



Modifiche al codice penale e altre disposizioni in materia di contrasto del fondamentalismo religioso

A.C. 2562

Dossier n° 555 - Schede di lettura
26 gennaio 2026

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2562
Titolo:	Modifiche al codice penale e altre disposizioni in materia di contrasto del fondamentalismo religioso
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Kelany
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	5
Date:	
presentazione:	5 agosto 2025
assegnazione:	12 dicembre 2025
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Giustizia (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), III Affari Esteri, V Bilancio e Tesoro, VI Finanze, VII Cultura, X Attività produttive e XII Affari sociali

Contenuto

Finanziamento per gli edifici di culto (art. 1)

L'**articolo 1** reca disposizioni in materia di **finanziamento** per la **realizzazione di edifici di culto ed attrezzature religiose** da parte di enti, associazioni, società e comunità, le cui finalità statutarie o aggregative sono da ricondurre alla religione, all'esercizio del culto o alla professione religiosa di confessioni.

Nello specifico la norma in commento si rivolge agli **enti che non hanno stipulato concordato ovvero intese** ai sensi, rispettivamente, degli artt. 7 e 8, terzo comma, della Costituzione. A tal proposito, al fine di prevenire il finanziamento di attività terroristiche, gli enti che intendano realizzare edifici di culto e attrezzature religiose sono tenuti a redigere i bilanci non in forma semplificata e a depositarli, ai fini della loro pubblicità, presso la camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per il luogo in cui è situata la propria sede (**comma 1**).

L'articolo 2435-*bis* del codice civile disciplina il bilancio in forma abbreviata, prevedendo che le società, che non abbiano emesso titoli negoziati in mercati regolamentati, possono redigere il bilancio in forma abbreviata. Tale forma abbreviata permette di semplificare lo stato patrimoniale, il conto economico e la nota integrativa, riducendo gli oneri informativi, purché non vengano superati per due esercizi consecutivi specifici limiti dimensionali di attivo, ricavi e dipendenti.

Si ricorda che, secondo quanto precisato all'articolo 7 della Costituzione, lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi, le cui modificazioni, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale.

La legge n. 121/1985 ha reso esecutivo l'accordo di revisione del Concordato lateranense, sottoscritto il 18 febbraio 1984 a Villa Madama.

L'articolo 8 della Costituzione italiana dispone in ordine ai rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose non cattoliche. È così stabilito: "Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge. Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano". Inoltre, al terzo comma dell'articolo 8 della Costituzione è prescritto che i rapporti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica con lo Stato siano regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze (si tratta di legge statale, secondo competenza esclusiva, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma 2, lettera c) della Costituzione).

La Corte costituzionale - **nella sentenza n. 52 del 2016** - ha avuto modo di ricordare che "nel nostro ordinamento [...] caratterizzato dal principio di laicità e, quindi, di imparzialità ed equidistanza rispetto a ciascuna confessione religiosa (sentenze n. 508 del 2000 e n. 329 del 1997), non è in sé stessa la stipulazione dell'intesa a consentire la realizzazione dell'eguaglianza tra le confessioni: quest'ultima risulta invece complessivamente tutelata dagli artt. 3 e 8, primo e secondo comma, Cost., dall'art. 19 Cost., ove è garantito il diritto di tutti di professare liberamente la propria fede religiosa, in forma individuale o associata, nonché dall'art. 20 Cost.". Proseguendo nel ragionamento, la Corte precisa che "il terzo comma [dell'art. 8 Cost.], invece, ha l'autonomo significato di permettere l'estensione del 'metodo bilaterale' alla materia dei rapporti tra Stato e confessioni non cattoliche, ove il riferimento a tale metodo evoca l'incontro della volontà delle due parti già sulla scelta di avviare le trattative". In questi termini, "il significato della disposizione costituzionale consiste nell'estensione, alle confessioni non cattoliche, del 'metodo della bilateralità', in vista dell'elaborazione della disciplina di ambiti collegati ai caratteri peculiari delle singole confessioni religiose (sentenza n. 346 del 2002). Le intese sono perciò volte a riconoscere le esigenze specifiche di ciascuna delle confessioni religiose (sentenza n. 235 del 1997), ovvero a concedere loro particolari vantaggi o eventualmente a imporre loro particolari limitazioni (sentenza n. 59 del 1958), ovvero ancora a dare rilevanza, nell'ordinamento, a specifici atti propri della confessione religiosa. Tale significato dell'intesa, cioè il suo essere finalizzata al riconoscimento di esigenze peculiari del gruppo religioso, deve restare fermo, a prescindere dal fatto che la prassi mostri una tendenza alla uniformità dei contenuti delle intese effettivamente stipulate, contenuti che continuano tuttavia a dipendere, in ultima analisi, dalla volontà delle parti".

La Corte, nella medesima sentenza, sottolinea inoltre che "nel sistema costituzionale, **le intese non sono una condizione imposta** dai pubblici poteri **allo scopo di consentire alle confessioni religiose di usufruire della libertà di organizzazione** e di azione, **o di giovare dell'applicazione delle norme**, loro destinate, **nei diversi settori dell'ordinamento**. A prescindere dalla stipulazione di intese, l'eguale libertà di organizzazione e di azione è garantita a tutte le confessioni dai primi due commi dell'art. 8 Cost. (sentenza n. 43 del 1988) e dall'art. 19 Cost, che tutela l'esercizio della libertà religiosa anche in forma associata. La giurisprudenza di questa Corte è anzi costante nell'affermare che il legislatore non può operare discriminazioni tra confessioni religiose in base alla sola circostanza che esse abbiano o non abbiano regolato i loro rapporti con lo Stato tramite accordi o intese (sentenze n. 346 del 2002 e n. 195 del 1993)".

