



L'INGANNO SECURITARIO

Gian Domenico Caiazza

Quello della sicurezza è un tema molto serio, altroché. La legittima aspettativa dei cittadini di poter circolare a qualsiasi ora in città senza dover temere per la propria incolumità, di poter utilizzare senza timori un sottopasso; di poter entrare o uscire dalle stazioni ferroviarie senza la sensazione di dover attraversare una giungla di pericoli ed insidie; beh questa è una legittima aspettativa di tutti noi, e chi ha la responsabilità di governare il Paese ha il dovere di dare ad essa risposte concrete ed efficaci.

I radicati condizionamenti ideologici della sinistra italiana ed una assai malintesa idea "liberale" della vita sociale hanno purtroppo diffuso la convinzione che mettere mano con decisione a queste problematiche rischiasse - come dire - di dare coloriture antidemocratiche al proprio agire politico. Un errore tragico, con il quale si è definitivamente appaltato il tema al populismo securitario e giustizialista, che ne ha fatto il suo principale, formidabile serbatoio di consenso popolare. Ma il populismo securitario, dal canto suo, non sa essere altro che un produttore seriale, tossico quanto impotente, di idee sciagurate per la convivenza civile, attento solo a "lanciare messaggi", ad assecondare ed anzi coltivare paure ed odio sociale, insomma a costruire non già soluzioni - che imporrebbero costi elevati ed accurato studio e conoscenza dei problemi - ma risposte a costo zero fatte di lenzuolate di nuovi reati, di aggravanti cervelotiche, di sanzioni ottusamente insensate e manifestamente ineseguibili, tutte immancabilmente modellate sulle ribollenti aspettative social.

In quale altro modo, per fare un esempio, potrebbe mai giustificarsi una aggravante comune per qualsivoglia reato, se commesso nella metro o nelle stazioni, condotta dunque insensatamente ritenuta più grave del medesimo reato commesso - chissà - fuori da un supermercato, ma perfettamente sagomata sul materiale video e testimoniale che ribolle, furioso, sulle piattaforme social? Così come sparare a cannonate sulla detenzione delle mamme incinte - un dramma per quei figli innocenti, ben più e prima che per le madri - per colpire il ben più ridotto fenomeno della impunità di qualche decina di madri seriali Rom in giro per metropolitane, è un'altra nitida fotografia di questo impazzimento, di questa ubriacatura securitaria a prezzi di saldo.

C'è davvero un senso diverso da questa volontà populista e securitaria in favore di like e di telecamere, nella irresponsabile equiparazione tra la ribellione violenta e quella non violenta nelle carceri? Invece di farsi carico del catastrofico sovrappollamento carcerario, da un lato si moltiplicano reati e pene, così inesorabilmente aggravandolo, e dall'altro in via preventiva si puniscono non solo eventuali atti di ribellione violenta in quelle carceri (ma non ce ne era alcun bisogno, sono condotte già ampiamente coperte da un vasto catalogo di reati), ma perfino la protesta non violenta di chi si limiti a non accettare il vitto, o a non fare l'ora d'aria. E sono certo che nessuna persona dotata di senno potrà pensare che condotte devianti già da sempre punite, possano essere scoraggiate perché si va ad innalzare di qualche mese o anno il minimo e/o il massimo della pena.

Lanciare messaggi non costa nulla, mentre rafforzare vigilanza e controllo preventivo nelle città da parte delle Forze dell'ordine richiede risorse finanziarie ingenti e quindi scelte politiche e riscrittura delle priorità che, alla fine dei conti, non si ha nessuna voglia di fare. Ecco perché dedichiamo questa settimana l'approfondimento di PQM a questo Decreto Sicurezza, un inutile e pericoloso hellzapoppin di reati, aggravanti e divieti (guardate lo schema analitico in quarta pagina) dato in pasto alla pancia della gente impaurita e rabbiosa, per riceverne un fragoroso applauso che il tempo, anche breve, inesorabilmente scolorirà nella ennesima constatazione di un provvedimento legislativo che avrà prodotto non pochi danni, ma non una sola soluzione. Buona lettura.



ROCCO Academy
(gli allievi superano il maestro)

SICUREZZA -ZA-ZA!

L'inutile e pericolosa lenzuolata social di reati e aggravanti a go-go nell'ennesimo "decreto-sicurezza"

La conversazione

STOP AL FURORE PUNITIVO COLLOQUIO CON RISICATO

Erierto Rosso

Lorenzo Zillettì

Parla senza mezzi termini di «furore punitivo», di «tradimento del diritto penale liberale», Lucia Riscato, professoressa ordinaria di diritto penale nell'Università di Messina.

Eppure, questo DDL sicurezza vanta diversi precedenti...

