

Introduzione

Nel dopoguerra, il nostro Paese ha visto lo svilupparsi di numerosi movimenti di piazza, a partire dalle manifestazioni studentesche ed operaie degli anni Settanta fino ad arrivare ai moderni cortei di protesta che, ogni anno, interessano le strade delle nostre città.

Non è raro, però, che tali manifestazioni perdano il loro naturale connotato di strumento di esercizio della libertà di riunione e del diritto di manifestazione del pensiero, per divenire luogo di violenza e di espressione di sentimenti anti-istituzionali.

Elemento emblematico di questa avversione nei confronti degli organi dello Stato, è l'atteggiamento dei partecipanti nei confronti delle forze dell'ordine.

Ed è proprio da questo punto che parte l'obiettivo del presente lavoro di tesi, ove nel capitolo I si inizierà subito a parlare del delitto di devastazione e saccheggio, di tutte le sue ipotesi applicative e concrete. Partendo dal concetto di ordine pubblico. Un ordine che, purtroppo troppo spesso, sta declinando il suo valore intrinseco a "forze" prepotenti ed anti-istituzionali.

L'esegesi dell'articolo 419 c.p. andrà in contro, inevitabilmente, alla analisi del delitto di strage che, con esso, si trova palesemente in un rapporto residuale-sussidiario.

Si passerà, poi, nel Capitolo III ad una rassegna delle esperienze storiche che hanno avuto più risalto, mettendo sempre di più in luce l'applicazione di questo reato: dai fatti del g8 del 2001, per passare alle manifestazioni No-tav, fino al recente No-Expo.

Inoltre, in considerazione della costante presenza di scontri tra forze dell'ordine e manifestanti, sono stati analizzati i reati di violenza e di resistenza a Pubblico Ufficiale e, dato il carattere plurisoggettivo del contesto nel quale i reati qui esaminati sono commessi, non ci si poteva sottrarre dall'operare una compiuta trattazione delle problematiche inerenti il concorso di persone.

In tale sistematica si pone, quale presupposto, la c.d. libertà di riunione e di tutela dell'ordine pubblico.

Nell'ottica degli obiettivi di questo lavoro, quel che interessa è l'analisi della libertà di riunione e delle sue possibili limitazioni in nome della sicurezza collettiva e della tutela dell'ordine pubblico, data la possibilità che una manifestazione possa assumere connotazioni violente. Dopo una generale trattazione della disposizione costituzionale, ci soffermeremo quindi sulle norme contenute nel Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza al fine di individuare quali sono i presupposti e i confini del potere di limitare l'esercizio della libertà di cui all'art. 17 Costituzione.

CAPITOLO I

IL DELITTO DI DEVASTAZIONE E SACCHEGGIO

1.1. - Il concetto di ordine pubblico e la libertà di riunione

Manifestazioni e cortei di protesta rappresentano modalità di esercizio di fondamentali diritti costituzionali, quali il diritto di riunione e di manifestazione del proprio pensiero. Esse, sia se organizzate allo scopo di esprimere un dissenso contro organi politici, sia se ricolte contro determinati aspetti della società, rappresentano un importante strumento di democrazia attraverso cui i cittadini hanno la possibilità di attribuire maggior risonanza alle loro idee.

Nell'ottica degli obiettivi di questo lavoro, quel che mi interessa è analizzare, da un lato il diritto di riunione e dall'altro lato le sue possibili limitazioni in nome della sicurezza collettiva e della tutela dell'ordine pubblico, data la possibilità che queste manifestazioni possono assumere connotati violenti ed integrare fattispecie di reato. L'articolo 17 Cost. recita *"I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi. Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso. Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono evitarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica"*.

La libertà di riunione è intesa, da autorevole dottrina e giurisprudenza, quale strumentale all'esercizio di altri diritti¹ e rappresenta attuazione di quel fondamentale principio che impone di tutelare il singolo quale parte di una formazione sociale².

