



DECRETO LEGGE N. 48/2025 – cd. «PACCHETTO SICUREZZA»

DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI SICUREZZA PUBBLICA, DI TUTELA DEL PERSONALE IN SERVIZIO, NONCHÉ DI VITTIME DELL'USURA E DI ORDINAMENTO PENITENZIARIO

(D.L. 11 APRILE 2025, N. 48, CONVERTITO S.M. DALLA LEGGE 9 GIUGNO 2025, N. 80)

PREMESSE

- È stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale*, serie generale, n. 131 del 9 giugno 2025 la **legge 9 giugno 2025, n. 80**, recante «**Conversione in legge del decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48**, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario» [cd. "**decreto sicurezza**", d'ora in poi anche *breviter*: "d.l. sicurezza", **ENTRATO IN VIGORE IL 12 APRILE 2025**]

PRECISAZIONI

- ▶ Il d.l. n. 48 del 2025, convertito **senza modificazioni** dal Parlamento, riproduce quasi alla lettera il contenuto del corrispondente **disegno di legge “sicurezza”** di iniziativa governativa - 1 -
- ▶ I contenuti del d.l. sicurezza sono quasi del tutto sovrapponibili a quelli del testo del d.d.l. sicurezza approvato dal Senato, salvo che per talune parti modificate dal testo d'urgenza. - 2 -
- ▶ Sul d.l. sicurezza si è espresso il **C.S.M.** con parere reso ai sensi dell'art. 10, comma secondo, legge 24 marzo 1958, n. 195, approvato con delibera consiliare del 14 maggio 2025 e ad avviso del quale l'“**impatto complessivo che le nuove disposizioni potranno avere sull'assetto organizzativo degli uffici non è del tutto prevedibile**”

CONTENUTO

- ▶ Nello specifico, l'articolato – composto da **39** articoli – è suddiviso in **sei Capi**:
- ▶ **Capo I**, recante «*Disposizioni per la prevenzione e il contrasto del terrorismo e della criminalità organizzata nonché in materia di beni sequestrati e confiscati e di controlli di polizia*» (composto da nove articoli: artt. **1-9**);
- ▶ **Capo II**, recante «*Disposizioni in materia di sicurezza urbana*» (composto da nove articoli: artt. **10-18**);
- ▶ **Capo III**, recante «*Misure in materia di tutela del personale delle forze di polizia, delle forze armate e del corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché degli organismi di cui alla legge 3 agosto 2007, n. 124*» (composto da quattordici articoli: artt. **19-32**);
- ▶ **Capo IV**, recante «*Disposizioni in materia di vittime dell'usura*» (composto da un solo articolo: **art. 33**);
- ▶ **Capo V**, recante «*Norme sull'ordinamento penitenziario*» (composto da quattro articoli: **artt. 34-37**);
- ▶ **Capo VI**, recante «*Disposizioni finali*» (composto da due articoli: **artt. 38-39**).

ANALISI DEL D.L. SICUREZZA n. 48/2025

Ufficio del massimario e del ruolo – Servizio Penale Corte Suprema di Cassazione

- ▶ **PARTE I – MODIFICHE ALLA LEGISLAZIONE PENALE E CORRELATI INTERVENTI PROCESSUALI**
- ▶ **TITOLO I: MODIFICHE AL CODICE PENALE**
- ▶ TITOLO II: MODIFICHE ALLA LEGISLAZIONE PENALE COMPLEMENTARE
- ▶ PARTE II – MODIFICHE IN MATERIA DI ESECUZIONE PENALE E DI ORDINAMENTO PENITENZIARIO
- ▶ PARTE III - MODIFICHE IN MATERIA DI MISURE DI PREVENZIONE

MODALITA' DI INTERVENTO DEL TESTO D'URGENZA

- Introduzione di **nuove fattispecie incriminatrici**, sia all'interno del codice penale (art. 270-*quinquies*.3 cod. pen.; art. 415-*bis* cod. pen.; art. 634-*bis* cod. pen.), sia nell'ambito della legislazione complementare (art. 17, comma 1, **ultimo periodo**, d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, conv., con modif., in legge 1° dicembre 2018, n. 132; art. 14, **comma 7.1**, d.lgs. n. 286 del 1998), anche attraverso la **ricriminalizzazione** di fattispecie di illecito amministrativo pecuniario già oggetto di precedente depenalizzazione (art. 1-*bis*, comma 1, **primo e secondo periodo**, d.lgs. 22 gennaio 1948, n. 66) – cd. BLOCCO STRADALE O FERROVIARIO

MODIFICA, ESTENSIONE, INTRODUZIONE NUOVI REATI E CIRCOSTANZE, AUMENTO PENE

- ▶ **la modifica in peius** di titoli di reato preesistenti, realizzata a vario titolo mediante:
 - * **l'estensione della portata applicativa** (art. 583-*quater*, **comma primo**, cod. pen.; artt. 5 e 6 legge 13 dicembre 1956, n. 1409; art. 1099, **ultimo comma**, cod. nav.; art. 1100, primo comma, **ultimo periodo**, cod. nav.);
 - * **l'introduzione, al loro interno, di nuove fattispecie incriminatrici** (art. 435, **ultimo comma**, cod. pen.; art. 600-*octies*, nuovo **secondo comma**, cod. pen.);
 - * **l'aumento delle pene** (art. 600-*octies*, **comma primo**, cod. pen.);
- ▶ **l'introduzione di nuove circostanze aggravanti, comuni** (art. 61, **n. 11-decies**, cod. pen.), **speciali e ad effetto speciale** (art. 336, **ultimo comma**, cod. pen.; art. 337, ultimo comma, cod. pen.; art. 339, ultimo comma, cod. pen.; 635, comma terzo, **ultimo periodo**, cod. pen.; art. 639, secondo comma, **ultimo periodo**, e terzo comma, **ultimo periodo**, cod. pen.; art. 640, **terzo comma**, cod. pen.);
- ▶ **la penalizzazione di talune condotte** nell'ambito della filiera produttiva della canapa industriale (artt. 1 e 2 legge 2 dicembre 2016, n. 242). **- 3 -**

ART. 1 c. 1 lett. a) D.L. N. 48/2025 conv. in L. 9/6/25 n. 80

- ▶ **INTRODUZIONE ART. 270quinquies.3 – DETENZIONE DI MATERIALE CON FINALITA' DI TERRORISMO – PENA PREVISTA DA 2 A 6 ANNI DI RECLUSIONE. - 4 -**

ATTUAZIONE DIRETT. UE 2017/541 SULLA LOTTA AL TERRORISMO

REATO COMUNE – SOGG. ATT. CHIUNQUE

ELEMENTO OGGETTIVO – PROCURARSI O DETENERE MATERIALE CONTENENTE ISTRUZIONI SULLA PREPARAZIONE O SULL'USO DI CONGEGNI BELlici MICIDIALI DI CUI ALL'ART. 1 C. 1 L. 110/75, DI ARMI DA FUOCO O DI ALTRE ARMI O DI SOSTANZE CHIMICHE O BATTERIOLOGICHE NOCIVE O PERICOLOSE, NONCHE' SU OGNI ALTRA TECNICA O METODO PER IL COMPIMENTO DI ATTI DI VIOLENZA OVVERO DI SABOTAGGIO DI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, CON FINALITA' DI TERRORISMO, ANCHE SE RIVOLTI CONTRO UNO STATO ESTERO, UN'ISTITUZIONE O UN ORGANISMO INTERNAZIONALE E' PUNITO...

SEGUE ART. 1 C. 1 LETT. A) D.L. N. 48/25

► **ELEMENTO SOGGETTIVO – COMPLESSO**

§ **DOLO GENERICO – CONSAPEVOLEZZA – COSCIENZA E VOLONTA' DI PROCURARSI O DETENERE**

§ **DOLO SPECIFICO – FINALITA' DI TERRORISMO**

NO DOLO EVENTUALE – SOLO DOLO DIRETTO (AVVERBIO CONSAPEVOLMENTE)

Sez. U, n. 22474 del 31/03/2016, Passarelli, Rv. 266803-01 in materia societaria

LA DIMOSTRAZIONE DI TALE CONSAPEVOLEZZA GRAVA SULL'ORGANO DELL'ACCUSA e di essa deve dare puntualmente conto il giudice nel pronunciare l'eventuale sentenza di condanna, cfr. ad es. **Cass. Sez. III n. 36572 del 4/4/2023** (in materia di detenz. di materiale pedopornografico)

SEGUE ART. 1 C. 1 LETT. A) D.L. N. 48/25

► FINALITA' DI TERRORISMO – LA CONDOTTA MATERIALE DEV'ESSERE ORIENTATA A TALE FINE.

“circoscrivere l'ambito di punibilità definito dalla norma alla raccolta delle sole informazioni dirette in modo non equivoco alla pianificazione o alla commissione di atti terroristici”.

Richiamo all'art. 270sexies c.p. – norma definitoria – in linea con le convenzioni internazionali - devono ritenersi connotate dai citati fini eversivi le condotte che «per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un Paese o ad un'organizzazione internazionale e sono compiute allo scopo di intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale, nonché le altre condotte definite terroristiche o commesse con finalità di terrorismo da convenzioni o da altre norme di diritto internazionale vincolanti per l'Italia».

NON E' AMMISSIBILE IL TENTATIVO – STANTE LA PROFONDA ANTICIPAZIONE DELLA SOGLIA DI PUNIBILITA'

SEGUE ART. 1 C. 1 LETT. A) D.L. N. 48/25

► **RAPPORTO CON ALTRE FATTISPECIE DI REATO**

La fattispecie de quo risulta SUSSIDIARIA alle ipotesi delittuose ex artt. 270bis c.p. (associazione con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico) e 270quiquies c.p. (addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale).

ISTITUTI PROCESSUALI

E' UN REATO **PROCEDIBILE D'UFFICIO**

SÌ ALLA MISURA CAUTELARE DELLA CUSTODIA IN CARCERE E LE ALTRE MISURE COERCITIVE

ARRESTO OBBLIGATORIO IN FLAGRANZA E FERMO CONSENTITI

SEMPRE CONSENTITE LE INTERCETTAZIONI

COMPETENZA: TRIB. MONOCRATICO PREVIA CELEBRAZIONE DELL'UDIENZA PRELIMINARE

ASPETTI PROBLEMATICI – 1 -

- ▶ POSSIBILI PROFILI DI INCOSTITUZIONALITA' A CAUSA DELLA RILEVANTE ANTICIPAZIONE DELLA SOGLIA DI PUNIBILITA'

ALCUNI COMMENTATORI HANNO FATTO RIFERIMENTO AL REATO DI MERO SOSPETTO O COMUNQUE A FATTISPECIE CHE TENEDE AD INCRIMINARE ATTIVITA' REMOTAMENTE PREPARATORIE RISPETTO ALLA REALE ESPOSIZIONE A PERICOLO DEL BENE GIURIDICO PROTETTO E QUINDI IN CONTRASTO CON IL PRINCIPIO DI MATERIALITA' DELL'OFFESA

LA GIURISPRUDENZA VERIFICHERA' LA TENUTA DELLA NORMA IN RIFERIMENTO AL PRINCIPIO DI OFFENSIVITA' DEL REATO

ASPETTI PROBLEMATICI – 2 -

- SUL PUNTO LA SUPREMA CORTE (SEBBENE CON RIF. AL REATO EX ART. 270quinquies c.p. – addestramento con finalità di terrorismo) HA RIPETUTAMENTE AFFERMATO che, “per ritenere integrata la finalità di terrorismo di cui all'art. 270-sexies cod. pen., non è sufficiente che l'agente abbia intenzione di arrecare un grave danno al Paese, ma è necessario che la sua condotta crei la possibilità concreta, per la natura e il contesto obiettivo dell'azione, nonché degli strumenti di aggressione utilizzati, che esso si verifichi nei termini di un reale impatto intimidatorio sulla popolazione, tale da ripercuotersi sulle condizioni di vita e sulla sicurezza dell'intera collettività, posto che solo in presenza di tali condizioni lo Stato potrebbe sentirsi effettivamente coartato nelle sue decisioni” (Sez. 2 , n. 14885 del 29/11/2022, Perotti, Rv. 284348-03143; Sez. 1, n. 47479 del 16/07/2015, P.M. in proc. Alberti, Rv. 265405-01) – LEADING CASE

ASPETTI PROBLEMATICI – 3-

- Si è anche chiarito che, nel rispetto del principio di offensività, “per ritenere integrata la finalità di terrorismo di cui all'art. 270-sexies cod. pen. (CONDOTTE CON FINALITA' DI TERRORISMO), **non è sufficiente la direzione dell'atteggiamento psicologico** dell'agente, ma è necessario che la condotta posta in essere del medesimo sia **concretamente idonea a realizzare uno degli scopi** indicati nel predetto articolo (**intimidire** la popolazione, **costringere** i poteri pubblici a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto, **destabilizzare o distruggere** le strutture politiche fondamentali, costituzionali ecc. di un Paese o di un'organizzazione internazionale), determinando un evento di pericolo di portata tale da incidere sugli interessi dell'intero Paese”

(Sez. 6, n. 28009 del 15/05/2014, Alberto e altri, Rv. 260076-01).

ASPETTI PROBLEMATICI – 4 -

- ▶ LA DOTTRINA ha rilevato un **POSSIBILE UN CONTRASTO TRA I PRINCIPI DI LEGALITA' ED OFFENSIVITA'** PER EFFETTO DELLA CIRCOSTANZA CHE LA FATTISPECIE INCRIMINATRICE RISULTA BASATA SUL **FINALISMO PSICOLOGICO DICHIARATO DELLE AZIONI ILLECITE** POSTE IN ESSERE CHE, **DIFFICILMENTE POSSONO ESSERE IN CONCRETO RITENUTE IDONEE** A DETERMINARE UN EVENTO MUNITO DI UNA GRAVITA' TALE E DI UNA PORTATA DISASTROSA CHE LA FINALITA' DI TERRORISMO ESIGE.
- ▶ È STATO ANCHE SOTTOLINEATO CHE LA NUOVA FATTISPECIE INTENDE CRIMINALIZZARE LA “MERA DETENZIONE DI UNA TIPOLOGIA DI TESTI SCRITTI”, TANTO CHE **NELLA REALTÀ POTREBBE ESSERE DIFFICILE DISCERNERE LE IPOTESI IN CUI TALE DETENZIONE SIA FINALIZZATA AL COMPIMENTO DI AZIONI DI TERRORISMO RISPETTO A QUELLE IN CUI I TESTI SIANO “DETENUTI PER I MOTIVI PIÙ DISPARATI DI STUDIO, COLLEZIONISMO, CURIOSITÀ”.**

ART. c. 1 lett. b) D.L. n. 48/25

- Lo stesso art. 1, comma 1, alla lett. b), modifica l'art. 435 cod. pen. aggiungendovi un inedito secondo comma già incriminante la «**fabbricazione o detenzione di materie esplodenti**» nei seguenti termini: - 5 -

INTRODUZIONE C. 2 ART. 435 C.P. - REATO COMUNE – **PENA da 6 mesi a 4 anni di reclusione**

ELEMENTO OGGETTIVO: DIVULGARE – DIFFONDERE – PUBBLICIZZARE MATERIALE...

