



Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario

A.C. 1660

Dossier n° 77 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo
29 maggio 2024

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1660
Titolo:	Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario
Iniziativa:	Governativa
Numero di articoli:	29
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali, II Giustizia
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

L'**articolo 1** modifica il codice penale introducendo nuove fattispecie di reato in materia di detenzione di materiale contenente **istruzioni per il compimento di atti di terrorismo** e di divulgazione di **istruzioni sulla preparazione e l'uso di sostanze esplosive o tossiche** ai fini del compimento di delitti contro la personalità dello Stato.

L'**articolo 2** modifica l'articolo 17 del decreto-legge n. 113 del 2018, in materia di prescrizioni penali in caso di violazioni delle norme per il noleggio di autoveicoli per la finalità di prevenzione del terrorismo.

L'**articolo 3** reca alcune modifiche al codice antimafia in materia di **documentazione antimafia** riferita ai **contratti di rete** e di **non applicabilità dei divieti** di contrattare e di ottenere concessioni o erogazioni qualora dall'applicazione di tali divieti derivi il venir meno dei mezzi di sostentamento per l'interessato e la sua famiglia.

L'**articolo 4** introduce alcune disposizioni in materia di **protezione di collaboratori e testimoni di giustizia**, in particolare per quanto concerne il rilascio delle **identità di copertura**.

L'**articolo 5** reca una serie di modifiche al Codice antimafia in materia di gestione delle **aziende sequestrate** e confiscate, nonché di amministrazione di beni **immobili abusivi sequestrati** e confiscati.

L'**articolo 6** modifica la **definizione** di "articolo pirotecnico", contenuta nel **D.lgs. 29 luglio 2015, n. 123**. Con tale modifica, **l'ordinamento interno viene adeguato alla nuova definizione unionale** di articolo pirotecnico, **introdotta nell'anno 2021**. Secondo tale nuova definizione, gli effetti calorifici, luminosi, sonori, gassosi e fumogeni sono riferiti non più alle sostanze esplosive contenute nel prodotto, ma al prodotto medesimo.

L'**articolo 7** interviene sulle ipotesi di **revoca della cittadinanza italiana in caso di condanna definitiva per i reati di terrorismo ed eversione** ed altri gravi reati, introdotte nel 2018 (art. 10-bis, L. 91/1992) stabilendo che non si può procedere alla revoca ove l'interessato non possieda un'**altra cittadinanza** ovvero non ne possa acquisire altra. Al contempo, si estende da tre a dieci anni dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna il termine per poter adottare il provvedimento di revoca.

L'**articolo 8** prevede norme volte a contrastare l'occupazione abusiva di immobili, introducendo il reato di **occupazione arbitraria di immobile destinato a domicilio altrui** e una procedura d'urgenza per il **rilascio dell'immobile e la reintegrazione nel possesso**.

L'**articolo 9** introduce alcune modifiche al Codice penale volte a rendere più incisiva la repressione del fenomeno delle **truffe nei confronti delle persone anziane**.

L'**articolo 10** prevede delle modifiche finalizzate **ad estendere l'ambito di applicazione della misura di prevenzione del DACUR (c.d. Daspo urbano)**. Viene introdotta, inoltre, l'osservanza del **divieto di accesso**, disposto in caso di condanna per reati contro la persona o il patrimonio commessi nelle aree e nelle pertinenze dei trasporti pubblici, come ulteriore condizione al rispetto della quale può essere subordinata la **concessione della sospensione condizionale della pena**.

L'**articolo 11** prevede che sia punito a titolo di **illecito penale** - in luogo dell'illecito amministrativo, attualmente previsto - il **blocco stradale o ferroviario** attuato mediante ostruzione fatta col proprio corpo. La pena è aumentata se il fatto è commesso da più persone riunite.

L'**articolo 12** modifica gli articoli 146 e 147 c.p. rendendo **facoltativo**, e non più obbligatorio, il **rinvio dell'esecuzione della pena per le condannate incinte o madri di figli di età inferiore ad un anno** e disponendo che le medesime scontino la pena, qualora non venga disposto il rinvio, presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri. Inoltre è previsto che **l'esecuzione non sia rinviabile ove sussista il rischio**, di eccezionale rilevanza, **di commissione di ulteriori delitti**.

