



## **AUDIZIONE DEL 16 MAGGIO 2023 PRESSO LA COMMISSIONE GIUSTIZIA ALLA CAMERA DEI DEPUTATI**

DISCUSSIONE DDL N.RI 246, 293, 316, 332, 566, 935, 1022

Illustrissimo Presidente, Spettabile Commissione e Onorevoli tutti,  
ringrazio dell'invito a questa importante audizione relativa a una serie di disegni di legge diretti a modificare la normativa afferente le occupazioni degli immobili *sine titulo*, allo scopo di accelerare la liberazione dei medesimi, inasprendo al contempo le pene per chi commette questo genere di illecito.

Come correttamente relazionato nell'informativa allegata alle proposte in esame, trattasi nel caso di specie di un quadro normativo che tocca aspetti sia penali sia civili. In particolare, per ciò che concerne l'ambito penalistico, chi occupa una proprietà altrui senza averne diritto consuma il delitto di cui all'art. 633 c.cp., attualmente punito con la reclusione da uno a tre anni e la multa da 103 a 1.032 euro. Reato, codesto, aggravato in alcune ipotesi, tra cui quella in cui venga perpetrato da più di cinque persone, o da persona palesemente armata. Si tratta di reato procedibile a querela di parte, e questo è un aspetto importante, anche alla luce degli impulsi che ne derivano per quello che riguarda l'azione penale.

Per ciò che afferisce l'aspetto civilistico, il proprietario o possessore o titolare di un diritto reale di godimento su un immobile può ottenerne la restituzione mediante la cosiddetta "azione di reintegrazione", che, portata alle estreme conseguenze, può tradursi in azioni di esecuzione forzata in danno degli occupanti.



Sulla carta, stando alla normativa vigente, l'occupazione abusiva di un edificio altrui è oggetto di plurime attenzioni e il titolare del diritto di plurime tutele. Tuttavia, in base alle ultime stime, purtroppo risalenti al 2019, si calcola che il numero degli immobili occupati abusivamente in Italia si aggiri intorno ai 30.000 (Nomisma e Federcasa). Nella sola Roma si calcola che siano oltre 12.000 gli occupanti abusivi che abitano in ben 6.834 appartamenti di proprietà dell'edilizia pubblica (Confedilizia). Questo, per rendere l'idea di un fenomeno vasto che investe l'Italia da nord a sud e che, di fatto, è sempre più spesso se non di impossibile, di difficile soluzione.

Complicata, infatti, è anzitutto, la strada penale: il proprietario o l'avente diritto che denuncia l'occupazione abusiva della propria casa, con l'attuale normativa si ritrova a dover attendere mesi, a volte anni, prima che l'immobile sia liberato, dato che nella grande maggioranza dei casi la condanna penale non è sufficiente di per sé a ottenere il rilascio, ma serve integrarla con quella civile, che ha costi, anche in tema di spese da anticipare allo Stato, considerevoli, e richiede moltissimo tempo prima di un esperimento fruttuoso. E così, accade che un cittadino usurpato della sua proprietà debba spendere cifre a volte anche a quattro zeri, e attendere anni, per rientrare in possesso di una abitazione non di rado letteralmente devastata dagli occupanti, i quali, nullatenenti e senza un lavoro fisso (o in regola), non risultano solvibili, non rimborseranno mai un euro di spese legali né pagheranno nulla a titolo di indennizzo per l'occupazione o di risarcimento per i danni cagionati all'immobile.

In questo quadro oggettivamente sconfortante, balzato peraltro agli onori della cronaca con inchieste e servizi giornalistici, i disegni di legge oggi in discussione provano a dare



risposta agli appelli di aiuto e di accelerazione delle procedure di sgombero avanzati dai cittadini da ogni parte d'Italia.

In particolare, si vanno a fornire le seguenti osservazioni analizzando le proposte una a una:

- 1) DDL 246: pregevole l'idea di obbligare le società erogatrici di servizi di energia elettrica, gas e acqua, all'interruzione dei medesimi entro quindici giorni dalla richiesta effettuata dall'avente diritto, ossia dal soggetto che ha presentato la denuncia penale di occupazione abusiva, anche se già dal 2014 esiste una normativa che impedisce all'occupante abusivo di poter chiedere l'allacciamento delle utenze in una casa in cui non risieda e di cui non possa dimostrare valido titolo di occupazione. Peraltro, è da sottolineare che la maggior parte degli occupanti abusivi si allaccia altrettanto abusivamente ai contatori altrui, e quindi questa norma rischia di restare inefficace nella sua finalità di incentivare il rilascio dell'immobile;
- 2) DDL 293 e 935: prevede un aumento notevole delle pene, in particolare da due a sei anni di reclusione, per chi occupa abusivamente edifici altrui, pubblici o privati, anche se l'aspetto più interessante riguarda il sequestro preventivo dell'immobile disposto dall'autorità giudiziaria in base all'art. 321 cpp: tuttavia, tale tipo di misura non è automatica ma deve essere emanata con decreto motivato, quando vi è pericolo che la libera disponibilità di una cosa pertinente al reato possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso ovvero agevolare la commissione di altri reati, e tale provvedimento è emesso su richiesta del pubblico ministero.



