. conf.

⁹ Cass. Pen. n. 43611/2021 sopra richiamata; conformi, Cass. pen., Sez. V, sent. n. 19215/2014; Cass. pen., Sez. III, sent. n. 3158/2019

¹⁰ Cfr. Cass. sez. 3, Sentenza n. 3158 del 04/10/2019 Ud. (dep. 27/01/2020) Rv. 278250 – 01; Sez. 3, Sentenza n. 43611 del 19/10/2021 Ud. (dep. 26/11/2021) Rv. 282099 – 02. La giurisprudenza ha inoltre chiarito che il consenso dell'avente diritto può scriminare pratiche sessuali estreme e violente solo a condizione che l'avente diritto sia messo in grado di manifestare esplicitamente o mediante comportamenti univoci di non essere più consenziente al protrarsi dell'azione alla

diverrebbero invece di fatto penalmente rilevanti, negando la libertà di autodeterminazione della persona rispetto al compimento degli atti sessuali che vorrebbe invece essere tutelata mediante la novella.

Avuto riguardo alla centralità attribuita da tutti i d.d.l. in disamina alla prestazione del consenso, il testo del n. 1716 appare essere quello maggiormente coerente con le finalità dichiarate dai proponenti, ancorché l'inserimento del termine *revocabile* introduca profili di ambiguità, trattandosi di specificazione sostanzialmente ridondante, dovendo riconoscersi al consenso al compimento di atti sessuali, come ritenuto dalla unanime giurisprudenza sovranazionale e nazionale, in quanto afferente ai diritti della personalità, necessariamente carattere revocabile. La presenza di tale locuzione sembrerebbe invece prospettare anche l'esistenza di un consenso irrevocabile, da ritenersi pur tuttavia improduttivo di effetti scriminanti, tenuto conto dell'indisponibilità del diritto altrui alla vita sessuale, così sostanzialmente introducendosi problematiche di natura ermeneutica maggiori rispetto a quelle che l'utilizzo della locuzione mirerebbe a risolvere.

Quanto al ddl n. 1717, esso ha sicuramente il pregio di espressamente delineare una definizione del consenso come "*libera manifestazione della volontà della persona*", sottolineando che lo stesso deve rimanere "*tale e immutato durante l'intero svolgersi dell'atto sessuale*", così evidentemente alludendo anche alla sua revocabilità (poi ribadita al co. 2), con riferimento alla quale può, pur tuttavia, estendersi quanto appena evidenziato con riferimento al testo n. 1716. Senonché, anche tale ddl contiene al suo interno profili di ambiguità, laddove, ad esempio, prevede che "*Il consenso deve essere valutato tenendo conto della situazione e del contesto*", così introducendo formule del tutto vaghe e denotanti profili di criticità con riferimento ai caratteri della tassatività e della determinatezza, che dovrebbero necessariamente informare le disposizioni penali incriminatrici.

Ulteriori profili di problematicità si rinvengono, seppur *a contrario*, nell'art. 3 del ddl n. 1716, nella parte in cui, a differenza rispetto al testo n. 1717, introduce una serie di limitazioni alla capacità di manifestare il consenso che preludono a problemi peculiari, stabilendo come il consenso sia invalido se espresso "*da persona incapace di comprendere o di volere in ragione di età, malattia, infermità, stato di incoscienza o alterazione derivante da uso di sostanze*", nonché assente "*quando esso sia stato ottenuto mediante coercizione psicologica, abuso di autorità, pressioni indebite o manipolazioni*".

Anche in tale ipotesi, vengono tipizzate ipotesi derogatorie alla manifestazione del consenso dal contenuto eccessivamente vago, nonché astrattamente foriere di una indistinta criminalizzazione dell'atto sessuale compiuto da persone affette da malattie o infermità, anche non direttamente incidenti sulle capacità cognitive (con sostanziale negazione al diritto ad una vita sessuale) o commesso con soggetti che abbiano assunto sostanze in grado di provocare anche solo generiche alterazioni, senza più esplicitamente

quale aveva inizialmente aderito, a casa di un ripensamento o di una non condivisione sulle modalità di consumazione dell'amplesso (Cfr. Cass. sez. 3, sentenza n. 25727/2004; Cass. sez. 3, sentenza n. 4532/2007).

tratteggiare quale grado debbano assumere le medesime al fine di escludere la prestazione di un valido consenso¹¹.

