

decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113
convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132

Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

Stralcio norme di rilevanza penale¹

Il 4 dicembre u.s. è entrata in vigore la legge 1° dicembre 2018, n. 132 (pubblicata nella gazzetta ufficiale – serie generale – n. 281 del 3 dicembre 2018) che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge n. 113/2018 (c.d. *decreto sicurezza 2018*).

Nella gazzetta ufficiale n. 292 del 17 dicembre è stato altresì pubblicato un errata-corrige e non poche sono le correzioni degli errori.

Il provvedimento consta di 74 articoli e si suddivide in quattro Titoli. Sono state emanate norme in materia di

- **rilascio di speciali permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario,**
- **contrasto all'immigrazione illegale,**
- **protezione internazionale,**
- **cittadinanza,**
- **giustizia,**
- **sicurezza pubblica e prevenzione del terrorismo,**
- **polizia locale,**
- **codice della strada**
- **prevenzione e contrasto alla criminalità mafiosa,**
- **occupazioni arbitrarie di immobili**

Le pagine seguenti, tuttavia, formano una sorta di vademecum operativo limitatamente alle nuove disposizioni aventi rilevanza penale, in particolare le norme concernenti i nuovi reati inseriti nell'ordinamento.

Il presente scritto non impegna in alcun modo l'Ente a cui appartiene l'autore

¹ A cura di Bruno Malusardi – appartenente al Corpo Polizia Locale di Milano – Ufficio Centrale Arresti Fermi

decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113
convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132

Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

Stralcio norme di rilevanza penale

1) MODIFICAZIONI AL CODICE DI PROCEDURA PENALE

Il comma 2 dell'articolo 15-bis rubricato "Obblighi di comunicazioni a favore del Procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni" ha aggiunto al codice di rito il seguente articolo:

Art. 387-bis c.p.p.

(Adempimenti della polizia giudiziaria nel caso di arresto o di fermo di madre di prole di minore età)

1. Nell'ipotesi di arresto o di fermo di madre con prole di minore età, la polizia giudiziaria che lo ha eseguito senza ritardo ne dà notizia al pubblico ministero territorialmente competente, nonché al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo dell'arresto o del fermo.

2) REATI IN MATERIA DI ACCATTONAGGIO

2.1) Un reato di nuovo conio. È stata introdotta nell'ordinamento penale la contravvenzione di *accattonaggio molesto* con l'inserimento dell'articolo 669-bis nel codice penale. Ovviamente, trattandosi di contravvenzione, **non sono mai consentiti arresto in flagranza e fermo di indiziato di delitto.**

Art. 669-bis c.p.

(Esercizio molesto dell'accattonaggio)

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque **esercita l'accattonaggio con modalità vessatorie o simulando deformità o malattie o attraverso il ricorso a mezzi fraudolenti per destare l'altrui pietà** è punito con la pena dell'arresto da tre a sei mesi e con l'ammenda da euro 3.000 a euro 6.000. È sempre disposto il sequestro delle cose che sono servite o sono state destinate a commettere l'illecito o che ne costituiscono il provento.

2.2) È stato integrato il delitto previsto e punito dall'articolo 600-*octies* del codice penale con l'aggiunta di un capoverso inerente all'organizzazione, lo sfruttamento e il favoreggiamento dell'accattonaggio per trarne profitto. Trattandosi di una fattispecie diversa da quella già prevista concernente l'impiego dei minori è stata coerentemente integrata anche la rubrica. Questo il testo ora vigente:

Art. 600-*octies* c.p.

(Impiego di minori nell'accattonaggio. Organizzazione dell'accattonaggio)

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque si avvale per mendicare di una persona minore degli anni quattordici o, comunque, non imputabile, ovvero permette che tale persona, ove sottoposta alla sua autorità o affidata alla sua custodia o vigilanza, mendichi, o che altri se ne avvalga per mendicare, è punito con la reclusione fino a tre anni.