La Costituzione effettua una distinzione tra riunioni in luogo aperto al pubblico e riunioni in luogo pubblico, prevedendo solo in ordine ai secondi un obbligo, in capo ai promotori, di preavviso all'autorità. Il preavviso svolgerebbe un'altra funzione, ossia quella di consentire alla riunione di godere "della protezione della pubblica autorità e a farla preferire da manifestazioni successive preavvisate, da tenersi nello stesso luogo³".

L'assenza del preavviso produce, quale conseguenza, l'arresto fino a sei mesi e l'ammenda da euro 103 ad euro 413⁴. Inoltre, il Questore può vietare lo svolgimento della riunione con conseguente configurabilità del reato contravvenzionale di cui al comma 5 dell'articolo 18 T.u.l.p.s.

Nel nostro ordinamento sono previste una serie di limitazioni che tendono ad evitare un turbamento dell'ordine pubblico. Infatti, già dalla lettura dell'articolo 17 Cost., co.1, si ricava un primo limite da individuarsi nella necessità che la riunione si svolga "pacificamente e senz'armi". La dottrina ritiene che il carattere pacifico di una

¹ In questo senso PACE, *Commentario all'articolo 17 cost.*, in Braca (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Zanichelli, 1977, p.147.

² Ai sensi dell'articolo 2 costituzione "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale".

³ Per approfondimenti in merito alla distinzione tra riunioni ex art 17 Cost. e altre concentrazioni di persone, si veda, PACE, *Commentario cit.*, pp. 149ss.

⁴ V. articolo 18 T.u.l.p.s..

riunione deve essere valutato in base all'assenza di un pericolo attuale concreto per l'ordine pubblico⁵.

Per quanto riguarda il limite delle armi, il solo fatto del possesso delle armi in capo a soggetti partecipanti alla riunione è da ritenersi un elemento potenzialmente lesivo dell'ordine pubblico: in quest'ottica lo scioglimento dovrebbe essere disposto senza dover attendere che si concretizzi una reale situazione di "disordine". Maggior attenzione va, poi, dedicata al disposto del co. 3 della norma in esame, nella parte in cui attribuisce all'autorità il potere di vietare lo svolgimento di una riunione preavvisata in un luogo pubblico per "comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica". Tale potere, per autorevole dottrina, è subordinato ad un'attenta valutazione della situazione concreta, non potendosi evitare a priori una manifestazione o una riunione per il solo fatto della sua organizzazione, dunque, la riunione, essendo di per sé fonte di pericolo per l'ordine pubblico, può essere vietato nel suo svolgimento solo allorquando sussista un elevata possibilità di effettivo turbamento dello stesso⁶.

Da quanto abbiamo avuto modo di analizzare si riscontra che uno dei più grandi limiti al diritto di riunione è rappresentato dalla tutela che l'ordinamento appresta all'ordine pubblico. Ordine pubblico è un concetto elastico e storicamente variabile a seconda del ramo del diritto a cui esso viene riferito.

⁵ Il porto d'armi, in occasione di manifestazioni pubbliche, costituisce altresì reato contravvenzionale, previsto e punito dai commi 4,5 dell'articolo 9 legge 18 Aprile 1975 n.110.

⁶ In questo senso, PACE, Commentario,cit., p. 187.

Nel codice civile l'ordine pubblico è assunto come uno dei limiti di liceità all'esercizio dell'autonomia privata; nel codice penale l'ordine pubblico viene, invece, in considerazione come limite ad un'attività materiale, che di regola costituisce esercizio di una libertà fondamentale. In tale ambito sono contemplati i delitti contro l'ordine pubblico (artt. 414 ss.) e l'incolumità pubblica (artt. 422 ss.) e le contravvenzioni concernenti l'ordine pubblico e la tranquillità pubblica.