L'**articolo 13** introduce delle **modifiche all'articolo 600-octies c.p., relativo al reato di impiego di minori nell'accattonaggio**.

L'**articolo 14** modifica gli articoli 336 e 337 del codice penale, introducendo una **circostanza aggravante dei delitti di violenza o minaccia e di resistenza a pubblico ufficiale** se il fatto è commesso nei confronti di **un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza** e prevedendo il **divieto di prevalenza delle attenuanti** sulla predetta aggravante.

L'**articolo 15** modifica l'art. 583-*quater* c.p., introducendo la nuova fattispecie di reato di **lesioni personali a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni**.

L'**articolo 16** introduce delle **modifiche all'articolo 639 c.p., relativo al reato di deturpamento e imbrattamento di cose altrui**, potenziando gli strumenti volti a salvaguardare i beni mobili e immobili adibiti all'esercizio di funzioni pubbliche.

L'**articolo 17** reca un inasprimento sanzionatorio delle previsioni dell'articolo 192 del **codice della strada**, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, con particolare riguardo ai casi di **inosservanza dell'obbligo di fermarsi** intimato dal personale che svolge servizi di polizia stradale, nonché delle altre prescrizioni impartite dal personale medesimo.

L'**articolo 18**, modificando alcune disposizioni del codice penale, introduce diverse misure riguardanti la sicurezza all'interno degli istituti penitenziari ovvero:

- **l'aggravante del reato di istigazione a disobbedire alle leggi** di cui all'art. 415 c.p., se commesso all'interno di un istituto penitenziario o a mezzo di scritti o comunicazioni diretti a persone detenute;
- **il delitto di rivolta all'interno di un istituto penitenziario**, di cui all'art. 415-*bis* c.p.

L'**articolo 19** introduce un nuovo reato finalizzato a reprimere gli episodi di **proteste violente** da parte di gruppi di stranieri irregolari trattenuti nei **centri di trattenimento ed accoglienza**.

L'**articolo 20** autorizza gli **agenti di pubblica sicurezza** a portare **senza licenza** alcune tipologie di **armi** quando **non sono in servizio**.

L'**articolo 21** estende l'**applicabilità delle pene** previste dagli articoli 1099 e 1100 del codice della navigazione **per i capitani delle navi, italiane o straniere, che non obbediscano all'intimazione di fermo di unità del naviglio della Guardia di finanza o che commettano atti di resistenza** contro di esse, al **naviglio della Guardia di Finanza impiegato in attività istituzionali (comma 1)**.

Prevede inoltre la **reclusione fino a 2 anni** per il **comandante della nave straniera che non obbedisca all'ordine di una nave da guerra nazionale** nei casi consentiti dalle norme internazionali di **visita e a ispezione delle carte e dei documenti di bordo** e la **reclusione da tre a dieci anni** per il comandante o l'ufficiale della **nave straniera per gli atti compiuti contro una nave da guerra nazionale (comma 2)**.

L'**articolo 22** è finalizzato alla tutela delle Forze armate impegnate in missioni internazionali, e a tale scopo integra le disposizioni penali applicabili al personale partecipante e di supporto alle missioni, per prevedere la **non punibilità dell'utilizzo di dispositivi e programmi informatici o altri mezzi idonei a commettere delitti contro l'inviolabilità del domicilio e dei segreti**, ai sensi del Codice penale.

