volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

# Tutti i rischi del "decreto sicurezza"

**Autore:** Associazione Italiana Professori di Diritto Penale

Il Consiglio direttivo dell'Associazione Italiana dei Professori di Diritto Penale ribadisce la seria e oggi concreta preoccupazione per un così vasto **intervento espressione di un ricorso al diritto penale in chiave simbolica di rafforzamento della sicurezza pubblica, per di più realizzato con lo strumento della decretazione d'urgenza**. Le opportune modifiche rispetto alla versione originaria del "pacchetto sicurezza", tese a diminuire la torsione repressiva dell'intervento, appaiono nel complesso marginali e non ne modificano l'impianto complessivo.

Vengono infatti introdotti, con decreto-legge, almeno quattordici nuove fattispecie incriminatrici e inasprite le pene di almeno altri nove reati. **Le condotte oggetto di criminalizzazione appaiono, nella quasi totalità dei casi, espressive di marginalità sociale o di forme di manifestazione del dissenso, con interventi che risultano per diversi profili di dubbia compatibilità con svariati principi costituzionali**, compresi quelli di necessaria offensività, sussidiarietà e proporzione. Emblematica in tal senso è la pena per l'occupazione arbitraria di immobile destinato a domicilio altrui (da due a sette anni di reclusione), coincidente con quella comminata dall'art. 589, comma 2, codice penale per l'omicidio con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Con altrettanta preoccupazione registriamo oggi l'anomalo ricorso alla decretazione d'urgenza in materia penale per trasferire in un decreto-legge un intero disegno di legge presentato oltre un anno fa e al cui esame sono state dedicate un centinaio di sedute tra Camera e Senato, con l'audizione di numerosi professori ed esperti. **Il decreto-legge viene così impropriamente utilizzato come un disegno di legge ad effetto immediato**, creando un precedente che potrebbe alimentare **una prassi che svilisce il ruolo del Parlamento**. Con le parole usate in una recente sentenza dalla Corte costituzionale (sent. n. 146/2024, pres. Barbera, rel. Pitruzzella), ricordiamo che – anche al di fuori della materia penale – il ricorso alla decretazione d'urgenza è soggetto a limiti «fissati allo scopo di non vanificare la funzione legislativa del Parlamento». Non si può in alcun modo giustificare «lo svuotamento del ruolo politico e legislativo del Parlamento, che resta la sede della rappresentanza della Nazione (art. 67 Costituzione), in cui le minoranze politiche possono esprimere e promuovere le loro posizioni in un dibattito trasparente (art. 64, secondo comma, Costituzione), sotto il controllo dell'opinione pubblica». È sempre la Corte costituzionale a ricordare, da ultimo, nella sua recente sentenza che «l'ampia autonomia politica del Governo nel ricorrere al decreto-legge non equivale, tuttavia, all'assenza di limiti costituzionali. L'adozione del decreto-legge è prevista "come ipotesi eccezionale, subordinata al rispetto di condizioni precise" principi normativi e di regole giuridiche indisponibili da parte della maggioranza, a garanzia della opzione costituzionale per la democrazia parlamentare e della tutela delle minoranze politiche». Nel caso di specie, **considerato che il pacchetto sicurezza è stato presentato oltre un anno fa**

**con un disegno di legge di iniziativa governativa – e non già come decreto-legge – appare quanto meno dubitabile che siano sopravvenute effettive ragioni di necessità e urgenza in relazione a tutte le eterogenee disposizioni contenute nella quarantina di articoli del provvedimento**. Ciò apre la strada a possibili questioni di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 77 Costituzione.

Non possiamo poi fare a meno di rammentare che, nello specifico della materia penale, **la riserva di legge sancita dall'art. 25, comma 2, Costituzione impone un ricorso ancora più limitato alla decretazione d'urgenza**. Le disposizioni penali introdotte (mai così numerose, a nostra memoria, in un solo decreto-legge) entrano immediatamente in vigore, senza un periodo di *vacatio* che ne consenta la previa conoscibilità, come imposto dal principio di colpevolezza. Inoltre, prima ancora della conversione in legge, tali disposizioni possono produrre effetti irreversibili sulla libertà personale: si pensi, ad esempio, all'arresto eseguito in forza di una disposizione del decreto sicurezza che, in sede di conversione, dovesse essere abrogata o modificata in senso tale da non consentire più l'arresto.

**Pensare di garantire la sicurezza dei cittadini facendo esclusivo affidamento sul diritto penale è, d'altra parte, illusorio**. Come confermano studi scientifici condotti a livello nazionale e internazionale, la creazione di nuovi reati o l'inasprimento delle pene non può garantire di per sé migliori livelli di sicurezza per i cittadini, né risolvere le cause – economiche, sociali, culturali – alla base delle forme di criminalità che si intendono contrastare. È rimasta purtroppo inascoltata, ancora una volta, la lezione di Cesare Beccaria, che così scriveva 260 anni fa nel suo *Dei delitti e delle pene*: «il proibire una moltitudine di azioni […] non è prevenire i delitti che ne possono nascere, ma […] è un crearne di nuovi […] e il più sicuro ma il più difficil mezzo di prevenire i delitti è il perfezionare l'educazione». Più che nuovi reati, Beccaria, padre dell'illuminismo italiano ed europeo, indicava come «mezzi efficaci» per assicurare la «tranquillità pubblica» e prevenire i delitti «la notte illuminata a pubbliche spese [e] le guardie distribuite ne' differenti quartieri della città». Gli investimenti per la sicurezza pubblica, pur non assenti nel "pacchetto sicurezza", hanno purtroppo un peso marginale nel contesto del decreto-legge. Ancora una volta la politica sembra preferire il diritto penale "a costo zero", rinunciando a promuovere investimenti che – essi sì nel rispetto dei principi costituzionali! – potrebbero realmente migliorare il benessere sociale, anche sotto il profilo delle condizioni della sicurezza collettiva. Viceversa, in assenza di interventi strutturali, la suggestiva quanto vaga nozione di "sicurezza pubblica", rischia di rimanere una formula vuota e priva di riscontri concreti, come già reso palese da precedenti esperienze legislative e, proprio, da altri "decreti sicurezza".

Sono, altresì, **facilmente intuibili le ricadute sulla efficienza della giustizia penale. Introdurre nuovi reati e inasprire le pene per quelli esistenti comporterà un aumento dei procedimenti, con possibili effetti negativi sulla durata complessiva dei processi. A ciò si aggiunga un probabile aumento della popolazione detenuta**, senza

che il provvedimento d'urgenza – che interessa anche la materia penitenziaria – introduca misure per fronteggiare le (reali) emergenze del sovraffollamento carcerario e dell'incessante, tragico, numero record dei suicidi in carcere. Il carcere, inoltre, rischia di aprire con maggiore frequenza le sue porte alle donne incinte o madri di figli di età inferiore a tre anni, anche in ragione del limitato numero Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri (attualmente solo quattro in tutta Italia), dei quali non si prevede l'incremento.

*Gian Luigi Gatta, Vincenzo Mongillo, Gian Paolo Demuro, Stefano Fiore, Désirée Fondaroli, Carlo Longobardo, Domenico Notaro*

**Il disegno in homepage è di Carlo Minoli**