Chiunque organizza l'altrui accattonaggio, se ne avvalga o comunque lo favorisca a fini di profitto è punito con la reclusione da uno a tre anni.

Arresto e fermo di indiziato di delitto: **NON CONSENTITI**

procedibilità: d'ufficio — competenza: tribunale in composizione monocratica.

3) PARCHEGGIATORI ABUSIVI

L'articolo 21-sexies rubricato "Disposizioni in materia di parcheggiatori abusivi" ha sostituito il comma 15-bis dell'articolo 7 del codice della strada introducendo le seguenti contravvenzioni:

- l'esercizio abusivo reiterato dell'attività di parcheggiatore o guardiamacchine (*rectius*: guardamacchine; sprecata l'occasione di correggere un errore ortografico già presente nel comma 15-bis citato);
- la determinazione reiterata a esercitare tale attività senza autorizzazione;
- l'esercizio abusivo dell'attività di parcheggiatore o guardiamacchine con impiego di minori (non è necessaria la reiterazione);
- la determinazione a esercitare tale attività abusivamente con l'impiego di minori (non è necessaria la reiterazione).

Art. 7, comma 15-bis, cod. str.

Salvo che il fatto costituisca reato, coloro che **esercitano senza autorizzazione**, anche avvalendosi di altre persone, ovvero determinano altri ad esercitare senza autorizzazione **l'attività di parcheggiatore o guardiamacchine** sono puniti con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 771 ad euro 3.101. **Se nell'attività sono impiegati minori, o se il soggetto è già stato sanzionato per la medesima violazione con provvedimento definitivo**, si applica la pena dell'arresto da sei mesi a un anno e dell'ammenda da 2.000 a 7.000 euro. È sempre disposta la confisca delle somme percepite, secondo le modalità indicate al titolo VI, capo I, sezione II.

La norma penale incrimina chiunque esercita o determina altri a esercitare l'attività non autorizzata di parcheggiatore o guard(i)amacchine con l'impiego di minori e chiunque esercita o determina altri a esercitare l'attività non autorizzata di parcheggiatore o guardiamacchine in caso di reiterazione del fatto sempre che il verbale di contestazione della violazione amministrativa prevista dal primo periodo sia "definitivo" (*rectius*: definito) ovvero quando il trasgressore ha effettuato il pagamento in misura ridotta oppure non lo ha effettuato ma non ha proposto ricorso (amministrativo o giurisdizionale) entro i termini previsti.

Va da sé, per il principio di legalità, che le violazioni amministrative presupposto della sanzione penale sono soltanto quelle contestate a far tempo dal 04/12/2018 (data di entrata in vigore della legge n. 132/2018 che ha novellato il codice della strada).

Quanto al concetto di **determinazione**, che può essere mutuato dalla giurisprudenza penale (Cass. VI, 09/01/1990), è necessario che il trasgressore abbia fatto nascere dal nulla nella mente altrui l'intenzione di commettere l'illecito qualunque sia stato, in concreto, il mezzo a tal fine utilizzato: esortazione, consiglio, vera e propria pressione morale, prospettazione di utilità o vantaggi, abile suggestione, apparente e subdola dissuasione, etc.

La determinazione quindi sussiste quando la condotta ha fatto insorgere nel soggetto "determinato" un'intenzione criminosa prima inesistente e va distinta dall'istigazione che invece provoca il mero rafforzamento di un proposito criminoso preesistente (Cass. IV 27/10/2010 n. 38107 e VI, 06/06/2012 n. 21913).

Riguardo al secondo periodo, trattandosi di contravvenzione, ovviamente, **non sono mai consentiti arresto in flagranza e fermo di indiziato di delitto**.

4) BLOCCO STRADALE

L'articolo 23 modifica il decreto legislativo n. 66 del 1948 limitatamente alle norme in materia di libera circolazione sulle strade ordinarie.