«Fuori dei casi di concorso nel reato di cui al c. 1, *Chiunque con qualsiasi mezzo, anche per via telematica, distribuisce, divulga, diffonde o pubblicizza materiale contenente istruzioni sulla preparazione o sull'uso delle materie o sostanze indicate al medesimo comma, o su qualunque altra tecnica o metodo per il compimento di delitti non colposi di cui al presente titolo puniti con la reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni, è punito...».*

SEGUE ART. 1 C. 1 LETT. B) D.L. N. 48/25

- ▶ L'intervento normativo è evidentemente finalizzato, come per il delitto di detenzione di materiale con finalità di terrorismo di cui al nuovo art. 270-quinquies.3 cod. pen., **a rendere rilevanti penalmente condotte prodromiche rispetto alla realizzazione di atti di rilevante gravità**, posti in essere anche da **persone non inserite in circuiti criminali organizzati** a tal fine, **attraverso l'anticipazione della soglia di punibilità.**
- ▶ è stato affermato che si è costruita una **norma di pericolo indiretto**, come tale idonea a sollevare dei problemi di compatibilità con il principio di offensività del reato. NO TENTATIVO – REATO DI PERICOLO ASTRATTO O PRESUNTO – BENE GIURIDICO TUTELATO: INCOLUMITA' PUBBLICA –

SEGUE ART. 1 C. 1 LETT. B) D.L. N. 48/25

- ▶ ELEMENTO MATERIALE: **CONDOTTE ALTERNATIVAMENTE PUNITE** - **distribuzione, divulgazione, diffusione o pubblicizzazione** di materiale che illustra le modalità di preparazione di utilizzo di materie esplodenti o accecanti, tossiche o infiammabili ovvero sostanze che servono alla loro composizione o fabbricazione.
- ▶ **CONDOTTA PARTICOLARMENTE AMPIA** risultando ricomprese anche la condotta di mera messa in circolazione, verosimilmente **anche attraverso "piattaforme social"**, del materiale indicato nella norma.
- ▶ **ELEMENTO SOGGETTIVO:** ACCANTO AL DOLO GENERICO DELLA COSCIENZA E VOLONTA' DI METTERE IN CIRCOLAZIONE IL PRECITATO MATERIALE **OCCORRE IL DOLO SPECIFICO** DELLA CONSAPEVOLEZZA DELLA PROIEZIONE DELLA PROPRIA CONDOTTA VERSO LA CONSUMAZIONE DI TALUNO DEI DELITTI NON COLPOSI DI CUI AL TITOLO VI DEL LIBRO II DEL C.P. CONCERNENTE I REATI CONTRO LA PUBBLICA INCOLUMITA' (DALLA STRAGE ALL'INCENDIO ALL'NAUFRAGIO ECC. ECC.)

SEGUE ART. 1 C. 1 LETT. B) D.L. N. 48/25

- ▶ RAPPORTO CON ALTRI REATI: **risulta essere sussidiaria** rispetto alla fattispecie disegnata dal legislatore al primo comma dell'art. 435 cod. pen. («fuori dai casi di concorso nel reato di cui al primo comma»)
- ▶ Parte della dottrina ha anche sostenuto che le condotte punite attraverso l'introduzione del secondo comma dell'art. 435 cod. pen., laddove contestate ad un singolo individuo non associato, **potrebbero rientrare già nell'alveo di punibilità della istigazione a commettere attentati per finalità di terrorismo**, ai sensi del combinato disposto degli artt. 302 cod. pen. e 280 cod. pen.
- ▶ **ISTITUTI PROCESSUALI: E' UN REATO PROCEDIBILE D'UFFICIO** (ART. 50 C.P.P.)

SEGUE ART. 1 C. 1 LETT. B) D.L. N. 48/25

- ▶ Non è consentita l'applicazione della custodia cautelare in carcere, mentre sono ammesse le altre misure coercitive (art. 280, commi 1 e 2, cod. proc. pen.). È ammesso l'arresto facoltativo in flagranza, ai sensi dell'art. 381, comma 1, cod. proc. pen., mentre non è consentito il fermo di indiziato di delitto (art. 384, comma 1, cod. proc. pen.).
- ▶ Non sono consentite le intercettazioni (art. 266, comma 1, lett. a, cod. proc. pen.).
- ▶ il reato è di competenza del Tribunale in composizione monocratica (art. 33-ter, comma 2, cod. proc. pen.) e richiede la emissione del decreto di citazione diretta a giudizio ad opera del pubblico ministero.

SEGUE ART. 1 C. 1 LETT. B) D.L. N. 48/25

- ▶ PROFILI PROBLEMATICI - al di là della questione che certamente si porrà nelle prime applicazioni giurisprudenziali relativa alla sua natura giuridica – se costituente reato autonomo oppure circostanza aggravante, con le conseguenti ricadute sul regime di bilanciabilità (art. 69 cod. pen.)
- ▶ i primi commenti si sono soffermati più che altro sui **possibili problemi di tenuta costituzionale circa il rispetto del principio di offensività**, dal momento che - è stato detto - la norma “sanziona, con una pena peraltro grave, **indistintamente comportamenti meramente prodromici e di carattere divulgativo**, senza limitare la punizione a fatti idonei e univoci a ledere o porre in pericolo in concreto l’incolumità pubblica».

SEGUE ART. 1 C. 1 LETT. B. D.L. N. 48/25

- ▶ si è ritenuto necessario ancorare l'espressione «per il compimento di taluno dei fatti non colposi...» alla dimensione oggettiva della condotta, nel senso di rendere necessaria la idoneità concreta del materiale oggetto della divulgazione o diffusione ad offrire supporto di tecnica e di metodo alla realizzazione dei reati contro l'incolumità pubblica, come richiesto dalla norma.

ART. 10 D.L. N. 48/25

- Disposizioni per il contrasto dell'occupazione arbitraria di immobili destinati a domicilio altrui (art. 10). - 6 -
- INTRODUZIONE DELL'ART. 634BIS C.P. – (oltreché dell'art. 321bis c.p.p.)

[1]. **CHIUNQUE, MEDIANTE VIOLENZA O MINACCIA, OCCUPA O DETIENE SENZA TITOLO** UN IMMOBILE DESTINATO A DOMICILIO ALTRUI O SUE PERTINENZE, **OVVERO IMPEDISCE IL RIENTRO** NEL MEDESIMO IMMOBILE DEL PROPRIETARIO O DI COLUI CHE LO DETIENE LEGITTIMAMENTE, È PUNITO CON LA RECLUSIONE DA 2 A 7 ANNI. **ALLA STESSA PENA SOGGIACE CHIUNQUE SI APPROPRIA** DI UN IMMOBILE DESTINATO A DOMICILIO ALTRUI O DI SUE PERTINENZE **CON ARTIFIZI O RAGGIRI** OVVERO **CEDE** AD ALTRI L'IMMOBILE OCCUPATO. [2] FUORI DEI CASI DI CONCORSO NEL REATO, **CHIUNQUE SI INTROMETTE O COOPERA** NELL'OCCUPAZIONE DELL'IMMOBILE, **OVVERO RICEVE O CORRISPONDE DENARO O ALTRA UTILITÀ** PER L'OCCUPAZIONE MEDESIMA, SOGGIACE ALLA PENA PREVISTA DAL PRIMO COMMA. [3] NON È PUNIBILE L'OCCUPANTE CHE COLLABORI ALL'ACCERTAMENTO DEI FATTI E OTTEMPERI VOLONTARIAMENTE ALL'ORDINE DI RILASCIO DELL'IMMOBILE. [4] IL DELITTO È PUNITO A QUERELA DELLA PERSONA OFFESA. [5] SI PROCEDE D'UFFICIO SE IL FATTO È COMMESSO NEI CONFRONTI DI PERSONA INCAPACE, PER ETÀ O PER INFERMITÀ»

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ REATO **istituito per fronteggiare il fenomeno delle occupazioni abusive** di immobili destinati all'altrui domicilio potenziando gli strumenti di contrasto delle occupazioni di cui alla normativa previgente. Illecito civile (che obbliga 'autore alla restituzione e al risarcimento del danno – reato punibile ex art. 633 c.p. con la reclusione da 1 a 3 anni e con la multa da € 103 a € 1.032).

- ▶ **ELEMENTO MATERIALE – DISTINZIONE TRA 1 e 2 periodo del COMMA 1**

Il primo comma, nella prima parte, **punisce colui che «mediante violenza o minaccia, occupa o detiene senza titolo un immobile destinato a domicilio altrui o sue pertinenze, ovvero impedisce il rientro** del proprietario o di colui che lo detiene legittimamente».

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ **condotta qualificata dalla «violenza o minaccia»**, elemento che distingue la nuova fattispecie incriminatrice da quella generale prevista dall'art. 633 cod. pen. col dichiarato intento di colmare il (ritenuto) vuoto normativo che non considerava punibili tali condotte, anche in quanto la previsione ex art. 633 c.p. che sanziona solamente la condotta di chi «invade» l'immobile altrui (cfr. Sez. 6, n. 25382 del 17/05/2023, Santucci, Rv. 284886-01).
- ▶ La nuova fattispecie in parte qua **affianca al concetto di occupazione quello di detenzione sine titolo**, allargando il campo di rilevanza penale.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ SEMPLIFICANDO – LA NORMA RENDE PUNIBILE oltre alla condotta di chi
- ▶ **1) entra nell'abitazione altrui e la occupi usando violenza** sulle cose o sulle persone,
- ▶ **2) legittimamente abbia locato l'immobile e che, successivamente, richiesto il rilascio** dello stesso alla scadenza del contratto, **con violenza o minaccia, si opponga** alle legittime ragioni del titolare,
- ▶ **3) abbia occupato illegittimamente** un immobile, **pur senza porre in essere violenza o minaccia** e, in seguito, **impedisca al titolare, attraverso condotte violente o minacciose, di rientrare in possesso dell'immobile.**
- ▶ QUANTO AL CONCETTO DI VIOLENZA – SPETTERA' ALLA GIURISPRUDENZA OFFRIRE INDICAZIONI INTERPRETATIVE SE DEBBA FARSI RIFERIMENTO ALLA VIOLENZA SULLA PERSONA O ANCHE SULLE COSE

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ **definizione della condotta violenta**, può essere utile richiamare l'evoluzione giurisprudenziale che ha avuto ad oggetto i delitti di esercizio arbitrario delle proprie ragioni con violenza sulle cose (art. 392 cod. pen.) o con violenza sulle persone (art. 393 cod. pen.).
- ▶ Ad esempio **si è ritenuta integrata la violenza anche in comportamenti nei quali non vi era stato l'uso diretto della forza fisica**, ma un **atteggiamento di significativa pressione psicologica** nei confronti della vittima (locatore che aveva **sottratto gli infissi dell'abitazione di sua proprietà** (v. Sez. 4, n. 21846 del 01/03/2022, Spartà) o aveva provveduto a cambiare la serratura dell'appartamento per indurre l'inquilino a lasciare l'immobile locato (v. Sez. 6, n. 10066 del 18/01/2005, De Salvo);

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ **Anche in tema di violenza privata (art. 610 c.p.),** la giurisprudenza di legittimità ha ritenuto integrata la condotta violenta nell'utilizzo di qualsiasi mezzo idoneo a comprimere coattivamente la libertà di autodeterminazione e di azione della persona offesa (Sez. 5, n. 29261 del 24/02/2017, P.C. in proc. S., Rv. 270869-01).
- ▶ In questo quadro, dovrà valutarsi se il concetto di violenza richiamato dal nuovo art. 634-bis cod. pen. possa estendersi fino a ricomprendere un qualsiasi comportamento od atteggiamento, sia verso il soggetto passivo, sia verso altri, idoneo ad incutere timore ed “a privare coattivamente la persona offesa della libertà di azione e di determinazione”.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

► CONCETTO DI «DETENZIONE SENZA TITOLO»

- **INESISTENZA AB INITIO** di alcun titolo giuridico che giustifichi la detenzione
- CHI DETIENE L'IMMOBILE CON TITOLO SCADUTO COMMITTE REATO?

Occorre individuare il momento dal quale il detentore debba essere considerato «senza titolo» secondo i canoni civilistici (procedura di sfratto)

La condotta di violenza o minaccia che è alla base della integrazione della nuova fattispecie, renderà di difficile configurabilità la scriminante dello stato di necessità, già raramente riconosciuta dalla giurisprudenza in relazione alla condotta di invasione di edifici di cui all'art. 633 cod. pen.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ ELEMENTO MATERIALE 2 PERIODO COMMA 1
- ▶ NO VIOLENZA E MINACCIA, MA **ARTIFICI E RAGGIRI** – FINALIZZATI ALL'APPROPRIAZIONE DELL'IMMOBILE. (cfr. giur. art. 640 c.p)
- ▶ oppure «cede ad altri l'immobile occupato». (cfr. giur. art. 646 c.p. che però si riferisce a bene mobile)

In questo caso (trattandosi di bene immobile) si potrebbe rendere necessaria una sua interpretazione in senso ampio, non necessariamente come equivalente alla condotta di occupazione (tipizzata, invece, nel primo periodo del medesimo comma), ma come qualunque condotta che produce l'effetto (fattuale o giuridico) del trasferimento del bene all'agente.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ In relazione a tale fattispecie, è stato sottolineato in dottrina che l'appropriazione di un immobile a mezzo di artifici o raggiri è una condotta che già rientra nella fattispecie del reato di truffa e, pertanto, potrebbe profilarsi una ipotesi di concorso di reati.
 - ▶ **2 COMMA ART. 10 D.L. N. 48/25 (C. 2 ART. 634BIS C.P.)**
- ▶ «fuori dei casi di concorso nel reato, si intromette o coopera nell'occupazione dell'immobile, ovvero riceve o corrisponde denaro o altra utilità per l'occupazione medesima».

SEGUE ART. 10 C. 2 D.L. N. 48/25

- ▶ la prima delle condotte suindicate risulta essere una esemplificazione di una condotta di concorso nel reato, tenuto conto che la intromissione e/o cooperazione nella occupazione dell'immobile costituiscono tipicamente delle condotte concorsuali di agevolazione dolosa della commissione del reato; la seconda condotta sembra riferirsi a quanti, per fini di lucro, risultando magari coinvolti nella gestione dell'edificio o essendo a conoscenza della situazione delle singole unità immobiliari, abbiano segnalato o consentito la possibilità dell'occupazione, pattuendo a tal fine uno specifico vantaggio economico.

▶ **OGGETTO MATERIALE**

- ▶ Su cui ricadono le condotte delitt. di entrambi i commi - non su di un qualsivoglia immobile, **BENSÌ UN IMMOBILE (E/O RELATIVE PERTINENZE) «DESTINATO A DOMICILIO ALTRUI».**

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

► Concetto di domicilio

- riferimento che meriterà certamente un approfondimento, anche perché il tipizzato concetto di domicilio non sembra essere calibrato sulla definizione espressa dall'art. 43 cod. civ., quale «luogo in cui [la persona] ha stabilito la sede principale dei suoi affari o interessi», nozione che amplierebbe troppo l'ambito di applicazione della norma incriminatrice, finendo per tutelare in via primaria esigenze di tipo non necessariamente abitativo.
- nei primi commenti dottrinari si è sostenuto che il riferimento al domicilio altrui risulta essere riferito unicamente al concetto di abitazione ("non distinguendo tra abitazione principale o secondaria"), e non genericamente a un luogo di privata dimora, come può desumersi dall'art. 614 cod. pen.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ Si è ritenuto, quindi, che la fattispecie non potrebbe essere applicata nel caso di occupazione di immobili non utilizzati a fini abitativi, ma rientranti nella nozione di “altri luoghi di privata dimora” elaborata dalla giurisprudenza e, quindi, di “luoghi nei quali si svolgono non occasionalmente atti della vita privata, e che non siano aperti al pubblico né accessibili a terzi senza il consenso del titolare, compresi quelli destinati ad attività lavorativa o professionale” (Sez. U, n. 31345 del 23/03/2017, D'Amico, Rv. 270076-01).
- ▶ l'occupazione con violenza o minaccia di tali beni, quindi, renderebbe non configurabile l'art. 634-bis cod. pen., considerato che non si tratta di luoghi destinati al “domicilio” della persona offesa o di altre persone, con la conseguenza che, in questi casi, la tutela penale verrebbe garantita applicando l'articolo 633 cod. pen. (o eventualmente il delitto di violenza privata di cui all'art. 610 cod. pen.), laddove ne ricorrano le condizioni.

