

STUDIO LEGALE

*Avv. Fabio Piccioni*

13 novembre 2009

**6° FORUM NAZIONALE DI POLIZIA LOCALE**

**Codice della Strada:  
ultime modifiche - sicurezza urbana e tutela legale**

*Avv. Fabio Piccioni*  
**del Foro di Firenze**  
[www.avvocatieavvocati.it](http://www.avvocatieavvocati.it)

### L'iter del Disegno di Legge n. 733

Il 3 giugno 2008, fu presentato al Senato della Repubblica il D.d.L. 733 (il c.d. collegato sicurezza) con l'intento di completare quell'ampio "pacchetto sicurezza" - varato con il D.L. 92/08<sup>1</sup>, convertito con modifiche nella L. 125/08 - volto, almeno nelle intenzioni, a ricostruire i termini minimi della convivenza civile, mediante il contrasto, la rimeditazione e la prevenzione delle più gravi manifestazioni di illegalità, emergenti nei più diversi contesti.

Dopo una serie di emendamenti, il Senato, in data 5 febbraio 2009, approvava, in prima lettura, il disegno che veniva, quindi, inviato all'esame della Camera dei Deputati.

Nel frattempo, il Consiglio dei Ministri deliberava il D.L. 23 febbraio 2009 n. 11, recante *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori*. L'obiettivo, è stato quello di anticipare talune previsioni contenute nel D.d.L. 733, in relazione alle norme recanti modifiche in materia di violenza sessuale, esecuzione dell'espulsione e controllo del territorio.

La Camera proseguiva l'esame del testo del disegno di legge, che prendeva il numero AC2180.

Intanto, in data 23 aprile 2009, il Parlamento mediante l'adozione della L. n. 38, di conversione con modifiche del D.L. 11/09<sup>2</sup>, sopprimeva l'art. 5 (riguardante il prolungamento della permanenza fino a 6 mesi dei clandestini nei C.I.E.) e i comma da 3 a 6 dell'art. 6 (relativi alle c.d. ronde). Tali pezzi mancanti, sono, tuttavia, tornati ad essere discussi in seno al D.d.L. 733.

A metà maggio, venivano presentati tre maxiemendamenti sui quali il Governo poneva la questione di fiducia, ottenuta dalla Camera il 14 maggio 2009.

Il 2 luglio 2009, il Senato, approvava definitivamente il D.d.L. 733, sul quale il Governo aveva posto nuovamente la fiducia.

In data 15 luglio 2009, il Presidente della Repubblica ha promulgato la legge. Contestualmente, ha anche ritenuto di scrivere una lettera indirizzata al Presidente del Consiglio, nonché ai Ministri dell'Interno e della Giustizia, mediante la quale evidenziate alcune perplessità e preoccupazioni - *su temi che riguardano diritti costituzionalmente garantiti e coinvolgono aspetti qualificanti della convivenza civile e della coesione sociale. E' in giuoco la qualità e sostenibilità del nostro modo di legiferare* - auspicava una rinnovata riflessione.

Il 24 luglio 2009, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 170 - Supplemento ordinario n. 128 - la Legge n. 94/2009<sup>3</sup>, in vigore dall'8 agosto 2009, composta da 3 articoli suddivisi in ben 128 comma.

Si tratta di un provvedimento recante - in maniera assolutamente disorganica, oltre che eterogenea - una serie di *Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*, che incidono sul codice penale, sul testo unico sulla immigrazione, sull'ordinamento penitenziario, sul codice di procedura penale, sul codice civile, sul codice della strada e numerosi altri testi normativi complementari o speciali.

<sup>1</sup> Per un approfondimento in merito cfr. PICCIONI - NANNUCCI, *Il decreto sicurezza. Misure urgenti in materia di sicurezza "stradale" e le altre misure di cui al D.L. 92/2008 convertito con modifiche nella L. 125/2008* - edizioni MAGGIOLI - 2008.

<sup>2</sup> Per un approfondimento in merito cfr. BEDESSI - PICCIONI, *Ronde, stalking, videosorveglianza. Commento alle misure d'impatto contenute nel "pacchetto sicurezza"* - edizioni EXPERTA - Lex Guide Pratiche - 2009.

<sup>3</sup> Per un approfondimento in merito cfr. ANCILLOTTI - BEDESSI - CARMAGNINI - MANZIONE - PICCIONI, *Il Pacchetto Sicurezza 2009. Guida alla legge 15 luglio 2009, n. 94* - edizioni MAGGIOLI - 2009.

## Sulle NUOVE FATTISPECIE ILLECITE

### INSERITE NEL CODICE PENALE

#### L'oltraggio a pubblico ufficiale e ...

L'art. 1 c. 8 reintroduce nel nuovo ART. 341-BIS C.P. - dopo 10 anni di assenza, ma con talune modifiche rispetto al testo del passato - il delitto di *Oltraggio a pubblico ufficiale*, già abolito dall'art. 18 L. 205/1999<sup>4</sup>.

Fino ad oggi, infatti, stante l'*abrogatio criminis*, le offese nei riguardi del pubblico ufficiale hanno mantenuto il carattere di illecito penale, previo inquadramento nella preesistente figura di reato - pur diretta alla protezione di un differente bene giuridico - di cui all'art. 594 c.p. (*ingiuria*), aggravato, a causa della speciale qualifica del destinatario, ai sensi dell'art. 61 n. 10 c.p. (*l'aver commesso il fatto contro un pubblico ufficiale*), punibile a querela e rientrante nella sfera di giurisdizione del giudice di pace penale.

Il legislatore, tuttavia, mosso dal rinnovato intento di proteggere l'interesse, costituzionalmente rilevante, del buon andamento amministrativo, ha ritenuto di tornare sui suoi passi, riproponendo il trattamento punitivo più severo per l'oltraggio, procedibile d'ufficio.

Per quanto attiene alla collocazione sistematica, lo stesso viene "premess" all'art. 342 c.p. Fermo che resta da comprendere perché, invece di essere posizionato prima dell'articolo successivo, non sia stato inserito "dopo" il precedente, ci si deve domandare perché il delitto, non abbia potuto prendere il posto del suo avo, collocato all'art. 341 c.p., che è, e quindi resta, inutilmente vuoto.

La nuova fattispecie costituisce un reato comune che, oltre a richiedere il verificarsi dell'evento offensivo - questa volta congiunto, sia all'onore che al prestigio, grazie alla presenza della congiunzione copulativa "e", al posto della vecchia alternativa "o" - in luogo pubblico o aperto al pubblico, prevede come elemento costitutivo la "presenza di più persone" (che abbiano la possibilità di udire le parole oltraggiose) che, un tempo, costituiva, invece, mera circostanza aggravante.

Il pubblico ufficiale, inoltre, deve trovarsi nell'atto di compiere un'opera d'ufficio e, come in passato, a causa o nell'esercizio delle sue funzioni (c.d. nesso di causalità o temporalità tra l'offesa e la funzione esercitata).

A differenza del passato, invece, non è più previsto che l'offesa sia recata "in presenza" del pubblico ufficiale (nel senso materiale, di cui al primo comma, o ideale, di cui al secondo comma dell'art. 341 c.p., abrogato). Ne deriva come diretta (quanto pericolosa) conseguenza che si possa dover rispondere del delitto, anche in caso di "diffamazione" del pubblico ufficiale, derivante da una comunicazione in *incertam personam*, perché un delatore, pronto a raccontar tutto, si trova sempre.

Degno di rilievo è anche il *quantum* sanzionatorio con un massimo edittale che arriva fino a 3 anni di reclusione, contro la vecchia pena della reclusione [da 6 mesi]<sup>5</sup> fino a 2 anni.

Al pari del passato, è prevista un'aggravante speciale, ma ad efficacia comune, se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato. Tuttavia, mediante la

<sup>4</sup> Recante *Delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche al sistema penale e tributario*.

<sup>5</sup> Con sentenza 25 luglio 1994 n. 341 la Consulta aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale del minimo edittale della pena.

riproduzione di quanto stabilito nei delitti contro l'onore dall'art. 596 c.p., è prevista la causa di esclusione della punibilità dell'*exceptio veritatis*, *id est* nella raggiunta prova della verità dell'addebito o nella condanna per tale fatto del pubblico ufficiale.

Come dire che se, dopo aver dato di idiota a un poliziotto, si dimostra che lo stesso è davvero un idiota, l'autore dell'offesa non è punibile.

Viene, infine, previsto che la realizzazione della condotta prevista dall'attenuante comune di cui all'art. 62 n. 6 c.p. - attivo ravvedimento, mediante intera riparazione del danno prima del giudizio - risulta circostanza idonea ad integrare una (inedita, quanto singolare) causa di estinzione del reato<sup>6</sup>. Poiché come noto, il delitto di oltraggio è un reato plurioffensivo, che lede il prestigio tanto della pubblica amministrazione (parte offesa primaria, mediata), quanto della persona fisica che la rappresenta (parte offesa secondaria, immediata), il risarcimento del danno dovrà essere operato sia nei confronti del singolo pubblico ufficiale, che dell'ente di appartenenza.

\* \* \*

Si ritiene utile riportare certa giurisprudenza in materia di oltraggio formatasi sulla base della vecchia ipotesi delittuosa.

