

L'Associazione nazionale **D.i.Re** - Donne in Rete contro la violenza ringrazia il Presidente e i componenti della Commissione per l'invito e la richiesta di informazioni.

L'associazione nazionale "D.i.Re, Donne in Rete contro la violenza"¹, rappresenta ad oggi 87 Associazioni di donne che gestiscono Centri antiviolenza e Case Rifugio operanti a livello locale in tutta Italia.

Le presenti osservazioni si avvalgono della competenza delle **avvocate** che collaborano con i centri antiviolenza D.i.Re e affiancano le donne nei percorsi di uscita dalla violenza e attinge e riporta alcune osservazioni da noi portate nei meccanismi di monitoraggio della CEDAW e della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica.

1. Premessa – le sollecitazioni dai meccanismi di monitoraggio internazionali GREVIO e CEDAW

Siamo consapevoli delle richieste che provengono dal GREVIO e dalla CEDAW che chiedono di riformare la legge sulla violenza sessuale in modo che sia basata sul consenso. Entrambi gli organismi offrono chiare indicazioni.

- Il GREVIO nel suo [Baseline report del 2020](#)² *esorta vivamente le autorità italiane a considerare di modificare la propria legislazione affinché il reato di violenza sessuale si basi sulla nozione di consenso prestato liberamente, come richiesto dall'Articolo 36, comma 1 della Convenzione di Istanbul.*
- Il Comitato CEDAW, nella causa [A.F. contro Italia \(148/2019\)](#), ha stabilito che lo Stato italiano ha violato gli articoli 2, 3, 5 e 15 della Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne e ha adottato alcune raccomandazioni che possono essere così riassunte:

Modificare la definizione di tutti i reati sessuali che coinvolgono vittime in grado di dare il proprio consenso legale, in modo da includere il consenso come elemento determinante;

¹ <http://www.direcontrolaviolenza.it/>

² <https://www.pariopportunita.gov.it/media/2191/primo-rapporto-grevio-sullitalia-2020.pdf>

Quando l'asserito consenso viene sollevato come difesa, l'onere della prova non dovrebbe essere a carico della vittima per dimostrare che ha comunicato una inequivocabile mancanza di consenso, ma dovrebbe essere a carico dell'imputato; l'eliminazione dell'obbligo, nella definizione degli elementi costitutivi dei reati contro l'integrità e autodeterminazione sessuale, di dimostrare la penetrazione, la forza o la violenza da parte della vittima, a meno che non sia necessario per stabilire un reato aggiuntivo o aggravante.

Se quindi è vero che i meccanismi di monitoraggio internazionale chiedono di intervenire sulla formulazione dell'art. 609 bis c.p., è anche vero che si tratta di una richiesta che non si limita alla modifica del dato letterale della norma, ma chiede **effettività nel perseguire e punire questi reati.**

Gli ultimi dati disponibili a nostra conoscenza e oggi pubblicati nel sito dell'ISTAT risalgono al 2018. Dati che ci dicono che l'esito più probabile per un procedimento per il reato di cui all'art. 609 bis ss. c.p. è l'archiviazione o l'assoluzione. Già nel 2020 il GREVIO³ segnalava con preoccupazione i bassi tassi di condanna per i reati espressione di violenza nei confronti delle donne, e in particolare le violenze sessuali. Il GREVIO chiedeva di approfondire le ragioni di tassi così bassi e riferiva in particolare:

“222. Nel corso della sua valutazione, il GREVIO ha tentato di trovare una spiegazione a questi bassi tassi di condanna, ma sembra che le autorità non abbiano condotto un'analisi dei possibili fattori che contribuiscono a tali cifre, ad esempio esaminando il tipico percorso dei casi di violenza basata sul genere attraverso la catena delle indagini delle forze dell'ordine, del procedimento e del processo, e provando ad individuare i punti in cui può verificarsi l'abbandono del caso. Tale analisi sarebbe necessaria per indagare su quanto affermato dalle organizzazioni di donne, secondo cui i rapporti delle forze dell'ordine a volte sono vaghi e insufficienti a supportare un'azione legale, mentre i tribunali penali spesso fanno discriminazioni nei confronti delle donne, sottovalutano le

³ P. 221 I tassi di denuncia e di condanna per violenza sessuale sono entrambi relativamente bassi e in diminuzione: mentre il numero di reati di violenza sessuale denunciati è sceso da 4.617 episodi del 2011 a 4.046 nel 2016 (con un tasso di incidenza delle donne vittime e degli uomini autori di violenza in più del 90% dei casi), il numero di autori di violenza condannati è sceso da 1.703 a 1.419 nello stesso periodo. <https://www.pariopportunita.gov.it/media/2191/primo-rapporto-grevio-sullitalia-2020.pdf>

conseguenze ed i rischi della violenza basata sul genere, fomentano pregiudizi e stereotipi sessisti ed espongono le donne ad una vittimizzazione secondaria. Il GREVIO è preoccupato dalla mancanza di decisione nel tentativo di stabilire perché la stragrande maggioranza dei casi di violenza contro le donne denunciati “fuoriescono” dal sistema giudiziario e non si concludono con una condanna”