Soprattutto nel diritto penale, nonostante i molteplici sforzi dottrinali, la nozione di ordine pubblico muta continuamente, a seconda che lo si intenda nel senso di ordine pubblico amministrativo facente capo allo Stato ordine pubblico persona e ai suoi compiti di polizia e di sicurezza interna, o di ordine pubblico normativo, che spetta invece allo Stato ordine pubblico ordinamento, come sistema di valori e di principi. È chiaro dunque che mentre il primo investe essenzialmente il diritto pubblico (e segnatamente quello penale), il secondo tende ad essere ricompreso nell'ambito civilistico. Il vero problema di definizione dell'ordine pubblico è però legato, a livello pratico, al fatto che, costituendo esso un limite per la libertà del cittadino, possa porsi come qualcosa di ontologicamente legato al concetto stesso di Stato, oppure deva intendersi come fenomeno riduttivamente positivo e quindi storicamente relativo. Non si pretenderà certo in questa sede di dare soluzioni a problemi di tale portata, che tuttavia vanno comunque segnalati; resta il fatto che la nozione di ordine pubblico in senso amministrativo (che qui interessa) si riferisce al regolare andamento del vivere civile, ed esprime la

sicurezza e la tranquillità pubblica, finendo quindi per coincidere (come risulta dal testo delle previsioni del c.p., vedi libro II, titolo V, e libro III, titolo I, capo I, sez. I) con gli interessi della prevenzione della delinquenza e, sostanzialmente, della salvaguardia dell'incolumità collettiva, un bene giuridico che l'ordinamento ha inteso tutelare da un lato al massimo grado per l'importanza che riveste a livello generale (come autoconservazione) e particolare (come difesa e certezza del singolo), ma d'altro canto molto chiaramente, proprio ad evitare intrusioni dei poteri nelle reciproche sfere di competenza; proprio per questo le previsioni normative penali a tutela dell'ordine pubblico sono da ritenersi tassative (ma, si ricordi, esiste la controversa falla dell'art. 650 c.p.: vedi norma penale in bianco), e quindi non suscettibili di un'espansione i cui incerti confini risulterebbero oltremodo pericolosi non solo, com'è facile intendere, per il cittadino, ma anche per lo stesso ordinamento genericamente inteso.

Tradizionalmente l'ordine pubblico è stato inteso in due accezioni, una materiale e una ideale. Per la prima accezione, l'ordine pubblico corrisponde ad una condizione di pacifica convivenza immune da disordine e violenza, ossia di sicurezza collettiva o buon ordine esteriore.

Nella seconda accezione, invece, l'ordine pubblico presenta connotazioni ideali, essendo identificato nel complesso di quei principi e/o di quelle istituzioni fondamentali, dalla cui immutabilità e continuità dipenderebbe la sopravvivenza dell'ordinamento. La dottrina maggioritaria propende per la prima accezione, in quanto una concezione ideale di ordine p u b b l i c o

rischia di consegnare all'interprete un concetto evanescente e manipolabile.

Dalla Costituzione l'ordine pubblico risulta richiamato più volte e a vario titolo, isolatamente o in collegamento con altri elementi (sicurezza, incolumità, buon costume, ecc.); pertanto, viene eliminata la regola, propria dell'ordinamento anteriore alla Costituzione, secondo cui l'ordine pubblico svolgeva la funzione di limite immanente di ciascuna libertà civile, ed introdotto il criterio più analitico che distingue e qualifica la disciplina di ciascuna libertà in relazione a specifici interessi pubblici. Così, ad esempio, si fa riferimento alla sicurezza come limite della libertà di circolazione (art. 16) e della libertà di riunione (art. 17), alla incolumità pubblica come limite della libertà domiciliare (art. 14) e della libertà di riunione (art. 17).

