

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1660-A-bis

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'INTERNO  
**(PIANTEDOSI)**

DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA  
**(NORDIO)**

E DAL MINISTRO DELLA DIFESA  
**(CROSETTO)**

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

---

*Presentato il 22 gennaio 2024*

---

(Relatore di minoranza: **MAGI**)

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il disegno di legge n. 1660 è una sorta di autobus su cui il Governo e la sua maggioranza hanno caricato molti elementi, taluni discutibili e altri — via via che l'iter referente si è sviluppato — decisamente pericolosi.

Forti perplessità desta la norma di cui all'articolo 1, inerente alla detenzione di materiale con finalità di terrorismo. Per certo, la condotta incriminata è censurabile e non suscita alcuna simpatia politica o morale. Tuttavia, la struttura della fattispecie penale è centrata sulla finalità psicologica, senza esigere un aspetto oggettivo e concreto di danno alla collettività, e questo si pone in contrasto con la costante giurisprudenza costituzionale concernente il requisito dell'offensività della condotta come fondamento della norma penale (si vedano, tra le tante, Corte costituzionale, sentenze n. 265 del 2005 e n. 139 del 2014).

Anche l'aumento considerevole della pena per l'uso di minori nell'accattonaggio (articolo 16) suscita dubbi. Nessuna incertezza sul fatto che si tratti di condotte esecrabili, le quali sono già oggetto di incriminazione nel codice penale; eppure l'elevazione della pena risponde solo a un bisogno punitivo, senza che ci si curi in modo alcuno della genesi sociale ed economica della povertà minorile, sia essa alimentare e sanitaria sia essa educativa. Manca, nella politica del Governo, una strategia di risanamento delle situazioni di degrado sociale, da realizzare attraverso il sostegno alle famiglie e alla maternità, ispirata da un reale intento di capire le dinamiche sociali, territoriali, etniche e di costume.

Decisamente bizzarra è poi l'aggravante comune — aggiunta, durante l'esame in sede referente, all'articolo 61 del codice penale (disposizione, per la verità, oggetto da decenni di scorrerie ideologiche assurde, giustamente stigmatizzate dalla Corte costituzionale: si veda la sentenza n. 249 del 2010) — dell'aver commesso un fatto-

reato su vagoni ferroviari o della metropolitana o nelle immediate vicinanze, sempreché si tratti di trasporto di passeggeri (e non di merci!). Il carattere meramente evocativo e simbolico<sup>(1)</sup> (privo, comunque, di ogni e qualsiasi portata normativa) della nuova fattispecie si coglie anche solo prendendo in considerazione le aggravanti comuni e speciali già in vigore: la minorata difesa (articolo 61, numero 5, del codice penale); il furto di bagagli o di cose esposte alla pubblica fede (articolo 625, numeri 6 e 7, del codice penale).

Dall'articolo 17 in poi, il disegno di legge diviene, invece, un catalogo di previsioni normative che non possono che suscitare il dissenso più marcato.

Con un colpo di mano in sede referente, la maggioranza ha inserito, all'articolo 18, il divieto della cosiddetta «*cannabis light*», obbedendo alla più oscurantista ideologia proibizionista, che vieta la coltivazione e la vendita delle infiorescenze a basso contenuto di THC. Si tratta di null'altro che un segnale politico, il quale farà danni alle terapie di quanti hanno bisogno della *cannabis* nella cura del dolore e che finisce per tranquillizzare i grandi trafficanti di droga, i quali temono la depenalizzazione della *cannabis* come la peste, perché farebbe sgonfiare una parte dei loro profitti.

Durante l'esame in sede referente, poi, con ulteriori forzature politico-legislative del tutto incostituzionali, sono stati aggiunti:

l'articolo 19, il quale porterebbe alla novella dell'articolo 339 del codice penale. Tale disposizione già oggi prevede che tre fattispecie (resistenza a pubblico ufficiale, occultamento o alterazione di mezzi di trasporto e violenza a corpo politico e

(1) In argomento, v. S. BONINI, *Quali spazi per una funzione simbolica del diritto penale?*, in *Indice penale*, 2003, pag. 491 e seguenti; e, dello stesso autore, *La funzione simbolica nel diritto penale del bene giuridico*, pubblicazione dell'Università di Trento, 2018.

amministrativo) sono aggravati (con l'aumento di un terzo della pena) se commessi nel corso di manifestazioni pubbliche. Lo stesso articolo 339 del codice penale è anche richiamato da altre norme incriminatrici, quali la minaccia, la violenza privata e la violenza al fine di far commettere reati. La gamma di possibili comportamenti illeciti durante manifestazioni pubbliche è già amplissima, sicché l'aggiunta di una nuova aggravante – quale quella prevista dalla maggioranza nella seduta del 10 luglio 2024, consistente nel commettere quei fatti per impedire che si compia un'opera pubblica – è completamente inutile da un punto di vista pratico e ha il solo scopo simbolico di rivestire opere pubbliche, contestate dai cittadini, del crisma autoritario e violento del potere;

L'articolo 22, in virtù del quale agli imputati appartenenti alle Forze di polizia le spese legali saranno pagate dal contribuente. La disposizione approvata prevede che agli appartenenti alle Forze di polizia e al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, indagati o imputati per fatti inerenti al servizio, nonché al coniuge, al convivente di fatto e ai figli superstiti degli ufficiali o agenti deceduti, che intendono avvalersi di un libero professionista di fiducia, possa essere corrisposta una somma, complessivamente non superiore a euro 10.000 per ciascuna fase del procedimento, destinata alla copertura delle spese legali, salva rivalsa se al termine del procedimento venga accertata la responsabilità dell'ufficiale o dell'agente a titolo di dolo.