SEGUE ART. 10 D.L- N. 48/25

- ▶ In relazione a tali immobili, tuttavia, potrebbe rendersi applicabile il nuovo art. 634-bis cod. pen. laddove gli stessi costituissero delle «pertinenze» dell'immobile principale, destinato a domicilio altrui.
- ▶ Mutuando la giurisprudenza della S.C. in materia di furto in abitazione, potrà ritenersi pertinenza del luogo destinato a «domicilio altrui» **quel bene “idoneo ad arrecare una diretta utilità economica all'immobile principale o, comunque, funzionalmente ad esso asservito e destinato al suo servizio od ornamento in modo durevole, non necessitando un rapporto di contiguità fisica tra i beni”** (Sez. 4, n. 50105 del 05/12/2023, Santin, Rv. 285470-01), quale tipicamente può essere considerato un deposito o un garage posto al servizio dell'immobile destinato a domicilio.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

► CONCETTO DI BENE IMMOBILE DESTINATO AD ALTRUI DOMICILIO.

- Il concetto di immobile «destinato a domicilio altrui», ad ogni modo, risulta avere una certa ampiezza, in quanto riferito non solo alla destinazione del bene alle necessità abitative della persona offesa, ma anche eventualmente di altre persone, quali parenti prossimi di quest'ultima o anche terzi; così come la “destinazione” del bene al domicilio risulta essere un concetto difficile da ancorare a dati oggettivi, potendo dipendere dalla volontà, eventualmente solo dichiarata, del proprietario dell'immobile di (cominciare ad) utilizzare il bene a fini abitativi.
- potrebbero prospettarsi, nella pratica, delle ipotesi di non facile soluzione, quali l'occupazione a fini abitativi posta in essere con violenza sulle cose relativamente ad un immobile utilizzato saltuariamente o di rado come “domicilio” dal proprietario, come case di vacanza o seconde case, temporaneamente sfitte.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ In ogni caso, se deve ritenersi che la fattispecie potrà avere ad oggetto anche beni avente carattere pubblico, purché destinati all'uso abitativo, dovrà verosimilmente escludersi, comunque, che la “destinazione a domicilio” possa riguardare immobili abbandonati o in disuso, privi di forniture elettriche o di acqua attive e/o di altri elementi idonei a soddisfare necessità di carattere abitativo.

▶ **ELEMENTO SOGGETTIVO**

- ▶ **DOLO GENERICO** (COMMI 1 E 2)
- ▶ **REATO PERMANENTE** - il termine di prescrizione inizierà a decorrere dal momento in cui l'occupazione o la detenzione senza titolo sono cessate (con l'allontanamento – spontaneo o coatto – dell'occupante dall'edificio e l'eventuale sequestro dell'immobile).

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ **E' CONFIGURABILE IL TENTATIVO** – nel caso vengano posti in essere atti diretti in modo inequivoco all'occupazione o alla detenzione senza titolo dell'immobile destinato al domicilio altrui.
- ▶ RAPPORTO CON ALTRI REATI
- ▶ con l'introduzione della nuova fattispecie, al primo comma, **non è stata prevista una clausola di riserva**, circostanza che potrebbe far ritenere la possibilità di un concorso di reati con le fattispecie di cui agli artt. 633, 633-bis, 634 e 614 cod. pen.; deve ritenersi, comunque, che la condotta di "invasione" di edifici ex art. 633 cod. pen., nella ipotesi in cui abbia ad oggetto un luogo destinato a domicilio altrui, dovrà ritenersi assorbita in quella di occupazione arbitraria di immobile ex art. 634-bis cod. pen., laddove si profili un concorso con quest'ultima fattispecie di reato.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25 – CAUSA DI NON PUNIBILITA'

- ▶ Al comma terzo dell'art. 634-bis cod. pen. è prevista una speciale causa di non punibilità in favore dell'occupante che «collabori all'accertamento dei fatti e ottemperi volontariamente all'ordine di rilascio dell'immobile».
- ▶ Trattasi di condotta post factum cui il legislatore annette, eccezionalmente, effetti premiali (anziché normalmente, al più, attenuanti) – sembrerebbero necessarie entrambe le condotte richieste: la collaborazione e il rilascio volontario dell'immobile.
- ▶ Secondo i primi commentatori, però, “mentre la prima ipotesi, rispetto ad un reato permanente, per il quale la prova è autoevidente, sembra di scarsissima potenziale applicazione, l'altra può ricorrere nel caso in cui la polizia giudiziaria si sia attivata ex art. 321-bis cod. proc. pen. [...] e l'occupante, verificata l'arbitrarietà dell'occupazione, spontaneamente acceda a rilasciare l'immobile, evitando l'adozione dei provvedimenti coattivi previsti dalla medesima disposizione”.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ la speciale causa di non punibilità potrà essere applicata **in qualsiasi fase del giudizio** e, comunque, fino a quando la procedura di rilascio non si sia definitivamente conclusa.
- ▶ Il problema potrebbe porsi perché la condotta di collaborazione è prevista genericamente e senza essere altrimenti definita. E ciò diversamente dalle molte ipotesi disseminate nell'ordinamento di attenuanti fondate sul ravvedimento operoso e sulla collaborazione post delictum (da ultimo v. ad es. l'art. 518- septiesdecies, comma secondo, cod. pen. – delitti contro il patrimonio culturale) formulate in termini molto più puntuali e che richiedono uno specifico accertamento giudiziale, caso per caso, in ordine all'utilità ed alla proficuità delle dichiarazioni collaborative. (ex multis Sez. 1, n. 48646 del 19/6/2015, Marti e altro Rv. 265851-01)

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ Al riguardo, si esige una **CONCRETA E FATTIVA ATTIVITÀ DI COLLABORAZIONE**, **VOLTA AD EVITARE CHE L'ATTIVITÀ DELITTUOSA SIA PORTATA A CONSEGUENZE ULTERIORI** e a coadiuvare gli organi inquirenti nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e la cattura degli autori dei delitti, **non essendo sufficiente un mero atteggiamento di resipiscenza, la confessione delle proprie responsabilità** o la descrizione di circostanze di secondaria importanza.
 - ▶ **CONDIZIONE DI PROCEDIBILITÀ ED ISTITUTI PROCESSUALI**
- ▶ Il comma quarto dell'art. 634-bis cod. pen. disciplina la procedibilità del reato di nuovo conio, stabilendo la **regola generale della punibilità a querela della persona offesa**. È prevista, peraltro, al comma quinto la **procedibilità d'ufficio nei casi in cui il fatto sia commesso ai danni di una persona incapace, per età o per infermità**, sul modello delle analoghe eccezioni introdotte nell'ordinamento – come noto – col d.lgs. n. 150 del 2022 rispetto a reati contro il patrimonio.

SEGUE ART. 10 D.L. N. 48/25

- ▶ il legislatore ha provveduto a modificare anche l'art. 639-bis cod. pen., prevedendo che anche per il reato di cui all'art. 634-bis cod. pen. (come già per i reati di cui agli artt. 631, 632, 633 e 636 cod. pen.) **SI PROCEDA D'UFFICIO NEI CASI IN CUI FATTO RIGUARDI UN BENE PUBBLICO O DESTINATO AL PUBBLICO.**
- ▶ **E' AMMESSA LA CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE E LE ALTRE MISURE COERCITIVE**
- ▶ **E' PREVISTO L'ARRESTO OBBLIGATORIO IN FLAGRANZA COSI' COME IL FERMO DI INDIZIATO DI DELITTO**
- ▶ **SÌ ALLE INTERCETTAZIONI –**
- ▶ **COMPETENZA TRIB. MONOCRATICO CON CELEBR. UDIENZA PRELIMINARE**

ART. 10 D.L. N. 48/25 – ASPETTI PROBLEMATICI

- ▶ TENUTA COSTITUZIONALE - TRA I PRIMI COMMENTI DELLA DOTTRINA anche attraverso il forte richiamo alla giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo la quale il diritto all'abitazione "rientra fra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione" ed è "incluso nel catalogo dei diritti inviolabili che lo Stato deve garantire (Corte Cost. n. 44 del 2020).
- ▶ non sono mancate voci che hanno parlato apertamente di "doppia violazione di diritti umani" in relazione alla introduzione della nuova fattispecie, in quanto "lo Stato italiano non solo non garantisce il diritto a un alloggio adeguato, sancito dall'art. 11 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICESCR), ma commina agli occupanti sanzioni penali, quali la reclusione da 2 a 7 anni, che paiono violare gli elementi fondamentali di ragionevolezza, necessità e proporzionalità".

ART. 10 D.L. N. 48/25 – INS. ART. 321 BIS C.P.P.

► Reintegrazione nel possesso dell'immobile (art. 321-bis cod. proc. pen.).

Accanto alla figura incriminatrice di nuovo conio, il comma 3 dell'art. 10 inserisce nel codice di rito l'inedito art. 321-bis cod. proc. pen. intitolato «Reintegrazione nel possesso dell'immobile».

- Il nuovo art. 321-bis cod. proc. pen. prevede, innanzitutto, che il giudice competente – espressamente individuato nel secondo periodo nel giudice per le indagini preliminari «prima dell'esercizio dell'azione penale» – su richiesta del pubblico ministero disponga con decreto motivato la reintegrazione nel possesso dell'immobile oggetto di occupazione arbitraria ai sensi dell'art. 634-bis cod. pen.

ART 11 D.L. N. 48/25 -

► **Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale in materia di circostanze aggravanti comuni e di truffa (art. 11) - 7 -**

L'art. 11, composto di tre commi, reca nei primi due interventi novellistici al codice penale e nell'ultimo al codice di rito.

Le tappe di questo progressivo "allungamento" dell'art. 61 cod. pen. "che ne hanno appesantito e alterato profondamente la struttura, affastellando di aggravanti sempre più puntuali e specifiche, distoniche rispetto al carattere generale e astratto che dovrebbe essere tipico della norma penale" – **sono state scandite dalla traduzione di ogni nuovo avvertito allarme sociale in un inasprimento di pena**, derivante da interventi normativi che riportavano in rubrica il richiamo alla "sicurezza": si è cominciato con il n. 11-bis) per il reato commesso da chi si trova illegalmente nel territorio nazionale, aggiunto dal decreto legge 23 maggio 2008, n. 92 e poi dichiarato costituzionalmente illegittimo da Corte cost. n. 249 del 2010, fino all'introduzione del n. 11-novies) per chi ha agito con violenza e minaccia contro il personale scolastico, sancita poco tempo fa, con la legge 4 marzo 2024, n. 25 e oggi appunto con l'art. 11decies c.p.

SEGUE ART. 11 D.L. N. 48/25

- ▶ Art. 11 c. 1 – introduce l'art. 61 c.p. c.11decies - *l'avere, nei delitti non colposi contro la vita e l'incolumità pubblica e individuale, contro la libertà personale e contro il patrimonio, o che comunque offendono il patrimonio[,] commesso il fatto all'interno o nelle immediate adiacenze delle stazioni ferroviarie e delle metropolitane o all'interno dei convogli adibiti al trasporto di passeggeri».*
- ▶ **AGGRAVANTE AD EFFETTO COMUNE** - pur inserita tra quelli comuni, tale fattispecie circostanziale è però collegata non a tutti i reati, ma solo ai «delitti non colposi contro la vita e l'incolumità pubblica e individuale, contro la libertà personale e contro il patrimonio, o che comunque offendono il patrimonio».

SEGUE ART. 11 D.L. N. 48/25

- ▶ la nuova aggravante comune – **definibile “di luogo”** secondo certa dottrina – **risulta in parte sovrapponibile a quelle, speciali, previste in tema di furto dall’art. 625, comma primo, n. 6, cod. pen., che è aggravato «se il fatto è commesso sul bagaglio dei viaggiatori** in ogni specie di veicoli, nelle stazioni, negli scali o banchine, negli alberghi o in altri esercizi ove si somministrano cibi o bevande», e dall’art. 628, comma terzo, n. 3-ter, cod. pen. in relazione al delitto di rapina, che risulta aggravata «se il fatto è commesso all’interno di mezzi di pubblico trasporto» (cfr. Sez. 7, n. 14290 del 11/01/2023, Lucia, Rv. 284602-01

SEGUE ART. 11 D.L. N. 48/25

- La formula che richiama il n. 7) dell'art. 61 cod. pen. («o che comunque offendono il patrimonio») sembra estendere l'ambito a tutti quegli illeciti dai quali può derivare un danno patrimoniale, nozione nella quale rientra anche la perdita di una seria e consistente possibilità di conseguire un bene o un risultato economicamente valutabile (Sez. U, n. 30016 del 28/03/2024, Annunziata, Rv. 286656-01).

SEGUE ART. 11 D.L. N. 48/25 – PROFILI PROBLEMATICI

- ▶ Con riguardo al principio costituzionale di ragionevolezza, **l'AIPDP ha sollevato “forti dubbi” su tale aggravante, in quanto applicabile a tutti i reati, senza che vi sia “alcun nesso tra un ‘qualsiasi’ reato e uno degli specifici luoghi indicati”.**
- ▶ Molto critica l'avvocatura, secondo la quale **“mai si era escogitata una aggravante così irragionevole come quella ‘ferroviaria’** che aumenta le pene, per qualsiasi reato, se commesso all'interno o nelle adiacenze di quelle strutture. Resta un mistero la regola criminologica per cui, ad esempio, una omissione di atti d'ufficio sia più grave se commessa sotto una pensilina ferroviaria, piuttosto che in un ministero”.

SEGUE PROFILI PROBLEMATICI

- ▶ Con riguardo al principio di offensività, autorevole dottrina costituzionalistica ha evidenziato che “non è chiaro affatto dove (a parte casi particolari) sia la maggiore odiosità od offensività del fatto o il maggiore allarme sociale che ne derivi”.
- ▶ Con riguardo al principio costituzionale di precisione e determinatezza, la prima dottrina e il C.S.M. hanno evidenziato che **sarà problematica in sede applicativa l'individuazione delle «immediate adiacenze»** delle stazioni ferroviarie e metropolitane, concetto che deve considerarsi necessariamente più restrittivo rispetto a quello di «adiacenze» non ulteriormente aggettivate, che fanno scattare l'aggravante di cui al n. 11-ter) a carico di chi commette il delitto in danno di un soggetto minore per l'appunto «all'interno o nelle adiacenze di istituti di istruzione o di formazione»; **se anche una frazione della condotta è commessa all'interno della stazione e prosegue in luogo non prossimo, sarà agevole risolvere la questione interpretativa**

SEGUE PROFILI PROBLEMATICI

- ▶ Altrimenti il rispetto del principio di tassatività imporrà di considerarla applicabile solo se il luogo di commissione del reato, seppure esterno, costituisca diramazione dell'area o della struttura che compone la stazione.
- ▶ lo stesso C.S.M. ha mostrato condivisione per “la scelta del legislatore urgente di interpolare la previsione contenuta nel corrispondente art. 11 del disegno di legge, prevedendo che l'aggravante de qua si applichi esclusivamente a determinate categorie di delitti: la precisazione consente di neutralizzare le perplessità, manifestate anche dai primi commentatori, relative alla non immediata intellegibilità delle ragioni del maggior disvalore attribuito alla commissione di qualsiasi tipo di reato nei luoghi suddetti”.

SEGUE PROFILI PROBLEMATICI

- ▶ **ECCEZIONE DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE**
- ▶ **PROCURA DELLA REPUBBLICA DI FOGGIA** - con memoria depositata nell'ambito di un procedimento avviato sotto il vigore del d.l. sicurezza, ha già eccepito l'incostituzionalità della nuova circostanza aggravante (e dell'altra di coeva introduzione ex art. 337 cod. pen.) in relazione agli artt. 3, 25, 27 e 77, comma secondo, Cost.

- ▶ **IL CASO**

alcuni imputati chiamati a rispondere di resistenza a pubblico ufficiale e lesioni personali nei confronti di due agenti di p.g. e di p.s. operanti nel compartimento di polizia ferroviaria presso la stazione di Foggia.