Parimenti, nella sentenza n. 67 del 2017, la Corte ha rammentato: "Nella giurisprudenza costituzionale è ormai consolidato il principio per cui la libertà religiosa, di cui quella di culto costituisce un aspetto essenziale (artt. 19 e 20 Cost.), non può essere subordinata alla stipulazione di intese con lo Stato da parte delle confessioni religiose (da ultimo, sentenze n. 63 e n. 52 del 2016)". Prosegue la Corte: "L'ordinamento repubblicano è contraddistinto dal principio di laicità, da intendersi, secondo l'accezione che la giurisprudenza costituzionale ne ha dato (sentenze n. 63 del 2016, n. 508 del 2000, n. 329 del 1997, n. 440 del 1995, n. 203 del 1989), non come indifferenza dello Stato di fronte all'esperienza religiosa, bensì come tutela del pluralismo, a sostegno della massima espansione della libertà di tutti, secondo criteri di imparzialità. Ciò non esclude la possibilità che lo Stato regoli bilateralmente, e dunque in modo differenziato, i rapporti con le singole confessioni religiose, come previsto dagli artt. 7 e 8 Cost., per il soddisfacimento di esigenze specifiche, ovvero per concedere particolari vantaggi o imporre particolari limitazioni, o ancora per dare rilevanza, nell'ordinamento dello Stato, a specifici atti propri della confessione religiosa (da ultimo, sentenze n. 52 e n. 63 del 2016)".

Anche la **giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU)** si è soffermata in **molteplici occasioni** (*ex multis* Belcacemi e Oussar c. Belgio 11 luglio 2017, n. 37798/13, Dakir c. Belgio 11 luglio 2017, n. 4619/12, S.A.S. c. Francia Grande Camera, 1 luglio 2014, n. 43835/11) sui presupposti in presenza dei quali è possibile sostenere la compatibilità di misure restrittive con la **libertà religiosa garantita dall'articolo 9 della Convenzione**. Tale articolo tutela il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione, ma consente agli Stati di prevedere **limitazioni necessarie in una società democratica**, ad esempio per ragioni di **sicurezza pubblica, protezione dell'ordine pubblico, o tutela dei diritti e delle libertà altrui**.

Più in dettaglio, ai sensi dell'articolo 9 della Convenzione, "Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti. 2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo **non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.**"

Alla luce della giurisprudenza richiamata, si valuti l'opportunità di un approfondimento.

Le confessioni religiose che hanno stipulato l'intesa con lo Stato

Per le confessioni che hanno stipulato un'intesa con lo Stato cessano di avere efficacia le norme della cd. "legge sui culti ammessi" (L. 1159/1929) e del relativo regolamento di attuazione (R.D. 289/1930), che sono sostituite dalle disposizioni contenute nelle singole intese (tutte le leggi volte a dare attuazione alle intese prevedono tale decadenza con uno specifico articolo recante la cessazione di efficacia delle suddette disposizione a far data dall'entrata in vigore delle stesse).

Le intese finora intervenute danno, pertanto, atto della autonomia e della indipendenza degli ordinamenti religiosi diversi da quello cattolico.

Ciascuna intesa reca, quindi, disposizioni dirette a disciplinare i rapporti tra lo Stato e quella confessione religiosa che ha stipulato l'intesa.

Si tratta, pertanto, di norme specifiche, spesso finalizzate a tutelare aspetti particolari, peculiari della confessione interessata. Si possono tuttavia individuare alcuni elementi ricorrenti. Quasi tutte le intese recano disposizioni per l'assistenza individuale nelle caserme, negli ospedali, nelle case di cura e di riposo e nei penitenziari, per l'insegnamento della religione nelle scuole, per il matrimonio, per il riconoscimento di enti con fini di culto, istruzione e beneficenza, per il regime degli edifici di culto e per i rapporti finanziari con lo Stato nella ripartizione dell'8 per mille del gettito IRPEF e, infine, per le festività. In generale, tali disposizioni concorrono a definire un regime più indipendente rispetto a quello valido per le confessioni prive di intesa.

In questo senso particolarmente significative sono le disposizioni relative ai ministri del culto: per le confessioni che hanno stipulato le intese cessano di avere efficacia le norme sui "culti ammessi", che prevedono l'approvazione governativa delle nomine dei ministri; le confessioni nominano pertanto i propri ministri senza condizioni, salvo l'obbligo di registrazione in appositi elenchi.

Si ricorda che le confessioni religiose con le quali lo Stato italiano ha un rapporto conforme al dettato costituzionale dell'articolo 8 sono:

- le Chiese rappresentate dalla Tavola valdese ([Legge n. 449/1984](#));
- le Assemblee di Dio in Italia ([Legge n. 517/1988](#));
- l'Unione delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° giorno ([Legge n. 516/1988](#));
- l'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane ([Legge n. 101/1989](#));
- l'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia ([Legge n. 116/1995](#));
- la Chiesa Evangelica Luterana in Italia ([Legge n. 520/1995](#));
- la Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale ([Legge n. 126/2012](#));
- la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni ([Legge n. 127/2012](#));
- la Chiesa Apostolica in Italia ([Legge n. 128/2012](#));
- l'Unione Buddhista Italiana ([Legge n. 245/2012](#));
- l'Unione Induista italiana, Sanatana Dharma Samgha ([Legge n. 246/2012](#));
- l'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai (IBISG) ([Legge n. 130/2016](#));
- la Chiesa d'Inghilterra ([Legge n. 240/2021](#)).