- Essendo il delitto di oltraggio un reato a forma libera, in quanto l'azione può realizzarsi con qualsiasi mezzo suscettibile di recar nocimento al prestigio del pubblico ufficiale, risulta del tutto irrilevante la circostanza che una data locuzione ricorra ormai frequentemente nel linguaggio comune, quando essa si trovi inserita in un contesto che esprime, senza possibilità di equivoci, disprezzo e disistima, concretandosi nella mancanza del doveroso riguardo che ogni cittadino deve avere nei confronti di colui che svolge una pubblica funzione (nella specie erano state rivolte ai pubblici ufficiali le seguenti frasi «che me ne frega, tanto io ho i miliardi, e poi le vostre multe me le metto nelle balle» e «siete dei buffoni e dei pellegrini»; in altra occasione, l'espressione «vado di fretta, non ti do un c...», usata nei confronti di un vigile urbano in servizio, è stata ritenuta costituire manifestazione di noncuranza e disistima; in altra occasione ancora, è stata ritenuta oltraggiosa la frase «vieni qui scemo, cretino»; anche la parola «ciarlatano», che nell'uso comune equivale a una particolare specie di imbroglione, è stata ritenuta avere carattere oltraggioso).

- Premesso che la critica mossa all'operato dei pubblici ufficiali è pienamente lecita in quanto rappresenta la manifestazione della libertà di opinione riconosciuta ai consociati, tuttavia, ai fini della esclusione del reato di oltraggio, le espressioni con le quali può essere sindacata l'attività del pubblico ufficiale, devono essere immediatamente percepite come un giudizio che investe il provvedimento posto in essere. Allorché, invece, la critica non si ponga più in un rapporto di immediatezza con l'operato del pubblico ufficiale e sia strumentalizzata per portare un attacco indiscriminato alle funzioni dello stesso, non si verte più nei limiti di un dissenso, con la conseguenza che, se le espressioni usate sono munite di un vigore offensivo e idonee a sminuire la dignità del pubblico ufficiale, deve escludersi la liceità del dissenso stesso (nella specie, è stato ritenuto che le espressioni indirizzate ai vigili urbani, intervenuti per sedare una discussione insorta all'interno di un bar, cui l'agente si era rivolto

---

<sup>6</sup> Si arriva, così, a quell'anacronistica circostanza sulla base della quale la procedibilità resta subordinata alla sola inerzia del privato, fin troppo disposto a facili mercificazioni e contrattazioni del bene-interesse tutelato contro l'offesa.

La causa di estinzione, peraltro, risulta concettualmente incompatibile con i delitti contro la pubblica amministrazione.

dicendo «che c... c'entrano i vigili urbani», «non sono c... vostri», in quanto non si pongono in un rapporto di immediatezza con l'operato dei vigili, sono oltraggiose perché, a causa della loro oscenità, sono idonee ad avvilire la pubblica funzione e il decoro e il prestigio di chi la esercita).

- Nell'ipotesi in cui l'offensore sia un superiore gerarchico dell'offeso e l'offesa dipenda da cause inerenti l'ufficio o il servizio, è ravvisabile il delitto di oltraggio. Infatti, se pur al superiore gerarchico non può disconoscersi un potere disciplinare nei confronti dell'inferiore, che può estrinsecarsi in un rimprovero verbale, in un richiamo severo e, nei casi previsti dalla legge, nell'inizio di un procedimento disciplinare; tuttavia, l'esercizio di tale potere non consente al superiore di ledere il prestigio dell'inferiore con un comportamento che sia in contrasto con le norme della civile convivenza e della buona educazione, anche nell'ipotesi in cui l'offesa sia stata determinata da ragioni attinenti l'ufficio o il servizio.

- Poiché, nel delitto di oltraggio, l'offesa al prestigio del pubblico ufficiale si ripercuote sulla pubblica amministrazione, dal primo in quel momento rappresentata, l'eventuale rapporto di amicizia o genericamente di confidenza con l'offensore non esclude, ricorrendone gli altri presupposti - e quindi non nel corso di una discussione meramente privata - la configurabilità del delitto in questione.

Numerose sono state, anche, le pronunce che hanno escluso l'integrazione del delitto ne:

- gli atti di indelicatezza, di mancanza di riguardo, di scortesia e, comunque, di non consentita familiarità, tra i quali il fatto di rivolgersi al pubblico ufficiale con tono confidenziale dandogli del «tu», secondo il costume di un linguaggio proprio di antiche civiltà ancora praticato nel dialetto di molte popolazioni e secondo una prassi ormai generalizzata nei rapporti tra i giovani;

- la frase «se lei pensa di arrivare a provocarmi fino al punto che io poi la mandi a fare in c... si sbaglia»;

- l'uso dell'epiteto «sbirro», sull'osservazione a tenore della quale il lemma richiama la figura del poliziotto rinascimentale;

- la critica ad un provvedimento del giudice - che esula dalla fattispecie astratta configurata anche dall'art. 342 c.p. (*oltraggio a un magistrato in udienza*) - poiché il rispetto, di cui tutti i pubblici funzionari debbono essere circondati, non equivale ad insindacabilità; tuttavia, è necessario che le espressioni attraverso le quali si esercita il diritto di critica, siano immediatamente percepibili come un giudizio che investa la legittimità o l'opportunità del provvedimento in sé considerato e non la persona del pubblico ufficiale (fattispecie relativa ad oltraggio commesso dal difensore).

### 1.1.2 ... la causa di non punibilità

Il combinato disposto dei **comma 9 e 10 dell'art. 1**, da un lato, abroga l'art. 4 D.Lgs.Lgt. 288/1944<sup>7</sup> e, dall'altro, ne riproduce i contenuti nel nuovo ART. 393-BIS C.P., codificando la relativa *causa di non punibilità*.

Presente nel codice penale Zanardelli del 1889, la causa di giustificazione venne abolita dal codice penale del 1930, in nome della tutela del prestigio e della "infallibilità" degli agenti della pubblica autorità, per essere poi reintrodotta, ancor prima della fine della guerra di liberazione, unitamente ad altre significative modifiche

---

<sup>7</sup> Non si applicano le disposizioni degli artt. 336, 337, 338, 339, 341, 343 del codice penale, quando il pubblico ufficiale o l'incaricato del pubblico servizio abbia dato causa al fatto preveduto negli stessi articoli, eccedendo con atti arbitrari i limiti delle sue attribuzioni.

dell'ordinamento penale, ritenute coesenziali al passaggio dal regime autoritario al nuovo ordinamento democratico e alla nuova impostazione dei rapporti tra autorità e cittadino.

La previsione, generalmente definita "legittima reazione agli atti arbitrari dei pubblici ufficiali", rappresenta uno strumento di autotutela, concesso in tutti i casi in cui l'operato dei funzionari pubblici sia espressione di arbitrarietà e di eccessi che si traducono in veri e propri soprusi.

In tali situazioni appare del tutto legittima una reazione difensiva del soggetto passivo, che miri a ripristinare l'ordine e la legalità violata dal comportamento scorretto dei pubblici ufficiali e degli incaricati di pubblico servizio.

Si tratta, insomma, di una speciale ipotesi di provocazione<sup>8</sup>, qualificata dallo *status* di colui che la pone in essere.

In relazione alla collocazione del nuovo articolo, anche l'interprete meglio disposto nei confronti del legislatore, non può fare a meno di osservare l'estrema disinvoltura con la quale la norma, recante una causa di non punibilità afferente al Capo II, concernente i "delitti dei privati contro la pubblica amministrazione", del Titolo II, relativo, appunto, ai "delitti contro la pubblica amministrazione", del Libro II del codice penale, sia stata, invece, inserita nel capo III, concernente la "tutela arbitraria delle private ragioni", del Titolo III, relativo ai "delitti contro l'amministrazione della giustizia", del medesimo Libro II del codice penale.

In caso di commissione di uno dei fatti previsti e puniti dagli articoli:

- 336, 337, 338 - anche aggravati ai sensi dell'art. 339;

- 341-*bis*, 342 e 343 c.p.,

non si applica la fattispecie di reato quando il pubblico ufficiale (art. 357 c.p.), l'incaricato di pubblico servizio (art. 358 c.p.), ovvero il pubblico impiegato, abbia dato causa al fatto, eccedendo con atti arbitrari i limiti delle sue attribuzioni.

Si osservi che, a differenza della formulazione usata nel decreto luogotenenziale, viene oggi ricompresa anche l'ipotesi prevista dall'art. 342 c.p.; si ritiene, tuttavia, assai difficile anche solo immaginare quale possa essere l'atto arbitrario posto in essere dal Corpo politico, amministrativo o giudiziario o da una rappresentanza di esso (si pensi, con riferimento a un corpo di polizia, al picchetto d'onore, alla banda musicale, al reparto schierato o adunato nel corso di una cerimonia) o da una pubblica Autorità costituita in collegio, che possa legittimare la reazione del privato "al cospetto" del corpo - il quale va inteso come entità unitaria, distinta dalle persone che lo compongono e nell'integrità della composizione nella quale normalmente funziona.

Inoltre, nella nuova versione, viene inserito anche l'inedito (rispetto alla formulazione del passato) riferimento al "pubblico impiegato". Si ricorda, tuttavia, da un lato, che il codice non prevede una specifica disposizione recante la relativa nozione, e dall'altro, che la figura risulta richiamata negli artt. 344 (*oltraggio a un pubblico impiegato*, peraltro, abrogato dall'art. 18 L. 205/1999) e 346 (*millantato credito*) c.p., sempre come connessa alla prestazione di un pubblico servizio.

\* \* \*

Il nucleo centrale della norma, oggi come nel passato, è rappresentato dall'eccesso compiuto mediante atti arbitrari, che possono consistere tanto in un

---

<sup>8</sup> Prevista dall'art. 599 c. 2 c.p.

comportamento positivo e commissivo, quanto in una condotta omissiva contrastante coi doveri di ufficio.

L'atto che eccede i limiti delle attribuzioni è, ovviamente, quello non consentito dall'ordinamento giuridico.

