



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA N. 4-03048 DEL DEP. ASCARI E ALTRI (res. n. 315 del 01 luglio 2024)

R I S P O S T A

Con riferimento all'atto di sindacato ispettivo in oggetto, il deputato interrogante, traendo spunto dalla sentenza di assoluzione dell'ex sindacalista CISL, R.M., accusato di violenza sessuale nei confronti di un'hostess all'aeroporto di Malpensa nel 2022, solleva specifici quesiti in ordine ad iniziative, anche normative, che si intenda adottare *“per affrontare la lacuna normativa relativa alla definizione di “consenso esplicito” nel contesto dei reati di violenza sessuale; [...] volte a prevedere incontri di formazione per i magistrati e gli operatori del diritto, affinché vi sia una maggiore sensibilizzazione e competenza nella trattazione dei casi di violenza sessuale; [...] per promuovere l'educazione sessuale e affettiva nelle scuole e nella società, al fine di prevenire la violenza di genere e di rendere consapevoli i cittadini e le cittadine dei diritti e dei doveri relativi al consenso nelle relazioni interpersonali; [...] per garantire un maggior supporto psicologico e legale alle vittime di violenza sessuale durante l'intero iter giudiziario, al fine di evitare ulteriori traumi e vittimizzazioni secondarie”*.

Preliminarmente si rappresenta che, sulla vicenda giudiziaria richiamata dagli interroganti, con nota del 12 luglio 2024, il Procuratore del Tribunale di Busto Arsizio, opportunamente interpellato dalla Direzione generale degli affari interni del Dipartimento per gli affari di giustizia, ha trasmesso una relazione che, per completezza di esposizione, si riporta di seguito.

“Il procedimento penale relativo alla vicenda de qua veniva iscritto nel 2018 (n. R.G.N.R.) e all’esito delle indagini veniva elevata nei confronti di M.R. la seguente imputazione: reato previsto e punito dagli artt. 609 bis co. 1 e co. 3 c.p., perché, quale rappresentante sindacale, incontrata D’A.B. per darle un parere sulle controversie in essere con il datore di lavoro della donna, con violenza ed abuso di autorità, la costringeva a subire atti sessuali. [...]. In Ferno (VA), il 12.03.2018

In data 26.01.2022 veniva pronunciata nei confronti dell’imputato sentenza di assoluzione, con la formula “perché il fatto non sussiste”.

Nelle motivazioni della sentenza, il Tribunale – previo riconoscimento della piena attendibilità della persona offesa e dunque della veridicità del racconto da lei fornito – argomentava circa la mancanza dell’elemento oggettivo del reato, sulla base delle seguenti considerazioni:

- a) non vi sarebbe stato alcun costringimento fisico, né alcun atto idoneo a superare la volontà contraria della p.o. per insidiosità o repentinità, giacché gli atti sessuali si sarebbero protratti per circa venti-trenta secondi, durante i quali la donna non avrebbe manifestato alcun dissenso;*
- b) non può desumersi la costrizione dal contesto ambientale, che non era tale da poter vanificare la reazione della vittima, trattandosi di un ufficio sito in una struttura pubblica, la cui porta di ingresso non è certo che fosse chiusa a chiave, sicché la p.o. era in condizione di potersi allontanare;*
- c) né, infine, vi sarebbe alcun abuso di autorità, atteso che tra imputato e persona offesa non vi era alcun rapporto di subordinazione, essendo entrambi assistenti di volo e non essendoci alcun rapporto gerarchico tra sindacalisti e lavoratori, ma ravvisando invece nel caso di specie un rapporto paritario e meramente confidenziale.*

Inoltre, il Tribunale – con argomento ad abundantiam – sosteneva la mancanza dell’elemento soggettivo del reato, atteso che M. – essendo collocato di spalle rispetto alla vittima – non era nelle condizioni di poter vedere in faccia la donna e di poterne apprezzare il dissenso rispetto agli atti compiuti, anzi, potendosi ragionevolmente ritenere – a parere del Tribunale – che la donna fosse consenziente

per il solo fatto che subiva gli atti sessuali perseverando nella lettura dei documenti che aveva sotto mano.

Tali argomentazioni venivano criticate con atto di appello proposto da questo ufficio di Procura e tempestivamente depositato.