Certamente anche il testo di legge oggi in via di approvazione si inserisce nel solco di provvedimenti adottati a partire dal 2008, da qualsiasi maggioranza governativa, ma li supera tutti: contiene, infatti, una proliferazione inusitata di reati assolutamente inutili e pericolosi. È davvero necessario, ad esempio, trasformare in reato il blocco stradale, se non allo scopo di criminalizzare le manifestazioni pacifiche di dissenso? Per tacere di un assetto sanzionatorio che diventa macroscopicamente sproporzionato rispetto all'entità dei fatti incriminati. Penso alla pena della reclusione fino a sette anni per l'occupazione abusiva di edifici.

Segue a pag. 2

Il potere militarizzato

L'IPERTROFIA DEL PUBBLICO UFFICIALE

Alberto Di Martino

Il pacchetto-sicurezza non è a sorpresa: prende le mosse dal solito concetto asfittico di "sicurezza" che trasforma problemi e rivendicazioni sociali, quelle che si esprimono ad es. con imbrattamenti reversibili o l'impedimento della libera circolazione su strada, in questioni di ordine pubblico; che espande la penalità; che dilata i presupposti per le sanzioni cosiddette ibride come i "daspo" urbani (ma anche la revoca della cittadinanza), come pure per altre misure preventive; che, infine, rappresenta deficienze strutturali gravissime delle strutture penitenziarie e di quelle di trattenimento e raccolta di migranti, col nuovo reato di "rivolta" esteso a condotte di mera resistenza anche passiva agli ordini impartiti. Nulla di nuovo sotto il sole: all'interpretazione restrittiva magari di tipo ortopedico ci si accennerà come in altre simili occasioni.

Segue a pag. 3

Arma di distrazione

LA "NOMORREA PENALE", ESCAMOTAGE A COSTO ZERO

Enrico Amati

Il 3 luglio 1910, mentre redigeva le riforme volte a ridurre il numero di detenuti che venivano mandati nel carcere di Borstal, Winston Churchill scrisse ai suoi consiglieri: «Non consentirei di certo a rendermi responsabile di un sistema di cui si possa dimostrare che aggravi la severità del codice penale». Evidentemente l'idea, tanto semplice quanto irrazionale, secondo cui un aumento dei reati e delle pene corrisponde a maggiore sicurezza non convinceva lo statista britannico. Il ddl Sicurezza, di recente approvato dalla Camera, rappresenta invece un chiaro esempio di quella che il grande giurista Francesco Carrara chiamava "nomorrea penale", ossia la produzione compulsiva di norme e sanzioni quale comodo escamotage (a "costo zero") per evitare di affrontare problemi complessi.

Segue a pag. 3

IL TRADIMENTO DEL DIRITTO PENALE LIBERALE

Fermiamo il furore punitivo

Conversazione con Lucia Risicato

Eriberto Rosso*

Lorenzo Zilletti*

SEGUE DALLA PRIMA

Un massimo editale superiore a quello dell'omicidio colposo!

**La sensazione è di trovarsi di-
nanzi a un caso in cui la risposta fornita
dal legislatore consegue a una creazio-
ne artificiosa della domanda. Insomma,
si lanciano messaggi di allarme e poi si
risponde soltanto con il diritto penale.**

È sicuramente così. La sensazione, rispetto ad un discutibile passato, è che si sia superato un limite ontologico. Si tradiscono assieme principi di rilievo costituzionale e caratteri fondanti del diritto penale. Se, in un sistema liberale, esso dovrebbe avere carattere frammentario e tassativo, questo disegno di legge ne costituisce la negazione. Tramonta il carattere offensivo dell'oggetto dell'incriminazione. Guardando agli istituendi delitti di rivolta carceraria e nei CPR, colpisce che si incrimini esplicitamente - e forse per la prima volta nella storia - la resistenza passiva dei detenuti o degli internati. Un segnale pericolosissimo perché è incriminazione della disobbedienza civile e non violenta.

Ciò, peraltro, in un momento storico in cui le carceri italiane versano in una situazione drammatica. La nuova fattispecie sembra un rimedio brutale all'emergenza che non si è voluta affrontare sul piano del sovraffollamento.

Da avvocati penalisti, sottoscriviamo ogni sua affermazione. Il timore è che al corpo sociale sfugga l'entità del contrasto tra questo DDL e i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale. D'altra parte, però, non si può neppure sottovalutare il sentimento diffuso di insicurezza tra i cittadini, davanti a episodi di criminalità e di lesioni al decoro urbano. Un buon legislatore dovrebbe misurare e diversificare i suoi interventi, non illudendo il corpo sociale che con il continuo incremento di reati e pene si risolvano tutti i problemi.