Infine, per quanto concerne l'ordinamento europeo, a fronte della dimensione sovranazionale assunta dai problemi di ordine pubblico e sicurezza, si registra un processo di espansione verso nuove materie, com'è appunto quella dell'ordine pubblico, con la commistione di strumenti più propriamente comunitari e strumenti di tipo intergovernativo. Infatti, nell'evoluzione che sta vivendo l'ordinamento comunitario, la scelta operata dalla Costituzione europea di porre fine alla configurazione dell'Unione europea fondata su una struttura a tre pilastri ha dato luogo alla individuazione di uno «spazio di libertà, sicurezza e giustizia», considerato come il luogo simbolico ove vengono ad intrecciarsi il metodo intergovernativo, più rispettoso della sovranità di ciascuno

Stato, e quello prettamente comunitario, capace invece di incidere in misura assai più estesa e intensa sulla stessa sovranità statale.

La definizione normativa del concetto di ordine pubblico come istituto di diritto amministrativo è contenuta nell'art. 159, co. 2, d.lgs. 31.3.1998, n. 112, il quale prevede appunto che «le funzioni ed i compiti amministrativi relativi all'ordine pubblico e sicurezza pubblica (...) concernono le misure preventive e repressive dirette al mantenimento dell'ordine pubblico, inteso come il complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge l'ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale, nonché alla sicurezza delle istituzioni, dei cittadini e dei loro beni».

Il concetto di ordine pubblico non era mai stato, prima di questa norma, definito con una formula di diritto positivo. Esso ha un contenuto complesso, perché si riferisce non solo a quel particolare stato di fatto della società in cui sia la collettività che i singoli consociati debbono essere garantiti da ogni lesione al normale e pacifico esercizio dei loro diritti, ma anche allo specifico profilo della sicurezza pubblica come salvaguardia della sicurezza fisica delle persone, intesa e come incolumità personale e come integrità patrimoniale. Tale definizione è conforme alla nozione tradizionalmente recepita della Corte Costituzionale (v. sent. 25.2.1998, n. 218), che peraltro ha precisato che la locuzione «interessi pubblici primari», utilizzata dall'art. 159, co. 2, deve essere interpretata nel senso di considerare «non qualsiasi interesse pubblico, alla cui cura siano preposte le pubbliche amministrazioni, ma soltanto quegli interessi essenziali al

mantenimento di una ordinata convivenza civile» (v. C. cost., 25.7.2001, n. 290).

1.2. - L'analisi dell'articolo 419 del codice penale

Il Titolo V del Libro II del codice penale è dedicato ai delitti contro l'ordine pubblico.

L'articolo 419 c.p. dispone che *“Chiunque, fuori dei casi preveduti dall'articolo 285, commette fatti di devastazione o di saccheggio è punito con la reclusione da otto a quindici anni. La pena è aumentata se il fatto è commesso su armi, munizione o viveri esistenti in luogo di vendita o di deposito”*.

La norma incriminatrice ha natura sussidiaria rispetto alle previsioni di quella di cui all'articolo 285 c.p., potendo essa trovare applicazione soltanto allorché il fatto materiale non sia qualificato dal fine specifico di attentare alla sicurezza dello Stato. Il bene tutelato dalla fattispecie è rappresentato dall'ordine pubblico. Soggetto passivo può essere chiunque; trattasi quindi di un reato comune. Controverta è la possibilità di riconoscere che il reato possa essere commesso anche da una sola persona; in alcune pronunce giurisprudenziali ha trovato espressione l'opinione che la pluralità degli agenti sia un elemento costitutivo della fattispecie.

La condotta consiste in fatti di devastazione e saccheggio.

La parola “fatti” sta ad indicare le diverse possibili modalità dell'azione, mentre la parola “devastazione” indica il risultato dell'azione, ovvero l'evento del reato (consistente in un danneggiamento complessivo, indiscriminato, vasto e profondo di

una notevole quantità di cose mobili o immobili). Il “saccheggio” ricomprende le condotte di furto, rapina, invasione di terreni o edifici, turbativa violenta del possesso quale sinonimo di depredare, impossessarsi di una rilevante quantità di oggetti con azione sorretta da spirito di prepotenza e noncuranza per l’ordine costituito.