Per quanto concerne l'Accordo tra l'Italia e la Santa Sede e le successive intese di attuazione, si veda la [pagina internet](#) dedicata sul sito del Governo. Quanto al testo delle intese con le altre confessioni religiose, si veda [qui](#).

Si segnala che nella legislatura in corso sono state approvate modifiche ad alcune intese con confessioni religiose. Si riportano di seguito i disegni di legge relativi.

- [S.1669](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, il cui esame è stato concluso in Commissione al Senato;
- [S.1662](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Chiesa apostolica in Italia, il cui esame è stato concluso in Commissione al Senato;
- [S.1661](#), Modifica dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Unione Induista italiana, Sanatana Dharma Samgha, il cui esame è stato concluso in Commissione al Senato.

Si segnala, infine, che sono altresì in corso di esame in Commissione alla Camera i disegni di legge per l'approvazione parlamentare delle intese tra lo Stato e la Diocesi ortodossa romana d'Italia ([A.C. 2396](#)), tra lo Stato e le Assemblee di Dio in Italia ([A.C. 2370](#)), nonché tra lo Stato e la Tavola valdese ([A.C. 2605](#))

Il **comma 2** definisce la nozione di **attrezzature religiose**, all'interno della quale rientrano:

- gli immobili destinati al culto, anche se articolati in più edifici, compresa l'area destinata a sagrato (**lett. a**);
- gli immobili destinati all'abitazione dei ministri del culto e del personale di servizio nonché ad attività di formazione religiosa (**lett. b**);

- gli immobili, nell'ambito dell'esercizio del ministero pastorale, adibiti ad attività educative, culturali, sociali, ricreative e di ristoro, compresi gli immobili e le attrezzature fisse destinati alle attività di congregazione e similari che non abbiano fini di lucro (*lett. c*);
- gli immobili destinati a sede dei soggetti di cui al comma 1 (per i quali v. *supra*), quali le sale di preghiera, le scuole di religione o i centri culturali (*lett. d*).

Il **comma 3** circoscrive il perimetro dei **soggetti che possono erogare finanziamenti in favore degli enti** di cui al comma 1 per la realizzazione degli edifici di culto e delle attrezzature religiose. Nel dettaglio, i **finanziamenti possono provenire solo da soggetti terzi** che, nello svolgimento della propria attività, **dimostrino di non minacciare la sicurezza dello Stato**. La disposizione in esame sembra dunque richiedere la dimostrazione di una circostanza negativa. Il successivo **comma 4**, tuttavia, individua, nella figura del **prefetto**, il soggetto competente ad accertare la liceità dei fini e delle attività svolte dai soggetti terzi finanziatori. Tale attività di accertamento svolta dal prefetto può svolgersi anche mediante richieste documentali e attività istruttorie da definire attraverso appositi decreti.

Se, da un lato, il comma 3 richiede, quindi, che i soggetti terzi finanziatori dimostrino di non minacciare la sicurezza dello Stato (imponendo, tra l'altro, la prova di una circostanza negativa), dall'altro lato, il comma 4 sembra ampliare l'oggetto dell'accertamento svolto dal prefetto, prevedendo che esso accertamento riguardi, più in generale, la liceità dei fini e delle attività svolte dai soggetti terzi finanziatori (non solo il fatto che gli stessi non minaccino la sicurezza dello Stato).

Si valuti l'opportunità di un approfondimento sul punto.

Il comma 4 stabilisce, infine, come anticipato, che l'attività di accertamento svolta dal prefetto possa svolgersi anche mediante richieste documentali e attività istruttorie da definire attraverso appositi decreti.

Si valuti l'opportunità di specificare l'autorità preposta all'emanazione dei decreti anzidetti.

Il **comma 5** punisce con la **multa da euro 1.000 a euro 10.000** chiunque accetti donazioni o finanziamenti in denaro o altre utilità da soggetti che non rispettano i requisiti prescritti appena richiamati.

A norma del **comma 6** il delitto appena descritto non si configura allorché le donazioni o i finanziamenti non eccedano il valore complessivo di euro 500 per anno.

Il **comma 7**, invece, introduce una circostanza aggravante ad effetto comune qualora il reato di cui al precedente comma 5 venga commesso sia commesso al fine di sostenere enti religiosi ovvero persone fisiche o giuridiche attive nella propaganda di principi che contrastano con la tutela delle libertà fondamentali e della sicurezza dello Stato.

Trasparenza dei finanziamenti esteri (art. 2)

L'**articolo 2**, al **comma 1**, impone alle confessioni religiose, che non rientrano all'interno della disciplina dettata dagli artt. 7 e 8, terzo comma Cost., l'obbligo di fornire una serie di **informazioni** al Ministero dell'interno, riguardanti i **finanziamenti ricevuti dall'estero**. In particolare, le confessioni che beneficiano, direttamente o indirettamente, di risorse o finanziamenti erogati, in natura o in denaro, da uno Stato estero, da una persona giuridica straniera ovvero da una persona fisica residente all'estero debbono darne comunicazione, per il tramite del proprio ministro di culto, al predetto dicastero (**comma 1**).

Il **comma 2** individua le risorse che formano oggetto di comunicazione, tra le quali si annoverano:

- i conferimenti di capitale (*lett. a*);
- i prestiti (*lett. b*);
- le sovvenzioni (*lett. c*);
- le donazioni (*lett. d*);
- le sponsorizzazioni (*lett. e*);
- gli apporti in manodopera (*lett. f*);
- i depositi (*lett. g*);
- i titoli di debito (*lett. h*);
- le cessioni di credito (*lett. i*);
- le contribuzioni volontarie realizzate con o senza un intermediario finanziario ovvero un istituto di credito (*lett. l*).

