



COORDINAMENTO NAZIONALE AFFARI GIURIDICI

Alla Commissione Giustizia
Camera dei Deputati
com_giustizia@camera.it

Alla Commissione Affari Costituzionali
Camera dei Deputati
com_affari_costituzionali@camera.it

Osservazioni sul disegno di legge A.C. 1660, Capo III - Misure in materia di tutela del personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché degli organismi di cui alla legge 3 agosto 2007, n. 124.

Con riferimento alla richiesta di eventuale memoria avanzata da codeste Commissioni Giustizia e Affari Costituzionali, da mettere a disposizione dei deputati membri delle stesse, tenuto conto dei ridotti tempi disponibili ai fini dell'esame del disegno di legge C. 1660 Governo, recante "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario", si esprimono le osservazioni che seguono.

L'articolo 14 del disegno di legge in esame modifica gli articoli 336 e 337 del codice penale, prevedendo una circostanza aggravante dei delitti di violenza o minaccia e di resistenza a pubblico ufficiale qualora il fatto sia commesso nei confronti di un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza. Per evitare il giudizio di bilanciamento tra aggravante e attenuanti si prevede, altresì, il divieto di prevalenza delle attenuanti sulla predetta aggravante.

In particolare, all'art. 336 c.p. (*Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale*) vengono aggiunti due commi, volti a prevedere, da un lato, l'aumento della pena di un terzo se il fatto è commesso nei confronti di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza, dall'altro, il divieto di prevalenza delle attenuanti - diverse da quella della minore età di cui all'art. 98 c.p. - rispetto alla predetta aggravante.

Simmetricamente, all'art. 337 c.p. (*Resistenza a un pubblico ufficiale*) si aggiungono due commi, volti a prevedere l'aumento della pena di un terzo se il fatto è commesso per opporsi a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza mentre compie un atto di ufficio e il divieto di prevalenza delle attenuanti - diverse da quella della minore età di cui all'art. 98 c.p. - rispetto alla predetta aggravante.

Ciò premesso, a parere della scrivente Organizzazione sindacale il proposto disegno di legge in esame presenta dei profili di criticità che si vanno di seguito ad esporre.

In primo luogo, **con specifico riferimento all'art. 336**, occorre osservare come la legge 4 marzo 2024, n. 25 abbia introdotto la previsione secondo cui *“La pena è aumentata fino alla metà se il fatto è commesso dal genitore esercente la responsabilità genitoriale o dal tutore dell'alunno nei confronti di un dirigente scolastico o di un membro del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico o ausiliario della scuola”*.

Diversamente da quanto testé riproposto, l'aggravante prevista dall'A.C. 1660, introduce un **aumento di pena nella misura fissa di un terzo**, senza che tale disallineamento venga motivato, in difetto, pertanto, di una visione sistematica e unitaria della fattispecie in esame.

In secondo luogo, **con riferimento agli artt. 336 e 337 del codice penale**, prevedere l'inasprimento della risposta sanzionatoria ai fatti tipizzati dalle norme in esame mediante l'introduzione di una circostanza aggravante (ancorché ad effetto speciale) potrebbe rivelarsi una soluzione poco efficace rispetto allo scopo che si intende perseguire.

Sul punto, infatti - in riferimento al prospettato divieto di prevalenza delle attenuanti sulle aggravanti - la Corte costituzionale è ormai orientata nel senso di limitare le deroghe al giudizio di bilanciamento stigmatizzando i casi in cui si codificano automatismi sanzionatori.

Infatti, come osservato dal Servizio Studi del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, di recente, la Corte costituzionale con la sentenza 197/2023 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 577, terzo comma, del codice penale nella parte in cui vieta al giudice, in caso di omicidio commesso in danno di un ascendente, discendente, coniuge o convivente, ai sensi del medesimo art. 577, primo comma, n. 1), di comminare la pena a seguito del giudizio di bilanciamento, ex art. 69 c.p., tra circostanze aggravanti ed attenuanti, in particolare operando una valutazione circa la possibile prevalenza di queste ultime, con specifico riguardo a quelle di cui agli artt. 62, primo comma, numero 2) (attenuante della provocazione), e 62-bis, del codice penale (attenuanti generiche). Nelle motivazioni la Corte - citando la propria sentenza n. 73 del 2020 - ricorda che la pena deve essere *«adeguatamente calibrata non solo al concreto contenuto di offensività del fatto di reato per gli interessi protetti, ma anche al disvalore soggettivo espresso dal fatto medesimo»*, e che quest'ultimo *«dipende in maniera determinante non solo dal contenuto della volontà criminosa (dolosa o colposa) e dal grado del dolo o della colpa, ma anche dalla eventuale presenza di fattori che hanno influito sul processo motivazionale dell'autore, rendendolo*

più o meno rimproverabile». In questo senso, il «flessibile strumento del bilanciamento tra le circostanze» può essere considerato espressione diretta dei principi costituzionali di proporzionalità e individualizzazione della pena desumibili dagli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. Derogare al regime del bilanciamento – afferma la Corte - è certamente consentito al legislatore nell’esercizio della propria discrezionalità, purché la deroga sia conforme ai principi costituzionali. La Corte ha ritenuto che il divieto di prevalenza di cui all’art. 577, terzo comma, c.p., violasse l’art. 3 Cost., rilevando fra l’altro la “intrinseca irragionevolezza” della previsione per cui “una sola circostanza aggravante [...] abbia l’effetto di impedire un giudizio di prevalenza di una pluralità di circostanze attenuanti”¹.

