



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

DODICESIMA LEGISLATURA

RISOLUZIONE N. 13

**TUTELA DEL PRINCIPIO DEL CONSENSO LIBERO E ATTUALE
NELLA DISCIPLINA DEL REATO DI VIOLENZA SESSUALE;
COERENZA DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE CON LA
CONVENZIONE DI ISTANBUL E CON LE MIGLIORI PRASSI
EUROPEE; RAFFORZAMENTO DELLE POLITICHE DI
PREVENZIONE E DI SOSTEGNO ALLE VITTIME**

presentata il 30 gennaio 2026 dalle consigliere Ostanel, Cendron, Luisetto, Sambo, Bigon e dal consigliere Cunegato

Il Consiglio regionale del Veneto

PREMESSO CHE:

- l'articolo 609-bis del codice penale disciplina il reato di violenza sessuale, fondandolo storicamente sull'uso della violenza, della minaccia o dell'abuso di condizioni di inferiorità della vittima;
- lo scorso novembre la Camera dei deputati aveva approvato all'unanimità la proposta di legge bipartisan per introdurre nel codice penale il concetto di "consenso libero e attuale" della persona come elemento centrale della fattispecie penale, sancendo un ampio e significativo accordo tra tutte le forze politiche;
- recentemente, nel corso dell'iter di elaborazione del testo normativo, è emersa l'ipotesi di una formulazione che sostituisce il riferimento al consenso con la nozione di volontà contraria o dissenso, modificando in modo sostanziale l'impianto originariamente condiviso;
- l'Italia ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) con legge 27 giugno 2013, n. 77 impegnandosi a riconoscere come reato ogni atto sessuale non consensuale, definendo il consenso come libera manifestazione della volontà della persona interessata, indipendentemente dall'uso della forza fisica o dalla resistenza opposta dalla vittima;

CONSIDERATO CHE:

- secondo i dati Istat, oltre un terzo delle donne in Italia ha subito nel corso della vita una forma di violenza fisica o sessuale, e che nella grande maggioranza dei casi l'autore della violenza è una persona conosciuta dalla vittima (partner, ex partner, familiare, conoscente);
- i medesimi dati evidenziano come una quota significativa delle violenze sessuali avvenga in assenza di segni evidenti di violenza fisica, e come la capacità della vittima di opporsi o reagire sia spesso compromessa da paura, shock, contesto relazionale, dipendenza economica o affettiva;
- le statistiche del Ministero dell'Interno e le rilevazioni degli organismi di supporto alle vittime indicano che solo una minoranza delle violenze sessuali viene denunciata, e che tra le principali cause della mancata denuncia vi sono il timore di non essere credute e la percezione che l'assenza di una reazione esplicita possa comportare una svalutazione giuridica del fatto;
- una definizione del reato fondata prevalentemente sul dissenso espresso rischia, nella pratica applicativa, di riportare implicitamente l'attenzione sul comportamento della vittima, con la richiesta implicita di una sorta di "prova di resistenza", anziché sull'accertamento della sussistenza di un consenso libero, specifico e attuale. Può accadere, infatti, che una persona atterrita e paralizzata dalla situazione si veda opporre di non avere espresso un chiaro no, così come che una relazione iniziata consensualmente possa trasformarsi in violenza senza che la mancanza di consenso successiva venga riconosciuta;
- situazioni di abuso in contesti familiari, lavorativi o di dipendenza rischiano di essere valutate con categorie pensate per aggressioni violente, ma non per violenze reali e diffuse;
- numerosi paesi europei, tra cui Svezia, Irlanda, Belgio, Germania, Lussemburgo, Regno Unito e recentemente la Francia, hanno già introdotto nella propria legislazione penale il principio secondo cui un atto sessuale è lecito esclusivamente in presenza di consenso, in coerenza con le indicazioni del Consiglio d'Europa e la Convenzione di Istanbul.;
- in particolare, l'esperienza svedese, a seguito dell'entrata in vigore nel 2018 della legge basata sul consenso, ha mostrato un incremento delle condanne per violenza sessuale e una maggiore chiarezza interpretativa per le autorità giudiziarie, accompagnata da investimenti in formazione e protocolli operativi;
- l'esperienza spagnola ha evidenziato, accanto alla centralità irrinunciabile del principio del consenso, la necessità che tale principio sia inserito in un quadro normativo tecnicamente solido, capace di garantire certezza del diritto e adeguata tutela sanzionatoria per le condotte più gravi;
- la giurisprudenza della Corte di cassazione, anche in assenza di una definizione legislativa esplicita del consenso, ha progressivamente chiarito che la violenza sessuale può sussistere anche in mancanza di violenza fisica o di una manifestazione esplicita di dissenso, qualora l'atto sessuale avvenga senza una reale e consapevole adesione della persona offesa, in particolare, affermando che lo stato di soggezione, di shock, di paura o di paralisi emotiva della vittima può integrare gli estremi della violenza sessuale, escludendo che l'assenza di una reazione attiva possa essere interpretata come consenso e precisando che il consenso deve essere attuale e riferito allo specifico atto, e che un consenso prestato in precedenza o desumibile dal contesto relazionale non può automaticamente estendersi a condotte successive;

RILEVATO CHE:

- il principio del consenso non introduce elementi di arbitrarietà, ma contribuisce a chiarire la fattispecie penale, spostando correttamente l'accertamento giuridico dalla condotta della vittima alla responsabilità dell'autore del reato;
- una disciplina chiara e coerente rafforza il lavoro delle forze dell'ordine e della magistratura, riducendo il ricorso a valutazioni basate su stereotipi culturali o su elementi estranei alla libertà e alla dignità della persona;
- la violenza sessuale rappresenta una grave violazione dei diritti fondamentali e incide in modo sproporzionato sulle donne, richiedendo un approccio normativo e politico che coniughi tutela della libertà personale, prevenzione, sostegno alle vittime e responsabilità istituzionale;

esprime il proprio orientamento, esortando il Governo ed il Parlamento

- a fare in modo che il testo definitivo della riforma dell'articolo 609-bis del codice penale mantenga il riferimento al consenso libero, specifico e attuale quale elemento centrale della definizione del reato di violenza sessuale, nel rispetto dell'accordo parlamentare già espresso all'unanimità dalla Camera dei deputati;
- a rafforzare le politiche di prevenzione e contrasto della violenza sessuale e di genere, mediante:
 - l'incremento delle risorse destinate ai centri antiviolenza e alle case rifugio;
 - programmi strutturati di formazione per forze dell'ordine, operatori sanitari, servizi sociali e personale coinvolto nella presa in carico delle vittime;
 - iniziative di sensibilizzazione e prevenzione rivolte alla cittadinanza e al mondo scolastico;

dispone

l'invio della presente risoluzione al Presidente del Consiglio dei ministri, i Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica e ai Presidenti dei Gruppi parlamentari, nonché ai Parlamentari eletti nella Regione del Veneto.