La nostra associazione condivide questa preoccupazione e alla conseguente richiesta di approfondimento. Ancora una volta si pensa di risolvere un problema grave e di tutta evidenza - il non riconoscimento della violenza in sede giudiziaria - introducendo una legge, a costo zero e con poche valutazioni di impatto. I numeri ci dicono che i fascicoli relativi a violenza sessuale sono circa 4000 l'anno, le condanne sono circa 1700, una analisi non sarebbe poi così difficile.

Per quanto riguarda l'analisi della giurisprudenza attuale, rinviamo a chi prima di noi in queste audizioni con ricostruzioni autorevoli e dotte, ha già evidenziato che la giurisprudenza della Corte di Cassazione già da tempo riconduce alla fattispecie di cui all'art. 609 bis c.p. gli atti sessuali compiuti in assenza di consenso anche senza violenza o coartazione.

Confermiamo inoltre quanto già emerso, ossia la notevole distanza tra la giurisprudenza di legittimità e le corti di merito. In tantissimi casi che conosciamo e che viviamo accompagnando le donne sopravvissute alla violenza sessuale, il tema del consenso è banalizzato e incompreso dalle corti territoriali (e in questo senso l'analisi sopra citata sarebbe più che mai necessaria).

2. Sulla formulazione della proposta di legge

2.1 Il primo comma – costrizione e induzione

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: [..]

Concordiamo sulla **necessità di eliminare il riferimento a costrizione e induzione** per le motivazioni che altri prima di noi hanno già espresso, cui rinviamo (dott.ssa Di Nicola e dott. Menditto, Prof. Gatta, tra gli altri).

2.2 Il secondo comma e la definizione di consenso

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 momento e con ogni forma.*

Il secondo comma si premura, su ispirazione dell'art. 36 della Convenzione di Istanbul, di dare una definizione di consenso. Su questa parte invitiamo a una riflessione estesa ed approfondita. Il rischio che prevediamo – e che già accade in molti casi – è che **la ricostruzione della presenza o meno del consenso e della consapevolezza e comprensione dello stesso, è il luogo in cui si annidano i pregiudizi e gli stereotipi più perniciosi**. Il rischio è confondere quello che è un atto di potere, una forma di violenza e sopraffazione agita tramite la sessualità (nei paesi anglofoni si usa l'espressione “*sexualized violence*” proprio per enfatizzare che si tratta di una forma di violenza) con una mera incomprendimento. La violenza sessuale, e la violazione della sfera di autodeterminazione sessuale, non hanno nulla a che vedere con l'erotismo, sono forme di violenza di genere, intese ai sensi dell'art. 3 della Convenzione di Istanbul. Una modifica di questa portata dovrà necessariamente accompagnarsi ad alta formazione per tutti gli operatori del diritto, magistratura, avvocatura e polizia giudiziaria.

3. Eventuali aspetti da approfondire

Si dovranno approfondire i rapporti con l'art. 609 quater c.p., atti sessuali con minore.

L'occasione di riforma dell'art.609 bis c.p. potrebbe indurre ad una riflessione che comprenda in modo organico anche il tema delle molestie sul luogo di lavoro, attualmente in fase di separata valutazione, come richiesto anche dal Grevio. Con la legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie sul luogo di lavoro, adottata a Ginevra il 21 giugno 2019, l'Italia si è impegnata a dare esecuzione a quanto la Convenzione prevede, aderendo all'impegno alla "tolleranza zero" cui si fa espresso riferimento nella parte introduttiva. Con la sottoscrizione di questa Convenzione, lo Stato ha riconosciuto che violenza e molestie sul luogo di lavoro possono costituire violazione dei diritti umani,

rappresentano minaccia alle pari opportunità e risultano incompatibili con il lavoro dignitoso.

Il concetto di molestie sessuali sul lavoro ricomprende condotte ulteriori rispetto a quelle tipiche di violenza sessuale ed è per questo che una norma specifica consentirebbe di stigmatizzare una serie di comportamenti offensivi della dignità e libertà delle lavoratrici che fino ad oggi non hanno assunto rilevanza penale. Anzi, troppo spesso anche quando tali condotte integrano il reato di violenza sessuale, in sede penale vengono considerate e punite come ipotesi attenuate ai sensi dell'ultimo comma dell'art.609 bis c.p. o non vengono considerate penalmente rilevanti in virtù della remora a riconoscere la mancanza di consenso libero della lavoratrice che acconsente agli atti sessuali costretta dal ricatto espresso o tacito delle conseguenze sul piano della carriera e della tenuta del rapporto di lavoro.

Roma 28.02.2025