Sono da annoverare in questa categoria gli atti illegittimi, viziati da violazione di legge, incompetenza o eccesso di potere, accompagnati da un comportamento che manifesti, per capriccio, malanimo, settarietà, prepotenza, sopruso ed altri simili motivi, una deliberata intenzione di eccedere dalle proprie attribuzioni. Controversa è, invece, la possibilità di considerare come eccedenti, quei comportamenti che, pur non essendo illegittimi o viziati, siano inurbani, scorretti o sconvenienti (c.d. "concezione soggettiva dell'atto arbitrario").

La dottrina ha ritenuto che il concetto di "atto arbitrario eccessivo" debba avere una portata oggettiva, che lo identifica con l'illegittimità dello stesso. La giurisprudenza, invece, ha sottolineato come non basti che l'atto sia *contra legem*, occorrendo, in primo luogo, che il privato e il pubblico ufficiale abbiano la consapevolezza di tale illegittimità e, in secondo luogo, che il pubblico ufficiale operi per fini personali, estranei rispetto al fine pubblico.

Il connotato soggettivo della condotta del pubblico ufficiale in termini di dolo, richiesto dalla giurisprudenza, esclude, inoltre, che lo stesso possa essere chiamato a rispondere per colpa; la qual cosa, rappresenta il punto di maggior critica da parte della dottrina a tale impostazione, in quanto ritenuta contraddittoria rispetto alla *ratio* della norma che, volendo proteggere il cittadino rispetto alle prevaricazioni dei pubblici funzionari e volendo, al contempo, segnare il limite della legittimità del potere, comporta la sufficienza dell'oggettivo comportamento illecito del pubblico ufficiale.

Invero, il modello di organizzazione amministrativa prefigurato dall'art. 97 Cost. e avvalorato dalla legislazione (si pensi all'impianto ispiratore della L. 241/90), attribuisce alla pubblica amministrazione un potere di supremazia che, tuttavia, si pone come funzionale al raggiungimento dell'interesse pubblico prevalente e volto ad impostare, in un contesto di lealtà e di reciproca fiducia e collaborazione, i rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione.

Per tale ragione, il potere risulta legittimo se, e in quanto, sia esercitato in conformità alle prescrizioni di legge, mentre è sufficiente a qualificare come eccedenti dalle proprie attribuzioni quei comportamenti posti in essere in esecuzione di pubbliche funzioni di per sé "legittime", ma connotate da difetto di congruenza tra le modalità impiegate e le finalità perseguite, a causa della violazione degli elementari doveri di correttezza e civiltà che debbono caratterizzare l'agire dei pubblici ufficiali.

In tal senso, la causa di non punibilità costituisce il fulcro del contrappeso che, assicurando che il potere esercitato illegittimamente non abbia alcuna copertura da parte della legge, può essere motivo di reazione da parte di chi lo subisce.

Ne consegue che l'attività amministrativa che si riveli illegittima, perché al di fuori dei limiti imposti dalla legge e eccedente i limiti delle attribuzioni, legittima la reazione.

\* \* \*

*Conditio sine qua non* per l'applicazione della causa di non punibilità è rappresentata dal nesso eziologico tra la reazione difensiva del privato e l'atto arbitrario del funzionario pubblico. Infatti, la reazione difensiva, che può essere fisica o verbale, determinata dall'atto arbitrario, deve essere realizzata nell'immediatezza di

quest'ultimo (*ab irato*). E', dunque, necessario che non sia trascorso un notevole lasso di tempo in grado di annullare il nesso di causalità e trasformare la reazione legittima in mera occasionalità.

Oltre che immediata, la reazione deve essere proporzionata all'offesa ricevuta.

Anche su questo aspetto, si rinvengono opinioni contrastanti in dottrina e in giurisprudenza.

Un primo orientamento, critica il riferimento alla proporzionalità, in quanto sarebbe una ripetizione superflua rispetto a quanto già deducibile dalla previsione. Infatti, la norma scusa soltanto alcune condotte previste da specifiche norme del codice penale, le quali già contengono in sé i limiti strutturali, con la conseguenza che, qualora la reazione fosse eccedente tali limiti, il fatto non potrebbe essere non punibile perché atipico.

Secondo parte della dottrina, tuttavia, se è vero che l'indicato parametro è imposto dal legislatore e, per ciò stesso, valido, deve essere affiancato, specie in determinate ipotesi normative che descrivono fattispecie tipiche dai contorni generici ed incerti, da una concreta valutazione di proporzionalità tra condotta arbitraria e reazione legittima. In tal senso, il parametro utilizzabile rimane il valore giuridico dei beni in conflitto; per cui, ad esempio, ad una offesa lesiva dell'onore, non sarà possibile reagire con calci e pugni, mettendo in pericolo l'integrità fisica del pubblico ufficiale.

Occorre, infine, richiamare la figura della provocazione che può presentare due diverse modalità operative.

In un caso, la stessa può essere riconosciuta come attenuante rispetto ad una condotta difensiva eccessiva realizzata dal privato (es. non proporzionata), oppure rispetto ad un atto che, in concreto, non può essere considerato arbitrario.

Diversamente, può accadere che la provocazione sia stata la causa dell'atto arbitrario.

\* \* \*

A scopo puramente esemplificativo, si ritiene utile riportare alcuni casi affrontati dalla giurisprudenza formatasi sulla base della vecchia previsione.

I giudici di legittimità hanno escluso la sussistenza della scriminante in esame:

- nel comportamento del pubblico ufficiale che, contestando una violazione al codice della strada, invitava il contravventore a seguirlo nella vicina caserma per non intralciare il traffico;
- nel fatto, pur ingiusto, al quale la vittima abbia reagito, ma che sia stato determinato, a sua volta, da un precedente comportamento ingiusto da questa posto in essere;
- nel semplice atteggiamento ironico del pubblico ufficiale, là dove non si accompagni ad espressioni oggettivamente ingiuriose (nella specie, il pubblico ufficiale aveva qualificato l'imputato «intellettuale»);
- nel comportamento del pubblico ufficiale che, per condurre in caserma un soggetto che si rifiutava di dare le proprie generalità, lo prendeva per un braccio;
- nel comportamento di alcuni poliziotti che procedevano a caricare la folla, senza il preventivo invito a desistere e sciogliere l'assembramento;
- nel comportamento dell'agente di polizia di sesso maschile che, in violazione delle prescrizioni, aveva, vista la situazione di urgenza, proceduto a perquisire una donna.

È stata, invece, ritenuta sussistente la scriminante in esame:

- nella pretestuosa perquisizione domiciliare, realizzata nonostante la consapevolezza dell'inesistenza di indizi circa la presenza di armi;

- nel rifiuto da parte del pubblico ufficiale di verbalizzare le dichiarazioni del contravvenzionato;
- nella condotta (omissiva) di un vigile urbano che si sia limitato a rivolgere ad alcuni automobilisti l'invito a spostare le macchine irregolarmente posteggiate, mentre abbia mostrato ad un altro di non essere disposto a tollerare altrettanto nei suoi confronti, dichiarando di aver già preso il numero di targa per elevare contravvenzione (tale comportamento, traducendosi in espressione di parzialità, ha giustificato la reazione oltraggiosa dell'automobilista contravvenzionato);
- nel comportamento del pubblico ufficiale che, rivolgendosi all'imputato, usava modi scortesi e un linguaggio dialettale;
- nel comportamento del pubblico ufficiale che, nonostante non avesse con il proprio interlocutore particolari rapporti di conoscenza, gli si rivolgeva dandogli del "tu".

### 1.1.3 La mancata esecuzione di un provvedimento del giudice

L'art. 3 c. 21 sostituisce, ampliandone l'ambito di applicazione, l'ART. 388 C.P. recante *Mancata esecuzione dolosa di un provvedimento del giudice*

La nuova formulazione presenta, rispetto alla vecchia, esigue differenze:

- da un lato, il riferimento di cui al comma 1 agli "obblighi civili nascenti da una sentenza di condanna", viene sostituito più genericamente con gli "obblighi nascenti da un provvedimento dell'autorità giudiziaria";
- dall'altro, viene punito, ai sensi del secondo comma, non solo chi abbia eluso "un provvedimento del giudice civile", ma anche del giudice "amministrativo o contabile".

### 1.1.4 L'agevolazione ai detenuti soggetti all'art. 41-bis O.P.

Il **comma 26 dell'art. 2** introduce il nuovo delitto di cui all'ART. 391-BIS C.P. (*Agevolazione ai detenuti e internati sottoposti a particolari restrizioni delle regole di trattamento e degli istituti previsti dall'ordinamento penitenziario*), nel Capo II, concernente i "delitti contro l'autorità delle decisioni giudiziarie", del Titolo III relativo ai "delitti contro l'amministrazione della giustizia", del Libro II del codice penale, subito dopo l'art. 391 c.p.

La nuova fattispecie punisce chiunque consente a un detenuto, sottoposto al regime carcerario speciale di cui all'art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario<sup>9</sup>, di comunicare con altri in elusione delle prescrizioni imposte (ai sensi del comma 2-*quater* del citato art. 41-bis).

Il delitto, previsto come reato comune e punito con la reclusione da 1 a 4 anni, nell'ipotesi semplice, diventa reato proprio nell'ipotesi circostanziata, strutturata come aggravante speciale ad efficacia speciale. Infatti, se il reo risulta essere un pubblico ufficiale, un incaricato di pubblico servizio o un soggetto esercente la professione forense, la pena diventa della reclusione da 2 a 5 anni.