SEGUE PROFILI PROBLEMATICI

- Il P.M. ha contestato le due nuove circostanze aggravanti introdotte dagli artt. 11, comma 1, e 19, comma 1, lett. b), d.l. n. 48 del 2025: **in rapporto alle lesioni, la nuova aggravante comune ex art. 61, n. 11-decies cod. pen.**, per aver «commesso il fatto all'interno o nelle immediate adiacenze delle stazioni ferroviarie e delle metropolitane o all'interno dei convogli adibiti al trasporto di passeggeri»; **in rapporto alla resistenza a pubblico ufficiale, la neointrodotta circostanza speciale ex art. 337, secondo comma cod. pen.**, prevista per il caso in cui «la violenza o minaccia è posta in essere per opporsi a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza mentre compie un atto di ufficio»

RAGIONEVOLEZZA E COERENZA

- Le fattispecie circostanziali in questione – secondo la Procura foggiana – non risponderebbero, a canoni di ragionevolezza e di coerenza, creando disparità di trattamento per fatti analoghi. Viene rappresentato a sostegno del dubbio di (in)costituzionalità, a titolo esemplificativo, il fatto che tra i reati che “comunque” offendono il patrimonio potrebbero rientrare persino illeciti contro la P.A. (ad esempio il peculato), senza che vi siano ragioni plausibili per punire maggiormente colui che commette tale delitto «all'interno o nelle immediate adiacenze delle stazioni ferroviarie e delle metropolitane o all'interno dei convogli adibiti al trasporto di passeggeri» e non in un ufficio pubblico, sede naturale di tale delitto.

CONOSCIBILITA' DELLA NORMA E NECESSITA' ED URGENZA

- **l'introduzione delle aggravanti tramite decreto-legge avrebbe compresso** le prerogative del Parlamento nel processo di definizione delle scelte di criminalizzazione **compromettendo al contempo la conoscibilità delle norme da parte dei cittadini** per l'assenza di un adeguato periodo di vacatio legis. Non sussisterebbero – secondo la Procura foggiana – i requisiti di straordinaria necessità ed urgenza prescritti dalla Costituzione. Il decreto-legge, infatti, si limiterebbe a un'apodittica affermazione della sussistenza dei presupposti richiesti, mentre il reale intento del ricorso alla decretazione d'urgenza sarebbe quello di «accelerare, se non addirittura vanificare, il procedimento legislativo ordinariamente previsto dagli artt. 72 e seguenti della Costituzione».

SEGUE PROFILI PROBLEMATICI

- ▶ Il giudice del Tribunale di Foggia si è riservato di decidere sulla questione, rinviando all'udienza che si terrà il prossimo 17 giugno 2025. Mentre si attende Foggia, il Tribunale di Brindisi ha già provveduto a sollevare una questione simile il 26 giugno 2025, riguardante però la criminalizzazione della "cannabis light" contenuta nello stesso decreto sicurezza.

ART. 11 C. 2 D.L. N. 48/25

► Modifiche all'art. 640 cpv. cod. pen.

Lo stesso art. 11 prevede, al comma 2, una modifica relativa al reato di truffa (art. 640 cod. pen.) di natura sostanziale cui si correla quella di natura procedurale recata dal successivo comma 3.

Forti perplessità, tra gli auditi sul d.d.l. sicurezza, tra gli altri, R. CORNELLI, op. cit., “si opera un ampliamento della cornice edittale di fattispecie penali esistenti, nell'illusione che l'aumento della gravità della sanzione determini una riduzione dei reati. Nel caso del delitto di truffa, anche senza considerare l'elevato numero oscuro derivante dalla mancata denuncia, il tasso di svelamento degli autori è talmente basso da risultare di nessuna utilità insistere sulla trasformazione dell'aggravante in reato autonomo di truffa aggravata, con aumento delle pene, garantendone la procedibilità d'ufficio, l'arresto obbligatorio in flagranza e l'applicazione della misura cautelare in carcere”.

SEGUE ART. 11 C. 2 D.L. N. 48/25

- ▶ **AGGRAVANTE SPECIALE – contestuale abrogazione del c. 2 bis**
- ▶ si è voluto «reprimere in maniera più incisiva» il fenomeno delle truffe nei confronti degli anziani
- ▶ Direzione centrale della polizia criminale del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno – emerge che, negli ultimi anni, i soggetti passivi di tali condotte hanno subito un decisivo incremento, passando dai 21.480 del 2020, ai 24.338 del 2021, ai 26.630 del 2022.
- ▶ Nell'anno in corso, alla data del 31 agosto 2023, gli anziani vittime di tali comportamenti ammontavano a 21.924, con una variazione percentuale in aumento del +28,9 per cento rispetto al dato relativo al medesimo periodo del 2022, quando gli anziani truffati erano stati 17.008”.

SEGUE ART. 11 C. 2 D.L. N. 48/25

- ▶ La modifica normativa – che si ispira, dunque, alla necessità di rafforzare gli strumenti di deterrenza di repressione delle truffe agli anziani – è consistita nell'abrogazione del comma secondo-bis) dell'art. 640, che rinvitava all'aggravante comune della **cd. minorata difesa** di cui al numero 5 dell'art. 61 cod. pen. e nella coeva introduzione, al suo posto, di un nuovo terzo comma del seguente tenore:
- ▶ «Quando ricorre la circostanza di cui all'articolo 61, numero 5), la pena è della reclusione da 2 a 6 anni e della multa da euro 700 a euro 3.000».
- ▶ Nel nuovo capoverso è stata collocata la medesima “condotta già prevista dal sopracitato comma 2-bis che assume autonomo rilievo” e in relazione al quale viene previsto un più aspro innalzamento di pena (prima era da 1 a 5 anni di reclusione e la multa da euro 309 a euro 1.549)

SEGUE ART. 11 C. 2 D.L. N. 48/25

- ▶ La prima dottrina, pur condividendo “l'istanza politico-criminale di scoraggiare l'odioso fenomeno delle truffe ai danni degli anziani”, ha segnalato un elemento di perplessità perché il “nuovo terzo comma richiama, infatti, ancora una volta la circostanza aggravante della minorata difesa, in rapporto alla quale la giurisprudenza ha più volte precisato che l'età del soggetto passivo non è di per sé sola idonea ad integrare l'aggravante de qua, dovendosi poi verificare se l'età avanzata incida in concreto sulla capacità di discernimento”; sarebbe stato dunque “preferibile dare all'età autonomo e specifico rilievo in sede di formulazione della fattispecie”

SEGUE ART. 11 C. 2 D.L. N. 48/25

- (cfr. ad es. Sez. 2, n. 16017 del 14/03/2023, Leone, Rv. 284523-01, secondo la quale ai fini della configurabilità dell'aggravante di cui all'art. 61, n. 5), cod. pen., l'età avanzata della persona offesa non realizza una presunzione assoluta di minorata difesa per la ridotta capacità di resistenza, dovendosi valutare, invece, la ricorrenza di situazioni che denotano la particolare vulnerabilità della vittima dalla quale l'agente trae consapevolmente vantaggio). - ***Fattispecie relativa a una tentata truffa in danno di una donna di settantatré anni, in cui la Corte ha ritenuto corretta la decisione con la quale, in ragione della vigile attenzione reattiva prestata dalla persona offesa e della prontezza nel raccogliere elementi utili all'identificazione dell'agente, è stata esclusa la sussistenza dell'aggravante.*** -

SEGUE ART. 11 C. 2 D.L. N. 48/25

- Invero, quando il legislatore ha voluto prevedere l'età della persona offesa, in sé considerata, come un elemento aggravatore della condotta illecita, lo ha fatto espressamente così come avvenuto per il reato di rapina di cui all'art. 628, comma terzo, cod. pen. con l'inserimento nell'elenco delle circostanze aggravanti, a opera del d.l. n. 93 del 2013, convertito in legge n. 119 del 2013, del n. 3-quinquies), avente a oggetto il fatto commesso in danno di persona ultrasessantacinquenne. Mentre quando ha introdotto la procedibilità d'ufficio di reati, altrimenti procedibili a querela, consumati in danno di soggetti in età avanzata, ha comunque richiesto che l'età comportasse la sua incapacità (così, ad esempio, nell'ultimo comma dell'art. 635 cod. pen. per le ipotesi di danneggiamento).

QUESTIONI DI DIRITTO INTERTEMPORALE

- **Sotto il profilo intertemporale**, non può prescindersi dalla considerazione che alla formale abrogazione del comma secondo-bis dell'art. 640 cod. pen., il legislatore d'urgenza, con l'art. 11, ha contestualmente introdotto un nuovo comma terzo dai **medesimi contenuti normativi** della disposizione abrogata **ma più severamente punito** (reclusione da 2 a 6 anni, oltre alla multa da 700 a 3.000 euro), sicché, **nei procedimenti pendenti, continuerà ad applicarsi il vecchio comma secondo-bis dell'art. 640 per i fatti commessi fino all'11 aprile 2025**, recante una disciplina sanzionatoria più favorevole agli effetti dell'art. 2, comma quarto, cod. pen., mentre il nuovo comma terzo sarà applicabile irretroattivamente nei soli procedimenti penali riguardanti **fatti-reato commessi a partire dal 12 aprile 2025.**

ART. 11 C. 3 D.L. N. 48/25 -

- ▶ Sul versante procedurale, infine, come anticipato l'art. 11, al comma 3, introduce nell'art. 380, comma 2, cod. proc. pen., dopo la lettera f), una nuova lettera f.1), che determina l'inclusione del «delitto di truffa, quando ricorre la circostanza aggravante prevista dall'art. 640, terzo comma, del codice penale» nel novero dei reati **per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza.**
- ▶ Al riguardo, la prima dottrina – che ha rimarcato la “forte valenza simbolica senza che al messaggio corrisponda una maggiore efficacia nella tutela delle vittime vulnerabili” – e lo stesso C.S.M. in sede di parere hanno osservato come la previsione dell'obbligatorietà dell'arresto, in luogo della sua facoltatività, “rischia di non avere concrete ricadute di ordine pratico, giacché a rendere problematica l'adozione della misura precautelare non è tanto la previsione della sua mera facoltatività, quanto piuttosto la circostanza che le modalità di consumazione del reato appaiono difficilmente compatibili con il ricorrere del requisito della flagranza”.

ART. 12 D.L. N. 48/25 – mod. art. 635 c.p.

- ▶ **Modifica all'art. 635 cod. pen. in materia di danneggiamento in occasione di manifestazioni (art. 12). – 8 –**
- ▶ L'art. 12 modifica il terzo comma dell'art. 635 cod. pen., aggiungendo, in fine, un nuovo periodo che innalza il trattamento sanzionatorio per i fatti di danneggiamento in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico qualora il fatto sia commesso «con violenza alla persona o minaccia»
- ▶ Tale ipotesi circostanziale era stata introdotta tra le condotte rilevanti ai fini della perseguibilità d'ufficio con il d.lgs. n. 7 del 2016, che aveva inserito l'inciso riferito alle manifestazioni in luogo pubblico nel riscritto comma primo dell'art. 635 cod. pen., disposizione nella quale si riprendevano ipotesi già contemplate nel previgente testo come procedibili d'ufficio.

SEGUE ART. 12 D.L. N. 48/25

- Considerata allora una fattispecie autonoma per la quale non sussisteva alcuna continuità normativa rispetto a quelle precedenti (Sez. 6, n. 39919 del 06/06/2018, Martino, Rv. 273795- 01), si caratterizzava per la sua procedibilità d'ufficio (anche se i beni danneggiati erano di proprietà di privati). Già allora si affermò che quella formulazione letterale richiedeva la verifica di un nesso di derivazione tra la condotta di danneggiamento e la manifestazione, non limitata alla mera contiguità logistica fra il luogo di consumazione del reato e quello in cui si svolge la manifestazione, ma estesa all'accertamento che le condotte di danneggiamento non si sarebbero verificate se la manifestazione non avesse avuto luogo (Sez. 2, n. 29588 del 04/04/2019, Berdusco, Rv. 277494-02).

SEGUE ART. 12 D.L. N. 48/25

- ▶ Con la legge n. 6/2024 (tutela beni paesaggistici), nel riscritto c.3 dell'art. 635 c.p. si è voluta aggiungere alla pena detentiva anche la pena pecuniaria della multa fino a euro 10.000.
- ▶ L'ulteriore intervento odierno aggiunge al citato comma terzo dell'art. 635 un altro periodo : «**Se in occasione di manifestazioni le condotte di danneggiamento sono commesse «con violenza alla persona o con minaccia», la pena è divenuta della reclusione da 1 anno e 6 mesi a 5 anni e della multa fino a 15.000 euro» (non più della reclusione da 1 a 5 anni e della multa fino a 10.000 euro).**

SEGUE ART. 12 D.L. N. 48/25

- ▶ Si configurano, dunque, per effetto dell'odierno ulteriore intervento novellistico, due diverse fattispecie di danneggiamento (aggravato) in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico:
- ▶ - l'una, **“semplice”, punita con la reclusione da 1 a 5 anni;**
- ▶ - l'altra, **ulteriormente aggravata se il fatto è commesso con violenza alla persona o con minaccia, punita con la reclusione da 1 anno e 6 mesi a 5 anni e con la multa fino a 15.000 euro.**
- ▶ L'applicazione della fattispecie di nuovo conio **comporta l'assorbimento in tale nuova fattispecie aggravata dei reati di minaccia (art. 612 cod. pen.) e di violenza privata (art. 610 cod. pen.),** che sarebbero stati autonomamente perseguibili ed eventualmente sanzionabili ai sensi dell'art. 81 cod. pen. ove avvinte in un medesimo disegno criminoso, mentre potranno concorrervi le altre fattispecie poste a tutela dell'integrità psico-fisica della persona, come quelle di cui agli artt. 582 ss. cod. pen. -

ART. 13 D.L. N. 48/25 – MOD. ART. 165 C.P.

- ▶ **Modifiche in materia di sospensione condizionale della pena (art. 13, comma 2). – 9 –**
- ▶ l'art. 13, comma 2, d.l. sicurezza interviene sulla parte generale del codice per introdurre, in fine, all'art. 165 cod. pen. – laddove stabilisce che la concessione della sospensione condizionale della pena può essere subordinata ad alcuni obblighi del condannato – un nuovo ultimo comma ai sensi del quale:
- ▶ **«Nei casi di condanna per reati contro la persona o il patrimonio commessi nelle aree delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e nelle relative pertinenze, la concessione della sospensione condizionale della pena è comunque subordinata all'osservanza del divieto, imposto dal giudice, di accedere a luoghi o aree specificamente individuati». Se il divieto di accesso non è osservato, il giudice deve revocare la sospensione condizionale della pena.**

SEGUE ART. 13 D.L. N. 48/25

- ▶ **CONTESTUALE ABROGAZIONE** del comma 5 dell'art. 10 d.l. n. 14 del 2017, che prevedeva – all'interno di tale normativa speciale in materia di DASPO urbano – nei casi di condanna a pena sospesa per reati commessi nei luoghi indicati dall'art. 9 dello stesso decreto (stazioni, parchi, luoghi museali) la facoltà per il giudice di subordinare il beneficio all'osservanza del divieto di accedere a luoghi o aree specificamente individuati.

SEGUE ART. 13 D.L. N. 48/25

- ▶ IL GIUDICE HA QUINDI L'OBLIGO DI IMPORRE TALE DIVIETO (NO DISCREZIONALITA')
- ▶ SCELTA DI MAGGIOR RIGORE DA PARTE DEL LEGISLATORE.
- ▶ il contenuto della prescrizione è condizionato dall'ampiezza dei luoghi e delle aree interessate dal divieto: il divieto, infatti, potrebbe avere una portata molto ampia considerato il riferimento alle aree interne delle infrastrutture fisse e mobili ferroviarie, aeroportuali, marittime, di trasporto pubblico locale urbano ed extraurbano, e relative pertinenze e quindi ad aree sulle quali insistono presidi sanitari, plessi scolastici e siti universitari, musei, aree e parchi archeologici ecc. ecc.

ART. 13 D.L. N. 48/25 – PROFILI DI DIRITTO INTERTEMPORALE

- ▶ Ci si pone il problema dell'eventuale applicazione retroattiva della modifica normativa in commento.
- ▶ La sospensione condizionale della pena, nonostante le varie modifiche subite nel tempo, con un progressivo ampliamento degli obblighi (anche di carattere afflittivo) al cui adempimento può o deve essere subordinata, **si ritiene che conservi tuttora la sua natura e funzione di misura, in senso lato, alternativa alla detenzione**, rispondente alla ratio di sottrarre alla privazione della libertà e alla restrizione in carcere chi non avesse ancora conosciuto l'esperienza detentiva, orientata a ridurre il fenomeno della detenzione breve o brevissima. **Pur risultando uno strumento alternativo al carcere, la sospensione condizionale conserva una sua positiva portata sanzionatoria** chiarendone la portata e la natura (cfr. Sez. U, n. 37503 del 23/06/2022, Liguori, Rv. 283577-01).