Più in particolare, atti di devastazione possono essere compiuti con diverse modalità, dalle più distruttive in senso proprio (esplosione, incendio, demolizione) sino a quelle praticate tramite il semplice danneggiamento ma con azioni tali da raggiungere comunque il risultato della distruzione vasta e profonda di una notevole quantità di beni mobili o immobili. Il primo evento che deve sussistere per qualificare il reato, è comunque, imprescindibilmente, il danneggiamento, vasto e profondo: *“La fattispecie di cui all’art. 419 c.p. incrimina i fatti di danneggiamento indiscriminato, vasto e profondo di una notevole quantità di cose mobili o immobili, che risultino idonei a turbare l’ordine pubblico, inteso come buon assetto o regolare andamento del vivere civile, cui corrispondono, nella collettività, l’opinione e il senso della tranquillità e della sicurezza”* (Cass. 25 gennaio 1973, Azzaretto; Cass. 28 aprile 1983, Alunni). Ora, se si conduce un’analisi semantica delle parole, il concetto di “vastità” e “profondità” è ambiguo, in quanto lasciato alla più pura discrezionalità di chi osserva e valuta, al pari del termine “notevole” che pure viene utilizzato nella citata pronuncia della Corte di Cassazione per delineare i caratteri dell’azione e dell’evento.

Il correttivo che si può adottare per non correre il rischio di trascendere dalla discrezionalità nell'arbitrio, è quello di valutare questi tre termini nella logica del sistema, e quindi, nella fattispecie, in rapporto al fatto che il delitto di cui si discute è punito con una pena edittale che va da 8 a 15 anni di reclusione, al pari ed ancor più di reati di elevatissimo allarme sociale.

Il concetto di danneggiamento "vasto", quindi, non può essere limitato a quanto avvenuto in uno spazio tutto sommato circoscritto, così come il concetto di "profondo" deve per forza riferirsi ad una tipologia di danneggiamento radicale condotto con mezzi adeguati che porti in pratica alla distruzione del bene.

Devastare vuol dire annientare, distruggere, danneggiare irrimediabilmente, rendere non più utilizzabile un bene o un complesso di beni disperdendone ogni parte, al contrario di danneggiare, che vuol dire rendere solo in parte e temporalmente inservibile uno o più beni. Sulla differenza tra il reato di devastazione e quello di danneggiamento, altra autorevole voce ha chiosato che *"è l'entità della distruzione (si noti l'utilizzo del termine "distruzione" e non danneggiamento, n.d.r.) che caratterizza il primo reato"* rispetto al secondo (Cassazione 12.02.1962, ric. Amato). Diversamente argomentando potrebbe essere contestato il delitto di devastazione ai membri di una scolaresca che in una gita dovessero rompere con dei sassi alcuni lampioni dell'illuminazione pubblica in un'affollata strada metropolitana, ma ciò striderebbe con il comune buon senso, prima ancora che con il diritto. L'analisi da compiere, quindi, nei giudizi di merito non potrà non verificare se i beni siano stati

danneggiati in numero limitato, con danni circoscritti e di lieve entità che comunque possono essere riparati facilmente.

Non si può quindi parlare semplicisticamente di devastazione quando in atti vi è segno, semmai, del semplice danneggiamento, ancorché aggravato, di beni, la cui pena edittale, ex art. 635 c.p., va da sei mesi a tre anni.

È controverso se il reato in esame sia un reato di pericolo presunto o concreto. Secondo un primo orientamento, il bene dell'ordine pubblico, pur costituendo l'oggetto giuridico del reato, non partecipa alla fattispecie legale come elemento costitutivo o condizione di punibilità, avendo il legislatore considerato insito nelle condotte incriminate il pericolo per l'ordine pubblico e quindi, presunto *iuris et de iure*, l'evento stesso nella condotta. Sul punto, in senso contrario, si è espressa la giurisprudenza prevalente, la quale ritiene necessario che il pericolo per l'ordine pubblico sia concreto e non già ipotetico, ciò che può riconoscersi soltanto in situazioni di effettiva minaccia per la vita collettiva.