Alla studiosa di diritto penale chiediamo, comunque, se la prevenzione

generale, come deterrenza rispetto al crimine, mantenga tutt'oggi una sua funzione. La percezione, infatti, è che chi è intenzionato a delinquere raramente vada a leggerli, prima di agire, le sanzioni stabilite dalla legge.

Andiamo con ordine. Intanto, esiste un problema di rappresentazione mediatica e politica del delitto, che influenza moltissimo l'opinione pubblica. Per utilizzare l'espressione bellissima del mio amico e collega Fausto Giunta, in Italia c'è un divario enorme tra la sicurezza reale e quella percepita. Dell'argomento si occupa diffusamente anche Luigi Ferrajoli nel suo ultimo libro *Giustizia e politica*. Leggendolo, il cittadino potrebbe apprendere che il tasso di omicidio in Italia è dello 0,45 per ogni 100.000 abitanti. Seguono Austria, Grecia, Portogallo e Spagna con un tasso dello 0,7; Olanda e Polonia con lo 0,8; Germania con l'1; Regno Unito con l'1,2; Francia con l'1,3; Estonia con 2,2. Ungheria con 2,5 e Russia con 9,2. Insomma, per grado di sicurezza, nel mondo, l'Italia è seconda soltanto al Giappone che ha un tasso dello 0,3.

La c.d. sicurezza percepita è sensibilmente diversa da questi dati. Va però osservato che il tasso di omicidio e di crimini violenti è altissimo nei Paesi in cui il controllo delle armi da fuoco è pressoché inesistente. Proprio per questo, una delle disposizioni che mi ha lasciata più perplessa nel DDL è quella che autorizza gli agenti di pubblica sicurezza a portare senza licenza, anche quando non sono in servizio, alcune tipologie di armi (arma lunga da fuoco, rivoltella, pistola di qualsiasi misura, bastoni animati con lame di lunghezza inferiore a 65 cm.). Si tratta di una disposizione priva di ragioni politico-criminali, non legata a fattori contingenti di necessità o urgenza e inspiegabile anche nell'ottica di una sicurezza intesa a evitare le "broken windows" e mantenere l'ordine legale costituito.

In effetti, questo DDL è infarcito di norme che "privilegiano" gli appartenenti alla polizia (addirittura municipale e locale), mettendoli su un gradino superiore anche rispetto ad altri pubblici ufficiali.

Il provvedimento contiene l'affermazione inquietante che l'agente di pubblica sicurezza possa avere diritti superiori a quelli di qualsiasi cittadino nel difendersi e nell'offendere.

Non mi sottraggo, però, al quesito più tec-

nico che riguarda la prevenzione generale. La funzione di prevenzione generale della pena si colloca nella fase della comminatoria edittale (cioè dell'astratta previsione normativa) e quindi è il frutto di opzioni di politica criminale volte a creare un effetto di deterrenza. Se vogliamo, però, che questo effetto sia reale, pervasivo e potente dobbiamo circoscriverlo a un ambito di reati particolarmente gravi. Occorre insomma operare serie distinzioni sul piano del disvalore delle condotte da prevenire e reprimere. Poco sopra, accennavo all'occupazione abusiva di immobili: ecco, sanzionarla con un massimo editale così alto probabilmente non avrà in concreto alcuna efficacia deterrente. La repressione indiscriminata e severissima di condotte, tra loro assolutamente disomogenee sul piano del disvalore, significa negare ogni funzione alla prevenzione generale.

Ritiene azzardata l'affermazione secondo cui, per ritrovare una logica equivalente a quella che anima questo provvedimento, si deve fare un balzo indietro di quasi un secolo, fino al Codice Rocco del 1930? Stiamo marciando dritti verso uno Stato di polizia?

Ci stiamo avviando su una china scivolosa. Percepisco una deriva da democra-

zia illiberale. Riconosco che i proponenti abbiano avuto almeno l'attenzione di far passare attraverso il Parlamento questo disegno di legge (pur se è vero che le assemblee legislative vedono una preponderanza schiacciante di componenti espressione degli orientamenti della maggioranza di governo). C'è stata maggiore sensibilità istituzionale rispetto ai precedenti c.d. pacchetti - sicurezza, che erano tutti decreti-legge di emanazione governativa, poi convertiti in legge ordinaria. Probabilmente, lo scrupolo è dovuto al fatto innegabile che questo assetto di disposizioni è molto più repressivo di altri provvedimenti - anch'essi infelici - introdotti da altre maggioranze (il pensiero corre all'aggravante comune della clandestinità).

Resta il fatto che siamo di fronte a un uso improprio del diritto penale come strumento di neutralizzazione del disagio sociale. Si afferma una logica emergenziale che vede sempre il "brutto, sporco e cattivo" come destinatario della norma penale. Logica che tanto ricorda il temibile diritto penale del nemico: da un lato i salvati (le persone per bene); dall'altro i sommersi (a cui sono negati i diritti elementari, compreso quello alla scheda telefonica).