Tanto premesso - pur condividendo la ratio che ispira la proposta di modifica in esame – proprio al fine di non veder vanificato lo sforzo profuso dal legislatore, si ritiene che l’inasprimento della risposta sanzionatoria debba passare dall’innalzamento della pena base prevista dagli artt. 336 e 337 e non, come previsto dall’A.C. 1660, dall’introduzione di una specifica circostanza aggravante.

Diversamente da quanto proposto con l’A.C. 1660 **si propone l’introduzione, per i delitti di “Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale” e di “Resistenza a un pubblico ufficiale”, della medesima cornice edittale prevista per i delitti di cui all’art. 338 c.p. che - posto a tutela del buon funzionamento della P.A. sotto il profilo della libertà di azione degli organi politici e giudiziari - punisce con una pena da uno a sette anni di reclusione la “Violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti”.**

Invero, fino al 2017, la norma tutelava esclusivamente gli organi collegiali e la sua finalità era quella di proteggere beni essenziali - buon andamento ed imparzialità della P.A. - chiaramente ulteriori e diversi rispetto agli interessi facenti capo alle singole persone fisiche considerate quali soggetti passivi dalla norma.

Nel 2017 - con l’art. 1, comma 1, lett. a), della legge n. 105 - il legislatore penale ha modificato il comma 1 prevedendo che la pena si applica alle condotte di violenza o minaccia dirette non solo ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario, **ma anche “ai singoli componenti”.**

Peraltro, anche prima della riforma del 2017, la giurisprudenza riteneva il delitto in commento configurabile anche nei casi in cui l’agente avesse minacciato un solo componente dell’organo collegiale, ancorché non in presenza dell’organo collegiale riunito, essendo sufficienti la coscienza e volontà dell’autore del delitto di minacciare, attraverso il singolo componente, l’intero organo collegiale allo scopo di impedirne o turbarne l’attività².

¹ Dossier XIX Legislatura, del 26 febbraio 2024 “Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell’usura e di ordinamento penitenziario”, A.C. 1660.

² Cass., Sez. II, 17.1.2012, n. 5611; Cass., Sez. VI, 27.4-10.11.2023, n. 45506.

Pertanto, se prima del 2017, almeno sotto il profilo della formulazione letterale della norma, si poteva tracciare una distinzione tra i soggetti tutelati dall'art. 338 (esclusivamente un corpo politico, amministrativo o giudiziario dello Stato) e quelli tutelati dagli artt. 336 e 337 (i singoli pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio), oggi tale tratto differenziale è certamente superato in quanto l'art. 338 tutela espressamente anche il singolo componente dell'organo collegiale.

Ci si chiede, quindi, quale differenza residui tra un atto di violenza perpetrato nei confronti di un componente dei un corpo politico, amministrativo o giudiziario dello Stato e un componente delle Forze dell'Ordine. Esistono forse dei servitori dello Stato di serie A (tutelati con norme più severe) e altri di serie B?

A fortiori è il caso di rammentare come l'indirizzo giurisprudenziale prevalente³ ritiene che gli artt. 336 e 337 - che hanno natura plurioffensiva - siano diretti a tutelare il buon funzionamento ed il prestigio della P.A., nonché la libertà morale e l'incolumità fisica del singolo dipendente, tutti beni giuridici affini a quelli protetti dall'art. 338.

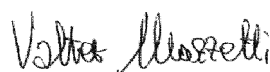
Quanto sopra, ancora una volta, porta a ritenere ingiustificata la differente risposta sanzionatoria dello Stato che per le violenze o minacce contemplate dagli artt. 336 e 337 prevede la reclusione da 6 mesi a 5 anni, mentre rispetto alle stesse condotte di cui all'art. 338 prevede la reclusione da 1 a 7 anni: medesimi sono i beni giuridici tutelati; medesime sono le condotte e le aggravanti contemplate dall'art. 339 c.p.

Da qui la volontà di equiparare il trattamento sanzionatorio delle 3 fattispecie esaminate. Segnatamente, si propone che l'autore dei delitti di cui agli artt. 336 (Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale) e 337 (Resistenza a un pubblico ufficiale) sia punito, così come oggi previsto dall'art. 338 c.p., con la reclusione da uno a sette anni.

Distintamente.

Roma, 20 maggio 2024

Il Segretario Generale FSP Polizia di Stato
Valter Mazzetti



³ Cass., Sez. I, 4.11.1987; Cass., Sez. I, 2.4.1981