Resta, in realtà, da domandarsi chi altri, oltre agli agenti della polizia penitenziaria, al personale della Direzione investigativa antimafia, ai dipendenti

<sup>9</sup> Recante *Situazioni di emergenza*, modificato dall'art. 2 c. 25 della presente legge, che prevede la disciplina del regime di massima sicurezza applicabile ai detenuti e agli internati per i reati di particolare gravità, indicati dall'art. 4-bis L. 354/1975 (anch'esso modificato dall'art. 2 c. 27 della presente legge, al fine di recuperare quel difettoso coordinamento interno dovuto alla recente completa riformulazione di tale norma ad opera dell'art. 3 D.L. 11/2009, recante *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori*, convertito con modifiche nella L. 38/2009).

dell'amministrazione penitenziaria (tutti pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio) e agli avvocati, possa in concreto commettere il delitto di agevolazione dei detenuti, peraltro sottoposti a restrizioni. Ne deriva che l'ipotesi semplice risulta di assai difficile verifica.

### 1.1.5 La sottrazione e trattenimento di minore all'estero

L'art. 3 c. 29 lett. b), introduce, nel Capo IV, concernente i "delitti contro l'assistenza familiare", del Titolo XI, relativo ai "delitti contro la famiglia", del Libro II del codice penale, l'ART. 574-BIS C.P., recante lo specifico nuovo delitto di *Sottrazione e trattenimento di minore all'estero*.

Il nuovo delitto, si pone come norma complementare a quella già prevista e punita dall'art. 574 c.p.

Premessa la clausola di salvezza, nel caso in cui il fatto costituisca più grave reato, chi sottrae un minore al genitore esercente la potestà o al tutore, conducendolo o trattenendolo all'estero contro la volontà del medesimo genitore o tutore, così impedendo lui l'esercizio, in tutto o in parte, della potestà genitoriale, è punito con la reclusione da 1 a 4 anni, che scende da 6 mesi a 3 anni, se il minore, che ha compiuto i 14 anni, abbia prestato il consenso.

Se l'autore del reato risulta essere un genitore, alla condanna segue la sospensione dell'esercizio della potestà dei genitori.

Si osservi che il comma 1, laddove determina l'evento, se da un lato, nei confronti del genitore, prevede l'impedimento dell'esercizio della potestà genitoriale, dall'altro, nei confronti del tutore, nulla dice in merito ad un eventuale impedimento dell'ufficio di tutore.

La disposizione consente - vista anche l'entità della pena che permette l'adozione di misure cautelari personali - di intervenire in molte situazioni oggi prive di effettiva tutela sia sul piano sostanziale che su quello cautelare.

### 1.1.6 L'impiego di minori nell'accattonaggio

L'art. 3 c. 19 lett. a) promuove a delitto, inserito nell'ART. 600-OCTIES C.P., all'interno della Sezione I, recante i "delitti contro la personalità individuale", del Capo III, concernente i "delitti contro la libertà individuale", del Titolo XII, relativo ai "delitti contro la persona", del Libro II del codice penale, la fattispecie di *Impiego di minori nell'accattonaggio*, già prevista come (più lieve) reato contravvenzionale (punito con l'arresto da 3 mesi a 1 anno) dall'art. 671 c.p., che viene quindi abrogato, dalla lett. d) dello stesso comma 19 dell'art. 3 della presente legge.

Si tratta di una disposizione apprezzabilmente improntata a maggior tutela dei soggetti deboli<sup>10</sup>.

L'applicazione dell'art. 671 ha fatto registrare posizioni assai diverse in giurisprudenza. In alcune pronunce, la Cassazione ha configurato nell'impiego del

<sup>10</sup> Nella stesa prospettiva si collocano anche le seguenti ulteriori modifiche:

- dell'aggravante speciale per i reati plurisoggettivi prevista dall'art. 112 c.p., che, risolvendo dubbi interpretativi ricorrenti, sanziona più gravemente anche chi abbia partecipato alla commissione di reati con minori, e non soltanto chi al reato abbia indotto o si sia avvalso di un minore, recata dall'art. 3 c. 15 L. 94/2009;

- l'inserimento del nuovo numero 11-ter nell'art. 61 c.p., che prevede l'aggravamento della pena qualora il fatto sia commesso in danno di minori all'interno o nelle immediate vicinanze di scuole ed istituti di istruzione e formazione, recata dall'art. 3 c. 20 L. 94/2009;

minore nell'accattonaggio gli estremi dei maltrattamenti; in altre, ha ravvisato gli estremi della contravvenzione, sul presupposto che il minore fosse in grado di recepire l'attività alla quale era volto, ed ha, invece, escluso la rilevanza penale del fatto in assenza di tale consapevolezza.

La nuova formulazione, al pari di quella vecchia, punisce con la reclusione fino a 3 anni, "salvo che il fatto costituisca più grave reato", chiunque si avvale, per mendicare, di una persona minore degli anni 14 o, comunque, non imputabile, ovvero permette che tale persona - ove sottoposta alla sua autorità o affidata alla sua custodia o vigilanza - mendichi, o permette che altri se ne avvalga per mendicare.

Una differenza è rinvenibile nell'ambito di applicazione, più ampio rispetto a quello della contravvenzione, in quanto la prima delle condotte che lo integrano prescinde dal fatto che il minore o la persona non imputabile sia sottoposta all'autorità del soggetto attivo o affidata alla sua custodia o vigilanza; elemento che permane con riferimento alle altre due condotte previste.

Inoltre, a differenza dell'art. 671, il nuovo art. 600-*octies* non contempla esplicitamente le pene accessorie (sospensione dall'esercizio della potestà genitoriale o dall'ufficio di tutore) applicabili nel caso in cui il fatto sia commesso dal genitore o dal tutore. Trovano, comunque, applicazione le norme, di carattere generale, contenute negli artt. 31<sup>11</sup> e 34<sup>12</sup> c.p.

### 1.1.7 Le pene accessorie

L'art. 3 c. 19 lett. b) introduce il nuovo ART. 602-BIS C.P., recante l'applicazione delle *Pene accessorie*, della decadenza dall'esercizio della potestà genitoriale e dell'interdizione perpetua da qualsiasi ufficio attinente all'amministrazione di sostegno, alla tutela e alla cura, nel caso in cui i reati di cui agli artt. 583-*bis* (*Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili*), 600 (*Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*), 601 (*Tratta di persone*), 602 (*Acquisto e alienazione di schiavi*) 609-*bis* (*Violenza sessuale*), 609-*quater* (*Atti sessuali con minorenne*), 609-*quinquies* (*Corruzione di minorenne*) e 609-*octies* (*Violenza sessuale di gruppo*), siano commessi dal genitore o dal tutore.

## 1.2 INSERITE NEL CODICE DELLA STRADA

### 1.2.1 Il decoro delle strade

L'art. 3 c. 14 inserisce il nuovo ART. 34-BIS C.D.S., recante *Decoro delle strade*, che introduce un nuovo illecito amministrativo consistente nello insozzare le "strade pubbliche" - l'ambito applicativo è limitato solo a quelle - gettando rifiuti o altri oggetti dai veicoli (ovviamente, "in movimento o in sosta"), punito con la sanzione pecuniaria da 500 a 1.000 euro.

---

<sup>11</sup> Ogni condanna per delitti commessi con la violazione dei doveri inerenti a taluno degli uffici indicati nel n. 3 dell'art. 28 (ufficio di tutore o di curatore, anche provvisorio, e ogni altro ufficio attinente alla cura o alla tutela), importa l'interdizione temporanea dai pubblici uffici.

<sup>12</sup> La condanna per delitti commessi con abuso della potestà dei genitori importa la sospensione dall'esercizio di essa per un periodo di tempo pari al doppio della pena inflitta. La sospensione dall'esercizio della potestà genitoriale importa anche l'incapacità di esercitare, durante la sospensione, qualsiasi diritto che al genitore spetti sui beni del figlio in base alle norme del Titolo IX del Libro I del codice civile.

Si osservi che, oltre all'utilizzo del verbo "insozzare" - imbrattare in modo vistoso e repellente - il *quantum* della sanzione prevista, non rispetta il rapporto da 1 a 4 tra limite minimo e massimo edittale, previsto in generale per le sanzioni pecuniarie del codice della strada; conseguenza ne è che, in caso di mancato pagamento della sanzione (nel minimo) entro 60 giorni, il verbale diventerà titolo esecutivo per una somma - pari alla metà del massimo ex art. 203 c. 3 C.d.S. - che coincide (sempre) con il minimo.

La disposizione, avrebbe richiesto un miglior coordinamento normativo con quella prevista dall'art. 3 c. 6 della legge in esame, laddove stabilisce che le sanzioni amministrative dettate da regolamenti od ordinanze comunali, per chiunque "insozzi" - di nuovo! - le pubbliche vie, non possono essere inferiori a 500 euro, che poi è la sanzione massima ipotizzabile<sup>13</sup>.

Il nuovo illecito, inoltre, risulta pericolosamente concorrere (almeno in via apparente) con quanto già previsto dalle lettere f) ed i) dell'art. 15 C.d.S., che stabiliscono che su "tutte le strade" e le loro pertinenze, è vietato: gettare o depositare rifiuti o materie di qualsiasi specie, insudiciare e imbrattare comunque la strada e le sue pertinenze; gettare dai veicoli in movimento qualsiasi cosa, punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 23 a 92 euro. Il comma 4 dell'art. 15, correttamente, prevede, inoltre, anche la sanzione amministrativa accessoria dell'obbligo del ripristino dei luoghi a proprie spese, che non risulta invece prevista nel nuovo art. 34-*bis*..

### **1.2.2 Il ritiro, sospensione, o revoca del certificato di idoneità alla guida**

L'art. 3 c. 48 introduce il nuovo ART. 219-BIS C.D.S., recante *Ritiro, sospensione, o revoca del certificato di idoneità alla guida*.

La novella, di estrema difficoltà nella lettura a cagione della sua confusa formulazione lessicale, si pone l'obiettivo di applicare anche a chi va in motorino e in bicicletta, le sanzioni di sospensione, ritiro, revoca e decurtazione punti-patente.