Con l'integrazione del primo comma dell'articolo 1 del sopra citato decreto l'incriminazione che tutelava la libera circolazione sulle strade ferrate punendo appunto il blocco ferroviario è stata estesa anche alle strade ordinarie punendo anche il blocco stradale con la contestuale modificazione del successivo articolo 1-bis. Questo il testo dei novellati articoli 1 e 1-bis:

Art. 1 decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66

Chiunque, al fine di **impedire od ostacolare la libera circolazione, depone o abbandona congegni o altri oggetti di qualsiasi specie in una strada ordinaria o ferrata o comunque ostruisce o ingombra una strada ordinaria o ferrata**, ad **eccezione dei casi previsti dall'art. 1-bis**, è punito con la reclusione da uno a sei anni.

La stessa pena si applica nei confronti di chi, al fine di ostacolare la libera navigazione, depone o abbandona congegni o altri oggetti di qualsiasi specie in una zona portuale o nelle acque di fiumi, canali o laghi, o comunque le ostruisce o le ingombra.

La pena è raddoppiata se il fatto è commesso da più persone, anche non riunite, ovvero se è commesso usando violenza o minaccia alle persone o violenza sulle cose.

Arresto in flagranza: FACOLTATIVO (art. 381, co. 1, c.p.p.)— minorenni: NON CONSENTITO

fermo di indiziato di delitto: NON CONSENTITO

custodia cautelare in carcere: CONSENTITA

procedibilità: d'ufficio - competenza: tribunale in composizione monocratica

Mette conto ricordare che il decreto legislativo n. 179 del 2009 aveva dichiarato indispensabile la permanenza in vigore del sopra richiamato articolo 1.

Il delitto de quo si configura come reato di pericolo e, pertanto, ai fini della sussistenza del necessario dolo specifico, è sufficiente che il reo abbia la consapevolezza e l'intenzione di ostacolare comunque la circolazione ferroviaria o stradale, pertanto integra il reato anche la condotta diretta a ostruire la sede ferroviaria o la sede stradale per manifestare o protestare con qualsiasi mezzo. La condotta degrada a mero illecito amministrativo, con il riferimento al successivo articolo 1-bis se la strada è ostruita soltanto mediante il proprio corpo.

È ragionevole ritenere, per il principio di offensività, che in caso di occupazione della sede stradale si configurerà il delitto soltanto se la durata sia tale da ostacolare in concreto la libera circolazione e non quando sia attuata in un intervallo di tempo talmente breve da non impedire il diritto costituzionale delle persone alla libera circolazione.

Art. 1-bis decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66

Chiunque impedisce la libera circolazione su strada ordinaria, ostruendo la stessa con il proprio corpo, è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di un[a] somma da euro mille a euro quattromila. La medesima sanzione si applica ai promotori ed agli organizzatori.

La novella punisce con una sanzione amministrativa una condotta di così detta "resistenza passiva" che in ogni caso non si concretizzi in un impedimento effettivo e reale alla libera circolazione, giacché le forze di polizia, facendo ricorso all'uso legittimo della forza (art. 24 t.u.ll.p.s.), potranno ripristinare le condizioni per assicurare il diritto alla libera circolazione delle persone.

5) INVASIONE DI TERRENI O EDIFICI

L'articolo 30 sostituisce l'articolo 633 del codice penale.

Art. 633 c.p.

(Invasione di terreni o edifici)

Chiunque **invade** arbitrariamente **terreni o edifici altrui**, pubblici o privati, **al fine di occuparli o di trarne altrimenti profitto**, è punito, a querela della persona offesa, con la **reclusione da uno a tre anni** e con la multa da euro 103 a euro 1032.

Si applica la pena della **reclusione da due a quattro anni** [e] della multa da euro 206 a euro 2064 e si procede d'ufficio se il fatto è commesso da **più di cinque** persone o se il fatto è commesso da **persona palesemente armata**.