Il **comma 3** individua le categorie di soggetti beneficiari dei finanziamenti da cui discende l'obbligo di comunicazione al Ministero dell'Interno di cui al precedente comma 1 del presente articolo. In particolare, si precisa che il predetto obbligo riguarda, in ogni caso, le risorse e i finanziamenti che sono apportati:

- direttamente all'associazione beneficiaria (*lett. a*);
- alle associazioni o a tutte le società sotto il controllo esclusivo o il controllo congiunto o l'influenza dell'associazione beneficiaria (*lett. b*);

- agli enti strutturati o organizzati con modalità tali per cui le proprie attività siano di fatto esercitate per conto dell'associazione beneficiaria (**lett. c**);
- alle associazioni, alle società o agli enti *sub* lett. *b*) o *c*) (*v. supra*) per il tramite di una persona giuridica ovvero di un fiduciario sotto l'esclusivo controllo o il controllo congiunto o l'influenza di uno Stato estero o di una persona giuridica straniera (**lett. d**).

Si segnala che, nell'ambito delle rilevazioni a fini fiscali, gli intermediari finanziari devono comunicare all'Agenzia delle entrate i dati analitici dei trasferimenti da o verso l'estero, di importo pari o superiore a euro 5.000, effettuati, anche attraverso movimentazione di conti, con i mezzi di pagamento indicati nell'articolo 1, comma 2, lettera *s*), del D.Lgs. n. 231/2007 (assegni bancari e postali, assegni circolari e altri assegni a essi assimilabili o equiparabili, vaglia postali, ordini di accredito o di pagamento, carte di credito e altre carte di pagamento, polizze assicurative trasferibili, polizze di pegno e ogni altro strumento a disposizione che permetta di trasferire, movimentare o acquisire, anche per via telematica, fondi), eseguiti per conto o a favore di persone fisiche, enti non commerciali e di società semplici e associazioni equiparate ([articolo 1, DL 167/1990](#)).

L'Agenzia delle entrate ha fornito dei chiarimenti relativamente all'individuazione dei soggetti obbligati e dell'oggetto della comunicazione, nonché alle modalità e termini di presentazione con Provvedimento del 9 maggio 2024 ([Prot. n. 224381/2024](#)).

In materia finanziamento dall'estero a confessioni religiose prive di intesa, si ricorda che l'Assemblea del Consiglio d'Europa con la risoluzione n. 2237 del 2019 ha invitato i Paesi membri a regolamentare i finanziamenti esteri all'Islam in Europa per prevenire la radicalizzazione e l'islamofobia (Camera dei deputati, [doc. XII-bis, n. 67](#)).

Matrimoni forzati (art. 3)

L'**articolo 3** apporta talune modifiche al codice penale.

Il **comma 1, lett. a)** modifica l'**art. 558-bis c.p.** che punisce la "**Costrizione o induzione al matrimonio**".

Si ricorda che l'art. 558-bis c.p. è stato introdotto all'interno del codice penale dall'art. 7 della L. n. 69 del 2019 (cd. Codice Rosso).

Attualmente la suddetta fattispecie incriminatrice punisce con la reclusione da 1 a 5 anni chiunque, con violenza o minaccia, costringa una persona a contrarre matrimonio o unione civile (primo comma). La medesima pena si applica a chiunque, approfittando delle condizioni di vulnerabilità o di inferiorità psichica o di necessità di una persona, con abuso delle relazioni familiari, domestiche, lavorative o dell'autorità derivante dall'affidamento della persona per ragioni di cura, istruzione o educazione, vigilanza o custodia, la induce a contrarre matrimonio o unione civile (secondo comma). È prevista una circostanza aggravante ad effetto comune nel caso la persona offesa dal reato sia un minore di 18 anni (terzo comma), mentre è stabilita una circostanza aggravante ad effetto speciale nel caso in cui la persona offesa sia un minore di 14 anni. In quest'ultimo caso, la pena è la reclusione da 2 a 7 anni (quarto comma).

Il quinto ed ultimo comma chiarisce la portata applicativa della fattispecie incriminatrice. Infatti, le disposizioni del presente articolo si applicano anche quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia ovvero in danno di cittadino italiano o di straniero residente in Italia.

La novella interviene, in primo luogo, sul primo comma dell'art. 558-bis c.p. A tal riguardo, si prevede che la condotta risulta integrata anche quando la costrizione a contrarre matrimonio avviene **facendo leva su precetti religiosi (lett. a), n. 1)**. Viene, inoltre, innalzata la cornice edittale della pena che diventa la **reclusione da 2 a 7 anni (lett. a), n. 2)**.

Conseguentemente viene novellato anche il quarto comma dell'art. 558-bis c.p., che, come accennato, disciplina la circostanza aggravante ad effetto speciale che risulta essere integrata quando il reato è commesso in danno ad un minore anni 14. A tal proposito, l'aggravamento di pena diventa la **reclusione da 3 a 10 anni**.

L'**articolo 3, comma 1, lett. b)**, invece, introduce, all'interno del codice penale, i nuovi artt. **609-bis.1** e **609-bis.2** recanti, rispettivamente, i reati di "**Esame per accertare la verginità**" e "**Rilascio di certificato di verginità**".

Nello specifico, l'**art. 609-bis.1 c.p.** punisce con la **reclusione da 2 a 5 anni** chiunque effettui un **esame obiettivo per accertare la verginità** di una persona ovvero, con violenza o minaccia, costringe una persona a sottoporsi a un esame obiettivo per accertarne la verginità (**primo comma**).