L'**articolo 23**, in primo luogo, rende **permanenti** le disposizioni introdotte, in via transitoria, dal decreto-legge 7/2015 (e, per effetto di successive proroghe, vigenti fino al 31 dicembre 2024), per il potenziamento dell'attività dei servizi di informazione per la sicurezza, in materia di:

- estensione delle **condotte di reato scriminabili**, che possono compiere gli operatori dei servizi di informazione per finalità istituzionali su autorizzazione del Presidente del Consiglio dei ministri, a ulteriori fattispecie concernenti reati associativi per finalità di terrorismo;
- attribuzione della **qualifica di agente di pubblica sicurezza** con funzioni di polizia di prevenzione a personale militare impiegato nella tutela delle strutture e del personale degli organismi di informazione per la sicurezza;
- **tutela processuale** in favore degli operatori degli organismi di informazione per la sicurezza, attraverso l'utilizzo di identità di copertura negli atti dei procedimenti penali e nelle deposizioni;
- possibilità di condurre **colloqui con detenuti** e internati, per finalità di acquisizione informativa per la prevenzione di delitti con finalità terroristica di matrice internazionale.

Inoltre, vengono introdotte **nuove disposizioni**, sempre riguardanti l'attività informativa, concernenti:

- la previsione di **ulteriori condotte di reato** per finalità informative, **scriminabili**, concernenti la direzione o l'organizzazione di associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico e la detenzione di materiale con finalità di terrorismo (reato quest'ultimo introdotto dall'articolo 1 del provvedimento), la fabbricazione o detenzione di materie esplosive;
- la previsione che le **pubbliche amministrazioni** e soggetti equiparati siano tenuti a prestare agli organismi del sistema di informazione per la sicurezza la **collaborazione** e l'**assistenza** richieste necessarie per la tutela della sicurezza nazionale e l'estensione di tale potere nei confronti di società partecipate e a controllo pubblico;
- la possibilità di richiedere **informazioni e analisi finanziarie** alla Guardia di finanza e alla DIA per il contrasto al terrorismo internazionale.

L'**articolo 24** istituisce un **albo di esperti che affianchino gli operatori economici vittime di usura ai fini del reinserimento nel circuito economico legale**, stabilendo altresì le norme fondamentali che disciplinano compiti, incompatibilità e decadenza, durata dell'incarico e compenso dei suddetti esperti.

L'**articolo 25** reca modifiche all'ordinamento penitenziario volte a:

- ricomprendere l'**aggravante** del reato di **istigazione a disobbedire alle leggi** e 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;
- istituire un **termine di 60 giorni** entro cui l'**amministrazione penitenziaria** deve esprimersi nel merito sulle **proposte di convenzione** relative allo svolgimento di **attività lavorative** da parte di **detenuti** ricevute.

L'**articolo 26** estende i **benefici** previsti dalla legge n. 193 del 2000 per le **aziende pubbliche o private che impieghino detenuti anche all'esterno degli istituti penitenziari**.

L'**articolo 27** 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**.

L'**articolo 28** autorizza il Governo ad apportare modifiche al regolamento di cui al d.P.R. n. 230 del 200 (norme **sull'ordinamento penitenziario**), in materia di **organizzazione del lavoro dei soggetti sottoposti al trattamento penitenziario**, sulla base dei criteri esplicitamente indicati.

L'**articolo 29** reca la **clausola di invarianza finanziaria**, disponendo che, **salvo quanto previsto dall'articolo 27**, dall'attuazione del disegno di legge in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'articolo 12 modifica gli articoli 146 e 147 c.p. rendendo facoltativo, e non più obbligatorio, il rinvio dell'esecuzione della pena per le condannate incinte o madri di figli di età inferiore ad un anno e disponendo che le medesime scontino la pena, qualora non venga disposto il rinvio, presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri (ICAM); *andrebbe valutata l'opportunità di coordinare tale disposizione con*

quanto previsto dall'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario (legge n. 345 del 1975) in materia di detenzione domiciliare per le detenute madri chiarendo, in particolare, se, in attuazione della disposizione in commento, debba ritenersi in tal caso preclusa per il giudice la possibilità di disporre la misura della detenzione domiciliare.