Nell'atto di impugnazione si valorizzavano le seguenti argomentazioni:

- a) il requisito della violenza, necessario per integrare la fattispecie di cui all'art. 609-bis c.p., può consistere, secondo la giurisprudenza, “anche nel compimento insidiosamente rapido dell'azione criminosa tale da sorprendere la vittima e da superare la sua contraria volontà, così ponendola nell'impossibilità di difendersi” [...] (Sentenza n. 27273 del 15/06/2010; nel medesimo senso anche Cass. pen., Sez. III, n. 31737/2020 e Cass. pen., Sez. III, n. 46170/2014); nel caso di specie, si riteneva che la reazione della vittima durata in tutto 20-30 secondi - compatibile con i normali tempi di reazione psichica alla violenza stessa (e con la valutazione delle possibili “vie di fuga”, considerato che il fatto si verificò in un ufficio prossimo al Terminal 1 dell'aeroporto di Malpensa, in quel momento vuoto in quanto si era in orario extra-lavorativo) - fosse tale da consentire di qualificare l'azione dell'imputato come insidiosa e repentina;*
- b) un'interpretazione del concetto di violenza che escluda il ricorrere del reato in caso di reazioni come quella di specie – pari a 20-30 secondi – porterebbe al paradosso di ritenere violenza sessuale il palpeggiamento durato una frazione di secondo, al quale – per i più svariati motivi – la persona offesa sia stata in grado di reagire allontanandosi immediatamente, ed invece escludere che sia violenza sessuale un palpeggiamento odioso, insidioso e durato almeno venti secondi, valorizzando la (presunta) mancata reazione immediata della persona offesa per escludere la materialità del fatto;*
- c) si criticava la sentenza impugnata anche sotto il profilo del mancato riconoscimento dell'abuso di autorità, così come interpretato dalla sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 27326 del 16.07.2020, secondo cui “in tema di violenza sessuale, l'abuso di autorità che costituisce, unitamente alla violenza o alla minaccia, una delle modalità di consumazione del reato previsto*

dall'art. 609-bis cod. pen., presuppone una posizione di preminenza, anche di fatto e di natura privata, che l'agente strumentalizza per costringere il soggetto passivo a compiere o a subire atti sessuali"; nel caso di specie, ad avviso di questo ufficio, il rapporto di autorità di M. discendeva proprio dal suo ruolo di sindacalista, dalla posizione di preminenza ed influenza che all'epoca dei fatti aveva all'interno del sindacato – tanto da decidere quali e quante rappresentanti sindacali indicare – e dunque dal possibile "appoggio" morale, sindacale, economico e giuridico che avrebbe potuto concedere alla D'A., la quale si era recata proprio da lui per ottenere un supporto concreto nelle diverse problematiche che la coinvolgevano (vertenze sindacali e giudiziarie) – sicché M. aveva abusato di questa sua posizione per compiere gli atti contestati;

d) infine, si criticava la sentenza impugnata sotto il profilo della mancata sussistenza del dolo, ritenendo che, da un lato, l'imputato non potesse invocare a propria scusa l'esimente putativa del consenso dell'avente diritto, non configurabile nel delitto di violenza sessuale (Cass. Sentenza n. 2400 del 05/10/2017), e dall'altro il contesto in cui si svolsero i fatti - avente ad oggetto tematiche di lavoro, avvenuto all'interno di un ufficio (e non in un locale notturno, ad esempio), tra due persone che mai prima di quel momento avevano manifestato interesse l'uno per l'altra – non poteva dirsi tale da indurre M. a ritenere che la vittima potesse essere consenziente (tutto ciò a prescindere dal rilievo, valorizzato nelle motivazioni della sentenza, secondo cui M. – essendo posto di spalle rispetto alla persona offesa – non si sarebbe potuto rendere conto delle sue manifestazioni di mancato gradimento), né, infine, quella presunta "acquiescenza" - durata un lasso di tempo ristrettissimo, pari a quello della violenza sessuale, e dunque 20-30 secondi – poteva certamente essere indicativa del consenso della donna, corrispondendo piuttosto al tempo di reazione alla sorpresa, prima, e allo spavento, subito dopo, derivanti dall'atto sessuale subito – reazione del cd. freezing.

Tali argomentazioni non venivano evidentemente ritenute meritevoli di condivisione da parte della Corte d'Appello di Milano, che in data 24.06.2024 rigettava l'appello presentato da questo Ufficio e confermava la sentenza di

assoluzione emessa in I grado. Ad oggi non si conoscono ancora le motivazioni della sentenza d'appello.”.