Il comma 1 stabilisce che, qualora venga commessa una violazione dalla quale discendono le sanzioni amministrative accessorie del ritiro, della sospensione o della revoca della patente di guida, da un conducente munito di certificato di idoneità alla guida (C.I.G.), le stesse sanzioni si applicano sul C.I.G., secondo le procedure di cui agli artt. 216, 218 e 219 C.d.S.; con conseguente applicazione delle ulteriori sanzioni ivi previste, in caso di prosecuzione della circolazione durante il periodo di vigenza delle sanzioni accessorie. Trovano, altresì, applicazione le disposizioni di cui all'art. 126-*bis* C.d.S.; si osservi, tuttavia, che la decurtazione punti dovrebbe riguardare la patente a punti.

Il secondo comma, poi, prevede che, qualora venga commessa una violazione dalla quale discendono<sup>14</sup> le sanzioni amministrative accessorie del ritiro, della sospensione o della revoca della patente, alla guida di un veicolo per il quale non è richiesta la patente, laddove il conducente risulti, tuttavia, munito di tale documento, gli si applicano le medesime sanzioni. In tali casi, trovano altresì, applicazione le disposizioni di cui all'art. 126-*bis* C.d.S., in materia di patente a punti.

<sup>13</sup> Si ricordi che l'art. 255 D.Lgs. 152/2006, recante *Norme in materia ambientale*, prevede per l'abbandono di rifiuti, una sanzione amministrativa pecuniaria da 105 a 620 euro; se poi, l'abbandono riguarda rifiuti non pericolosi e non ingombranti, si applica la sanzione da 25 a 155 euro.

<sup>14</sup> Si osservi come la norma rechi la seguente dizione "nell'ipotesi in cui ... sono stabilite": al caso singolare viene collegato il verbo plurale.

Si osservi che, nell'effettuare il richiamo all'applicazione della patente a punti, il comma 2, a differenza del comma 1, inserisce la locuzione "in tali casi" che diventa circostanza idonea ad estendere la patente a punti nei soli casi di violazioni dalle quali conseguano le sanzioni amministrative accessorie del ritiro, della sospensione o della revoca della patente.

La norma risulta palesemente illegittima, per violazione dell'art. 3 Costituzione, facendo dipendere l'esistenza della sanzione accessoria da un fatto puramente accidentale, quale è il possesso della patente da parte del contravventore, e senza che l'uso di tale documento abbia costituito un motivo di efficienza causale della violazione.

Ai sensi del comma 3, infine, si prevede l'applicazione dell'art. 128, comma 1-ter e 2 C.d.S., qualora il conducente sia minorenne. Tuttavia, l'art. 128 non solo non contiene il comma 1-ter, ma nemmeno il comma 1-bis. L'inserimento di tali comma era, infatti, previsto dall'art. 54 c. 1 lett. a) del testo approvato dal Senato, ma tale previsione è stata soppressa dalla Camera dei deputati.

### 1.2.3 La guida in stato di ebbrezza o di alterazione per uso di stupefacenti

Sia, infine, soltanto consentito osservare come la L. 94/2009 rechi l'ennesima modifica agli artt. 186 e 187 C.d.S.

L'exkursus storico-normativo di questi ultimi anni, dimostra come tali reati siano stati troppe volte oggetto di riflessione a livello di diritto sostanziale, processuale, e sopranazionale; la qual cosa ha consentito l'apporto di circa 10 tra modifiche, aggiunte e soppressioni all'impianto normativo originario.

Tali continui ripensamenti, uniti allo stratificarsi delle formulazioni, hanno prodotto una tale baldoria giuridica che rende il dettato normativo così problematico, da rischiare di mettere in serio pericolo la realizzazione degli obiettivi, dando luogo a difficoltà interpretative e applicative.

Come si ricorderà, l'ultima modifica recata dal precedente decreto sicurezza (D.L. 92/08<sup>15</sup>, convertito con modifiche nella L. 125/08) aveva stabilito, a corredo dello strumentario sanzionatorio per l'ipotesi di ebbrezza grave - con tasso alcolemico oltre 1,5 g/l - e di alterazione psico-fisica da stupefacenti, l'applicazione, con la sentenza di condanna o di patteggiamento, della confisca del veicolo con il quale è stato commesso il reato ai sensi dell'art. 240 c. 2 c.p., salvo il caso di appartenenza del veicolo "a persona estranea al reato".

Ora l'art. 3 c. 45, nell'inserire un (incisivo quanto insensato) periodo alla lett. c) del comma 2 dell'art. 186<sup>16</sup> - applicabile anche all'art. 187, grazie all'estensione recata dal successivo comma 46 dell'art. 3 della legge in esame - stabilisce (per motivi di giustizia sostanziale?) che in tale ultimo caso - laddove il veicolo appartenga a persona estranea al reato, di talché non è possibile disporre la confisca - "la durata della sospensione della patente è raddoppiata".

Una previsione di tal fatta, che pretende di barattare la misura di sicurezza patrimoniale con il prolungamento della sanzione amministrativa accessoria, fa dipendere la durata della sospensione della patente da un fatto meramente accidentale,

<sup>15</sup> Recante *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica*.

<sup>16</sup> La circostanza che gli stessi artt. 186 e 187 C.d.S. risultino ulteriormente modificati anche in un'altra parte della presente legge, ed esattamente dal comma 55 dell'art. 3 L. 94/2009 - che procede ad inserire anche i nuovi comma 2-sexies, 2-septies, e 2-octies all'art. 186 e il comma 1-quater all'art. 187 - si pone nettamente in contrasto con i principi cardine di una corretta tecnica legislativa.

quale è l'appartenenza del veicolo che servì a commettere il reato. In sostanza, la pericolosità del soggetto viene graduata sulla base (dell'inesistenza) di un titolo di proprietà.

## 2. Sulle MODIFICHE AL CODICE DI PROCEDURA PENALE

### 2.1 Al Titolo I (disposizioni generali) del Libro II (atti)

Il **comma 1 dell'art. 2** novella il comma 2-*bis* dell'art. 117 c.p.p., inserendo il riferimento all'art. 34 L. 55/1990<sup>17</sup>, anch'esso modificato dall'art. 2 c. 8 L. 94/2009.

Al procuratore nazionale antimafia, ai fini delle sue attività di coordinamento, è, quindi, esteso l'accesso oltre che al registro delle notizie di reato e alle banche dati istituite presso le D.D.A., anche ai registri per le annotazioni relative ai procedimenti di prevenzione, istituiti presso le segreterie delle procure e presso le cancellerie dei tribunali<sup>18</sup>.

### 2.2 Al Titolo VI (arresto in flagranza e fermo) del Libro V (indagini e udienza preliminare)

Il *nomen juris* flagranza, costituisce un'antica metafora penalistica che deriva dal verbo "flagro" designante una combustione; evoca cose percepite mentre accadono: al participio presente, coglie la sincronia evento-percezione e, rispetto, agli avvenimenti delittuosi, diventa uno stato dell'autore l'essere colto sul fatto: *in ipso crimine perpetrando*.

Formule legislative moderne estendono l'idea a contesti analoghi, presto denominati "quasi flagranza": è flagrante delitto che Tizio venga "sorpreso sul fatto" o sia "inseguito dall'offeso" ovvero "dalle grida del popolo"; e costituisce caso simile - *post factum* immediato - che, "in tempo e luogo" prossimi, abbia addosso "effetti, armi, stromenti, carte" ovvero "segnali valevoli a farlo ragionevolmente presumere autore" (art. 75 cc. 2 e 3 Cod. Regno d'Italia, 8/9/1807).

La postulata contiguità spazio-temporale, porta qualche autore a definirla in 6 miglia e 12 ore, anche se, poi, è stata preferita la definizione flessibile, alla misura aritmetica fissa.

L'art. 60 Cod. 1865 contempla laconicamente un arresto del "sorpreso in flagrante reato o ... denunciato per clamore pubblico".

L'art. 303 Cod. 1913, omette ogni clausola definitoria: "chi è colto in flagranza" e ogniquale volta "sovra essi casa qualche indizio che abbiano commesso un reato".

L'art. 237 cc. 2 e 3 Cod. 1930 torna al modello analitico: "è in stato di flagranza chi viene colto nell'atto di commettere il reato" e "chi, immediatamente dopo", sia "inseguito dalla forza pubblica, dall'offeso o da altre persone"; ovvero venga "sorpreso con cose o tracce dalle quali" consti che "abbia commesso poco prima il reato".

<sup>17</sup> Recante *Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale*.

<sup>18</sup> L'art. 2 c. 6 L. 94/2009, inoltre, reca una serie di modifiche alla L. 575/1965 che precisano il ruolo del Procuratore della Repubblica presso il tribunale distrettuale circa l'avvio delle indagini patrimoniali nei confronti delle persone che possono essere soggette alle misure di prevenzione e circa altri poteri d'impulso nelle indagini conseguenti. L'occasione risulta particolarmente opportuna al fine di chiarire i dubbi interpretativi sorti a seguito della non chiara dizione recata dalla precedente modifica introdotta dal D.L. 92/2008.

La storia semantica confluisce nel vigente art. 382 del Codice repubblicano, derivato dal testo precedente previa inversione ermeneutica degli intervalli: “immediatamente dopo” diventa “subito dopo il reato”, e “immediatamente prima” sostituisce “poco prima” il reato.

\* \* \*

La **lettera a) del comma 25 dell’art. 3**, aggiunge, previa riscrittura della LETT. E) DEL COMMA 2 DELL’ART. 380 C.P.P., nuove ipotesi di arresto obbligatorio in flagranza per furto aggravato<sup>19</sup>.