SEGUE ART. 13 D.L. N. 48/25

- ▶ Tuttavia, **Sez. U, n. 5352 del 28/09/2023**, dep. 2024, P., Rv. 285851-01, escludono che la sospensione condizionale della pena possa essere ricondotta alla nozione di “pena”; essa si configura come una **"astensione a tempo"** dall'esecuzione della pena, che non implica alcuna limitazione della libertà personale del condannato (si richiamano Corte cost. n. 295 del 1986 e Corte cost. n. 296 del 2005).

SEGUE ART. 13 D.L. N. 48/25

- ▶ Gli obblighi imposti dal Giudice in caso di 165 c.p. non sono sanzioni, ma comportamenti imposti al condannato in funzione special-preventiva, strumentali al conseguimento dell'effetto estintivo verso cui è proiettato l'istituto.
- ▶ Per le Sezioni Unite va confermata, pertanto, l'estraneità della sospensione condizionale alla nozione di pena, pur se subordinata agli obblighi previsti dal quinto comma dell'art. 165 cod. pen. Sez. 5, n. 40505 del 19/09/2024, Z., Rv. 287226-01
- ▶ La modifica normativa apportata all'art. 165 cod. pen., in quanto relativa a una disciplina che incide sulle condizioni di concedibilità della sospensione **ha effetti diretti sulla pena** sicché potrebbe considerarsi di natura "sostanziale", con conseguente impossibilità di una sua applicazione a fatti commessi anteriormente, nel rispetto del principio di irretroattività della legge penale sfavorevole di cui all'art. 25, comma secondo, Cost. e 2 cod. pen.

ART. 13 D.L. N. 48/25 – PROFILI PROBLEMATICI

- ▶ Anche il neo-introdotto comma secondo dell'art. 165 cod. pen. ha suscitato talune critiche.
- ▶ Secondo taluna dottrina “il meccanismo di commistione tra divieti amministrativi di accesso e sospensione condizionale della pena solleva dubbi sul rispetto della riserva di legge in materia penale”, sicché “sarà necessario interpretare il potere del giudice sganciandolo dal contenuto del provvedimento del questore che impartisce il divieto di accesso, potendo il giudice determinare aree e luoghi in modo difforme da quanto previsto dal questore”. (Il DASPO Urbano è misura di prevenzione personale emessa dal Questore)

ART. 16 D.L. N. 48/25 – MOD. ART. 600 octies c.p.

- ▶ L'art. 16 apporta tre modificazioni all'art. 600-octies cod. pen. incriminante l'impiego di minori nell'accattonaggio: - 9 -

- interviene sul suo primo comma, elevando la soglia d'età (da quattordici anni a sedici) e le pene (da 1 a 5 anni di reclusione in luogo della reclusione fino a 3 anni);

- ▶ - introduce un inedito c. 2, incriminante l'induzione e l'organizzazione all'accattonaggio nei seguenti termini:

- ▶ **«Chiunque induca un terzo all'accattonaggio, organizzi l'altrui accattonaggio, se ne avvalga o comunque lo favorisca a fini di profitto è punito con la reclusione da 2 a 6 anni. La pena è aumentata da un terzo alla metà se il fatto è commesso con violenza o minaccia o nei confronti di persona minore degli anni sedici o comunque non imputabile».**

- ▶ - modifica conseguentemente al comma 3 la rubrica, ora reintitolata **«Impiego di minori nell'accattonaggio. Organizzazione e favoreggiamento dell'accattonaggio. Induzione e costrizione all'accattonaggio»**

SEGUE ART. 16 D.L. N. 48/25

- ▶ In particolare, si prevede che: al comma 1, lett. a): sia punito l'impiego di minori sino a sedici anni (età sino a cui vige l'obbligo scolastico), anziché sino a quattordici anni, e sia innalzata la pena per tale condotta; al comma 1, lett. b): sia introdotta la condotta di induzione all'accattonaggio, che si aggiunge a quelle già previste di avvalersi, permettere, organizzare o favorire l'accattonaggio.
- ▶ se il fatto è commesso con violenza o minaccia o nei confronti di persona minore degli anni sedici o comunque non imputabile, è prevista un'aggravante ad effetto speciale; al comma 1, lett. c): sia modificata la rubrica dell'articolo, a seguito dell'introduzione della nuova condotta di induzione all'accattonaggio di cui alla lettera b)".

SEGUE ART. 16 D.L. N. 48/25

- La punibilità della condotta per l'impiego dei minori fino a sedici anni (rispetto ai precedenti quattordici anni) – apprezzata tra gli auditi in dottrina – oltre a custodire indirettamente l'ordine pubblico, vuole proteggere la sana ed equilibrata crescita psicofisica dei minori, messa a repentaglio da chi intende sfruttarli per fini illeciti, impedendo loro di partecipare alle ordinarie attività (nel senso che l'art. 600-octies cod. pen. tutela, nel quadro dei valori costituzione, il rispetto dei diritti umani e dei minori, cfr. Sez. 1, n. 7140 del 14/12/2021, dep. 2022 A., Rv. 282623-01, secondo cui non è necessario, ai fini della configurabilità del reato, che i minori siano sottoposti a sofferenze o mortificazioni, né assume rilevanza scriminante la connotazione culturale della pratica di chiedere l'elemosina).

SEGUE ART. 16 D.L. N. 48/25

- ▶ A tal proposito, il C.S.M. in sede di parere ha sottolineato che l'aumento dell'età del minore che può essere vittima del reato appare eccentrico rispetto alle altre previsioni del suddetto art. 600-octies c.p., per le quali il rilievo penale era collegato alla situazione di non imputabilità del soggetto utilizzato, essendo punito l'impiego nell'accattonaggio, oltre che dei soggetti minori degli anni 14 (ora infrasedicenni), anche di chi fosse, comunque, non imputabile".
- ▶ L'odierno intervento novellistico, come anticipato, ha poi introdotto nel nuovo comma secondo l'incriminazione dell'induzione all'accattonaggio, punita assieme a quelle di organizzazione dell'altrui accattonaggio, di avvalimento o, con formula di chiusura, comunque di favoreggiamento «fini di profitto», con annesso significativo aumento dei limiti edittali.

SEGUE ART. 16 D.L. N. 48/25

- ▶ SECONDO LA S.C. l'induzione potrà ritenersi integrata “quando l'agente, con un'opera di persuasione spesso, ma non necessariamente, sottile o subdola, istiga o convince la vittima a svolgere attività di accattonaggio, avvalendosi consapevolmente delle condizioni in cui essa si trova al momento del fatto” (v. ad es. Sez. 3, n. 44171 del 19/09/2023, M., Rv. 285289-02, in tema di violenza sessuale); l'induzione si realizza, in sostanza, quando l'agente determina, persuade o convince il soggetto minorenne a svolgere attività di accattonaggio (v. Sez. 3, n. 5927 del 27/11/2014, S. e altro, Rv. 263468-01, in tema di induzione alla prostituzione).

SEGUE ART. 16 D.L. N. 48/25

- ▶ L'ultimo periodo del comma secondo di nuova introduzione prevede, infine, l'aumento della pena da un terzo alla metà «se il fatto è commesso con violenza e minaccia», ovvero «nei confronti di persona minore degli anni sedici o comunque non imputabile». Trattasi, in parte qua, di aggravante ad effetto speciale, la quale, per come collocata (nel secondo periodo del comma secondo e non in un autonomo comma), sembra porre il dubbio della sua riferibilità esclusiva soltanto al secondo comma di nuova introduzione – cui in effetti accede “topograficamente” – oppure anche alla fattispecie-base del comma primo.
- ▶ Quest'ultima ipotesi interpretativa – che pare preferibile in ragione della formulazione testuale, piuttosto ampia («...se il fatto...») – potrebbe ridondare anche sul correlato dubbio circa la natura giuridica della stessa fattispecie di nuovo conio del secondo comma, primo periodo. Potrebbe ritenersi che la stessa costituisca reato autonomo e non circostanza aggravante perché, in quest'ultimo caso, si avrebbe a che fare con un'aggravante dell'aggravante (tesi evidentemente impraticabile).

SEGUE ART. 16 D.L. N. 48/25

- ▶ **istituti processuali** - l'aumento di pena previsto in relazione ai fatti previsti al primo comma (reclusione da uno a cinque anni) permette l'applicazione degli istituti dell'arresto facoltativo in flagranza e delle misure cautelari personali.
- ▶ La procedibilità del reato è di ufficio; l'autorità giudiziaria competente è il Tribunale monocratico e si procede a seguito di emissione del decreto che dispone il giudizio.

ART. 19 D.L. N. 48/25 –

- ▶ **Modifiche in materia di violenza o minaccia e resistenza a pubblico ufficiale (art. 19). – 10 –**
- ▶ Nel dettaglio l'art. 19, alle lett. a) e b), modifica l'art. 336 (Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale) e, rispettivamente, l'art. 337 (Resistenza a un pubblico ufficiale) cod. pen. introducendo in calce ad entrambe un nuovo comma che prevede l'aumento della pena fino alla metà «se il fatto è commesso nei confronti di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza».
- ▶ Per le condotte in parola si introduce un'aggravante ad effetto speciale (aumento fino alla metà) le cui ricadute sul trattamento sanzionatorio sono disciplinate, in via generale, dall'art. 63, comma terzo, cod. pen., ai sensi del quale quando si tratta di circostanza ad effetto speciale, l'aumento o la diminuzione per le altre circostanze non opera sulla pena ordinaria del reato, ma sulla pena stabilita per la circostanza anzidetta.

SEGUE ART. 19 D.L. N. 48/25

- ▶ La previsione aggravatrice mira a garantire una particolare “tutela dell’attività espletata dagli ufficiali o agenti di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza, al fine di garantire, di conseguenza, un più efficace dispiegamento dei servizi di ordine e sicurezza pubblica”.
- ▶ l’obiettivo viene perseguito ritagliando, all’interno della categoria generale dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio, un sottoinsieme più ristretto – costituito, appunto, dagli ufficiali o agenti di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza – rispetto al quale la medesima condotta lesiva acquisisce un più accentuato disvalore, meritevole, in astratto, di più intensa risposta punitiva.
- ▶ i delitti in argomento hanno carattere plurioffensivo, posto che da un lato tutelano il pubblico ufficiale che subisce l’offesa e, dall’altro, il prestigio dell’amministrazione d’appartenenza e il regolare esercizio della pubblica funzione svolta in concreto dal pubblico ufficiale.

SEGUE ART. 19 D.L. N. 48/25

- ▶ PROFILI DI (IN)COSTITUZIONALITA' - non può escludersi la violazione dell'art. 3 Cost. dal momento che la disposizione in commento reca con sé astrattamente il pericolo di una disparità di trattamento che non appare giustificata da un'oggettiva esigenza di differenziazione, né dagli interessi oggetto di tutela desumibili dalla norma stessa e dalla sua ratio.
- ▶ Ciò appare rilevabile con riferimento all'aggravante di cui all'art. 337, comma terzo, cod. pen. che finisce per differenziare la condotta di colui che, usando violenza o minaccia, si oppone ad un atto dell'ufficio di un ufficiale/agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza, da quella di colui che realizza la medesima condotta nei confronti di altri pubblici ufficiali benché tale nozione, secondo la definizione data dall'art. 357 cod. pen., sia molto ampia, ricomprendendo tutti coloro che esercitano altra pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa.

SEGUE ART. 19 D.L. N. 48/25

- ▶ In tal modo, nel tentativo dichiarato di tutelare il personale delle Forze di Polizia, si creerebbe una disparità di trattamento non corrispondente ad un'effettiva maggiore o minore offensività della condotta posta in essere dall'autore del reato.
- ▶ il C.S.M. in sede di parere, rispetto alla corrispondente disposizione contenuta nel d.d.l. sicurezza, ha sostenuto che il legislatore d'urgenza ha espunto dal testo dell'art. 19 la previsione del divieto di prevalenza delle attenuanti, diverse da quella della minore età di cui all'art. 98 cod. pen., sulla nuova aggravante speciale, "con ciò neutralizzando le perplessità sollevate da alcuni degli auditi in ordine alla compatibilità tra l'irrigidimento del bilanciamento in concreto e l'orientamento della giurisprudenza costituzionale in punto di ammissibilità di deroghe al regime ordinario disciplinato dall'art. 69 cod. pen." (ex plurimis, Corte Cost. n. 197 del 2023; Corte cost. n. 94 del 2023; Corte Cost. n. 55 del 2021; Corte cost. n. 73 del 2020);

SEGUE ART. 19 D.L. N. 48/25

- ▶ nello stesso tempo, tuttavia, il decreto-legge ha innalzato “fino alla metà” l’aumento di pena previsto per tali forme aggravate (che nel d.d.l. avrebbero comportato un aumento, in misura fissa, di un terzo).
- ▶ Lo stesso art. 19, infine, alla lett. c), innesta una nuova circostanza aggravante comune ai reati di cui agli artt. 336, 337 e 338 cod. pen., realizzata attraverso l’aggiunta di un nuovo ultimo comma all’art. 339 cod. pen. del seguente tenore:

«Le disposizioni del primo comma si applicano anche se la violenza o la minaccia è commessa al fine di impedire la realizzazione di infrastrutture destinate all'erogazione di energia, di servizi di trasporto, di telecomunicazioni o di altri servizi pubblici.».

Si tratta di un’aggravante integrata in caso di atti violenti commessi al fine di impedire (dolo specifico) la realizzazione di un’infrastruttura (per questo ribattezzata tra i primi commentatori norma “anti-Ponte o no-Tav”): rispetto ad essa, il testo d’urgenza definitivamente convertito specifica che le infrastrutture qui rilevanti a fini circostanziali sono quelle «destinate all'erogazione di energia, di servizi di trasporto, di telecomunicazioni o di altri servizi pubblici».

SEGUE ART. 19 D.L. N. 48/25

- ▶ La previsione di aggravamenti di pena nel caso in cui la violenza o la minaccia ai pubblici ufficiali siano commesse «al fine di impedire la realizzazione di infrastrutture destinate all'erogazione di energia, di servizi di trasporto, di telecomunicazioni o di altri servizi pubblica» stigmatizza in modo più accentuato comportamenti già considerati illeciti dall'ordinamento ove gli stessi siano sorretti da finalità di manifestazione del dissenso. Appare evidente che la norma sia diretta a sanzionare più gravemente le condotte poste in essere in occasione delle manifestazioni aventi ad oggetto le contestazioni alle cd. grandi opere (infrastrutture strategiche dello Stato).
- ▶ Tra i primi commentatori si è sottolineato che “ciò che preoccupa gli operatori del diritto, di norma, è l'innalzamento dei minimi edittali più che dei massimi, in quanto i primi impongono al Giudicante maggiore severità in caso di condanna.

SEGUE ART. 19 D.L. N. 48/25

- ▶ Non è da ignorare l'effetto che hanno tali previsioni, che stabiliscono pene draconiane per circostanze di non particolare allarme sociale, sulla pena in concreto irrogabile, per mezzo della paralisi di qualsiasi effetto riduttivo derivante delle attenuanti, nonché ai fini della prescrizione e soprattutto in termini di applicabilità delle misure cautelari.
- ▶ Tale innovazione rischia di permettere la differenziazione della sanzione penale non sulla base di una maggiore o minore gravità del fatto materiale e nemmeno sulla base delle ragioni maggiormente riprovevoli che muovono l'agente (come nel caso dei futili motivi), ma solo sulla base delle motivazioni ideologiche poste a fondamento del dissenso, vale a dire l'opposizione alla realizzazione della grande opera, le quali non possono considerarsi di per sé indice di maggiore o minore gravità".