La nozione di *incapacità di comprendere o di volere* risulta poi di nuovo conio: non è chiaro se sia sovrapponibile alla incapacità di intendere e di volere o se si tratti di un diverso tipo di incapacità.

Anche il riferimento alle *pressioni indebite o manipolazioni* denota i medesimi profili problematici in termini di tassatività e determinatezza, con il sostanziale rischio di conferire una indebita delega riempitiva all'interprete, oltre che indebolire la funzione di prevenzione generale della disposizione penale.

Profili processuali

Non pare invece fondato il timore, espresso da più parti, di un ribaltamento dell'onere della prova.

Sono state evidenziate da alcuni le note difficoltà riconducibili alla prova di un **fatto negativo**; è evidente, tuttavia, che l'assenza di consenso non potrà essere provata attraverso presunzioni di sorta, ma indicando gli elementi e le circostanze volte a ricostruire eventualmente anche il contesto, la dinamica dei fatti, i comportamenti assunti prima e/o dopo da entrambi i protagonisti della vicenda, evitando tuttavia le domande intrusive e vittimizzanti alla persona offesa ed il conseguente rischio di vittimizzazione secondaria.

Resta pur sempre a carico della pubblica accusa l'onere di provare l'assenza di un consenso libero ed attuale al momento della commissione dell'atto sessuale; spetta poi al giudice la ricostruzione del fatto storico, alla luce degli elementi disponibili, onde ricostruire se, in un determinato contesto, vi sia stato o meno il consenso all'atto.

Risulta dunque da un lato superflua e dall'altro ridondante la previsione dell'art. 4 ddl 1716. Tal disposizione introduce al comma 1 una sorta di *regola di giudizio* valida solo per tale fattispecie, tesa a limitare il libero convincimento del giudice (*“l'assenza di resistenza fisica o di lesioni non può costituire di per sé elemento sufficiente a escludere la configurabilità del reato”*)¹².

¹¹ Oggi, peraltro, fra le condizioni di *'inferiorità psichica'* previste dall'art. 609bis co. 2 n. 1 c.p. vengono fatte pacificamente rientrare anche quelle conseguenti alla volontaria ingestione di alcol o assunzione di sostanze stupefacenti, in quanto la situazione di menomazione della vittima, a prescindere da chi l'abbia provocata, può essere strumentalizzata per il soddisfacimento degli impulsi sessuali dell'agente (Cfr. Cass. Sez. 3, Sentenza n. 16046 del 13/02/2018 Cc. (dep. 11/04/2018) Rv. 273056 – 01; Cass. sez. 3, Sentenza n. 45589 dell'11.1.2017, Rv. 271017); in questi casi, non rileva il consenso eventualmente prestato dalla vittima, dal momento che questo è viziato *ab origine* dalla condizione di menomazione (Cfr. Cass. Sez. 3, Sentenza n. 7873 del 19/01/2022 Ud. (dep. 04/03/2022) Rv. 282834 – 02).

¹² La Suprema Corte, peraltro, già ha rimarcato che *“l'assenza di segni di violenza fisica o di lesioni sulla vittima non esclude la configurabilità del delitto di violenza sessuale, in quanto il dissenso della persona offesa può essere desunto da molteplici fattori e perché è sufficiente la costrizione ad un consenso viziato”* (Cass., Sez. III, sentenza n. 24298 del 25 giugno 2010), evitando però di introdurre criteri legali di valutazione della prova.

La formulazione di cui al secondo comma (*“la valutazione dell’esistenza del consenso deve essere compiuta caso per caso, tenendo conto delle circostanze e della libertà di autodeterminazione della persona offesa”*) appare invece al tempo stesso vaga e pleonastica.

L’art. 5 del ddl 1716 prevede, infine, la procedibilità d’ufficio per il reato di violenza sessuale in modo indistinto (fatti salvi solo i casi di minore gravità); la previsione mira evidentemente a conformare l’ordinamento interno (che prevede in via generale la procedibilità a querela irretrattabile del reato di violenza sessuale, limitando la procedibilità d’ufficio ai casi più gravi o con vittima particolarmente vulnerabile) a quanto previsto dall’art. 55 della Convenzione di Istanbul, finora non recepito.

Il rischio, tuttavia, è quello di una indebita ingerenza nell’ambito di rapporti talvolta caratterizzati da dinamiche fortemente interpersonali (si pensi, ad esempio, a precedenti lunghe relazioni coniugali o affettive) in cui le stesse parti potrebbero volere regolare diversamente le vicende intime.