Questa la vicenda giudiziaria, non può che evidenziarsi come le questioni sollevate dall'interrogante investano aspetti ed istituti di indole squisitamente giuridica, rimessi alla valutazione e alle competenze dell'autorità giudiziaria; le ragioni di eventuale dissenso, rispetto alle motivazioni esposte nelle sentenze del giudice di merito, possono e debbono essere formulate utilizzando i rimedi impugnatori appositamente previsti dall'ordinamento.

Sul punto mi preme soltanto evidenziare come la giurisprudenza di legittimità si sia pienamente conformata all'articolo 36 della Convenzione di Istanbul – che impegna gli Stati a punire qualsiasi *"atto sessuale non consensuale con penetrazione vaginale, anale o orale"* nonché *"altri atti sessuali compiuti su una persona senza il suo consenso"* – affermando a più riprese, nei reati contro la libertà sessuale, il principio fondamentale della presunzione del dissenso (cfr. *ex multis*, Cass. Sez. III, n. 19599 del 10/5/2023; n. 7873 del 19/01/2022; n. 22127 del 23/06/2016, secondo cui *"Integra l'elemento oggettivo del reato di violenza sessuale non soltanto la condotta invasiva della sfera della libertà ed integrità sessuale altrui realizzata in presenza di una manifestazione di dissenso della vittima, ma anche quella posta in essere in assenza del consenso, non espresso neppure in forma tacita, della persona offesa"*; e ancora Cass. Sez. III, n. 2400 del 05/10/2017; n. 17210 del 10/03/2011, secondo cui *"l'errore sul dissenso si sostanzia, pertanto, in un errore inescusabile sulla legge penale"*).

A tali conclusioni si perviene in quanto *"non è ravvisabile in alcuna fra le disposizioni legislative introdotte a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 66 del 1996, un qualche indice normativo che possa imporre, a carico del soggetto passivo del reato, un onere, neppure implicito, di espressione del dissenso alla intromissione di soggetti terzi nella sua sfera di intimità sessuale, dovendosi al contrario ritenere che tale dissenso sia da presumersi e che pertanto sia necessaria, ai fini dell'esclusione dell'offensività della condotta, una manifestazione di consenso del soggetto passivo che quand'anche non espresso, presenti segni chiari ed univoci che*

consentano di ritenerlo esplicitato in forma tacita” (Cass. Sez. 3, n. 49597 del 09/03/2016).

Sul piano più generale, deve essere segnalato che il contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica è da tempo all’attenzione del legislatore, il quale ha costruito - specie negli ultimi anni - un solido impianto normativo, lavorando con continuità, pur nel succedersi delle diverse compagini governative, con la più ampia e trasversale convergenza politica.

Alla luce dell’aumento esponenziale dei numeri di questo fenomeno, questo Governo è intervenuto con ulteriori momenti normativi al fine di velocizzare le valutazioni preventive sui rischi, rendere più efficaci le azioni di protezione preventiva, rafforzare le misure contro la reiterazione dei reati in danno delle donne e la recidiva, migliorare la tutela complessiva delle vittime di violenza.

Tra gli interventi di maggior rilievo si annovera indubbiamente la legge 24 novembre 2023, n. 168, recante *“Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica”*, il cui impianto è frutto di una scelta di coerenza con il quadro normativo sovranazionale, in particolare con la Convenzione di Istanbul, e con le diverse pronunce della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo, che hanno evidenziato la necessità di intensificare, a livello statale, le misure positive di protezione; essa recepisce le istanze più urgenti emerse durante i lavori dell’Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica e le osservazioni contenute nella relazione finale della precedente Commissione Parlamentare di inchiesta.

Il nostro impegno non è limitato all’intervento legislativo appena illustrato ma è, altresì, orientato a un costante monitoraggio e controllo dei fenomeni criminosi nei confronti dei cd. soggetti fragili e ad una efficace formazione degli operatori.

Sul versante formativo, è stato rafforzato l’Osservatorio permanente interno al Dicastero, che va ad affiancarsi alla Cabina di Regia interistituzionale e all’Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica.

Compito dell'Osservatorio permanente - che opera in dialogo costante con il Consiglio Superiore della Magistratura e con la Scuola della Magistratura – è quello di stabilire una interlocuzione proficua con gli Uffici Giudiziari al fine di: - monitorare il fenomeno della violenza di genere, anche attraverso l'estrazione di dati giudiziari e statistici, per individuare le criticità riscontrate nell'ambito dell'attività giudiziaria; - raccogliere e diffondere le buone pratiche organizzative adottate; - proporre soluzioni tecniche e formulare eventuali proposte normative in funzione di una sempre maggiore efficienza dell'impianto normativo vigente.