ART. 20 D.L. N. 48/25

- ▶ **Modifiche in materia di lesioni personali a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto o a causa dell'adempimento delle sue funzioni (artt. 20 e 13, comma 1, lett. c). - 11 -**
- ▶ L'art. 20 modifica il comma primo dell'art. 583-quater cod. pen. estendendone la portata applicativa a tutte le lesioni cagionate agli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni.
- ▶ A questa interpolazione di diritto sostanziale si correla la coeva modifica processuale recata dall'art. 13, comma 1, lett. c), che estende l'istituto dell'arresto in flagranza differita, come disciplinato dalla normativa speciale in tema di "DASPO urbano", all'art. 583-quater cod. pen.

SEGUE ART. 20 D.L. N. 48/25

- ▶ **Prima dell'odierno intervento novellistico**, il previgente testo dell'art. 583-quater, comma primo, cod. pen., puniva le lesioni personali dolose cagionate «a un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive» con la reclusione da quattro a dieci anni, in caso di lesioni gravi e con la reclusione da otto a sedici anni, in caso di lesioni gravissime. – REATO AUTONOMO – (Sez. 5, n. 3117 del 29/11/2023, dep. 2024, D., Rv. 285846-01223)
- ▶ **PUNIBILITA' CIRCOSCRITTA ALLE LESIONI GRAVI E GRAVISSIME**
- ▶ LE LESIONI LIEVI O LIEVISSIME – previste all'art. 582 cod. pen., eventualmente aggravato ai sensi dell'art. 61 nn. 10 e n. 11-septies cod. pen.

SEGUE ART. 20 D.L. N. 48/25

- ▶ SOGGETTI PASSIVI – SOLO I PP.UU. IN SERVIZIO DI ORDINE PUBBLICO IN OCCASIONE DI MANIFESTAZIONI SPORTIVE (2007 - CASO RACITI) – DAL 2020 ANCHE DEGLI OPERATORI SANITARI (CON MODIFICHE SIA NEL 2023 CHE NEL 2024).
- ▶ **ATTUALE DISCIPLINA (D.L. N. 48/25)** - Ora, l'art. 20 d.l. sicurezza ha inteso “potenziare gli strumenti di tutela dei pubblici ufficiali nello svolgimento delle loro funzioni”. A tal fine ha ampliato la portata dell'art. 583-quater, comma primo, cod. pen., in due diverse direzioni.
- ▶ Sul versante dei soggetti passivi, la lett. a) estende l'ambito di applicazione della norma incriminatrice, tutelando la ben più ampia categoria:
 - degli ufficiali o agenti di polizia giudiziaria (da determinarsi ai sensi dell'art. 57 cod. proc. pen. e delle leggi e dei regolamenti ivi richiamati e fatti propri) e
 - degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza (attribuite in origine a tutto il personale delle forze dell'ordine ai sensi degli artt. 17 e 18 r.d. 31 agosto 1907, n. 690, salvo poi essere disciplinate dai singoli provvedimenti legislativi di organizzazione di ciascun corpo di polizia), «nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni»

SEGUE ART. 20 D.L. N. 48/25

- ▶ INCREMENTO SANZIONATORIO – **TARATO SUL TIPO DI VITTIMA** –
- ▶ **ESTENSIONE DEL NOVERO DEI SOGG.PASSIVI DELLE LESIONI** svincolando l'inasprimento di pena dalla circostanza che dette lesioni vengano riportate da PP.UU. in servizio di ordine pubblico «in occasione di manifestazioni sportive» per legarlo, più generalmente, alla circostanza che gli ufficiali o agenti di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza subiscano lesioni «nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni».
- ▶ **PUNIBILITA' ANCHE PER LE LESIONI LIEVI** – omogenietà di trattamento rispetto ai fatti commessi ai danni degli operatori sanitari.

SEGUE ART. 20 lett. a), b) e c) D.L. N.48/25

- ▶ Complessivamente la riscritta fattispecie di **lesioni personali a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto o a causa dell'adempimento delle sue funzioni**, punisce con la reclusione:
 - ▶ - da 2 a 5 anni di reclusione nel caso di lesioni semplici (lievi o lievissime);
 - ▶ - da 4 a 10 anni nel caso di lesioni gravi;
 - ▶ - da 8 a 16 anni nel caso di lesioni gravissime.
- ▶ La lett. b) introduce una modifica di coordinamento al secondo comma dell'art. 583-quater cod. pen. aggiungendo il riferimento al secondo periodo.
- ▶ La lett. c), infine, sostituisce la rubrica dell'art. 583-quater cod. pen. che recita: «Lesioni personali a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni, nonché a personale esercente una professione sanitaria o sociosanitaria e a chiunque svolga attività ausiliarie ad essa funzionali».

ART. 20 D.L. N. 48/25 – PROFILI PROBLEMATICI

- ▶ CRITICITA' DI TENUTA COSTITUZIONALE (da parte della dottrina costituzionalistica) – IL CONTESTO OPERATIVO in cui la norma è destinata ad essere applicata e cioè “l'ufficiale di pubblica sicurezza nell'adempimento delle sue funzioni, nel corso di manifestazioni pubbliche ove si esercita la libertà di opinione delle minoranze politiche e sociali è solitamente colui che sta eseguendo un'attività di contenimento di tali pubbliche manifestazioni per conto dell'autorità politica che sovrintende alla gestione dell'ordine pubblico (Governo)
- ▶ **la più severa punizione di tali condotte offrirebbe “obiettivamente una più incisiva – e irragionevole – protezione del medesimo bene giuridico, per il solo fatto che quel bene giuridico sia stato leso in occasione di attività di repressione del dissenso”.** “è difficile pensare che la qualifica della vittima e le motivazioni dell'aggressione possano legittimare uno statuto della punibilità così diverso rispetto alle lesioni personali in danno di chiunque”.

ART. 20 D.L. N. 48/25

- ▶ LOGICA SECURITARIA DELL'INTERVENTO D'URGENZA – »inasprimento della tutela penale delle forze dell'ordine».
- ▶ POSSIBILE CONFLITTO TRA NORME - Oltre alla ritenuta “ridondanza” della previsione de qua in rapporto agli artt. 336 e 337 cod. pen., è stata segnalata la sovrapposizione con la identica circostanza aggravante di cui all'art. 576, n. 5-bis, cod. pen. in riferimento all'art. 585, comma primo, cod. pen.
- ▶ LA DOTTRINA PENALISTICA (G.L. GATTA) ED IL C.S.M. – SEGNALANO UN PROBLEMA DI COORDINAMENTO TRA LA NORMA DI CUI ALL'ART. 583quater c. 1 c.p. con quella di cui all'art. 585 c. 1 c.p. (che prevede che la pena per il reato di lesioni (lievi, gravi e gravissime) sia aumentata da un terzo alla metà se concorre, tra le altre, la circostanza speciale di cui all'art. 576, n. 5-bis, cod. pen.)

SEGUE ART. 20 D.L. N. 48/25

- ▶ PERFETTA COINCIDENZA TRA LA PREVISIONE EX ART. 576 N. 5BIS C.P. E L'ART. 583QUATER C.P. - se nel regime antecedente all'odierno intervento novellistico IL 583QUATER aveva un ambito di applicazione speciale (limitato ai soli fatti commessi contro pubblici ufficiali «in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazione sportive»), ora “fa venire meno il rapporto di specialità e determina una sostanziale sovrapponibilità tra le due diverse ipotesi contemplate nel codice penale”.
- ▶ Posto che la giurisprudenza di legittimità ritiene configurabile il concorso tra i delitti di resistenza a pubblico ufficiale ex art. 337 cod. pen. e le lesioni personali aggravate ex art. 576, comma primo, n. 5-bis, cod. pen. si pone quindi un problema interpretativo che ragionevolmente potrà possa presentarsi con una certa frequenza in rapporto ai non rari episodi di resistenza a pubblico ufficiale con annesse lesioni personali aggravate il che amplificherebbe “gli effetti sanzionatori prodotti dal decreto-sicurezza».

SEGUE ART. 20 D.L. N. 48/25

- ▶ SVISTA LEGISLATIVA - “sembrano dunque oggi in vigore due sovrapponibili disposizioni che comminano pene diverse per le lesioni personali cagionate a ufficiali o agenti di p.g. o di p.s. nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni”.
- ▶ A ben vedere, la disposizione già vigente, dal 2008, di cui all'art. 576, n. 5-bis, cod. pen. **puniva – e punisce tuttora** – più severamente le lesioni gravi e gravissime nei confronti di ufficiali o agenti di p.g. o di p.s.; il che [...] preannuncia questioni di diritto intertemporale da risolvere al metro dell'art. 2 cod. pen., con applicazione della disciplina in concreto più favorevole”.
- ▶ Secondo questa lettura dottrinarica, la modifica normativa sarebbe l'unica a registrare un contenuto più favorevole, a dispetto di tutte le altre di sicuro (e dichiarato) contenuto aggravatore.

SEGUE ART. 20 D.L. N. 48/25

- ▶ PER RISOLVERE QUESTO POSSIBILE CONFLITTO – PARTE DELLA DOTTRINA SUGGERISCE DUE SOLUZIONI – (vedi relazione massimario C. Cass.)
- ▶ **Inapplicabilità dell'art. 576 n. 5bis c.p.** per le lesioni Uff. o Ag. PG. e PS rimanendo circoscritto alle ipotesi di omicidio doloso e preterintenzionale - Non senza fatica, insomma, l'interprete può forse arrivare a una conclusione che non è peraltro coerente con la volontà del legislatore, perché si punirebbero meno severamente, rispetto al passato, le lesioni più gravi nei confronti di ufficiali o agenti di p.g. o di p.s. -

SEGUE ART. 20 D.L. N. 48/25

- ▶ **QUALIFICARE L'ART. 583quater c. 1 c.p. come REATO AUTONOMO COMPLESSO** al quale non sarebbe applicabile la circostanza aggravante di cui all'art. 576, n. 5- bis, cod. pen. perché rappresenta un elemento costitutivo di quel reato .
– SOLUZIONE CHE PERO' COMPORTEREBBE NOTEVOLI EFFETTI IN MALAM PARTEM (impedendo l'elisione degli aumenti di pena per le lesioni attraverso il giudizio di bilanciamento delle circostanze).
- ▶ **Ricadute problematiche sul regime di procedibilità e sulla competenza.**
- ▶ Al problema di diritto sostanziale derivante dalla sovrapposizione tra il riscritto art. 583- quater, comma primo, cod. pen. e l'art. 576, n. 5-bis, cod. pen., si aggiunge quello dell'annesso regime di procedibilità (a querela o d'ufficio), che si connette, a sua volta, a quello della competenza per materia (giudice di pace vs. tribunale). Vedi Relazione Massimario C. Cass.

ART. 24 D.L. N. 48/25

- ▶ **Tutela dei beni mobili e immobili adibiti all'esercizio di funzioni pubbliche (art. 24). - 12 -**
- ▶ NUOVA AGGRAVANTE SPECIALE – terzo periodo c. 2 art. 639 c.p. deturpamento e imbrattamento di cose altrui di cui all'art. 639, comma secondo, cod. pen., che trova applicazione fuori dai casi già previsti dall'art. 635 cod. pen. - la modifica normativa in esame **rafforza la tutela di beni mobili e immobili adibiti all'esercizio di funzioni pubbliche, in caso di deturpamento e imbrattamento degli stessi, per finalità lesive dell'onore e del prestigio dell'istituzione cui il bene appartiene.**
- ▶ PENA: RECLUSIONE DA 6 MESI A 1 ANNO E 6 MESI E MULTA DA € 1.000 A € 3.000

SEGUE ART. 24 D.L. N. 48/25

- ▶ Il secondo comma dell'art. 639 cod. pen., che originariamente prevedeva solo una circostanza aggravante («se il fatto è commesso su cose di interesse storico o artistico ovunque siano ubicate o su immobili compresi nel perimetro dei centri storici»), è già stato riformato – prima dell'intervento del d.l. n. 48 del 2025
- ▶ NEL 2009 – L. N. 94 («se il fatto è commesso su beni immobili o su mezzi di trasporto pubblici o privati» e «se il fatto è commesso su cose di interesse storico o artistico»)
- ▶ NEL 2022 - legge 9 marzo 2022, n. 22, che abrogò il secondo periodo relativo al fatto commesso su cose di interesse storico o artistico per coniare una nuova autonoma fattispecie nell'art. 518- duodecies cod. pen.,

SEGUE ART. 24 D.L. N. 48/25

- ▶ NEL 2024 - dall'art. 4, comma 1, lett. a) e b), legge 22 gennaio 2024, n. 6, che in quel secondo comma dell'art. 639 cod. pen., ne ha aggiunto un altro diversamente sanzionato, che descrive in sostanza le condotte degli attivisti di **"Ultima Generazione"**, i quali – com'è noto – per protestare contro i cambiamenti climatici prendono di mira le opere d'arte («se il fatto è commesso su teche, custodie e altre strutture adibite all'esposizione, protezione e conservazione di beni culturali esposti in musei, pinacoteche, gallerie e altri luoghi espositivi dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente e istituto pubblico, si applica la pena della reclusione da uno a sei mesi o della multa da 300 a 1.000 euro»).

SEGUE ART. 24 D.L. N. 48/25

- ▶ Con questo stesso intervento normativo era stato anche introdotto un quarto comma nell'art. 639 cit. che prevede il raddoppio delle pene per le ipotesi di deturpamento e imbrattamento poste in essere su cose mobili o immobili altrui in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico.
- ▶ **Ora l'art. 24 lett. a) aggiunge nel secondo comma dell'art. 639 cod. pen. un ulteriore periodo – il terzo - con il quale si stabilisce che:**

«Se il fatto è commesso su beni mobili o immobili adibiti all'esercizio di funzioni pubbliche, con la finalità di ledere l'onore, il prestigio o il decoro dell'istituzione cui il bene appartiene, si applicano la reclusione da sei mesi a un anno e sei mesi e la multa da 1.000 a 3.000 euro».

SEGUE ART. 24 D.L. N. 48/25

- ▶ Il disvalore dell'aggravante è polarizzato sulla finalità di contestazione e di dissenso, chiaramente espressa dallo scopo di ledere il prestigio, l'onore o il decoro dell'istituzione, “con la conseguenza – ha avvertito l'AIPDP – **che uno stesso fatto sarà o meno riconducibile alla nuova disciplina in ragione della finalità politico-dimostrativa di quel gesto**”.
- ▶ RISCHIO DI INCOSTITUZIONALITA' - Uno stesso fatto sarà o meno riconducibile alla nuova disciplina in ragione della finalità politico-dimostrativa della condotta posta in essere”.

SEGUE ART. 24 D.L. N. 48/25

- ▶ RECIDIVA – «per l'ipotesi di cui al secondo comma, terzo periodo»: deve quindi trattarsi della reiterazione di analoga condotta di deturpamento e imbrattamento descritta nel terzo periodo, cioè anche **sorretta da analogo dolo specifico.**
- ▶ PROBLEMI DI PROVA - bisognerà dimostrare che anche la successiva condotta aveva finalità di offendere onore, prestigio o decoro di un'istituzione pubblica al pari della precedente, esprimendo rispetto a quella la medesima inclinazione a delinquere; ma porrà gli interpreti dinanzi al problema della specialità di questa disposizione rispetto alla disciplina generale della recidiva di cui all'art. 99 cod. pen.
- ▶ PROBLEMATICHE INTERPRETATIVE – DIVIETO DEL BIS IN IDEM (PER LO STESSO ELEMENTO CIRCOSTANZIALE DIVERSAMENTE QUALIFICATO) E QUINDI NO AL CONCORSO TRA LA RECIDIVA EX ART. 639 C. 3 ED EX ART. 99 C.P.

RAFFORZAMENTO NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI

- ▶ **Rafforzamento della sicurezza negli istituti penitenziari (art. 26). – 13. –**

- ▶ L'art. 26, composto di un unico comma suddiviso in due lettere, contiene disposizioni in materia di sicurezza degli istituti penitenziari.