*Avvocati penalisti



Lucia Risicato

Emergenze "televisive" e norme liberticide

Si creano emergenze fasulle su situazioni certamente sgradevoli, ma che numericamente non sono allarmanti

Valentina Alberta*

Il ddl sicurezza è stato approvato alla Camera. Ed è un provvedimento che per genesi e sviluppo, e soprattutto per contenuto, deve preoccupare tutti rispetto alla salvaguardia dei diritti di libertà delle persone in uno stato democratico moderno. Il punto di partenza è la creazione di emergenze fasulle attraverso la narrazione in trasmissioni di prima serata di situazioni senza dubbio sgradevoli, ma certo non numericamente idonee a costituire motivo di allarme sociale, le cui vittime vengono aizzate e strumentalizzate. Le "borseggiatrici", gli "occupanti abusivi", le "carceri fuori controllo". Tutto diviene emergenza purché come tale passi in prima serata; contro ogni dato statistico e scientifico, la politica, sulla spinta delle paure ingenerate, agisce. In qualche caso, addirittura con anticipazioni da parte di alcune solerti Procure. A Milano, uno dei primi provvedimenti del nuovo Procuratore fu la revoca di una circolare che evitava un inutile passaggio in carcere (inutile almeno fino a che ci sarà quell'istituto del codice Rocco che viene ora messo in discussione e che faceva prevalere l'interesse del minore - non della madre - su quello punitivo dello Stato e disponeva il



differimento obbligatorio della pena) per le donne incinte o madri di prole di età inferiore all'anno. Che ora, con il ddl sicurezza, finiranno dritte in ICAM, che ha i muri colorati ma resta un carcere, peraltro spesso lontano centinaia di chilometri dagli affetti famigliari delle mamme (ve ne sono solo 4 in tutta Italia). Il diritto dell'infante, dunque, da preminente in termini assoluti (tanto che la Corte costituzionale 260/09 aveva sottolineato come l'eventuale sfruttamento

dello stato di gravidanza per commettere reati vada fronteggiato con i rimedi civilistici sulla potestà genitoriale e non certo con il carcere) diventa recessivo rispetto alla prevenzione del crimine.

Secondo punto: individuati i fenomeni, essi vanno puniti in modo implacabile. Poco importa se con ottime probabilità di future dichiarazioni di incostituzionalità. Una fantasia sorprendente: l'aggravante delle stazioni ferroviarie o metropolitane, l'estensione a dismisura delle ipotesi di reato legate all'accattonaggio, la criminalizzazione della cannabis light senza alcuna base scientifica, persino il divieto di vendere sim agli extracomunitari non in grado di esibire un documento di soggiorno. Nuovi reati, anticipazione della soglia di punibilità in quell'area grigia che rasenta quella del reato di opinione, pene esemplari, divieti di bilanciamento di aggravanti. Il tutto con il chiaro fine di coltivare la narrazione di "Gotham City" e soprattutto dell'emarginazione del diverso, di volta in volta straniero, psichiatrico, tossico, ragazzo sbandato. Purché il bersaglio finisca per colpire il disagio sociale e stipare le carceri. E in carcere ci si deve restare il più a lungo possibile; e allora si alimenta in ogni modo la tensione negli istituti penitenziari con provvedimenti vari (circolare sulle celle

chiusure, corpi speciali ad hoc per le rivolte, enfaticizzazione di eventi critici e atti di aggressione).

Altro aspetto rilevante: molte delle norme approvate mirano alla repressione di qualsiasi manifestazione di protesta. Si criminalizzano in modo specifico e con pene pesanti reati quali i danneggiamenti nel corso di manifestazioni, si introducono divieti di accesso in luoghi ove vi siano infrastrutture, da rispettare pena revoca sospensione condizionale nel caso di condanne per reati ivi commessi; viene aggravato il blocco stradale con uso del corpo; ancora, vengono approvate norme a tutela delle forze di polizia, con aumenti di pena, divieti di bilanciamento, tutela legale; il reato di imbrattamento diviene gravissimo, vengono persino ritoccate le norme a tutela degli agenti della polizia locale rispetto ad attività di verifica sulla strada. Ed infine, la rivolta in carcere con il nuovo articolo 415bis c.p. (esteso ai CPR), che incrimina il concorso nel reato anche mediante resistenza passiva rispetto all'esecuzione di un ordine. Con il che, anche in carcere, chiunque voglia protestare in modo pacifico non lo può fare. Occorre fermare questo scempio.