La misura pre-cautelare dell’arresto obbligatorio, infatti, scatta - oltre che quando ricorre la circostanza aggravante prevista dall’art. 4 L. 533/1977 (se il furto è commesso su armi, munizioni od esplosivi nelle armerie ovvero in depositi o in altri locali adibiti alla custodia di armi), nonché quella prevista dall’art. 625 c. 1 n. 2), I ipotesi, c.p. (ossia se il colpevole usa violenza sulle cose) - anche in caso di furto aggravato ai sensi dell’art. 625 c. 1 nn. 3) (se il colpevole porti indosso armi o narcotici, senza farne uso), e 5) c.p. (se il fatto è commesso da 3 o più persone, ovvero anche da una sola, che sia travisata o simuli la qualità di pubblico ufficiale o d’incaricato di un pubblico servizio), salvo che ricorra la circostanza attenuante di cui all’art. 62 c. 1 n. 4) c.p. (danno patrimoniale di speciale tenuità, lucro di speciale tenuità ed evento dannoso di speciale tenuità).

La **lettera b) dello stesso comma**, mediante l’introduzione della LETTERA F-BIS) AL COMMA 2 DELL’ART. 381 C.P.P., estende l’arresto facoltativo in flagranza al delitto di violazione di domicilio di cui all’art. 614 c.p., al quale il comma 24 dell’art. 3 della legge in esame ha inserito, fermo restando il limite edittale massimo di pena, il minimo pari a 6 mesi di reclusione.

\* \* \*

Come già osservato, numerose sono state le modifiche recate, da ogni singolo provvedimento del “pacchetto sicurezza”, alle ipotesi di arresto in flagranza.

L’art. 2 lett. b-bis) D.L. 92/2008, convertito con modifiche nella L. 125/2008, aveva già aggiunto all’art. 381 c. 2 c.p.p., le lettere m-ter) e m-quater), rispettivamente riferite ai delitti di cui agli artt. 495 e 495-ter c.p.

L’art. 2 D.L. 11/2009, convertito con modifiche nella L. 38/2009, aveva già introdotto all’art. 380 c. 2 c.p.p., la lettera d-bis), in tal modo trasformando, per i delitti previsti dagli artt. 609-bis (*Violenza sessuale monosoggettiva*) - escluso il caso previsto dal comma 3 - e 609-octies (*Violenza sessuale di gruppo*) c.p., l’arresto in flagranza da facoltativo, in obbligatorio.

Nessun provvedimento legislativo di sicurezza, tuttavia, ha ritenuto di prendere posizione in relazione al profilo processuale a suo tempo impostato dalla L. 72/03 sull’art. 189<sup>20</sup> C.d.S. (*Comportamento in caso di incidente*), che continua a manifestare tutti i suoi aspetti problematici.

<sup>19</sup> Il comma 26 dell’art. 3 della legge in esame introduce all’art. 625 c.p., altre 2 nuove circostanze aggravanti del delitto di furto: quando il fatto sia commesso *all’interno di mezzi di pubblico trasporto* (n. 8-bis) e *nei confronti di persona che si trovi nell’atto di fruire ovvero che abbia appena fruito dei servizi di istituti di credito, uffici postali o sportelli automatici adibiti a prelievo di denaro* (n. 8-ter).

<sup>20</sup> Si ricordi che l’art. 4 c. 3 lett. a) e b) D.L. 92/2008, convertito con modifiche nella L. 125/2008, si è limitato a raddoppiare i limiti edittali minimi di pena previsti, rispettivamente, per i delitti di “fuga dopo l’incidente” e “omissione dell’assistenza a persona ferita”.

La tortuosità della lettera e della sintassi del testo derivante dal combinato disposto dei commi 6 e 8-bis, in caso di *Fuga dopo l'incidente*, costringe, infatti, l'interprete ad una ricostruzione non propriamente agevole della disciplina dell'istituto.

Da un lato - comma 6 - si prevede che il fuggitivo possa essere sottoposto ad arresto facoltativo in flagranza, mentre, dall'altro - comma 8-bis - gli si consente di evitare tale preludio subcautelare mettendosi, entro un contesto spazio-temporale limitato (24 ore), a disposizione degli organi di polizia.

Sembra derivarne, quale condizione legittimante per procedere all'arresto, che siano trascorse 24 ore dall'incidente; diversamente, il conducente potrà sempre lagnarsi di non aver beneficiato del tempo necessario - diritto accordatogli dalla legge - per ravvedersi e disattivare l'applicabilità dell'algoritmo processuale.

Ma allora i confini dell'arresto dovranno essere iscritti in un contesto di tempo e di spazio così allungato, rispetto alla commissione del fatto, da uscire dalla flagranza (salvo che non la si voglia definire "flagranza presunta").

È pur vero che, ai fini dell'integrazione della c.d. quasi flagranza, l'inseguimento della forza pubblica comprende non solo il tallonamento, bensì in genere l'opera poliziesca spiegata senza interruzioni sulle orme del reo, ma è anche vero che, la soluzione di continuità dal contesto del fatto-reato, neutralizza la necessità e l'urgenza che deve connotare la situazione legittimante il sacrificio della libertà personale ad opera della polizia giudiziaria.

Spetta alla clinica delle sentenze stabilire se lo specifico caso sia ancora quasi-flagrante.

Affinché Mevio sia colto in flagranza, "non dee" essere passato "ad atti estranei", sicché la "sorpresa" avvenga "almeno nel punto in cui dal reato ei passa immediatamente al nascondimento, allo spaccio o alla distruzione" dei *corpora delicti*.

Supponiamo che, fuggito dopo l'incidente con danno alle persone, Mevio vaghi per l'intera giornata; il giorno successivo, si determina ad andare al cinema: all'uscita viene riconosciuto dal testimone oculare del sinistro, che richiama l'attenzione della polizia, la quale, ispezionato il veicolo, verifica la compatibilità delle tracce di danno con la dinamica dell'incidente. Non è più delitto flagrante, perché atto delittuoso e sorpresa sono discontinui: oltre al lasso temporale, li separa lo svago cinematografico.

Resta, comunque, la circostanza che la polizia dovrà compiere la valutazione prevista dagli artt. 381 c. 4 e 385 c.p.p. e, dunque, procedere all'arresto soltanto se la misura risulti giustificata dalla gravità del fatto, ovvero dalla pericolosità del soggetto, desunta dalla sua personalità o dalle circostanze del fatto - che dovranno essere enunciate nel verbale redatto ai sensi dell'art. 386 c. 3 c.p.p. - e non procedervi quando, dall'analisi di queste ultime, appaia che il reato è stato commesso nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima ovvero in presenza di una causa di non punibilità.

In merito, non si può fare a meno di ricordare come la formulazione previgente del comma 6 prevedeva un'ipotesi eccezionale di arresto fuori flagranza: «Il conducente che si sia dato alla fuga è *in ogni caso* passibile di arresto».

In conclusione, come già altrove osservato, per raggiungere l'obiettivo, il legislatore avrebbe potuto valutare l'ipotesi di utilizzare - sempre previo impiego della locuzione "al di fuori dei limiti di pena" - il più agile istituto del fermo di indiziato di delitto, previsto dall'art. 384 c.p.p., che è consentito anche fuori dei casi di flagranza.

### **2.3 Al Titolo VIII (chiusura delle indagini preliminari del Libro V (indagini e udienza preliminare))**

Il **comma 27 dell'art. 1**, inserisce all'art. 407 c. 2 lett. a), n. 7-*bis* c.p.p. il riferimento al delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina in presenza di determinate modalità - previsto dall'art. 12 c. 3 D.Lgs. 286/1998, come riformulato dal comma 26 dell'art. 1 della legge in esame - tra quelli, di particolare allarme sociale, per i quali il termine di durata massima delle indagini preliminari è di 2 anni (invece del termine ordinario fissato in 18 mesi).

Si osservi, peraltro, che stante il rinvio all'art. 407 c. 2 lett. a) contenuto nell'art. 303 c. 1 lett. a) n. 3 c.p.p., per i delitti colà indicati, la durata massima della custodia cautelare nella fase delle indagini preliminari è prolungata da 6 mesi a 1 anno.

#### **2.4 Al Capo VII (disposizioni relative alle misure cautelari) delle norme di attuazione**

Il **comma 9 lett. a) dell'art. 2** detta una nuova disciplina per l'esecuzione del sequestro preventivo - estesa, dal comma 10, anche al sequestro di prevenzione di cui all'art. 2-*quater* L. 575/1965<sup>21</sup>.

Le *Norme applicabili al sequestro preventivo*, vengono completamente riformulate con disposizioni recanti *Esecuzione del sequestro preventivo*.

Il sequestro preventivo (art. 321 c.p.p.) è una misura cautelare reale adottata dal giudice del merito o dal G.I.P. (prima dell'esercizio penale), con decreto motivato, su richiesta del P.M., quando sussiste il pericolo che la libera disponibilità di una cosa pertinente al reato possa aggravarne o protrarne le conseguenze ovvero agevolare la commissione di altri reati.

Il nuovo ART. 104 DISP. ATT. C.P.P. - nel discostarsi dalla precedente disciplina facente rinvio alle disposizioni relative al sequestro probatorio (di cui all'art. 253 c.p.p.) - stabilisce differenti modalità di esecuzione in relazione alla specifica natura del bene da sequestrare.