Oltre ad agire su prevenzione e tempi di risposta dell'azione giudiziaria, interverremo anche sul versante della formazione degli operatori del settore.

A tale fine il Ministero della Giustizia, in occasione del contributo annuale alla redazione delle Linee programmatiche della Scuola Superiore della Magistratura, ha proposto di ampliare le sessioni formative sul tema della violenza di genere, valorizzando il profilo della condivisione di questi momenti con tutti gli operatori della giustizia che, a vario titolo, entrano in contatto con la vittima di violenza. Si è manifestata, infatti, l'esigenza di un modello formativo sperimentale, con particolare riferimento alla previsione di laboratori con esperienze e saperi differenti a confronto.

E poiché la formazione deve abbracciare anche la fase del trattamento penitenziario, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, oltre ai percorsi formativi già attivati, ha avviato la necessaria interlocuzione con la Scuola di Perfezionamento delle Forze di Polizia del Ministero dell'Interno per fruire di specifici moduli formativi.

Ancora, nel quadro delle azioni positive intraprese in favore delle vittime di reato, evidenzio l'iniziativa finalizzata a creare il prototipo di un sito web dedicato (Portale di informazione istituzionale in materia di protezione delle vittime di reato) nell'ambito del Tavolo di coordinamento per la creazione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato, costituito per lo sviluppo di una apposita rete integrata di servizi, al fine della migliore sostenibilità ed efficienza degli interventi assistenziali e della fruibilità immediata dei servizi medesimi.

Il Portale intende offrire alla vittima di reato un riferimento rapido per le situazioni di emergenza, percorsi chiari e puntuali sull'attuale sistema di assistenza operante in Italia e schede di informazione chiare e agilmente comprensibili, per migliorare la consapevolezza dei propri diritti e individuare le modalità più adeguate di accesso alla giustizia e ai servizi correlati.

Infine, al fine favorire al massimo la formazione e cultura della parità nelle scuole, il Ministero dell'Istruzione e del merito è costantemente impegnato in diverse azioni finalizzate a promuovere l'educazione sessuale e affettiva nelle scuole e nella società, in ottemperanza alle Linee Guida Nazionali adottate con nota 5515 del 27.10.2017 *Educare al rispetto: per la parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le forme di discriminazione*.

Ognuna di essa è volta a far affermare la Cultura del Rispetto.

Di seguito si riportano sinteticamente le azioni più rappresentative:

- in data 23.11.2023 è stato sottoscritto un Protocollo d'intesa tra il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, il Ministro dell'istruzione e del merito e il Ministro della cultura avente come oggetto *“Prevenzione e contrasto della violenza maschile nei confronti delle donne e della violenza domestica – iniziative rivolte al mondo della scuola”*, finalizzato a realizzare una serie di iniziative congiunte, rivolte alle studentesse e agli studenti, alunne ed alunni delle scuole del primo e del secondo ciclo di istruzione sul tema della prevenzione e del contrasto della violenza contro le donne e la violenza domestica;
- è attivo il Portale “NOISIAMOPARI.IT” (www.noisiamopari.it), nato per raccogliere contributi, materiali didattici e proposte di nuovi percorsi formativi pensati per le insegnanti e gli insegnanti, per le studentesse e gli studenti e per le famiglie;
- è stato rinnovato il Protocollo tra il MIM e il Ministero della Salute *“Tutela del diritto alla salute, allo studio e all'inclusione”*, il quale prevede, tra le aree di intervento individuate, la prevenzione delle malattie trasmissibili [...] tramite attività strutturali di formazione, la promozione del benessere psico-fisico, anche attraverso interventi sulle tematiche della salute riproduttiva, dell'affettività e dell'educazione

globale alle relazioni, la prevenzione del fenomeno del cyberbullismo e di ogni forma di violenza e discriminazione;

- in data 20.3.2024 è stato sottoscritto il Protocollo d'intesa tra Ministero dell'Istruzione e del Merito e Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi – CNOP, per promuovere la cultura della salute e del benessere nelle scuole secondarie di secondo grado. Il complesso delle attività previste dal protocollo d'intesa trovano, inoltre, solidi riferimenti nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'Educazione civica (legge n. 92/2019 e D.M. n.35/2020 recante le *“Linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica”*), in particolare negli aspetti riguardanti i *principi di solidarietà, uguaglianza e rispetto della diversità* come elementi fondamentali *che sorreggono la convivenza civile, il valore delle regole della vita democratica*, nonché i concetti di *legalità e di solidarietà dell'azione individuale e sociale*;

- è pienamente operativo il Safer Internet Centre (SIC) Generazioni Connesse, il centro nazionale per la promozione dell'uso sicuro e positivo del web rivolto alle generazioni più giovani, alunni e studenti, coinvolgendo attivamente anche insegnanti, genitori, Enti, associazioni e aziende per rendere la Rete un ambiente migliore con attività che propongono strumenti (in)formativi utili a promuovere un uso positivo e critico della Rete e a prevenire possibili situazioni di disagio.