A parte l'incredibile affastellamento di fattispecie diverse (per cui colpevoli e vittime – cioè le famiglie dei poliziotti uccisi facendo il loro dovere – vengono accomunati), per i reati colposi (che possono essere anche molto gravi: si pensi a un certificato di stabilità di un edificio, il cui crollo causa la morte di persone; o l'omicidio colposo di un ufficiale di polizia, il quale ometta, violando precise disposizioni di cautela, di custodire un'arma con conseguente morte di un innocente), il colpevole avrà sempre l'avvocato pagato dal pubblico erario.

Si tratta di una disposizione evidentemente illegittima perché viola il principio

di eguaglianza e di ragionevolezza di cui all'articolo 3 della Costituzione. Non si comprende per quale motivo l'imputato di un reato colposo, che non appartenga alle Forze di polizia, debba pagarsi l'avvocato mentre un poliziotto o un vigile del fuoco avrà il privilegio di vedersi pagate le spese legali dal contribuente. Del resto, la norma esclude la rivalsa nei confronti del beneficiario della somma anticipata per il pagamento del professionista anche in caso di sentenza che dichiara l'intervenuta prescrizione, ciò che mette chiaramente in posizione di disparità le parti del processo. Vi sarà una vittima di un reato – storicamente avvenuto – che non avrà giustizia e che si dovrà pagare il difensore, mentre l'autore del fatto non pagherà né in termini di sanzione né di parcella. È chiaramente violato l'articolo 111 della Costituzione in materia di parità delle parti nell'accesso al giudice.

L'articolo 26 – con l'inserimento del comma secondo nell'articolo 415 del codice penale – prevede un'aggravante se le condotte ivi descritte avvengono all'interno di un istituto penitenziario ovvero a mezzo di scritti o comunicazioni diretti a persone detenute. A detta disposizione, già esposta al rischio concreto di una punizione di condotte di pericolo astratto e criminalizzazione del dissenso, se ne affianca un'altra, la rivolta all'interno di un istituto penitenziario, di cui all'articolo 415-bis del codice penale. Espressione di una vera e propria meccanica del potere, e già unanimemente criticata in dottrina e nei primi commenti, la disposizione di nuovo conio equipara, sanzionandole in modo eguale, condotte assolutamente diverse. Alla violenza o minaccia che possono accompagnare una sommossa vengono, infatti, associati le condotte di resistenza anche passiva all'esecuzione degli ordini e i tentativi di evasione, commessi congiuntamente da tre o più persone.

Non solo: con l'articolo 34 del disegno di legge si prevede l'inserimento degli articoli 415 e 415-bis del codice penale tra quelli di cui all'articolo 4-bis, comma 1-ter, dell'ordinamento penitenziario, ai fini dell'accesso ai benefici, ancora una volta estendendo i presupposti per l'applicazione della

norma maggiormente foriera del sovraffollamento penitenziario. In questo modo, richiamata la sopra citata irragionevolezza quanto all'assimilazione di condotte evidentemente diverse, qualunque condotta di dissenso (perfino comprendente l'ossimorica previsione di resistenza passiva) verrà punita con la draconiana sanzione da due a otto anni di reclusione (per i promotori e organizzatori, la cui concreta individuazione in tali contesti appare assolutamente opinabile), e da uno a cinque per i partecipanti. L'assunto secondo il quale (come affermato a pagina 17 della relazione illustrativa del disegno di legge) « la descrizione delle modalità della condotta tipizza azioni già previste dall'articolo 41 dell'ordinamento penitenziario a giustificazione dell'impiego della forza fisica e dell'uso dei mezzi di coercizione da parte del personale degli istituti penitenziari » prova troppo; un conto è consentire, infatti, una reazione, altro introdurre una fattispecie penale alla base della stessa, le cui conseguenze (oltre che sanzionatorie) non potranno che costituire, per la sua sola entrata in vigore, una micidiale arma della criminalizzazione del dissenso, perfino a fronte di condotte criticabili tenute *intra moenia* dal personale di polizia o da altri operatori penitenziari.