Viene prevista la punibilità di specifiche condotte che minano il mantenimento dell'ordine pubblico all'interno delle strutture detentive con due specifici interventi”:

- ▶ 1) **l'introduzione di un'aggravante speciale per il reato di istigazione a disobbedire alle leggi** (comma 1, lett. a)
- ▶ 2) **l'introduzione del nuovo reato di rivolta all'interno di un istituto penitenziario** (comma 1, lett. b).

ART. 26 D.L. N. 48/25

- ▶ L'articolo era già presente nel testo del corrispondente d.d.l. sicurezza all'art. 18 dell'Atto Camera n. 1660, la cui Relazione faceva espresso riferimento al rafforzamento della “tutela dell'ordine pubblico nel contesto degli istituti di pena”; l'articolo era stato poi modificato nel corso dell'iter parlamentare con riferimento al nuovo reato di rivolta (v. art. 26 A.S. n. 1236) e nel testo d'urgenza ha registrato alcune ulteriori modifiche sul punto.
- ▶ Tra i primi commentatori, si è osservato che l'occasio legis di queste nuove previsioni “rimanda direttamente alle proteste carcerarie verificatesi in occasione dell'emergenza pandemica del 2020 e alla loro discutibile gestione.

SEGUE ART. 26 D.L. N. 48/25

- È dunque in un quadro pervaso da profonde tensioni interne agli istituti penitenziari ed inevitabilmente riflesse in un più ampio dibattito pubblico sulla situazione di oggettiva illegalità determinata dal sovraffollamento carcerario, che si vorrebbe introdurre un'aggravante al delitto di istigazione a disobbedire alle leggi nell'ipotesi in cui la condotta istigatrice sia rivolta ai detenuti".

ART 26 C. 1 LETT. A) D.L. 48/25

- ▶ L'art. 26, comma 1, alla lett. a), **integra l'art. 415 cod. pen.** introducendo un'aggravante speciale (Istigazione a disobbedire alle leggi) inserendo in fine, un nuovo secondo comma ai sensi del quale: «La pena è aumentata se il fatto è commesso all'interno di un istituto penitenziario ovvero a mezzo di scritti o comunicazioni diretti a persone detenute».
- ▶ La nuova circostanza dell'istigazione a disobbedire alle leggi in carcere – la cui funzione apparente è quella di fornire una tutela preventiva rispetto ad altri due ulteriori reati: l'art. 415-bis cod. pen. e il nuovo comma 7.1 dell'art. 14 t.u.imm. (partecipazione a rivolte nei CPR).

SEGUE ART. 26 C. 1 LETT. A) D.L. N. 48/25

- ▶ è **AGGRAVANTE SPECIALE AD EFFETTO COMUNE** (art. 63 cod. pen.), in quanto implicante l'aumento fino ad un terzo ed è ordinariamente bilanciabile (art. 69 cod. pen.).
- ▶ ruota intorno al **CONCETTO DI ISTIGAZIONE** (art. 115 cod. pen.) penalmente rilevante, secondo la migliore dottrina, solo se idonea, secondo un giudizio ex ante e in concreto, a provocare delitti – alla disobbedienza delle leggi di ordine pubblico (tali essendo solo quelle che “di polizia” che “tendono a garantire la pubblica tranquillità e la sicurezza pubblica”, in termini di ordine pubblico materiale, escluse le leggi tributarie e fiscali: così già Sez. n. 1, del 16/10/1989, Leghissa, Rv. 182569-01272);

SEGUE ART. 26 C. 1 LETT. A) D.L. N. 48/25

- ▶ Ruota altresì' intorno al **REQUISITO DELLA PUBBLICITÀ** (espresso dall'avverbio «pubblicamente»), la cui definizione è fornita dall'art. 266, comma quarto, cod. pen. nei seguenti termini:
- ▶ «Agli effetti della legge penale, il reato si considera avvenuto pubblicamente quando il fatto è commesso:
 - ▶ 1) **col mezzo della stampa, o con altro mezzo di propaganda;**
 - ▶ 2) **in luogo pubblico o aperto al pubblico e in presenza di più persone;**
 - ▶ 3) **in una riunione che, per il luogo in cui è tenuta, o per il numero degli intervenuti, o per lo scopo od oggetto di essa, abbia carattere di riunione non privata».**

SEGUE ART. 26 C. 1 LETT. A) D.L. N. 48/25

- ▶ **LA PUBBLICITA' DELL'ISTIGAZIONE – ELEMENTO COSTITUTIVO DEL FATTO TIPICO E NON C.O.P.** – PROBLEMI DI COMPATIBILITA' di tale requisito con le due previsioni circostanziali di nuovo conio.
- ▶ Se la prima delle due modalità commissive («se il fatto è commesso all'interno di un istituto penitenziario») sembra costituire una sotto-specificazione della nozione di cui al n. 2, la seconda modalità («...a mezzo di scritti o comunicazioni diretti a persone detenute») sembra più problematica, perché sembra porsi in rapporto di ontologica incompatibilità con la definizione recata dal n. 1, giacché le comunicazioni dirette a persone detenute costituiscono di per sé corrispondenza privata, sicché non sono equiparabili alle «comunicazioni col mezzo della stampa o con altro mezzo di propaganda.

SEGUE ART. 26 C. 1 LETT. A) D.L. N. 48/25

- ▶ Sembra preferibile una esegesi restrittiva in parte qua tale da rileggere l'istigazione aggravata «a mezzo di scritti o comunicazioni diretti a persone detenute» come quella comunque veicolata pubblicamente attraverso mezzi di propaganda (quali ad es. l'attività di “speakeraggio”).
- ▶ E' AGGRAVANTE ESCLUSIVAMENTE DOLOSA (sub specie del dolo istigatorio) tendente cioè a prospettare il fatto delittuoso oggetto di istigazione come un modello o esempio da imitare.

ART. 26 D.L. N. 48/25 – PROFILI PROBLEMATICI

- ▶ La nuova fattispecie circostanziale aggravante accede ad una fattispecie-base – da tempo definita “discutibile” da autorevole manualistica, se non addirittura incompatibile con i principi di libertà politica.
- ▶ Un risalente intervento manipolatorio di accoglimento del giudice delle leggi, al fine di rendere il delitto compatibile con la libertà di espressione di cui all'art. 21 Cost., ha sancito che la condotta di istigazione con riferimento all'«odio fra le classi sociali» deve essere “attuata in modo pericoloso per la pubblica tranquillità” (Corte cost. n. 108 del 1974; nel senso della conseguente mutazione della struttura della fattispecie legale, da reato di pericolo presunto, in reato di pericolo concreto)

SEGUE PROFILI PROBLEMATICI

- ▶ E' stato quindi proposto che "le medesime considerazioni possano suggerire un'emenda della nuova aggravante, volta ad ancorare l'inasprimento di pena a condotte caratterizzate da offensività concreta rispetto al bene giuridico protetto dalla norma, ovvero l'ordine pubblico materiale all'interno di un istituto penitenziario".
- ▶ La volontà di riaccendere, nel contesto carcerario, l'attenzione su una fattispecie desueta costituisce altro tassello a completamento del giudizio nettamente negativo del combinato disposto art. 415 e 415-bis cod. pen.: anche l'aggravante in oggetto finisce per diventare un pericolosissimo strumento di gestione dell'ordine pubblico interno agli istituti, con elevati rischi di arbitrio da parte dei gestori della sicurezza con effetti che vanno in senso opposto alle esigenze di mantenimento dell'ordine pubblico interno".

CONCEZIONE STATO-CENTRICA della sicurezza

- ▶ CRIMINALIZZAZIONE DEL DISSENSO – alcuni autori ritengono l'aggravante in esame “esposta a rischio concreto di una punizione di condotte di pericolo astratto».
- ▶ Frizione “della libertà costituzionalmente riconosciuta di manifestare le proprie idee” (Corte cost. n. 150 del 2021) e con i principi di materialità e di offensività: infatti, “le condotte istigatrici, si manifestano per mezzo di opinioni proferite verbalmente o per iscritto, piuttosto che con atti materiali, e, a differenza che in altri reati commessi per mezzo della parola (es. la minaccia), questa non costituisce lo strumento diretto di offesa al bene giuridico, ma solo il possibile tramite fra la diffusione di un'idea e l'eventuale realizzazione di un'offesa. In altre parole, è solo per ‘mezzo’ di un soggetto terzo istigato che il bene giuridico può essere concretamente posto in pericolo.
- ▶ **“notevole arretramento della soglia di punibilità**, con la particolarità che il momento consumativo coincide esattamente con la prospettazione di un'idea, la proposta di intenti, il giudizio di valore su fatti accaduti o suscettibili di accadere, anziché con la predisposizione di atti propedeutici alla realizzazione di condotte materiali”.

OBBEDIENZA E OSSERVANZA DELLE LEGGI

- ▶ La declinazione “stato-centrica” della sicurezza : “una sicurezza-ordine pubblico polarizzata sull’obbedienza e sull’osservanza (normativa)”.
- ▶ La rimodulazione del delitto di istigazione a disobbedire alle leggi, con l’avvento della nuova aggravante, rileverebbe una “rilevante compromissione del versante della materialità dell’offesa, a favore di una responsabilità sintomatologica e/o personologica”
- ▶ In pratica è lo **status di detenuto** “a lasciare presumere una pericolosità sociale declinata sul tipo d’autore del disobbediente”.

ART. 26 C. 1 LETT. B) D.L. N. 48/25

- ▶ **Rivolta all'interno di un istituto penitenziario (art. 415-bis cod. pen.).**
- ▶ L'art. 26, comma 1, alla lett. b), introduce nel codice penale di un inedito art. 415-bis rubricato «Rivolta all'interno di un istituto penitenziario», che punisce con la reclusione da 1 a 5 anni chiunque, «all'interno di un istituto penitenziario, partecipa ad una rivolta mediante atti di violenza o minaccia o di resistenza all'esecuzione degli ordini impartiti per il mantenimento dell'ordine e della sicurezza, commessi da tre o più persone riunite [...]». «Coloro che promuovono, organizzano o dirigono la rivolta sono puniti con la reclusione da 2 a 8 anni».

REATO DI RIVOLTA PENITENZIARIA

- ▶ **BENE GIURIDICO TUTELATO** - l'ordine pubblico materiale, unitamente all'incolumità del personale di custodia e alla sicurezza degli istituti penitenziari. **REATO PLURIOFFENSIVO -**
- ▶ Soggetti attivi del reato sono le persone ristrette all'interno di un istituto penitenziario, a qualunque titolo: trattasi, pertanto, di reato proprio - **REATO PLURISOGGETTIVO**
NECESSARIO -
- ▶ E' quindi necessario il concorso di tre o più persone (detenute) riunite, punibili a mero titolo di partecipazione (comma primo), ovvero – più gravemente (a titolo di circostanza aggravante ad effetto speciale) – a titolo di promozione, organizzazione o direzione della rivolta (comma secondo).

SEGUE REATO DI RIVOLTA

- ▶ nel testo d'urgenza, come convertito senza modificazioni, esattamente come nell'art. 26 A.S. n. 1236, le condotte sono state invertite, sicché è punita la partecipazione come fattispecie-base (comma primo) mentre la promozione, la direzione o l'organizzazione della rivolta hanno rilievo circostanziale (comma secondo).
- ▶ Anche le modalità di commissione della condotta di rivolta sono state rivisitate: nel testo originario dell'A.C. n. 1660, esse erano individuate «mediante atti di violenza o minaccia, di resistenza anche passiva all'esecuzione degli ordini impartiti ovvero mediante tentativi di evasione».

SEGUE REATO DI RIVOLTA

- ▶ Ora nel testo d'urgenza, come definitivamente approvato:
- ▶ - TENTATIVI DI EVASIONE SOPPRESSI (verosimilmente perché sono stati ritenuti già punibili a titolo autonomo: art. 385 cod. pen.), come già nel corrispondente art. 26 A.S. n. 1236;
- ▶ - gli atti di resistenza penalmente rilevanti sono quelli che concernono l'esecuzione NON PIU' DI GENERICI ORDINI, ma di ordini impartiti «per il mantenimento dell'ordine e della sicurezza», con la conseguenza che “devono essere in gioco l'ordine e la sicurezza dell'istituto”;
- ▶ - la punibilità anche della resistenza passiva – questione particolarmente problematica rispetto a molteplici principi costituzionali – è “puntellata”, come già nell'art. 26 A.S. n. 1236, dalla seguente specifica:
- ▶ «Ai fini del periodo precedente, costituiscono atti di resistenza anche le condotte di resistenza passiva che, **avuto riguardo al numero delle persone coinvolte e al contesto in cui operano i pubblici ufficiali o gli incaricati di un pubblico servizio, impediscono il compimento degli atti dell'ufficio o del servizio necessari alla gestione dell'ordine e della sicurezza**» (comma primo, secondo periodo).

DETTAGLI SPECIFICI

- ▶ La resistenza all'ordine evoca un reato di pura condotta – di inosservanza e di disobbedienza: un reato di pericolo astratto e/o omissivo, punito, quanto alla fattispecie-base della rivolta, **a titolo esclusivamente doloso**.
- ▶ L'elemento soggettivo: **dolo generico**.
- ▶ Passando agli istituti processuali, il delitto è **perseguibile di ufficio** (art. 50 cod. proc. pen.).
- ▶ Considerati i limiti edittali, già nella fattispecie base (punita con la reclusione da uno a cinque anni), **sono applicabili la custodia cautelare in carcere e le altre misure coercitive** (art. 280, commi 1 e 2, cod. proc. pen.); è ammesso l'arresto facoltativo in flagranza (art. 381, cod. proc. pen.) e quello obbligatorio nelle fattispecie aggravate; il fermo di indiziato di delitto è possibile nelle fattispecie aggravate (art. 384, comma 1, cod. proc. pen.).
- ▶ Il reato è di competenza del **Tribunale in composizione monocratica** (art. 33-ter, comma 2, cod. proc. pen.) **nell'ipotesi del primo, del secondo e del terzo comma, previa celebrazione dell'udienza preliminare, e del Tribunale in composizione collegiale nelle ipotesi aggravate del quarto e del quinto comma** (art. 33-bis cod. proc. pen.).

IL REGIME CIRC.LE AGGR.TE – IL FATTO AGGRAVATO DALL'EVENTO

► IL REGIME AGGRAVATORE

► **1) USO DI ARMI (PROPRIE O IMPROPRIE)**

► **2) LESIONI O MORTE QUALI CONSEGUENZE NON VOLUTE DELLA RIVOLTA**

► **Nel dettaglio:**

- - se il fatto [della rivolta] «è commesso con l'uso di armi, la pena è della reclusione da 2 a 6 anni nei casi previsti dal primo comma e da 3 a 10 anni nei casi previsti dal secondo comma» (comma terzo);
- - se dal fatto «deriva, quale conseguenza non voluta, una lesione personale grave o gravissima, la pena è della reclusione da 2 a 6 anni nei casi previsti dal primo comma e da 4 a 12 anni nei casi previsti dal secondo comma; se, quale conseguenza non voluta, ne deriva la morte, la pena è della reclusione da 7 a 15 anni nei casi previsti dal primo comma e da 10 a 18 anni nei casi previsti dal secondo comma» (comma quarto);
- - nel caso di «lesioni gravi o gravissime o morte di più persone, si applica la pena che dovrebbe infliggersi per la violazione più grave, aumentata fino al triplo, ma la pena della reclusione non può superare gli anni venti» (comma quinto).

DETTAGLI

DATO IL CONTESTO CARCERARIO – L'USO DI ARMI SI RIFERISCE PER LO PIU' ALLE ARMI IMPROPRIE – cocci di bottiglia, manico di scopa, liquidi infiammabili, taglierino o rasoi da barba.

NON E' OVVIAMENTE ESCLUSO L'UTILIZZO DI ARMI PROPRIE (magari sottratte agli agenti penitenziari) - cfr. Sez. 1, n. 45184 del 11/10/2023, Visalli, Rv. 255506-01) - Sez. 2, n. 8324 del 10/03/2022, Keita, Rv. 282785- 02 - Sez. 5, n. 26059 del 02/05/2019, G., Rv. 276132-01

Resta il problema, rispetto a questi fatti aggravati dall'evento (lesione o morte), mono-offensivo o pluri-offensivo, del titolo di responsabilità soggettiva da ascrivere in capo agli autori.