Il **secondo comma** prevede una causa di non punibilità che ricorre allorché l'esame obiettivo per accertare la verginità di una persona venga effettuato da un esercente una professione sanitaria per ragioni sanitarie.

Come si legge nel documento pubblicato dall'Organizzazione mondiale della sanità, il [virginity testing](#) (test di verginità), noto anche come esame dell'imene, "test delle due dita" o esame *per vaginam*, è un'ispezione dei genitali femminili finalizzata a determinare se una donna o una ragazza abbia avuto rapporti vaginali. Come evidenziato nel

medesimo documento questo esame non ha alcun fondamento scientifico né indicazione clinica: l'aspetto dell'imene non è un indicatore affidabile di un rapporto sessuale e non esiste alcun esame in grado di provare una storia di rapporti vaginali. Inoltre, questa pratica costituisce una violazione dei diritti umani della vittima ed è associata a conseguenze sia immediate sia a lungo termine, dannose per il suo benessere fisico, psicologico e sociale.

L'**art. 609-bis.2**, invece, dispone che, fatti salvi gli obblighi di legge, l'esercente una professione sanitaria che **rilascia un certificato** al fine di **attestare la verginità** di una persona è punito con la **reclusione da 1 a 5 anni**.

L'**articolo 3, comma 1, lett. c)** reca modifiche all'**art. 609-ter c.p.**, che disciplina le **circostanze aggravanti del reato di violenza sessuale** ex art. 609-bis c.p.

Si ricorda che l'art. 609-ter c.p. prevede una serie di circostanze aggravanti speciali riferite al reato di violenza sessuale. Nel dettaglio, la **pena** base stabilita per quest'ultima fattispecie di reato, che si rammenta essere la reclusione da 6 a 12 anni, è **aumentata di un terzo** se il fatto è commesso (primo comma): 1) nei confronti di persona della quale il colpevole sia l'ascendente, il genitore, anche adottivo, o il tutore; 2) con l'uso di armi o di sostanze alcoliche, narcotiche o stupefacenti o di altri strumenti o sostanze gravemente lesivi della salute della persona offesa; 3) da persona travisata o che simuli la qualità di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio; 4) su persona comunque sottoposta a limitazioni della libertà personale; 5) nei confronti di persona minore di 18 anni; 5-bis) all'interno o nelle immediate vicinanze di istituto d'istruzione o di formazione frequentato dalla persona offesa; 5-ter) nei confronti di donna in stato di gravidanza; 5-ter.1) come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali (quest'ultima circostanza aggravante è stata introdotta mediante la L. n. 181 del 2025, la quale ha, inoltre, disciplinato il nuovo reato di femminicidio ex art. 577-bis. A tal riguardo, le modalità della condotta che comportano l'integrazione della presente circostanza aggravante sono le medesime che la legge richiede per la configurazione del suddetto reato di femminicidio); 5-quater) nei confronti di persona della quale il colpevole sia il coniuge, anche separato o divorziato, ovvero colui che alla stessa persona è o è stato legato da relazione affettiva, anche senza convivenza; 5-quinquies) se il reato è commesso da persona che fa parte di un'associazione per delinquere e al fine di agevolare l'attività; 5-sexies) se il reato è commesso con violenze gravi o se dal fatto deriva al minore, a causa della reiterazione delle condotte, un pregiudizio grave; 5-septies) se dal fatto deriva pericolo di vita per il minore.

L'art. 609-ter c.p., secondo comma prescrive che la pena base prevista dall'art. 609-bis c.p. è aumentata della metà se il reato di violenza sessuale è commesso nei confronti di persona che non ha compiuto 14 anni. Invece, la pena base è raddoppiata se la persona offesa non ha compiuto 10 anni.

In primo luogo, viene modificato il primo comma dell'art. 609-ter c.p., prevedendo che le **circostanze aggravanti** sopra riportate **trovino applicazione anche** nei confronti delle introducendo fattispecie incriminatrici di "Esame per accertare la verginità" ex **art. 609-bis.1 c.p.** e di "Rilascio di certificato di verginità" ex **art. 609-bis.2 c.p. (articolo 3, comma 1, lett. c), n. 1)**.

Allo stesso modo, vengono modificati anche i trattamenti sanzionatori aggravati dall'art. 609-ter, secondo comma c.p. In particolare, se i reati di "Esame per accertare la verginità" e "Rilascio di certificato di verginità" sono commessi in danno di un soggetto minore degli anni 14, la pena base prevista per tali reati è aumentata della metà (**articolo 3, comma 1, lett. c), n. 2.1**). La pena è, invece, raddoppiata se i fatti sono commessi nei confronti di persona offesa minore degli anni 10 (**articolo 3, comma 1, lett. c), n. 2.2**).

L'**articolo 3, comma 1, lett. d)** estende l'applicazione di talune disposizioni del codice penale comuni ai delitti contro la libertà personale (Libro II, Titolo XII, Sezione II del codice penale) anche ai nuovi reati di "Esame per accertare la verginità" ex art. 609-bis.1 c.p. e di "Rilascio di certificato di verginità" ex art. 609-bis.2 c.p.

In primo luogo, si prevede l'applicazione anche ai predetti delitti della disciplina in materia di **"Ignoranza dell'età della persona offesa"** ex **art. 609-sexies c.p.**

L'art. 609-sexies c.p. prevede che se determinati delitti come, ad esempio, quelli commessi di violenza sessuale (art. 609-bis c.p.), violenza sessuale aggravata ai sensi dell'art. 609-ter, atti sessuali con minorenni ex art. 609-quater c.p., violenza sessuale di gruppo ex art. 609-octies c.p. e adescamento di minorenni ex art. 609-undecies c.p. sono commessi in danno di un minore degli anni 18, nonché quando è commesso il delitto di corruzione di minorenni ex art. 609-quinquies c.p., il colpevole non può invocare a propria scusa l'ignoranza dell'età della persona offesa, salvo che si tratti di ignoranza inevitabile.