All'articolo 27 si trova una disposizione che confina con l'inciviltà: si prevede il reato (con la pena da 1 a 6 anni) del migrante che, anche con la resistenza passiva, promuova una rivolta in un centro di detenzione per migranti. Al riguardo, è necessario ricordare che la situazione dei centri italiani di permanenza per i rimpatri è stata più volte dichiarata in contrasto con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (si vedano, da ultimo e per esempio, le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo *Sadio c. Italia* del 16 novembre 2023 e *A.E. e altri c. Italia* del 16 novembre 2023), tanto che, più che legittimamente, i migranti potrebbero ribellarvisi. Escogitare un'apposita fattispecie di reato (distinta dalle eventuali percosse, lesioni o resistenze a pubblico ufficiale, che potrebbero già attualmente essere contestate a soggetti violenti) è il frutto di un esercizio ideologico puro e semplice, volto a soddisfare le

pulsioni securitarie, non esenti da razzismo, di una parte dell'opinione pubblica.

Nell'articolo 28 si prevede la possibilità per gli agenti delle Forze di polizia di portare senza licenza e fuori servizio le armi di cui all'articolo 42 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, vale a dire pistole, rivoltelle e armi da taglio fino a 65 centimetri di lunghezza. Si tratta di una sorta di istigazione a delinquere da parte dello Stato e di una minaccia permanente ai cittadini inermi e onesti. La giustificazione contenuta nella relazione illustrativa, per cui la facoltà di porto libero d'armi si riferisce ad arma diversa da quella di servizio, non è affatto convincente.

Nell'articolo 31, poi, si porta alla legislazione in vigore una modifica molto problematica. Si premetta che la legge n. 124 del 2007, in tema di servizi d'informazione di sicurezza dello Stato, aveva realizzato un apprezzabile bilanciamento tra garanzie funzionali degli agenti dei servizi e segreto di Stato.

Nessuno può essere ingenuo al punto di ritenere che gli agenti dei servizi non debbano commettere fatti che siano astrattamente reati e che questa possibilità non debba adeguarsi all'evolversi della criminalità interna e internazionale. Tuttavia, quei fatti dovevano (e devono ancora) essere, di volta in volta, autorizzati in relazione a specifiche circostanze nelle quali commettere reati è indispensabile.

Orbene, l'articolo 17, comma 4, della legge n. 124 prevedeva che non fossero mai autorizzabili i reati su cui è non possibile opporre o apporre il segreto di Stato ai sensi dell'articolo 39 della stessa legge. Questo parallelismo era ed è ragionevole: se vi sono fatti talmente gravi che debbono essere suscettibili di verifica giudiziale e quindi di cronaca pubblica (in ossequio agli articoli 1 e 21 della Costituzione) e perciò non schermabili con il segreto di Stato, quei fatti non possono essere nemmeno autorizzati ai sensi degli articoli 17 e 18.

Con il decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2015, n. 43, questo parallelismo era stato incrinato, ma solo in via provvisoria. Viceversa, con l'articolo 31 del

presente provvedimento la divaricazione tra reati autorizzabili e segreto di Stato diventa permanente, come la relazione illustrativa dichiara schiettamente. Si inserisce tra i reati autorizzabili una nutrita serie di fattispecie associative, con la motivazione implicita che occorre tutelare gli agenti infiltrati nelle filiere terroristiche interne e internazionali. Senonché, le norme sugli infiltrati (vale a dire sugli agenti sotto copertura) sono già previste in altre leggi (l'articolo 97 del testo unico del 1990 sugli stupefacenti, la legge n. 146 del 2006 e altre), laddove però gli infiltrati sono agenti di polizia giudiziaria, con le garanzie che ne derivano.

Inoltre, come si evince anche dalla relazione illustrativa, tra le condotte che saranno scriminate vi sarebbe anche quella del dirigere e organizzare un'associazione terroristica (e quindi non solo del parteciparvi come infiltrato). L'allargamento della deroga al principio del parallelismo tra garanzie funzionali per gli agenti dei servizi d'informazione e il segreto dello Stato non appare, quindi, giustificata.

I medesimi dubbi sorgono anche in relazione alla possibilità prevista – non più in via provvisoria (come nel decreto-legge n. 144 del 2005) – per gli agenti dei servizi di procedere a colloqui con i detenuti.

Nell'articolo 33 si prevede la figura del *tutor* in favore delle vittime di usura ma – all'articolo 38 – si prevede l'invarianza finanziaria di tutta la legge (tranne che per gli articoli 17, da 21 a 23 e 36). Sicché il *tutor* dovrà essere retribuito con le risorse esistenti a legislazione vigente e, quindi, sottratte ad altri aspetti del sostegno alle vittime.

E proprio l'articolo 38, infine, costituisce l'ennesima beffa normativa del provvedimento. Mentre le disposizioni ordinamentali (su cui si sono espresse le citate nette perplessità) entreranno in vigore senza problemi, viceversa le altre, comprese quelle che sembravano sensate (come, per esempio, quella sulla demolizione degli abusi edilizi), resteranno lettera morta.

Per questi motivi, invito l'Assemblea a respingere il disegno di legge.

Riccardo MAGI,  
*Relatore di minoranza.*

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



\*19PDL0104250\*