*Avvocata penalista

LA CRESCITA DEL “POTERE MILITARIZZATO”

Il pacchetto-sicurezza e l'ipertrofia del Pubblico Ufficiale

Alberto Di Martino*

SEGUE DALLA PRIMA

Tuttavia, qui sembra più utile evidenziare due altre ragioni di preoccupazione: la prima, riguarda la tacita pretesa di dedurre dalla legittimazione democratica del legislatore la legittimazione intrinseca del prodotto legislativo, sottraendo le scelte penali a quelle cautele del procedimento legislativo destinate a fornire una certa garanzia di qualità formale e sostanziale del prodotto normativo. La seconda, un cambio strisciante del ruolo delle forze dell'ordine nel contesto dei poteri istituzionali.

Quanto al primo aspetto, il disegno di legge è espressamente sottratto, proprio per le parti più qualificanti dal punto di vista della politica criminale (le fattispecie incriminatrici ed aggravanti), all'analisi preventiva d'impatto della regolazione – figuriamoci che sarà della valutazione successiva. In questo modo, le scelte di criminalizzazione sono vestite di una dignità intrinseca ed assoluta, non scalfibile da obiezioni empiriche o razionali: servono al marketing comunicativo. Quanto poi al controllo sulla “qualità del testo”, dovrebbe essere effettuato dal comitato per la legislazione: ma non è difficile scoprire dai resoconti che questo talvolta non vede la foresta per i troppi alberi, talvolta è voce che grida nel deserto.

A queste condizioni, resta una strada di resi-



stenza ostinata: quando il legislatore mette in tensione principi fondanti della legalità penale si deve escludere, in primo luogo, il ricorso giudiziario all'ortopedia ermeneutica e persino, eventualmente, all'interpretazione costituzionalmente conforme che non risolve alla radice il dubbio sul rispetto della Costituzione e apre al conflitto fra poteri; serve la responsabilità istituzionale di sollevare la questione di legittimità. In secondo luogo, quegli stessi principi fondanti devono essere dilatati al massimo della loro potenzialità espressiva di limite al potere legislativo. Ad esempio, la re-

sistenza passiva nel caso di rivolta carceraria, anche ammessa la sua rilevanza in relazione al contesto, non può essere punita allo stesso modo perché meno grave: violazione degli art. 3 e 27 della Costituzione.

La questione è piuttosto culturale che tecnico-normativa: ma si tratta di riconoscere in termini generali che, in un contesto sociopolitico che esalta la pura volontà del legislatore come voce del popolo, l'idea di sistema giuridico come informato al *rule of law* quale controllo sul legittimo potere legislativo, deve cercare rimedi vincolanti e validi per la gene-



Il Macaron

**CULLA IN CELLA:
nati con le catene.**

L. Z.

ralità dei casi.

Quanto al secondo aspetto, è il fondo forse più oscuro del pacchetto: l'avvio di una surrettizia trasformazione nell'intendere i pubblici poteri. All'interno di questi, cioè all'interno della qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, viene ritagliata per i contesti di conflittualità la dimensione specifica dell'essere un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza (che aggrava i delitti di violenza, minaccia, resistenza al pubblico funzionario). In realtà proprio quel tipo di delitti ed in particolare quello di resistenza presuppone di per sé l'esercizio d'un tipo di poteri che, per così dire, naturalmente sono detenuti dalle forze di pubblica sicurezza e da coloro che agiscono con funzioni di polizia giudiziaria.

L'ulteriore aggravamento ricollegato al sottolineare quell'appartenenza serve allora a conferire una speciale dignità, una speciale importanza dei relativi poteri rispetto a tutti gli altri poteri, e ovviamente rispetto ai cittadini ‘comuni’. È una crescita del potere militarizzato o quantomeno della sua auto-rappresentazione che, per restare al lessico militare, chiama quantomeno al «chi va là?».

*Professore Ordinario di Diritto Penale

Sicurezza e “nomorrea penale”

Il disegno di legge rappresenta un chiaro esempio della produzione compulsiva di norme e sanzioni. Si tratta di un comodo escamotage (a “costo zero”) per evitare di affrontare problemi complessi

Enrico Amati*

SEGUE DALLA PRIMA

I risultato è un profluvio di nuove ipotesi di reato e di aggravanti che vanno ad aggiungersi alle oltre 6000 fattispecie criminose presenti nell'ordinamento italiano. Il principio di *ultima ratio* del diritto penale non è mai stato preso troppo sul serio dal legislatore (non solo italiano), e il ddl in questione è l'ennesima manifestazione di una pervasiva ideologia penale che trasforma l'idea stessa di giustizia: lo Stato non è più debitore di giustizia, ma di sicurezza; cosicché il concetto di sicurezza diviene orizzonte totalizzante della penalità.