Viene, poi, estesa alle nuove fattispecie anche la disciplina **in materia di pene accessorie e altri effetti penali**, di cui al **primo e secondo comma dell'art. 609-nonies c.p.**

In particolare, l'art. 609-nonies, primo comma c.p. stabilisce che in caso di condanna o applicazione di pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p. per i delitti di violenza sessuale ex art. 609-bis c.p., violenza sessuale aggravata ai sensi dell'art. 609-ter, atti sessuali con minorenni ex art. 609-quater c.p., corruzione di minorenni ex art. 609-quinquies c.p., violenza sessuale di gruppo ex art. 609-octies c.p. e adescamento di minorenni ex art. 609-undecies c.p., **vengano applicate le seguenti pene accessorie**: 1) la perdita della responsabilità genitoriale, quando la qualità di genitore è elemento costitutivo o circostanza aggravante del reato; 2) l'interdizione perpetua da qualsiasi ufficio attinente alla tutela, alla curatela e all'amministrazione di sostegno; 3) la perdita del diritto agli alimenti e l'esclusione

dalla successione della persona offesa; 4) l'interdizione temporanea dai pubblici uffici; l'interdizione dai pubblici uffici per la durata di anni cinque in seguito alla condanna alla reclusione da tre a cinque anni, ferma restando, comunque, l'applicazione dell'articolo 29, primo comma c.p. in materia di interdizione perpetua; 5) la sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte.

L'art. 609-*nonies*, secondo comma c.p., invece, prevede che in caso di condanna o applicazione di pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p. per i delitti di violenza sessuale (art. 609-*bis* c.p.), violenza sessuale aggravata ai sensi dell'art. 609-*ter*, violenza sessuale di gruppo ex art. 609-*octies* c.p. e adescamento di minorenni ex art. 609-*undecies* c.p., se commessi nei confronti di persona che non ha compiuto gli anni 18, nonché per i delitti di atti sessuali con minorenne ex art. 609-*quater* c.p. e corruzione di minorenne ex art. 609-*quinquies* c.p., sia irrogata, in ogni caso, l'**interdizione perpetua** da qualunque incarico nelle scuole di ogni ordine e grado nonché da ogni ufficio o servizio in istituzioni o in altre strutture pubbliche o private frequentate prevalentemente da minori.

Viene, inoltre, estesa ai predetti reati di "Esame per accertare la verginità" ex art. 609-*bis*.1 c.p. e di "Rilascio di certificato di verginità" ex art. 609-*bis*.2 c.p., se **commessi in danno di minorenni, l'obbligo di comunicare** la notizia di reato **al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni** da parte del procuratore procedente ai sensi dell'art. 609-*decies*, primo comma c.p.

A tal proposito, il predetto articolo dispone che qualora si proceda per talune fattispecie di reato tra cui riduzione o mantenimento in schiavitù ex art. 600 c.p., prostituzione minorile ex art. 600-*bis* c.p., pornografia minorile ex art. 600-*ter* c.p., iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile ex art. 600-*quinquies*, tratta di persone ex art. 601 c.p., acquisto e alienazione di schiavi ex art. 602 c.p., violenza sessuale ex art. 609-*bis* c.p., violenza sessuale aggravata ai sensi dell'art. 609-*ter*, corruzione di minorenne ex art. 609-*quinquies* c.p., violenza sessuale di gruppo ex art. 609-*octies* c.p. e adescamento di minorenni ex art. 609-*undecies* c.p., commessi in danno di minorenni, ovvero per il delitto di atti sessuali con minorenne ex art. 609-*quater* c.p., oppure per i delitti di maltrattamenti contro familiari e conviventi ex art. 572 c.p. e atti persecutori ex art. 612-*bis* c.p., se commessi in danno di un minorenne o da uno dei genitori di un minorenne in danno dell'altro genitore, il procuratore della Repubblica ne dà notizia al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni.

Odio religioso e chiusura temporanea dei luoghi di culto (art. 4)

L'**articolo 4** reca **modifiche** al codice penale in materia di **propaganda di idee fondate su motivi di odio religioso e chiusura temporanea dei luoghi di culto** dovuta alla commissione, in tali luoghi, di atti di discriminazione o di odio per motivi religiosi.

In particolare, l'**articolo 4, comma 1, lett. a)** novella l'**art. 604-*bis* c.p.** che prevede il reato di "Propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale, etnica e religiosa".

Si segnala che l'art. 604-*bis* c.p., salvo che il fatto costituisca un più grave reato, punisce: a) chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, con la reclusione fino ad 1 anno e 6 mesi o con la multa fino a 6.000 euro; b) chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, con la reclusione da 6 mesi a 4 anni (primo comma). L'art. 604-*bis* c.p. dispone, inoltre, il divieto di ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. La condotta di partecipazione a tali organismi, nonché la condotta di assistenza alle attività di essi, sono punite con la reclusione da 6 mesi a 4 anni. Invece, le condotte di promozione o direzione di queste organizzazioni sono sanzionate con la reclusione da 1 a 6 anni (secondo comma).