Se il fatto è commesso da due o più persone, la pena per i promotori o gli organizzatori è aumentata.

NOTE PROCEDURALI:

Arresto e fermo di indiziato di delitto **NON CONSENTITI**

misure cautelari personali: **NON CONSENTITE**

intercettazioni telefoniche: **comma 1 NON CONSENTITE – comma 2 CONSENTITE**

procedibilità: **comma 1 d'ufficio se terreni o edifici pubblici o destinati a uso pubblico** (art. 639-bis c.p.); **a querela di parte negli altri casi – comma 2 d'ufficio**

competenza: **Giudice di Pace nei casi a querela – Tribunale monocratico quando si procede d'ufficio**

Il fatto tipico, previsto come reato base (primo comma), non è cambiato, è stata soltanto inasprita la pena detentiva. Più significativa invece la modificazione dell'aggravante prevista dal secondo comma. Il numero minimo delle persone in concorso per configurare il reato circostanziato passa da undici a sei. Inoltre la circostanza aggravante è integrata dalla presenza anche di una sola persona palesemente armata (mentre prima era richiesto un concorso con almeno cinque persone).

Sul piano procedurale le fattispecie di cui al secondo comma integrano ora una circostanza aggravante c.d. indipendente (avendo una cornice edittale propria). Rispetto al primo comma il minimo è il doppio, mentre il massimo è stato aumentato di un terzo. La questione non è di poco conto. Si tratta di stabilire se l'arresto in flagranza sia o non sia consentito ex art. 381, comma 1, c.p.p. tenuto conto della determinazione della pena ex art. 278 c.p.p. a cui fa rinvio l'art. 379 del codice di rito. Le aggravanti a effetto speciale – secondo l'art. 63 del codice penale – sono quelle che importano un aumento o una diminuzione della pena superiore a un terzo. Le circostanze indipendenti, come stabilito con sentenza n. 28953/2017 delle sezioni unite della Cassazione, sono classificabili "a effetto speciale" soltanto se l'operazione aritmetica della trasformazione della "pena indipendente" in quella "a variazione frazionaria" realizza un aumento (se aggravante) o una diminuzione (se attenuante) della pena superiore a un terzo. Secondo la Cassazione sez. III pen. (sentenza n. 31418/2016 punto 7.1 del "considerato in diritto") l'aumento deve essere applicato al massimo se la circostanza è aggravante e la diminuzione al minimo se è attenuante.

La circostanza di cui al secondo comma è dunque da ritenersi "a effetto comune" in quanto il massimo non è aumentato in misura superiore a un terzo (essendo comminato un anno in più rispetto al massimo di tre anni della fattispecie base). In conclusione, giusta gli articoli 278 e 379 c.p.p. **l'arresto facoltativo in flagranza non è consentito anche per le fattispecie aggravate di cui al secondo comma.**

**aggravante
a effetto
comune:
arresto
non
consentito**

intercettazioni telefoniche L'articolo 31 modifica l'articolo 266, lettera f-ter, del codice di rito, rendendo ammissibili le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni telefoniche nei procedimenti relativi al delitto di invasione aggravato previsto dall'articolo 633, secondo comma, del codice penale.

Soggetto attivo del reato può essere "chiunque", pertanto trattasi di reato comune (di natura permanente). La persona offesa dal reato (titolare del diritto di querela nei casi non procedibili d'ufficio) è chi ha diritto al godimento del bene invaso, in quanto la norma incriminatrice tutela l'interesse pubblico dell'inviolabilità

del patrimonio immobiliare e in particolare la pacifica fruizione del bene da parte del proprietario o del soggetto che legittimamente ne ha il possesso o la detenzione.