Nello specifico, il corposo disegno di legge presenta preoccupanti scostamenti dai principi costituzionali in materia penale (proporzionalità della pena, offensività, tassatività e determinatezza dei precetti) e segna un rapporto tra Stato e cittadino fortemente sbilanciato a favore del principio di autorità. La maggior parte delle previsioni normative sembra, infatti, privilegiare un modello di diritto penale per “tipo d'autore”, volto a criminalizzare con estremo rigore il dissenso e i soggetti socialmente emarginati piuttosto che “fatti” descritti in modo preciso e concretamente lesivi di interessi costituzionalmente rilevanti. Inoltre, talune nuove fattispecie si sovrappongono a reati già presenti nell'ordinamento, creando così un inutile e disordinato affastellamento normativo: si pensi, ad esempio, alla previsione del nuovo reato di “occupazione arbitraria di immobile destinato a domicilio altrui”, che si aggiungerebbe a norme che già puniscono comportamenti simili.

Suscita inoltre perplessità la generale costruzione di nuovi reati o l'introduzione di aggravanti per fatti commessi in occasioni di manifestazioni pubbliche o al fine di impedire che si realizzino “grandi opere”, cui si aggiunge la possibilità per il Questore di disporre il divieto di accesso alle aree di infrastrutture di trasporto anche



a chi è solo denunciato o condannato con sentenza non definitiva. Calibrati sul “tipo d'autore” appaiono, altresì, i limiti alla concessione della sospensione condizionale della pena nei confronti di condannati per taluni tipi di reato commessi nelle aree dei trasporti pubblici. È poi davvero singolare (e irragionevole) l'aggravante comune, applicabile quindi ad ogni rea-

to, se commesso «a bordo di treni o nelle aree interne delle stazioni ferroviarie o delle relative aree adiacenti» (una corruzione è più grave se commessa in treno?). Ma sono soprattutto due le disposizioni che svelano l'impianto ideologico e l'ossessione securitaria del ddl. La prima è quella che rende facoltativo il rinvio della pena per donne incinte e madri di prole

fino a un anno. Gli istituti a custodia attenuata per donne madri, presso i quali dovrebbe essere scontata la pena, sono peraltro assai pochi e, in virtù della consueta clausola di invarianza finanziaria, la conseguenza sarà che per le donne in attesa e i bambini si apriranno le porte del carcere. La seconda disposizione è rappresentata dalla previsione del nuovo reato di «rivolta in istituto penitenziario». La novità non sta tanto nell'incriminazione delle condotte violente, riconducibili a reati già presenti nel codice, quanto nell'esplicita incriminazione della resistenza, anche passiva, all'esecuzione degli ordini impartiti se realizzata da tre o più persone riunite.

Peraltro, dottrina e giurisprudenza escludono che la resistenza passiva, di per sé priva dei connotati della violenza o della minaccia, possa integrare il reato di resistenza a pubblico ufficiale. Cosicché la criminalizzazione della disobbedienza pacifica rivolta esclusivamente ai detenuti – che, proprio in quanto già privati della libertà personale, non hanno altro modo di protestare – è indice di una preoccupante «ostilità difensivo-repressiva» (Paolo Borgna su *Avvenire* del 4 gennaio 2024) che contrasta con il modello liberale e garantista di diritto penale delineato dai principi costituzionali. Se poi si considera che il recente “decreto carceri” si è dimostrato inefficace nel risolvere il cronico sovraffollamento e il crescente numero di suicidi, sembra che l'unico obiettivo del prospettato nuovo reato sia quello di inasprire le misure repressive contro i disordini e le proteste dei detenuti.

Se è vero che la civiltà del diritto si può misurare scandagliando le regole del diritto e del processo penale, v'è da augurarsi che nel corso dell'iter legislativo si ponga rimedio ai numerosi dubbi di incostituzionalità cui vanno incontro le norme del ddl. Altrimenti non rimarrebbe che confidare, ancora una volta, in eventuali interventi correttivi della Corte costituzionale.

*Professore Associato di Diritto Penale

LE PRINCIPALI NOVITÀ DEL DDL SICUREZZA

a cura di Maria Vittoria Ambrosone e Marianna Caiazza*

*Avvocati penalisti

Terrorismo ed incolumità pubblica

Art. 1

Punite la detenzione di materiale contenente istruzioni per il compimento di atti di terrorismo (reclusione da 2 a 6 anni) e la divulgazione di istruzioni sulla preparazione e l'uso di sostanze esplosive o tossiche ai fini del compimento di delitti contro la personalità dello Stato (reclusione da 6 mesi a 4 anni).