La fattispecie delittuosa di cui all'art. 419 c.p. configura un reato comune, potendo le condotte descritte essere realizzate da chiunque. Secondo un primo orientamento dottrinale – anche se di regola devastazione e saccheggio sono caratterizzati da un pluralità di soggetti attivi – non è necessario che il fatto sia commesso da più persone, in quanto la pluralità di agenti non è richiesta dalla norma incriminatrice come elemento costitutivo del fatto tipico⁷. Ne consegue che una singola persona ben può

⁷ Antolisei, F., *Manuale di diritto penale*, cit., p. 267

offendere l'ordine pubblico con comportamenti del tipo previsto dall'art. 419 c.p.

Tuttavia, la difficoltà di configurare una realizzazione monosoggettiva della condotta criminosa ha indotto altra parte della dottrina a richiedere, per l'integrazione del reato, una pluralità di soggetti agenti, configurando la fattispecie delittuosa come necessariamente plurisoggettiva o a concorso necessario. Quanto all'elemento soggettivo, il dolo è generico⁸ e consiste nella coscienza e volontà di porre in essere la condotta di devastazione e saccheggio, essendo irrilevanti sia i moventi ed i fini dell'azione sia la consapevolezza o meno di attentare all'ordine pubblico.

Il delitto si consuma nel momento e nel luogo in cui si verificano i fatti di devastazione o di saccheggio idonei a porre in pericolo la sicurezza pubblica. Il tentativo è considerato ammissibile.

L'elemento oggettivo del delitto di cui all'art. 419 c.p. (devastazione e saccheggio) consiste, nell'ipotesi della commissione di fatti di devastazione, in qualsiasi azione, con qualsivoglia modalità posta in essere, produttiva di rovina, distruzione o anche danneggiamento, che sia comunque complessivo, indiscriminato, vasto e profondo, di una notevole quantità di cose mobili o immobili, sì da determinare non solo un pregiudizio del patrimonio di uno o più soggetti e con esso il danno sociale conseguente alla lesione della proprietà privata, ma anche offesa e pericolo concreti dell'ordine pubblico inteso in senso specifico come buon assetto o regolare andamento del vivere.

⁸ V. Cass. Pen., Sez.I, 02/07/2001, n. 26830.

civile, cui corrispondono, nella collettività, l'opinione e in senso della tranquillità e della sicurezza⁹.

Sull'articolo 419 c.p. si è posto un problema di incostituzionalità per contrasto con gli articoli 3 e 27 Cost. in ordine alla previsione di un minimo edittale di otto anni di reclusione.

Ove così non fosse, non potrebbe che eccepirsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 419 c.p. per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione nella parte in cui prevede la pena minima di otto anni di reclusione, giacché il minimo edittale della norma è superiore rispetto ad altri gravissimi delitti, di allarme sociale decisamente superiore, contravvenendo all'eguaglianza tra i cittadini e al fine rieducativo della pena.

A mero titolo esemplificativo, si potrà notare:

- l'art. 244 c.p. ("Atti ostili verso uno Stato estero, che espongono lo Stato italiano al pericolo di guerra), prevede al suo primo comma [1] quale pena edittale la reclusione da sei a diciotto anni e al suo ultimo comma [2] da cinque a quindici anni.
- l'art. 245 c.p. ("Intelligenze con lo straniero per impegnare lo Stato italiano alla neutralità o alla guerra") prevede la reclusione da cinque a quindici anni.
- l'art. 246 c.p. (Corruzione del cittadino da parte dello straniero) punisce il reo con una pena da tre a dieci anni.
- l'art. 270 c.p. ("Associazioni sovversive") prevede la pena da cinque a dodici anni per chi promuove, costituisce, organizza o dirige associazioni dirette a stabilire violentemente la dittatura di

⁹ Cassazione Pen., Sez. I 01 aprile 2010 n. 22633

una classe sociale sulle altre, ovvero a sopprimere violentemente gli ordinamenti economici o sociali costituiti nello Stato, ovvero ogni ordinamento politico e giuridico della società.