La condotta incriminata è descritta dalla disposizione col termine "invasione" che ha un significato giuridico-penale diverso rispetto al termine "introduzione" (come per esempio nel reato ex art. 614 c.p.). La norma fa dunque riferimento a una particolare modalità di ingresso (anche di una sola persona) nel terreno o nell'edificio altrui che dia vita a una situazione di fatto che riduca o comunque limiti la disponibilità dell'immobile da parte dell'avente diritto.

Come evidenziato sia dalla più autorevole dottrina sia dalla giurisprudenza, l'invasione punita dalla norma implica una permanenza nel fondo o nell'edificio altrui che abbia una durata sufficientemente apprezzabile nel tempo (Cassazione sez. II n. 11544/2011). Un'introduzione di carattere momentaneo, ancorché arbitraria, non appare idonea a integrare un'invasione penalmente rilevante, è necessaria una condotta finalizzata a spogliare il titolare dello *ius excludendi* per un apprezzabile lasso di tempo (come da ultimo argomentato in Cassazione sez. II n. 50659 del 3 dicembre 2014).

Inoltre, non integra il reato de quo l'occupazione del bene non preceduta da una condotta di invasione (Cassazione sez. IV n. 15610/2006)

L'articolo 31-bis integra l'articolo 284 del codice di procedura penale:

Art. 284, comma 1-ter, c.p.p.

La misura cautelare degli arresti domiciliari non può essere eseguita presso un immobile occupato abusivamente.

6) SUBAPPALTO ILLECITO

L'articolo 25 trasforma da contravvenzione a delitto le due fattispecie di cui all'articolo 21, comma 1, della legge n. 646 del 1982:

Art. 21 legge n. 646/1982 — Chiunque, avendo in appalto opere riguardanti la pubblica amministrazione, concede anche di fatto, in subappalto o a cottimo, in tutto o in parte le opere stesse, senza l'autorizzazione dell'autorità competente, è punito con **la reclusione da uno a cinque anni e con la multa** non inferiore ad un terzo del valore dell'opera concessa in subappalto o a cottimo e non superiore ad un terzo del valore complessivo dell'opera ricevuta in appalto. Nei confronti del subappaltatore e dell'affidatario del cottimo si applica la pena **della reclusione da uno a cinque anni e della multa** pari ad un terzo del valore dell'opera ricevuta in subappalto o in cottimo. È data all'amministrazione appaltante la facoltà di chiedere la risoluzione del contratto.

Arresto in flagranza: FACOLTATIVO (art. 381, co. 1, c.p.p.)

fermo di indiziato di delitto: NON CONSENTITO — custodia cautelare in carcere: CONSENTITA

procedibilità: d'ufficio - competenza: tribunale in composizione monocratica

7) ESTENSIONE DELL'AMBITO DI APPLICAZIONE DEL DIVIETO DI ACCESSO IN SPECIFICHE AREE URBANE

L'articolo 21 ha inserito l'articolo 13-bis rubricato "**Disposizioni per la prevenzione di disordini negli esercizi pubblici e nei locali di pubblico trattenimento**" nel decreto-legge n. 14 del 2017 convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48 (Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città).

Per ragioni di sicurezza il questore può disporre nei confronti delle persone condannate per reati commessi in occasione di gravi disordini avvenuti in pubblici esercizi ovvero in locali di pubblico trattenimento, per delitti non colposi contro la persona e il patrimonio, nonché per i delitti in materia di stupefacenti previsti dall'articolo 73 del d.P.R. n. 309/1990, il divieto di accesso agli stessi locali o a esercizi pubblici analoghi, specificamente indicati, ovvero di stazionamento nelle immediate vicinanze degli stessi. Il divieto può essere limitato a specifiche fasce orarie e non può avere una durata inferiore a sei mesi né superiore a due anni e può essere disposto anche nei confronti di minorenni che comunque abbiano compiuto 14 anni.

In relazione al provvedimento di cui al comma 4 si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 6, commi 3 e 4, della legge 13 dicembre 1989, n. 401.