Il sequestro si esegue:

- sui mobili e sui crediti, secondo le forme prescritte, dal codice di rito civile, per il pignoramento presso il debitore o presso il terzo;
- sugli immobili o mobili registrati, con la trascrizione del provvedimento presso i competenti uffici;
- sui beni aziendali organizzati per l'esercizio di un'impresa, oltre che con le modalità previste per i singoli beni sequestrati, con l'immissione in possesso dell'amministratore, con l'iscrizione del provvedimento nel registro delle imprese presso il quale è iscritta l'impresa;
- sulle azioni e sulle quote sociali, con l'annotazione nei libri sociali e con l'iscrizione nel registro delle imprese;
- sugli strumenti finanziari dematerializzati, ivi compresi i titoli del debito pubblico, con la registrazione nell'apposito conto tenuto dall'intermediario ai sensi dell'art. 34 D.Lgs. 213/1998<sup>22</sup> (che prevede che la costituzione di vincoli di ogni genere sugli strumenti finanziari negoziati o destinati alla negoziazione sui mercati regolamentati, ivi compresi quelli previsti dalla normativa speciale sui titoli di debito pubblico, avvenga unicamente con le registrazioni sul conto tenuto dagli intermediari autorizzati - a norma del D.Lgs. 58/1998<sup>23</sup>). Si applica l'art. 10 c. 3 D.Lgs. 170/2004<sup>24</sup> (di talché,

<sup>21</sup> Recante *Disposizioni contro la mafia*.

<sup>22</sup> Recante *Disposizioni per l'introduzione dell'Euro nell'ordinamento nazionale*.

<sup>23</sup> Recante *Testo unico delle disposizioni sui mercati finanziari*.

qualora detto conto sia situato in Italia e gli strumenti finanziari non siano immessi in un sistema italiano in regime di dematerializzazione, le modalità di costituzione del sequestro sono regolate dalle disposizioni del Titolo V del citato D.Lgs. 213/1998, in quanto applicabili).

L'ordinanza che dispone la misura è trasmessa all'organo che deve provvedere alla sua esecuzione ovvero, nella fase delle indagini preliminari, al P.M. richiedente che provvederà a curarne l'esecuzione (art. 92 disp. att. c.p.p.).

Il **comma 9 lett. b) dell'art. 2** inserisce il nuovo ART. 104-BIS DISP. ATT. C.P.P. (*Amministrazione dei beni sottoposti a sequestro preventivo*), il quale prevede che nel caso in cui il sequestro preventivo abbia per oggetto aziende, società, ovvero beni di cui sia necessario assicurare l'amministrazione, l'autorità giudiziaria nomina un amministratore giudiziario scelto nel relativo Albo nazionale di cui all'art. 2-sexies c. 3 L. 575/1965 (la cui istituzione è prevista dai successivi comma 12, 13, 14 e 15 dell'art. 2 L. 94/2009). Tuttavia, con decreto motivato del giudice, la custodia dei beni sequestrati, può anche essere affidata a soggetto diverso dall'amministratore giudiziario. Restano, comunque, esclusi i beni che affluiscono nel "Fondo unico giustizia" di cui all'art. 61 c. 23 D.L. 112/2008, recante *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*, convertito con modifiche nella L. 133/2008.

## **2.5 Al Capo XV (disposizioni relative alla esecuzione) delle norme di attuazione**

I **comma 2, 3 e 4 dell'art. 1**, trasferiscono dal codice penale alle norme di attuazione del codice di procedura penale, le disposizioni che disciplinano le modalità di esecuzione dell'espulsione e dell'allontanamento dal territorio nazionale a titolo di misura di sicurezza.

Il comma 4, infatti, inserisce, nel Capo XV delle norme di attuazione del codice di procedura penale, recante *Disposizioni relative alla esecuzione*, due nuovi articoli che riprendono il contenuto dell'art. 235 c. 2 e dell'art. 312 c. 1, II periodo, c.p. - che erano già stati recentemente modificati dall'art. 1 D.L. 92/2008 - oggi abrogati<sup>25</sup>.

Ai sensi del nuovo ART. 183-BIS DISP. ATT. C.P.P., recante *Esecuzione della misura di sicurezza dell'espulsione del cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea e dell'apolide*, l'espulsione dal territorio dello Stato dell'extracomunitario e dell'apolide è eseguita dal questore secondo le modalità di cui all'art. 13 c. 4 D.Lgs. 286/1998<sup>26</sup>.

Ai sensi del nuovo ART. 183-TER DISP. ATT. C.P.P., recante *Esecuzione della misura di sicurezza dell'allontanamento del cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea*, l'allontanamento del comunitario è disposto in conformità ai criteri e le modalità di cui all'art. 20 D.Lgs. 30/2007<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Recante *Attuazione della direttiva 2002/47/CE, in materia di contratti di garanzia finanziaria*.

<sup>25</sup> In merito, sia solo consentito osservare l'inopportunità - in violazione anche dei criteri di stabilità e certezza della legislazione - di tornare a legiferare sull'identico tema, dopo così breve tempo.

<sup>26</sup> Recante, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*.

<sup>27</sup> Recante *Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri*.

### 3. Sulle MODIFICHE ALLA COMPETENZA DEL GIUDICE DI PACE PENALE

Il **comma 5 dell'art. 3** e il **comma 17 dell'art. 1** recano una serie di modifiche in materia di *Competenza penale del giudice di pace* di cui al D.Lgs. 274/2000.

Da un lato, viene limitata la competenza *ratione materiae* del giudice onorario a conoscere del delitto di cui all'art. 639 c.p. (*deturpamento e imbrattamento di cose altrui*), alla sola ipotesi semplice prevista dal comma 1 (riqualificato come deturpamento di sole cose mobili), restituendo le ipotesi aggravate di cui ai comma successivi (commesse su beni immobili pubblici, mezzi di trasporto, cose di interesse storico o artistico) - come sostituiti e aggiunti dall'art. 3 c. 3 L. 94/2009 - alla cognizione del tribunale in composizione monocratica.

Dall'altro, mediante l'inserimento della lett. *s-bis*) - che sarebbe stato meglio fosse la lett. t) - al comma 2 dell'art. 4, viene estesa la competenza del G.d.P. a conoscere della nuova contravvenzione prevista dall'art. 10-*bis* D.Lgs. 286/1998 (*Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato*), inserita dall'art. 1 c. 16 della legge in esame.

Il nuovo reato di immigrazione clandestina è punito con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro - specificamente prevista come non obblabile, stante la disapplicazione in materia dell'art. 162 c.p. - ed è corredato da una serie di disposizioni accessorie, quali la previsione della espulsione come sanzione sostitutiva, l'effetto estintivo del reato in caso di avvenuto allontanamento dello straniero, la possibilità di procedere ad espulsione amministrativa anche in assenza del nulla osta dell'autorità giudiziaria precedente.

Vengono, poi, introdotti, come una sorta di procedimenti speciali - riferiti non solo ai processi per il reato di ingresso illegale nel territorio dello stato, ma a tutte le ipotesi di procedibilità d'ufficio - il giudizio a *presentazione immediata* (art. 20-*bis*)<sup>28</sup>, qualora ricorra la flagranza ovvero vi sia prova evidente, e *la citazione contestuale dell'imputato in udienza* (art. 20-*ter*), quando ricorrano gravi e comprovate ragioni di urgenza che non consentono di attendere la fissazione dell'udienza, ovvero se l'imputato si trova, a qualsiasi titolo, sottoposto a misure di limitazione o privazione della libertà personale, disciplinati dal nuovo art. 32-*bis* (*svolgimento del giudizio a presentazione immediata*).

Viene, infine, introdotto l'art. 62-*bis* (*Espulsione a titolo di sanzione sostitutiva*) che prevede che, nei casi stabiliti, il G.d.P. applichi la sanzione sostitutiva della misura dell'espulsione per un periodo non inferiore a 5 anni, ai sensi dell'art. 16 D.Lgs. 286/1998, a sua volta modificato ai sensi dei comma 16 lett. b) e 22 lett. o) dell'art. 1 della legge in esame.

### 4. Sull'AUMENTO DELLE SANZIONI PECUNIARIE

#### 4.1 L'aumento immediato su ...

I comma da 60 a 66 dell'**art. 3**, operano una complessiva rivalutazione dell'entità delle sanzioni pecuniarie previste sia dal codice penale, che dalla L. 689/1981, in materia di illecito amministrativo.

---

<sup>28</sup> Strutturato sulla falsariga dei giudizi direttissimo e immediato, disciplinati dai Titoli III e IV, del Libro VI c.p.p.

#### 4.1.1. ... la multa

In particolare, il **comma 60** innalza, decuplicandola, la pena della multa che deve essere pagata allo Stato (ex art. 24 c.p.), che passa così da 5 a 50 euro nel minimo e da 5.164 a 50.000 euro nel massimo. Sostanzialmente decuplicata anche la multa che il giudice può aggiungere, per i delitti determinati da motivi di lucro, se la legge stabilisce soltanto la pena della reclusione, che passa da 5 a 50 euro nel minimo e da 2.065 a 25.000 euro nel massimo.

#### 4.1.2. ... l'ammenda

Anche la pena dell'ammenda che deve essere pagata allo Stato (ex art. 26 c.p.) viene decuplicata dal **comma 61**, essa, infatti, passa da 2 a 20 euro nel minimo e da 1.032 a 10.000 euro nel massimo.

#### 4.1.3. ... il criterio di ragguglio fra pene pecuniarie e pene detentive

Il **comma 62**, poi, aumenta, di circa 6 volte e mezzo, il criterio di computo nel ragguglio fra pene pecuniarie e pene detentive (ex art. 135 c.p.), portando la somma di denaro da calcolare per un giorno di carcere da 38 fino a 250 euro.

In altre parole, il prezzo di un giorno di carcere "costa" come una comoda camera d'albergo a 4 stelle, da pagarsi, però, per non entrarvi.

La possibilità di effettuare la conversione diventa, quindi, particolarmente onerosa: 6 mesi di pena detentiva (massimo di pena che consente la sostituzione con la pena pecuniaria della specie corrispondente, ai sensi dell'art. 53 L. 689/81<sup>29</sup>) passano da 6.840 a 45.000 euro!