Il progetto Safer Internet Centre - Generazioni Connesse è co-finanziato dalla Commissione Europea ed è coordinato dal Ministero dell'Istruzione e del merito dal 2012, inoltre è realizzato in partenariato con alcune delle principali realtà italiane che si occupano di sicurezza in Rete: Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Polizia di Stato, gli Atenei di Firenze e 'La Sapienza' di Roma, Save the Children Italia, Telefono Azzurro, la cooperativa EDI onlus, Skuola.net, l'Ente Autonomo Giffoni Experience.

Il Progetto prevede Linee di ascolto e di segnalazione per problematiche legate alle attività online, riservate agli utenti della Rete per segnalare la presenza online di materiale pedopornografico e ogni genere di contenuto illegale o potenzialmente dannoso, presente sul web. Le Hotlines sono direttamente collegate con la Polizia

Postale ed è possibile fare segnalazioni anche in maniera anonima. Il Ministero prevede circa un milione di euro per ogni edizione biennale del SIC, di cui il 50% è co-finanziato dalla Commissione Europea.

Il Safer Internet Centre prevede 7 macro-azioni, tra cui campagne di sensibilizzazione, formazione *online* per docenti, incontri e seminari tematici di approfondimento; inoltre fornisce supporto e aiuto, online e telefonico, a studenti, genitori e docenti che incontrano difficoltà nell'utilizzo delle tecnologie digitali.

Tra le azioni più rilevanti del SIC è doveroso citare il percorso e-learning rivolto ai docenti di tutte le istituzioni scolastiche per la realizzazione di una ePolicy interna d'istituto. Si tratta di un documento fondamentale per programmare e/o aggiornare attività di cittadinanza digitale (art.5 Legge 92-2019), volto a promuovere le competenze di prevenzione dei rischi online, riconoscere, gestire, segnalare e monitorare episodi legati ad un utilizzo scorretto delle tecnologie digitali, oltre che utile ad individuare azioni di prevenzione ai fenomeni di bullismo e cyberbullismo da prevedere nel PTOF (Piano Triennale per l'Offerta Formativa) delle scuole;

- il Ministero dell'Istruzione ha voluto dare un segnale forte di ripresa anche delle attività di prevenzione del fenomeno del bullismo e cyberbullismo, mettendo a disposizione delle scuole specifiche risorse finanziarie per porre in essere iniziative a carattere nazionale, con l'obiettivo di coinvolgere il maggior numero possibile di istituzioni scolastiche e creare una rete nazionale finalizzata al contrasto del disagio giovanile. Al riguardo la legge 29 maggio 2017, n.17, ha attribuito alla Scuola un ruolo centrale per la realizzazione di azioni preventive che includano: la formazione del personale scolastico, la nomina e la formazione di almeno un referente per le attività di contrasto dei fenomeni di bullismo e cyberbullismo per ogni autonomia scolastica, la promozione di un ruolo attivo degli studenti, nonché di ex studenti che abbiano già operato all'interno dell'istituto scolastico in attività di *peer education*, la previsione di misure di sostegno e di rieducazione dei minori coinvolti. A tal fine, la legge 30 dicembre 2021, n. 234, ha istituito, presso il Ministero dell'istruzione e del merito, un apposito fondo destinato alla prevenzione ed al contrasto del fenomeno del cyberbullismo; con la legge 29 dicembre 2022, n.197, è stato previsto il

rifinanziamento del suddetto fondo pari a 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025.

In conclusione, con l'impianto normativo messo in campo e gli investimenti e le risorse stanziati nel campo della formazione e dell'educazione, questo Governo ha attivato, con vigore e determinazione, un percorso trasversale atto a diffondere i valori dell'eguaglianza, del rispetto reciproco e del rifiuto di ogni forma di abuso e sopraffazione.

Il Ministro
Carlo Nordio

[Testo dell'interrogazione](#)