Se la propaganda ovvero l'istigazione e l'incitamento, commessi in modo che derivi concreto pericolo di diffusione, si fondano in tutto o in parte sulla negazione, sulla minimizzazione in modo grave o sull'apologia della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, come definiti dagli artt. 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale, la pena è la reclusione da 2 a 6 anni (terzo comma).

Con riferimento all'operatività ed all'ambito di applicazione delle condotte previste dall'art. 604-*bis* c.p., la **Corte di Cassazione** ha enunciato taluni principi di diritto mediante, tra le altre, la **sentenza n. 11976 del 2025**. In primo luogo, è stato evidenziato come la fattispecie incriminatrice sia diretta a tutelare il rispetto della dignità umana e del principio di uguaglianza etnica, nazionale, razziale e religiosa e preveda diverse figure di reato. La **prima di queste figure** è prescritta dal "**primo comma, lett. a), prima parte**", che sanziona la condotta di chi propaganda idee discriminatorie, cioè, diffonde idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale, etnico, nazionale o religioso. In tale ipotesi, che prevede un **reato di pura condotta a dolo generico**, per **propaganda** si intende l'**attività di chi diffonde le proprie idee** attraverso un'opera diretta a **influenzare l'opinione pubblica** ovvero a modificare le idee e i comportamenti dei destinatari. Il **termine propaganda**, infatti, deve intendersi riferito alla possibilità che le idee abbiano di raggiungere una serie indeterminata di persone o siano, comunque, veicolate con mezzi e modalità tali da essere percepite da soggetti ulteriori e diversi rispetto a un numero limitato di soggetti, determinati e individuati (cfr. Cass. pen., Sez. I, n. 39243 del 2024) (...). La **seconda ipotesi di reato**, anche questa di **pura condotta e a dolo generico**, è prevista nel **comma primo, lettera a), seconda parte**, che sanziona chiunque **istiga a commettere o commette atti di discriminazione** per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. In questo caso l'istigazione rilevante è quella che "ha un contenuto fattivo (...) che realizza un *quid pluris* rispetto alla mera manifestazione di opinioni personali" (cfr. Cass. pen., Sez. V, n. 31655 del 2001). Laddove per "**discriminazione razziale**" si deve fare riferimento all'art. 1 della Convenzione di New York del 1966 per cui tale espressione "sta ad indicare ogni distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o 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". Per quanto concerne, invece, la nozione di **"odio razziale o etnico"** è integrato non da qualsiasi sentimento di generica antipatia, insofferenza o rifiuto riconducibile a motivazioni attinenti alla razza, alla nazionalità o alla religione, ma solo a un sentimento idoneo a determinare il **concreto pericolo di comportamenti discriminatori**.

A tal proposito, l'interpretazione di tali elementi normativi ("discriminazione per motivi razziali" e "odio razziale o etnico") deve essere compiuta dal giudice tenendo conto del contesto in cui si colloca la singola condotta, in modo da assicurare il temperamento dei principi di pari dignità e di non discriminazione con quello di libertà di espressione onde valorizzare perciò l'esigenza di accertare la concreta pericolosità del fatto (**Cass. pen., Sez. I, n. 10335 del 2021**).

La **terza ipotesi di reato** è prevista nel **comma primo, lettera b)**, e sanziona le condotte di chi **istiga alla violenza**, cioè istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Tale delitto, come evidenziato, è un **reato di pericolo** che si perfeziona indipendentemente dalla circostanza che l'istigazione sia accolta dai destinatari, essendo tuttavia necessario valutare la concreta e intrinseca capacità della condotta a determinare altri a compiere un'azione violenta, con riferimento al contesto specifico ed alle modalità del fatto (cfr. Cass. pen., Sez. I, n. 42727 del 2015). In questo caso, poi, le condotte, a differenza di quelle consistenti nel propagandare idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico ovvero nell'istigare a commettere atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi che, configurano ipotesi di reato a dolo generico, configurano, invece, reati a dolo specifico, in quanto in tali ipotesi il motivo ispiratore eccede la condotta discriminatoria o violenta, mentre nel caso della propaganda o dell'istigazione tale motivo è incluso nelle idee propagandate o negli atti discriminatori istigati (cfr. Cass. pen., Sez. III, n. 37581 del 2008). La **quarta ipotesi di reato** è prevista nel **secondo comma** che vieta ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi e, quindi, punisce chiunque partecipa a tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi, presta assistenza alla loro attività e, con una pena più grave, punisce coloro che promuovono o dirigono le stesse organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi (cfr. Cass. pen., Sez. I, n. 34713 del 2016). Il **terzo comma**, introdotto con la L. n. 115 del 2016 si riferisce alla specifica ipotesi del **c.d. negazionismo** e prevede che i fatti di cui al primo comma sono puniti con la pena da due a sei anni se la propaganda ovvero l'istigazione e l'incitamento, commessi in modo che derivi concreto pericolo di diffusione, si fondano, in tutto o in parte, sulla negazione, sulla minimizzazione in modo grave o sull'apologia della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, come definiti dagli artt. 6, 7, 8 dello statuto della Corte penale internazionale".

La prima modifica riguarda la condotta criminosa disciplinata dall'art. 604-*bis* c.p., primo comma, *lett. a)*. A tal riguardo, accanto alla previsione della propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, si aggiunge il riferimento alla **propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull'odio religioso** (**l'articolo 4, comma 1, lett. a), n. 1**).

L'articolo 4, comma 1, lett. a), n. 2 aggiunge ulteriori 2 commi all'art. 604-*bis* c.p.