Oltre all'inevitabile conseguenza che, a fronte di quei condannati che potranno, nonostante tutto, permettersi la più comoda pena pecuniaria, restano coloro ai quali non è data altra alternativa che il carcere<sup>30</sup>, notevoli sono anche le ricadute sul sistema giudiziario.

Il meccanismo di deflazione del circuito carcerario, infatti, è spesso utilizzato ai fini dell'adozione del decreto penale di condanna (procedimento speciale deflativo dell'udienza preliminare e del dibattimento) nei confronti di soggetti privi di spessore delinquenziale e per fatti di scarsa pericolosità. Questi tuttavia, non potendosi più permettere il lusso della conversione, opteranno per l'opposizione al decreto, chiedendo la trattazione del procedimento in sede dibattimentale, all'esito del quale potranno usufruire della sospensione condizionale della pena.

Ed è proprio qui che si verifica l'effetto (inconsapevolmente) perverso della modifica.

Come noto, la misura tesa all'estinzione del reato, può essere concessa, ai sensi dell'art. 163 c.p., nel caso di condanna a pena detentiva fino a 2 anni, o a pena

<sup>29</sup> Come modificato dall'art. 4 c. 1 lett. a) L. 134/2003.

<sup>30</sup> Anche se poi, come noto, da un lato, il giudice, ai sensi dell'art. 133-bis c.p. - espressamente richiamato dal comma 2 dell'art. 53 L. 689/81 - ritenuto che la misura della sanzione risultante secondo il normale metodo di calcolo appaia per le concrete condizioni economiche del reo (inefficace oppure) eccessivamente gravosa, può (aumentare il massimo sino al triplo o) diminuire il minimo della pena pecuniaria sino ad un terzo e, ai sensi dell'art. 133-ter c.p. - anch'esso espressamente richiamato dal comma 2 dell'art. 53 L. 689/81 - anche disporre che la multa e l'ammenda venga pagata in rate mensili (da 3 a 30, non inferiori ad euro 15); dall'altro, in sede di esecuzione, il condannato potrà richiedere l'applicazione di una delle misure alternative esterne.

pecuniaria che, sola o congiunta a quella detentiva e ragguagliata ai sensi dell'art. 135 c.p., non superi il tetto dei 2 anni. Così, se fino a oggi, accanto a una condanna a 20 mesi di reclusione, per beneficiare della condizionale, poteva essere ammessa una multa massima di 4.560 euro - equivalente a 4 mesi di reclusione (4.560/38/30) - con il tasso di conversione aggiornato, risulterà ammissibile una multa fino - sempre nell'equivalenza con 4 mesi di reclusione - a 30.000 euro (30.000/250/30); o, ciò che è più rilevante, a parità di multa, potrà aumentare il *quantum* di reclusione di ben 3 mesi e 10 giorni di reclusione (4.560/250=18,24).

#### 4.1.4. ... la sanzione amministrativa pecuniaria

Il **comma 63** interviene sull'art. 10 L. 689/1981<sup>31</sup>, aumentando, previa sostituzione del riferimento alla lira con quello all'euro, di circa il 50% i limiti edittali della sanzione amministrativa pecuniaria, che passa dalle 12.000 lire a 10 euro nel minimo e dai 20 milioni di lire a 15.000 euro nel massimo.

Da tale modifica sulla formulazione definitoria (più che precettiva) della previsione generale, deriva che ove una disposizione, contenuta anche in una legge regionale, configurante un'ipotesi di violazione amministrativa, non indichi il minimo o il massimo della sanzione pecuniaria applicabile, si applicano i nuovi limiti indicati.

Si osservi, *per incidens*, che, mentre fino ad oggi, il limite minimo della sanzione amministrativa pecuniaria (euro 6), risultava superiore a quello previsto nell'ordinamento penale sia per l'ammenda (euro 2), che per la multa (euro 5), la modifica comporta un criterio di inversione, per cui il minimo edittale più elevato, è quello previsto per la multa (euro 50), poi per l'ammenda (euro 20) ed infine per la sanzione amministrativa pecuniaria (euro 10).

Diverso è, invece, il discorso in relazione al massimo: se, anche qui, fino ad oggi, il limite massimo della sanzione amministrativa pecuniaria (euro 10.329), risultava superiore a quello previsto sia per l'ammenda (euro 1.032), che per la multa (euro 5.164), la modifica, in questo caso, introduce un criterio randomico, per cui il massimo edittale più elevato, è quello previsto per la multa (euro 50.000), poi per la sanzione amministrativa pecuniaria (euro 15.000) ed infine per l'ammenda (euro 10.000).

Tali osservazioni consentono di concludere che il legislatore ha ritenuto di abbandonare quella concezione secondo la quale, dal punto di vista della potenzialità afflittiva, la sanzione amministrativa aveva maggior peso rispetto a quello della pena criminale.

#### 4.1.5. ... l'aumento delle sanzioni amministrative pecuniarie

<sup>31</sup> *Obiter dictum*, si ricorda che l'art. 56 c. 1 della recente L. 69/2009, recante *Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*, ha inserito un periodo all'art. 23 c. 2 L. 689/81 mediante il quale si precisa che «La prova scritta della conoscenza del ricorso e del decreto equivale alla notifica degli stessi.»

L'innovazione legislativa vale *hinc et inde* per entrambe le parti: per l'amministrazione opposta, in relazione all'ordine di deposito della documentazione 10 giorni prima dell'udienza (anche se, come noto, tale termine non ha natura perentoria), per il ricorrente, ai fini della conoscenza della fissazione della data di udienza. Conseguentemente, in caso di mancata comparizione del ricorrente alla prima udienza, il giudice, con ordinanza appellabile, convalida il provvedimento opposto, ponendo a suo carico anche le spese successive all'opposizione; e ciò seppur con i correttivi apportati dalla Corte Costituzionale, con la sentenza 5 dicembre 1990 n. 534, allorché l'illegittimità del provvedimento risulti dalla documentazione allegata dall'opponente, e con la sentenza 18 dicembre 1995 n. 507, quando l'amministrazione irrogante abbia omissso il deposito dei documenti.

Il **comma 64**, decuplica gli aumenti già previsti dall'art. 114 L. 689/1981, in relazione ai limiti edittali (minimi e massimi) delle sanzioni *ab origine* amministrative, di talché le stesse sono elevate da 4.000 lire a 20 euro nel minimo e da 10.000 lire a 50 euro nel massimo.

#### 4.2 La delega per l'aumento futuro

Infine, gli ultimi due comma dell'art. 3 conferiscono una delega al Governo per la rivalutazione - nel rispetto dei minimi e massimi individuati dai comma precedenti - dell'ammontare delle pene pecuniarie (multa e ammenda) e delle sanzioni amministrative pecuniarie frutto di depenalizzazione.

Tale ulteriore adeguamento sembra orientato a recuperare (ulteriormente) il valore afflittivo alle sanzioni pecuniarie.

I principi e criteri direttivi di detta rivalutazione dividono le (sole) pene pecuniarie (non risultando, infatti, richiamate anche le sanzioni amministrative pecuniarie) in categorie basate sulla data di entrata in vigore della relativa disposizione; per ciascuna categoria, il legislatore stabilisce che la rivalutazione debba essere effettuata moltiplicando tali cifre originarie per un coefficiente da scegliere entro un minimo e un massimo dato - da 6 a 10 per la lettera a), da 3 a 6 per la lettera b), da 2 a 3 per la lettera c), da 1,5 a 2 per la lettera d), da 1,30 a 1,50, per la lettera e) - anche tenendo conto degli indici ISTAT di aumento dei prezzi al consumo.

Il **comma 65** assume come punto di riferimento iniziale per l'opera di rivalutazione, la data del 24 novembre 1981, che corrisponde alla data di promulgazione (invece che a quella di entrata in vigore, avvenuta il 15/12/1981) della L. 689/1981.

Si segnala inoltre, che nel fissare l'arco temporale di entrata in vigore delle disposizioni, le lettere da b) a e) procedono per lustri successivi, escludendo le eventuali leggi entrate in vigore il 24/11/1981, il 31/12/1986, il 31/12/1991, il 31/12/1996 e il 31/12/2001, ad eccezione di quelle in materia di imposte dirette e di tasse ed imposte indirette sugli affari.

La norma che appare di piana e facile lettura (nonostante le difficoltà intrinseche all'operazione), nasconde alcune problematicità interpretative quando la si confronti con la materia cui essa è diretta per una generalizzata produzione di effetti.

Non sono rari, ad esempio, i casi in cui il sovrapporsi di leggi successive e il meccanismo della conversione in legge di decreti hanno modificato nella struttura o nella sanzione figure di illecito (penale o amministrativo) già esistenti nell'ordinamento.

Ci si deve, allora, interrogare se, ai fini degli aumenti, occorra tenere conto della data del testo normativo che prevedeva in origine l'illecito, oppure abbia rilevanza la data delle disposizioni modificative successive.

Tuttavia, poiché il comma 65 utilizza espressamente la dizione «le pene pecuniarie il cui attuale ammontare sia stato stabilito con una disposizione entrata in vigore ...», facendo quindi riferimento ai dettagli della concreta disciplina e non alla previsione astratta come illecito, sembrerebbe potersi concludere nel senso di considerare la misura della pena vigente sulla base dell'aggiornamento della normativa originaria.

Il **comma 66** individua il procedimento che il Governo dovrà seguire nell'emanazione dei decreti legislativi per l'adeguamento complessivo delle sanzioni pecuniarie: gli schemi dovranno essere presentati per il parere alle competenti commissioni parlamentari entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge; di talché, nei successivi 60 giorni, le commissioni potranno esprimere il proprio parere.

Si osservi, tuttavia, che la disposizione non specifica gli effetti della eventuale mancata emanazione del parere parlamentare.

*Avv. Fabio Piccioni*  
**del Foro di Firenze**