Insomma, per questo tipo di provvedimento sono richiesti *ex lege* diversi presupposti, e in ogni caso non dà il diritto al soggetto legittimato di rientrarne in possesso immediatamente, col rischio che il bene, per il protrarsi spesso eccessivo dei processi penali, si deteriori in attesa del dissequestro;

- 3) DDL N. 316: va nell'opposta direzione di abrogare l'at. 5 della legge 80/2014, in base al quale chi occupa abusivamente un immobile altrui non può chiedere né la residenza né gli allacciamenti. Ora, condivisibile il richiamo alla necessità e al diritto di ogni cittadino di avere una casa, proteggendo in particolare i soggetti più fragili, ma va da sé che questo diritto non può essere esercitato a scapito di quello dei singoli, costretti a subire occupazioni abusive da parte di soggetti che, per necessità o pretestuosità, decidono di abitare le case altrui.
- 4) DDL N. 332 E 566: introducono una fattispecie interessante e degna di ammissibilità, ossia quella dell'occupazione abusiva avvenuta tramite artifici o raggiri in danno della persona offesa, impedendone il rientro, punita con la reclusione da due a sette anni. L'aspetto predominante, però, riguarda, l'obbligo per la polizia giudiziaria di recarsi, entro 24 ore dalla denuncia, accompagnati dalla persona offesa o dal suo legale, presso l'immobile occupato, ordinando il rilascio e procedendo alla reimmissione nel possesso del titolare del diritto. Tale accesso deve essere convalidato nelle 48 ore successive dal pubblico ministero decretando la restituzione definitiva al legittimo proprietario. Ora, resta il dubbio relativo alle modalità operative con cui questo rilascio e contestuale reimmissione nel possesso della persona offesa possano operarsi, soprattutto se, come spesso accade,



nell'abitazione occupata vi sono bambini o persone fragili, che non possono essere messe letteralmente in mezzo a una strada. In quel caso, diventa essenziale la presenza di operatori socio sanitari e dei servizi sociali, che siano in grado di farsi carico, almeno nella contingenza, delle persone estromesse dall'immobile. Oppure, se tale rilascio è soltanto un ordine sulla carta che deve poi essere convalidato dal pubblico ministero, si pone, ancora una volta, il tema dei tempi, modalità e costi di detta liberazione, poiché se l'esecuzione dell'ordine deve rientrare nella normativa attualmente vigente, purtroppo, di fatto, la situazione rischia di non vedere miglioramenti. Nel caso di arresto in flagranza, per mancato rilascio spontaneo dell'immobile da parte degli occupanti, si chiede la scrivente in quale modo, poi, il proprietario possa rientrare in possesso del bene, una volta convalidato l'arresto e magari liberata la persona in attesa di giudizio. I tempi per la convalida infatti sono molto stretti, e si rischia che la persona arrestata faccia ritorno nella casa occupata in attesa del processo, se non si autorizza, contestualmente all'arresto e alla convalida successiva dell'ordine di rilascio, la persona offesa a tornare non solo in possesso dell'immobile, ma altresì a compiere tutte quelle operazioni fondamentali (come, per esempio, il cambio della serratura) dirette alla conservazione e tutela del proprio diritto lesa, senza il rischio di incorrere nel reato di esercizio arbitrario delle proprie ragioni.

- 5) DDL 1022: si occupa prevalentemente di introdurre un nuovo procedimento civile, caratterizzato da notevole celerità, di liberazione degli immobili abusivamente occupati: in particolare, con questo nuovo iter, sulla carta sarebbe



possibile ottenere lo sgombero entro una trentina di giorni. Il problema di fondo è che questi termini non sono mai perentori, e soprattutto gli ufficiali giudiziari godono, nella determinazione delle date per gli accessi, di ampia discrezionalità, potendo addirittura evitare la liberazione coatta in presenza di minori o disabili, nonostante non sussista alcuna normativa in merito, ma seguendo codesta prassi in modo ormai organico e consolidato, allungando così, ogni volta, in modo considerevole i tempi e i costi per la liberazione dell'immobile.

In definitiva, alla luce delle suesposte considerazioni, si riterrebbe più efficace l'introduzione di una procedura "mista", che desse la possibilità alla persona offesa, una volta presentata la denuncia querela, di ottenere entro un termine massimo di 48 ore dalla denuncia l'accertamento dell'occupazione abusiva da parte delle forze dell'ordine, con conseguente immediato rilascio a opera degli ufficiali giudiziari incaricati direttamente dal pubblico ministero che convaliderebbe il rilascio medesimo, con contestuale assegnazione di un termine perentorio entro il quale procedere. Il tutto, con una liquidazione di spese immediatamente esecutiva a carico dell'occupante e la facoltà per il titolare del diritto di chiedere gli ulteriori danni in sede civile. Una modifica in tale senso delle relative norme in sede civile e penale sarebbe auspicabile, in un'ottica di superamento di quel parallelismo tra azione penale e azione civile che, nell'escuzione pratica, crea spesso rallentamenti, inefficienze, e scarsa tutela dei diritti oggetto di doglianza.

Si ringrazia per l'attenzione e si porgono ossequiosi saluti.

*Avvocato Elisabetta Aldrovandi - Presidente Osservatorio Nazionale Sostegno Vittime*



**Osservatorio  
Nazionale  
Sostegno  
Vittime**