In primo luogo, il **nuovo quarto comma** dell'art. 604-*bis* c.p., stabilisce che il **prefetto possa disporre la chiusura temporanea di luoghi di culto e di loro pertinenze** nei quali è commessa l'istigazione a commettere atti di discriminazione o di violenza ovvero atti di provocazione alla violenza per motivi religiosi, qualora riceva una **comunicazione dall'autorità giudiziaria** in merito alle fattispecie prevista dall'art. 604-*bis* c.p.

*Si valuti l'opportunità di specificare la fase del procedimento penale nell'ambito della quale l'autorità giudiziaria trasmette al prefetto la comunicazione relativa alla commissione di una delle fattispecie ex art. 604-*bis* c.p, nonché se sussista in capo alla stessa un obbligo ovvero una mera facoltà di comunicazione.*

Tale chiusura temporanea può essere disposta per un **periodo non superiore a 2 mesi**, fatte salve le diverse prescrizioni adottate dall'autorità giudiziaria (nuovo quinto comma dell'art. 604-*bis* c.p.).

L'articolo 4, comma 1, lett. b), invece, inserisce il **nuovo art. 604-*quater* c.p.**, inerente alla **"Violazione del provvedimento di chiusura temporanea di un luogo di culto"**. Nello specifico, la disposizione sanziona, con la **reclusione da 6 mesi a 1 anno e 6 mesi**, la condotta di chiunque violi il provvedimento emesso dal prefetto ai sensi del predetto art. 604-*bis*, quarto comma c.p. con cui è stata disposta la chiusura temporanea di un luogo di culto e di sue pertinenze.

Riconoscimento della persona (art. 5)

L'articolo 5 detta prescrizioni in materia di indumenti che, coprendo il volto, rendono **difficoltoso il riconoscimento della persona**. In particolare, viene modificato **l'art. 5 della L. n. 152 del 1975** ("Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico").

L'art. 5 della L. n. 152 del 1975 vieta l'uso, senza giustificato motivo, di caschi protettivi, o di qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona, in luogo pubblico o aperto al pubblico. Viene chiarito, altresì, che è in ogni caso vietato l'uso di tali mezzi in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico. Il predetto divieto non si estende alle manifestazioni di natura sportiva che richiedono l'utilizzo di caschi o altri indumenti che coprono il volto (comma 1). La violazione del predetto divieto costituisce una

contravvenzione che comporta la pena dell'arresto da 1 a 2 anni, congiuntamente all'ammenda da 1.000 a 2.000 euro (comma 2). Se il fatto è commesso in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico, la pena è l'arresto da 2 a 3 anni, congiuntamente all'ammenda da 2.000 a 6.000 euro (comma 3). Per la contravvenzione disciplinata dal presente articolo è facoltativo l'arresto in flagranza di reato (comma 4).

Innanzitutto, attraverso le modifiche apportate in questa sede, viene **integralmente sostituito il primo periodo del primo comma del suddetto art. 5 L. n. 152 del 1975**. A seguito di tale intervento, si prevede ora che, fatti salvi gli obblighi di legge, è vietato l'uso di **indumenti che coprano il volto**, di caschi protettivi, di **maschere** o di qualunque mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento di una persona. Questo divieto si applica nei luoghi pubblici o aperti al pubblico **inclusi gli esercizi commerciali, negli istituti di istruzione di ogni ordine e grado, nelle università e negli uffici (articolo 5, comma 1, lett. a)**).

Si osserva che il nuovo comma 1 dell'art. 5 della legge n. 152 del 1975 non riproduce la previsione di cui al vigente comma 1 ai sensi della quale è in ogni caso vietato l'uso predetto in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico, tranne quelle di carattere sportivo che tale uso comportino.

Viene, poi, **sostituito il secondo comma dell'art. 5 L. n. 152 del 1975**, prescrivendo che, nei casi di violazione del divieto di cui al primo comma, il contravventore è punito con **l'arresto da 1 a 2 anni** e con **l'ammenda da 1.000 a 3.000 euro (articolo 5, comma 1, lett. b)**).

L'**articolo 5, comma 1, lett. c)** introduce un **nuovo comma** dopo il secondo comma dell'**art. 5 L. n. 152 del 1975**, che punisce la condotta di colui che, mediante violenza o minaccia o abuso di autorità, **induce o costringe un minore di età** a violare il divieto prescritto dall'art. 5, primo comma, L. n. 152 del 1975 (v. *supra*). In tali casi, la pena indicata dall'art. 5, secondo comma è aumentata di un terzo.

L'**articolo 5, comma 1, lett. c)**, infine, **abroga l'attuale art. 5, terzo comma L. n. 152 del 1975** ai sensi del quale qualora il fatto è commesso in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico, il contravventore è punito con l'arresto da due a tre anni e con l'ammenda da 2.000 a 6.000 euro.

Analisi di impatto di genere

Le vittime dei matrimoni forzati, oggetto dell'articolo 3 della proposta di legge in esame, sono in maggioranza donne e straniere. Secondo gli ultimi dati disponibili, raccolti dal Ministero dell'interno, dal 9 agosto 2019, data dell'entrata in vigore della legge 69/2019 c.d. codice rosso che ha introdotto il nuovo reato, **fino al 2024** si sono registrati 107 casi di reati di costrizione o induzione al matrimonio con un decremento, nel 2024, del 14% rispetto all'anno precedente.

La maggior parte delle vittime, pari al 95% nel 2023-2024, sono di genere femminile, oltre il 50% di queste è rappresentato da straniere e maggiorenni (74% nel 2023). Considerevole anche l'incidenza delle vittime minorenni relativa al 2024, pari al 43%, erano il 26% nel 2023 (Fonte: [Ministero dell'interno, marzo 2025](#)).

AC0459	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	✕ CD_giustizia