L'articolo 20 autorizza gli agenti di pubblica sicurezza a portare senza licenza alcune tipologie di armi quando non sono in servizio e, al comma 2, autorizza il Governo ad apportare le necessarie modifiche all'articolo 73 del regolamento di esecuzione del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (regio decreto n. 635 del 1940) con regolamento di delegificazione ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988; in proposito si rileva che il regolamento di esecuzione di cui al Regio decreto n. 635 del 1940 appare di carattere regolamentare; alcune sue disposizioni sono state in passato oggetto di diretta modifica legislativa (ad esempio, l'articolo 110, in materia di licenza per la costruzione di impianti provvisori elettrici per straordinarie illuminazioni pubbliche, modificato in più punti dall'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 222 del 2016) e quindi hanno assunto rango di fonte legislativa ma questo non risulta essere avvenuto per l'articolo 73; *al riguardo, si valuti quindi l'opportunità di approfondire la necessità di utilizzare un regolamento di delegificazione per apportare modifiche ad una norma di rango secondario.*

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

La lettera a) del comma 1 dell'articolo 1 introduce nel codice penale il nuovo articolo 270-*quinquies*.3 che punisce chiunque consapevolmente si procura o detiene, con finalità di terrorismo, materiale contenente istruzioni, oltre che sulla preparazione o sull'uso di congegni bellici micidiali, di armi da fuoco o di altre armi o di sostanze chimiche o batteriologiche nocive o pericolose, "su ogni altra tecnica o metodo per il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali"; *si valuti l'opportunità di specificare meglio tale ultima fattispecie.*

L'articolo 7 interviene sulle ipotesi di revoca della cittadinanza italiana in caso di condanna definitiva per i reati di terrorismo ed eversione ed altri gravi reati, stabilendo, alla lett. a), che non si può procedere alla revoca ove l'interessato non possieda un'altra cittadinanza ovvero non ne "possa acquisire un'altra"; in proposito, alla luce delle finalità espresse nella relazione illustrativa di prevenire una situazione di apolidia; ciò premesso, *si valuti l'opportunità di specificare meglio tale ultima fattispecie, chiarendo, in particolare, se la revoca della cittadinanza possa verificarsi anche nei casi in cui la possibilità di acquisire un'altra cittadinanza poi in concreto non si realizzi.*

L'articolo 18, comma 1, lettera b), introduce il delitto di rivolta all'interno di un istituto penitenziario; il nuovo art. 415-bis del codice penale, introdotto dalla norma in esame, prevede, al primo comma, che è punito con la reclusione da due a otto anni chi promuove, organizza o dirige una rivolta, mediante atti di violenza o minaccia, resistenza, anche passiva, all'esecuzione degli ordini impartiti ovvero, infine, tentativi di evasione; il secondo comma del medesimo articolo 415-bis specifica, attraverso la previsione di un'autonoma fattispecie incriminatrice, che invece la mera partecipazione è assoggettata ad un trattamento sanzionatorio inferiore (da uno a cinque anni); i commi successivi, infine, prevedono una serie di circostanze aggravanti ove il fatto sia stato commesso con l'uso di armi (pena da tre ai dieci anni), abbia procurato lesioni personali (pena aumentata di un terzo) ovvero, infine, abbia cagionato la morte di un soggetto (pena da dieci a venti anni); ciò premesso, *si valuti l'opportunità di chiarire se la circostanza aggravante in cui sia contestato l'uso di armi e quella in cui sia derivata la morte di un soggetto – circostanze indipendenti e ad effetto speciale che prevedono un'autonoma cornice edittale – trovino omogenea ed identica applicazione per entrambe le fattispecie base di reato e, quindi, sia per il caso del reato di mera partecipazione alla rivolta tanto per quello di promozione, organizzazione o direzione della rivolta stessa ovvero se, invece, anche tenuto conto del significativo iato sanzionatorio che caratterizza le ipotesi di reato base esse trovino applicazione per la sola fattispecie di promozione, organizzazione o direzione della rivolta, e non anche di partecipazione alla rivolta medesima; attesa la sostanziale identità di formulazione, considerazioni di analogo tenore possono essere formulate con riguardo all'articolo 19, comma 1, lettera a), che introduce reati finalizzati a reprimere gli episodi di proteste violente da parte di gruppi di stranieri irregolari trattenuti nei centri di trattenimento ed accoglienza.*