La questione va risolta in conformità al **principio di colpevolezza** (art. 27 Cost., come interpretato a partire da Corte cost. n. 364 del 1988, da Corte cost. n. 1085 del 1988 e da Corte cost. n. 322 del 2007/310), **dovendosi rifuggire da qualsivoglia lettura in termini di responsabilità oggettiva.**

SEGUE DETTAGLI

- ▶ Al fatto-base della rivolta punibile (plurisoggettivamente) esclusivamente a titolo doloso accede una responsabilità circa l'evento morte o lesioni che non deve essere sorretto da alcun coefficiente di volontà, nemmeno nel grado minimo del dolo eventuale (arg. Sez. 3, n. 31841 del 2/4/2014, C., Rv. 260291-01, con riferimento all'art. 586 cod. pen.), come denota la logica e la sistematica poiché, se dette conseguenze fossero volute, l'imputazione per questo segmento ulteriore del fatto sarebbe a titolo di omicidio volontario (art. 575 cod. pen.) o di lesioni volontarie (artt. 582 e 583 cod. pen.), in concorso con la fattispecie-base (dolosa) dell'art. 415- bis, commi primo o secondo cod. pen.

PRECISAZIONI

- l'imputazione soggettiva degli eventi (non voluti) di morte o lesioni conseguenti al fatto della rivolta potrà ravvisarsi – in conformità alla lettura giurisprudenziale più aderente al principio di colpevolezza maturata sul “reato-matrice” di cui all'art. 586 cod. pen. – quando, da un lato, sia accertata la sussistenza di un nesso di causalità materiale fra il fatto della rivolta e l'evento morte o lesioni, non interrotto da fattori eccezionali sopravvenuti, e quando, dall'altro, l'evento non voluto sia comunque soggettivamente collegabile all'agente, ovvero sia a lui rimproverabile a titolo di colpa in concreto per violazione di una regola precauzionale (diversa dalla norma che incrimina la rivolta stessa), valutata secondo i normali criteri di valutazione della colpa nei reati colposi, quindi con prevedibilità ed evitabilità dell'evento (morte o lesioni), da valutarsi alla stregua dell'agente modello razionale, tenuto conto delle circostanze del caso concreto conosciute o conoscibili dall'agente reale (arg. Sez. 5, n. 8356 del 23/01/2025, Nerbi, Rv. 287636-01; conf. Sez. 6., n. 49573 del 19/09/2018, Bruno, Rv. 274277-01, nel solco di Sez. U, n. 22676 del 22/01/2009, Ronci, Rv. 243381-01).

PROFILI PROBLEMATICI ART. 26 D.L. N.48/25

- ▶ SECONDO ALCUNA DOTTRINA, **LA LOGICA CHE ISPIRA L'INCRIMINAZIONE IN COMMENTO E' ESCLUSIVAMENTE SECURITARIA E REPRESSIVA** VERSO FENOMENI SOCIALI CHE RICHIEDEREBBERO UN'APPROCCIO ED UN'AZIONE CONGIUNTA ED ISPIRATA AD UNA **LOGICA MULTIFATTORIALE**, GIACCHE' SE CHE SUSSISTE UN INTERESSE PUBBLICO ALLA REPRESSIONE DELLE RIVOLTE NELLE CARCERI O NEI CPR, SUSSISTE ANCHE E PRIMA ANCORA UN INTERESSE PUBBLICO ALLA LORO PREVENZIONE, TENENDO CONTO DEL FATTO CHE SPESSO LE RAGIONI DELLE RIVOLTE DEBBONO RICERCARSI NELLE CONDIZIONI DI ESTREMO DEGRADO IN CUI VERSANO I NOSTRI ISTITUTI DI PENA, CONDIZIONI CHE HANNO DETERMINATO GRAVI PROBLEMI GIURIDICI E DI IMMAGINE DEL NOSTRO PAESE ANCHE A LIVELLO INTERNAZIONALE.

SEGUE PROBLEMATICHE

- ▶ CRITICITA' SEGNALATE SIA DAL C.S.M. CHE DALLA DOTTRINA PENALISTICA E COSTITUZIONALISTICA, PER NULLA RISOLTE DAL TESTO DI LEGGE.
- ▶ GLI ORDINI IMPARTITI – IL TESTO DI LEGGE NON FA ALCUN RIFERIMENTO ALLA LEGITTIMITA' DI TALI ORDINI – IL C.S.M. SEGNA UN'ASIMMETRIA POTENZIALMENTE FORIERA DI DIFFICOLTA' INTERPRETATIVE ED APPLICATIVE CON QUANTO DISPOSTO DALL'ART. 51 C.P. CHE ESCLUDE LA PUNIBILITA' DI UNA CONDOTTA TENUTA NELL'ADEMPIMENTO DI UN DOVERE IMPOSTO DA UN ORDINE LEGITTIMO DELLA PUBBLICA AUTORITA' – (QUALI SONO GLI ORDINI A CUI NON CI SI PUO' LEGITTIMAMENTE «RIBELLARE»?)
- ▶ ESISTE UN DIRITTO DI DISOBBEDIRE AD UN ORDINE ILLEGITTIMO POICHE' SI RIENTRA NEL DIRITTO DI RESISTENZA ALL'OPPRESSIONE.

CRITICITA'

- ▶ ORDINI IMPARTITI PER IL MANTENIMENTO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA –
- ▶ autorevole dottrina, pur apprezzando l'avvenuta specificazione della tipologia di ordini rilevanti, giudica nondimeno “aberrante” che la rivolta “possa realizzarsi mediante la mera mancata esecuzione di un ordine
- ▶ COME PUO' DEFINIRSI RIVOLTOSO CHI «SEMPLICEMENTE» NON OBBEDISCE AD UN ORDINE?
- ▶ nella stessa ottica, si era affermato, già rispetto al d.d.l. sicurezza, che “sanzionare penalmente la disobbedienza ad un ordine – per una persona già privata della libertà personale – significa escludere alternative al rischio del suo ricorso alla violenza da parte sua”.

IRRAGIONEVOLEZZA - AUTODETERMINAZIONE

- ▶ Aspetto maggiormente problematico – **CONTRASTO DELL'INCRIMINAZIONE DE QUA con i principi costituzionali di ragionevolezza, di materialità-offensività se non anche di libertà di autodeterminazione individuale** – ad essere punita a questo titolo di reato (e, parallelamente, del reato introdotto dal successivo art. 27 rivolte nei CPR) **anche la mera resistenza passiva, “non minacciosa e non violenta, dunque di per sé non offensiva”,** perché “nei fatti pacifica”, finendosi con l'incriminare, con questa “grave” assimilazione, la mera disobbedienza, ossia “ogni atto di ribellione, non connotato da violenza o minaccia, **quali, ad es., il rifiuto del cibo o dell'ora d'aria”.**

OSSERVAZIONI

- ▶ Sia L'OSCE (Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa – UFFICIO PER LE ISTITUZIONI DEMOCRATICHE E I DIRITTI UMANI) ha sin dall'originario testo del d.d.l. sicurezza, nel corso delle audizioni parlamentari svoltesi sul d.d.l. di conversione che il C.S.M. in sede di parere, hanno sostenuto che la tipizzata “passività” nella resistenza costituisce un **novum senza precedenti** nell'ordinamento penale, sin qui solidamente ancorato al principio dell'irrelevanza penale delle condotte di mera inazione rispetto all'ordine impartito dall'autorità.
- ▶ Anche l'UCPI – si è espresso in modo analogo segnalando che «mai era accaduto in passato che condotte ritenute tipicamente inoffensive come la resistenza passiva o la disobbedienza venissero criminalizzate, equiparandole ad ogni altra condotta di violenza o minaccia, tanto da integrare un reato (di rivolta) punito con pene altissime.

GIURISPRUDENZA IN MATERIA

- ▶ **DA DECENNI risulta consolidato un orientamento giurisprudenziale** (*ex multis*, Sez. 1, n. 29614 del 31/03/2022; Sez. 5, n. 8379 del 27/09/2013; Sez. 6, n. 8997 del 11/02/2010; Sez. 1, n. 35125 del 26/06/2003; cfr. altresì, nel senso della richiesta messa in pericolo dell'incolumità degli agenti o degli avventori della strada in caso di fuga, Sez. 1, n. 41408 del 04/07/2019; Sez. 4, n. 41936 del 14/07/2006; Sez. 6, n. 31716 del 8/04/2003) **secondo cui la mera resistenza passiva non può essere ricondotta all'art. 337 c.p.**, mentre ora, con la norma in esame, assumerebbe rilevanza penale (e non più a titolo di infrazione disciplinare ex art. 38 O.P.) se ed in quanto consumate all'interno di un istituto di pena o un CPR.
- ▶ Autorevole dottrina penalistica (F. Palazzo) ha spiegato che l'innovazione legislativa in parte qua "viene ad assumere il significato di una tutela speciale dell'ordine e sicurezza carceraria che si pone come un bene prevalente rispetto all'ordinario buon andamento ed efficacia dell'azione amministrativa".

SPROPORZIONE – ILLOGICITA' – Violazione dei principi di materialità ed offensività

- ▶ In buona sostanza molti ritengono SPROPORIZIONATO tale reato soprattutto se utilizzato come mezzo per punire l'espressione pacifica del dissenso.
- ▶ NON REATO DI PERICOLO PRESUNTO – MA PERICOLOSITA' PRESUNTA
- ▶ **Implausibilità logica** — È difficile concepire una "rivolta pericolosa" composta da atti di mera disobbedienza civile, il che mette in discussione la reale lesività della condotta incriminata.
- ▶ **Genericità della formulazione** — La norma include condotte di scarsa gravità, come la semplice disobbedienza a un ordine (legittimo o illegittimo), spostando il disvalore dalla condotta in sé alla figura del soggetto attivo.
- ▶ **Logica del "tipo d'autore"** — Il vero bersaglio della norma non è un comportamento intrinsecamente offensivo, ma lo status della persona: essere detenuto (o, nel parallelo dell'art. 14 co. 7.1 T.U. immigrazione, essere immigrato irregolare). La pericolosità sociale viene così presunta in base alla condizione personale, non dimostrata in base al fatto.

IRRAGIONEVOLEZZA

- ▶ Si sollevata anche una censura di irragionevolezza e illegittimità costituzionale (ex art. 3, comma 2, Cost.) articolata su tre punti chiave:
- ▶ **Violazione del principio democratico** — La norma punitiva in questione viene considerata una chiara violazione dei diritti costituzionali a tutela della protesta, ledendo il principio democratico in sé.
- ▶ **Difetto di bilanciamento** — Manca un adeguato contemperamento tra l'esigenza di ordine pubblico e la libertà di manifestazione del pensiero: un diritto fondamentale viene compresso senza una giustificazione proporzionata.
- ▶ **Sproporzione sanzionatoria** — La compressione colpisce un diritto già intrinsecamente limitato dallo status detentivo, a fronte di condotte caratterizzate da scarsa offensività e dirette contro un bene giuridico dai contorni poco definiti.

RESTRIZIONE DELLA MANIFESTAZIONE DEL PENSIERO

- ▶ Una posizione dottrinale propone di interpretare in senso restrittivo la nuova fattispecie di reato, in modo conforme alle garanzie costituzionali e convenzionali sulla libertà di manifestazione del pensiero (art. 21 Cost. e art. 10 CEDU).
- ▶ non possono essere punite azioni od omissioni di carattere meramente dimostrativo, quali: Disobbedienza passiva — rifiuto del vitto o dell'ora d'aria - Obiezione di coscienza Proteste simboliche — urla, striscioni, sbattimento di oggetti contro le sbarre espressione di opinioni, critiche e satira-
- ▶ In particolare, le proteste pacifiche contro le condizioni di vita negli istituti penitenziari non dovrebbero essere sanzionate quando tali condizioni contrastino concretamente con la Costituzione, il principio del "senso di umanità" e la finalità rieducativa della pena.

GIURISPRUDENZA A SUPPORTO

- ▶ Giurisprudenza CEDU.
- ▶ Torreggiani e altri c. Italia (2013) — sovraffollamento carcerario
- ▶ Sulejmanovic c. Italia (2009) e Riela c. Italia (2023) — condizioni detentive
- ▶ Darboe e Camara c. Italia (2022-2023) — condizioni nei CPR (Centri di Permanenza per i Rimpatri)

PRINCIPIO DI PRECISIONE- DETERMINATEZZA

- ▶ Problema centrale: vaghezza della norma
- ▶ La dottrina e diversi auditi contestano la genericità di due criteri usati dalla norma per stabilire la rilevanza penale della resistenza passiva:
- ▶ «Numero delle persone coinvolte» — riferimento considerato troppo indeterminato
- ▶ «Contesto in cui operano i pubblici ufficiali» — la parola "contesto" lascia ampi e vaghi margini interpretativi, rendendo difficile definire quando la resistenza passiva integri una partecipazione a una rivolta.

CRITICHE SPECIFICHE – DEFICIT DI TASSATIVITA'

Le obiezioni principali sono:

- ▶ **Incertezza interpretativa** — I requisiti sono "troppo generici e opinabili", con il rischio di disparità di trattamento a seconda della sensibilità del singolo interprete.
- ▶ **Incomprensibilità per il destinatario** — L'agente non è in grado di comprendere adeguatamente il comando contenuto nella norma penale, con "distinguo tecnici difficilmente percepibili dall'utenza».
- ▶ Precedente giurisprudenziale — **Cass. Sez. 1, n. 11308/2017**, Lo Piccolo) che, per l'omologa infrazione disciplinare di inosservanza degli ordini, parla di "norma disciplinare in bianco", cioè una norma che eleva a presupposto della sanzione qualunque inosservanza di ordini o prescrizioni, senza sufficiente specificazione

IRRAGIONEVOLEZZA (ART. 3 COST.) CORTOCIRCUITO LOGICO DELLA NORMA

- ▶ Il C.S.M. ha evidenziato che l'equiparazione sanzionatoria tra condotte di natura profondamente diversa — mera resistenza passiva da un lato, violenza e minaccia dall'altro — potrebbe essere costituzionalmente irragionevole, **in quanto tratta in modo identico situazioni sostanzialmente differenti.**
- ▶ **Effetto criminogeno paradossale**
- ▶ Sia il C.S.M. sia la dottrina segnalano un **rischio di escalation**: punire allo stesso modo resistenza passiva e violenza attiva, anziché scoraggiare le condotte più gravi, potrebbe paradossalmente incentivare il ricorso a forme di contestazione più pericolose, dal momento che il "costo" sanzionatorio sarebbe comunque identico.
- ▶ **Violazione del principio di proporzionalità**
- ▶ La dottrina aggiunge infatti che, una volta azzerata la differenza di disvalore tra violenza/minaccia e resistenza passiva, si produce una lesione del principio di proporzionalità tra la gravità del reato e i limiti edittali della pena, rafforzando ulteriormente l'incentivo a ricorrere a condotte violente.

PROPORZIONALITA' CENSURABILE

- ▶ Il rilievo del C.S.M.
- ▶ Il Consiglio Superiore della Magistratura ha osservato che l'aumento di pena previsto dall'aggravante è asimmetrico e potenzialmente sproporzionato:
- ▶ Dubbio di proporzionalità tra limiti edittali e gravità del reato
- ▶ Questa forbice genera un sospetto di irragionevolezza: l'aggravamento colpisce in modo molto più pesante chi si trova nella fascia bassa della pena, creando un divario difficilmente giustificabile rispetto alla reale differenza di disvalore tra:
- ▶ Condotte di resistenza passiva (prive di violenza)
- ▶ Condotte caratterizzate non solo da violenza e minaccia, ma anche dall'uso di armi, cioè strumenti dotati di una capacità offensiva esponenzialmente superiore

CONCLUSIONE - DOMANDE

GRAZIE A TUTTI PER IL PAZIENTE ASCOLTO