Carcere per gli occupanti abusivi

Art. 10

Si punisce con la reclusione da 2 a 7 anni chi, mediante violenza o minaccia, occupi o detenga senza titolo un immobile destinato al domicilio altrui o impedisca il rientro presso il domicilio del proprietario o di colui che lo detiene legittimamente. Punito anche chiunque si appropri di un immobile altrui con artifici o raggiri o lo ceda ad altri, nonché chi si intrometta o cooperi o, ancora, riceva o corrisponda denaro o altra utilità per l'occupazione. È prevista anche una procedura d'urgenza per la reintegrazione nel possesso dell'immobile. Viene aggiunta una causa di non punibilità per l'occupante abusivo che collabori all'accertamento dei fatti ed ottemperi volontariamente all'ordine di rilascio dell'immobile.

Reati commessi nelle stazioni o sui treni; arresto obbligatorio per la truffa

Art. 11

All'art. 61 c.p. si introduce una nuova circostanza aggravante comune, dunque applicabile potenzialmente a tutti i reati: l'aver commesso il fatto all'interno o nelle vicinanze delle stazioni ferroviarie e delle metropolitane o all'interno dei vagoni di treni e metro. La pena per la truffa aggravata dalla minorata difesa della vittima è aumentata (reclusione da 2 a 6 anni e multa da 700 a 3.000 euro) e per questa diventa obbligatorio l'arresto in flagranza da parte delle forze dell'ordine.

Manifestazioni

Art. 12

Al danneggiamento in occasione di manifestazioni pubbliche, già punito dall'art. 635 c.p., si aggiunge una pena più severa (da 1 anno e 6 mesi a 5 anni, più una multa fino a 15.000 euro) per chi, nel danneggiare, usa violenza alla persona o minaccia.

Estensione del Daspo urbano; arresto in flagranza differita per le lesioni a pubblico ufficiale durante le manifestazioni sportive

Art. 13

Si è esteso l'ambito di applicazione della misura di prevenzione del divieto d'accesso alle aree urbane (c.d. Daspo urbano): il questore può vietare l'accesso anche a chi, nei 5 anni precedenti, sia stato denunciato o condannato (anche con sentenza non definitiva) per reati contro la persona o il patrimonio nelle aree interne delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico. Inoltre, se per quest'ultimi reati si sia stati condannati, la concessione della sospensione condizionale della pena è comune subordinata all'osservanza del divieto di accesso alle aree individuate dal giudice. È stato poi esteso l'ambito di applicazione dell'arresto in flagranza differita anche al reato di cui all'art. 583-quater c.p., che punisce le lesioni personali a un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive, nonché a personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria.

Il blocco stradale diventa reato

Art. 14

Da illecito amministrativo, attualmente previsto, il blocco stradale o ferroviario attuato mediante ostruzione fatta col proprio corpo diventa reato, punito con la reclusione fino a 1 mese o con la multa fino a 300 euro. Se il fatto è commesso da più persone riunite, la pena è della reclusione da 6 mesi a 2 anni.

Carcere per le donne incinte

Art. 15

Eliminato il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena per le condannate incinte o madri di figli di età inferiore ad un anno. Inoltre è previsto che l'esecuzione non sia rinviabile quando vi sia il pericolo, "di eccezionale rilevanza", di commissione di ulteriori delitti. In tal caso l'esecuzione potrà aver luogo presso un istituto di custodia attenuata.

Stretta sull'accattonaggio

Art. 16

Sono aumentate le pene per chi si avvalga di un minore di anni 16 o di soggetto non imputabile per mendicare o vi consenta (da 1 a 5 anni di reclusione). Aumentate le pene anche per chi induca altri all'accattonaggio, se ne avvalga o li favorisca a fini di profitto (da 2 a 6 anni), con aumento ulteriore di un terzo se il fatto sia commesso con violenza o minaccia a danno di minori o non imputabili.

La Cannabis Light mette a rischio sicurezza e incolumità pubblica

Art. 18

Con il dichiarato ed esplicitato fine di "evitare che l'assunzione di prodotti costituiti da infiorescenze di canapa (*Cannabis sativa* L.) o contenenti tali infiorescenze possa favorire, attraverso alterazioni dello stato psicofisico del soggetto assuntore, comportamenti che esponano a rischio la sicurezza o l'incolumità pubblica ovvero la sicurezza stradale", si stabilisce il divieto di importazione, cessione, lavorazione, distribuzione, commercio, trasporto, invio, spedizione e consegna delle infiorescenze della canapa, anche in forma semilavorata, essiccata o triturata, nonché di prodotti contenenti tali infiorescenze. A queste condotte si applicano le sanzioni stabilite dal DPR n. 309/1990 in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope.

Reati contro il pubblico ufficiale

Art. 19 ed Art. 20

Sono modificate le disposizioni penali in materia di violenza o minaccia ad un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.) e di resistenza a pubblico ufficiale (art. 337 c.p.): se pubblico ufficiale è un agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza, la pena è aumentata ed eventuali attenuanti non possono essere ritenute prevalenti. Si aumenta ulteriormente la pena se la violenza o minaccia è commessa per impedire la realizzazione di un'opera pubblica o di un'infrastruttura strategica. Sono inoltre introdotte nuove fattispecie penalmente rilevanti, come nel caso delle lesioni personali non gravi o gravissime a danno di pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive (art. 583 quater), che vengono punite con la reclusione da 2 a 5 anni.