La violazione del divieto di accesso è punita con la reclusione da sei mesi a un anno e con la multa da 5.000 a 20.000 euro.

8) RESPINGIMENTO STRANIERI EXTRA U.E.

L'articolo 5-bis del decreto sicurezza, rubricato "Disposizioni in materia di convalida del respingimento disposto dal questore e di registrazione nel sistema di informazione Schengen" modifica l'articolo 10 del testo unico immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998). L'articolo 10 citato concerne il "respingimento" degli stranieri (*rectius*: cittadini di Paesi terzi) che si presentano ai valichi di frontiera senza avere i requisiti richiesti dalla legge per l'ingresso nel territorio dello Stato.

Il respingimento anziché essere eseguito direttamente dalla polizia di frontiera (c.d. "respingimento semplice" di coloro che sono ancora oltre la linea di frontiera) viene differito e disposto con atto amministrativo, e precisamente con decreto del Questore competente per territorio, quando il soggetto per il suo stato fisico, pur non avendo i requisiti per necessità di pubblico soccorso è stato temporaneamente ammesso nel territorio italiano per essere ospitato in un luogo di cura o in un centro di accoglienza. Il decreto di respingimento è emanato altresì nei confronti del clandestino (cioè colui che si è sottratto ai controlli di frontiera) che comunque è stato fermato all'ingresso o subito dopo.

Con l'inserimento dei commi 2-bis e seguenti nell'art. 10 T.U. Immigr. viene **previsto e punito il delitto di reingresso nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione ministeriale dello straniero irregolare** (ovviamente non minorenni) **attinto dal provvedimento di respingimento**. La disposizione di nuovo conio commina la pena della reclusione da uno a quattro anni e la pena accessoria dell'espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera. In caso di successivo reingresso dopo l'espulsione la pena è da uno a cinque anni. In entrambi i casi, in deroga all'articolo 380 del codice di rito, è obbligatoria la misura precautelare dell'arresto anche fuori flagranza e si procede con rito direttissimo.

Così come per i delitti di reingresso a seguito di espulsione di cui all'articolo 13 del T.U. deve essere provato il reingresso acquisendo gli atti di esecuzione dell'avvenuto rimpatrio se il decreto del questore è stato eseguito con l'accompagnamento alla frontiera. Se invece il provvedimento questorile ha previsto un termine di sette giorni per lasciare il territorio dello Stato, qualora non sia stato possibile trattenerlo in un centro di permanenza per i rimpatri, il reingresso potrà e dovrà essere provato con altri elementi (per esempio un timbro di frontiera sul passaporto, di altri Stati, successivo al decreto del questore). In assenza di elementi probatori lo straniero dovrà essere denunciato a piede libero per inosservanza dell'ordine del questore non potendosi provare l'avvenuta uscita dallo Stato (reato di competenza del Giudice di pace previsto dall'art. 14 comma 5-ter del decreto legislativo n. 286/1998).

Art. 10, comma 2-ter, d.l.vo 286/1998

Straniero extra U.E., già destinatario di decreto questorile di respingimento, che fa reingresso senza autorizzazione ministeriale in territorio italiano.

reclusione da 1 a 4 anni ed espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera

Arresto obbligatorio all'accertamento del reato (anche fuori flagranza).

Competenza: Tribunale in composizione monocratica - giudizio direttissimo

custodia cautelare in carcere: NON CONSENTITA

La disposizione non si applica se allo straniero respinto è stato autorizzato il ricongiungimento

Art. 10, comma 2-quater, d.l.vo 286/1998

Straniero extra U.E., già denunciato per il reato di reingresso illegale a seguito di provvedimento di respingimento, che fa ulteriore reingresso nel territorio dello Stato.

reclusione da 1 a 5 anni

Arresto obbligatorio all'accertamento del reato (anche fuori flagranza).

Competenza: Tribunale in composizione monocratica - giudizio direttissimo

custodia cautelare in carcere: CONSENTITA