Bodycam per le forze dell'ordine

Art. 21

Il personale di polizia potrà far uso di "dispositivi di videosorveglianza indossabili" nei servizi di mantenimento dell'ordine pubblico, di controllo del territorio, di vigilanza su siti sensibili, a bordo dei treni e nei luoghi in cui sono trattenute persone sottoposte a restrizione della libertà personale.

La tutela dei beni adibiti all'esercizio di funzioni pubbliche

Art. 24

Si amplia l'art. 639 c.p., che punisce già il deturpamento ed imbrattamento di cose altrui, aggiungendo la pena della reclusione da 6 mesi ad 1 anno e 6 mesi e la multa da 1.000 a 3.000 euro (con l'aumento per la recidiva) per chi deturpi o imbratti 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.

Nuove regole per gli autisti

Art. 25

Modifiche al Codice della Strada: multe fino a 400 euro per chi non mostri il documento di identità o la patente, fino a 600 euro per chi non si fermi all'alt delle forze dell'ordine e fino a 6.000 euro per chi forzi un posto di blocco, unitamente alla sospensione della patente.

Rafforzamento della sicurezza negli istituti penitenziari; anche la resistenza passiva è reato

Art. 26

L'istigazione a delinquere dell'art. 415 c.p. viene arricchita di un'aggravante: la pena è aumentata se il fatto è commesso in un istituto penitenziario oppure attraverso comunicazioni o scritti diretti a detenuti. Viene inoltre introdotto con l'art. 415 bis c.p. il reato di rivolta in istituto penitenziario, volto a sanzionare chi partecipa alla rivolta (la reclusione è da 1 a 5 anni) e chi la promuove, organizza o dirige (da 2 a 8 anni). Punita con le stesse sanzioni anche la resistenza passiva di chi impedisca il compimento degli atti dell'ufficio o del servizio necessari alla gestione dell'ordine e della sicurezza. Pene ulteriormente aumentate per l'uso di armi o in caso di conseguenze come lesioni personali gravi o gravissime o morte.

La rivolta dei migranti

Art. 27

Con un reato di nuovo conio si punisce chiunque, durante la permanenza in un centro di trattenimento e accoglienza per migranti, partecipi ad una rivolta con atti di violenza o minaccia o di resistenza agli ordini impartiti (reclusione da 1 a 4 anni) oppure la promuova, la istighi o la diriga (reclusione da 1 anno e 6 mesi a 5 anni). Come per le rivolte in carcere, si punisce anche la resistenza passiva.

Armi senza licenza

Art. 28

Gli agenti di pubblica sicurezza sono autorizzati a portare senza licenza alcune tipologie di armi quando non sono in servizio: armi lunghe da fuoco, rivoltelle o pistole di qualunque misura e bastoni animati la cui lama non abbia una lunghezza inferiore a centimetri 65.

Codice della navigazione

Art. 29

Si estende la punibilità ai comandanti di navi straniere, e non più solo nazionali, di condotte di non ottemperanza all'intimazione di fermo o per chi commette atti di resistenza o violenza contro una unità del naviglio della Guardia di Finanza.

Telefonia mobile e permesso di soggiorno

Art. 32

Obbligo per i negozi che vendono le schede telefoniche di chiedere una copia del permesso di soggiorno ai clienti di nazionalità extra-europea: qualora violino gli obblighi di identificazione dei clienti, ai negozi si applica la sanzione della chiusura dell'esercizio o dell'attività da 5 a 30 giorni.

Concessione di benefici ai detenuti

Art. 34

Si ricomprendono l'aggravante del reato di istigazione a disobbedire alle leggi ed il delitto di rivolta all'interno di un istituto penitenziario nel catalogo dei reati per i quali la concessione di benefici penitenziari è subordinata alla mancanza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva. Si istituisce un termine di 60 giorni entro cui l'amministrazione penitenziaria dovrà esprimersi sulle proposte di convenzione per lo svolgimento di attività lavorative da parte di detenuti.

Attività lavorativa dei detenuti

Art. 35

Si estendono anche al lavoro all'esterno i benefici previsti dalla legge n. 193 del 2000 per le aziende pubbliche o private che impieghino detenuti all'interno degli istituti penitenziari.

Apprendistato professionalizzante per i detenuti

Art. 36

Si estende la possibilità di assumere in apprendistato professionalizzante anche i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e i detenuti assegnati al lavoro all'esterno.