- l'art. 270-bis c.p. (Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico) punisce chi promuove, costituisce, organizza, dirige o finanzia associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico con la reclusione da sette a quindici anni.

- l'art. 277 c.p. punisce chi attenta alla libertà del Presidente della Repubblica con la reclusione da cinque a quindici anni.

- Per l'art. 284, II co. c.p., chi partecipa all'insurrezione armata contro i poteri dello Stato è punito con la reclusione da tre a quindici anni.

- Lo stesso art. 416 bis c.p. – collocato sistematicamente nel medesimo titolo [3] del codice penale dell'art. 419 c.p. - punisce chi fa parte di un'associazione di tipo mafioso con la reclusione da cinque a dieci anni, mentre per chi promuove, dirige o organizza l'associazione la pena va da sette a dodici anni. Se l'associazione è armata, la pena nei casi di cui al primo comma va da sette a quindici anni e solo per i promotori va da dieci a ventiquattro anni. Solo per tale ultima ipotesi si ha, in seno al titolo V del capo II del Codice Penale, una pena edittale minima superiore a quella prevista dall'art. 419 c.p..

Come dire, un devastatore o un saccheggiatore, nella scala gerarchica di coloro che commettono reati contro l'ordine

pubblico, è secondo solo ai boss dei clan camorristici e, nel panorama complessivo regolato dal codice penale, commette un reato più grave di chi partecipa ad una insurrezione armata contro i poteri dello Stato o di chi si pone a capo delle Brigate Rosse o dei N.A.R..

Tutti gli altri reati collocati nella medesima parte del Codice Penale hanno pene, sia minime che massime, inferiori a quelle di cui all'art. 419 c.p..

Questo per dire che l'analisi della sussistenza del delitto di devastazione e saccheggio non può non tener conto di come il Legislatore ha regolato fattispecie di eccezionale gravità.

La discrezionalità che il legislatore senz'altro ha, non può trascendere nell'irragionevolezza, e ciò vale sia per chi scrive la norma sia per chi è chiamato ad applicarla.

Il principio di ragionevolezza delle leggi è un corollario del principio di uguaglianza, elaborato dalla Corte Costituzionale, prendendo spunto da un analogo principio individuato dalla giurisprudenza anglosassone.

Detto principio esige che le disposizioni normative contenute in atti aventi valore di legge siano adeguate o congruenti rispetto al fine perseguito dal legislatore. Si ha dunque violazione della "ragionevolezza" quando si riscontri una contraddizione all'interno di una disposizione legislativa, oppure tra essa ed il pubblico interesse perseguito, costituendo il principio sopra richiamato un limite al potere discrezionale del legislatore, che ne impedisce un esercizio arbitrario. La verifica della ragionevolezza di una legge, comporta l'indagine sui suoi presupposti di fatto, la valutazione

della congruenza tra mezzi e fini, l'accertamento degli stessi fini; si ricorre spesso ai lavori preparatori della legge, alle circolari ministeriali esplicative, ai precedenti storici dell'istituto.

Per tali ragioni, allorquando si ha l'impressione che il delitto di devastazione sia stato contestato impropriamente, non resta che porre chi giudica di fronte a un bivio: o la norma è irragionevole ed incostituzionale per la previsione di un minimo edittale eccessivo rispetto ad altre norme, ovvero la stessa è stata non correttamente invocata.

È importante fare il punto dello stato dell'arte della giurisprudenza sul delitto in commento.

La Cassazione ha affermato che "È manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 419 c.p. per contrasto con il principio di tassatività e determinatezza delle fattispecie penali, previsto all'art. 25 cost., in quando l'enunciazione della condotta del reato, pur descritta genericamente in termini di "devastazione" o "saccheggio", consente al giudice, avuto riguardo anche alla finalità di incriminazione ed al contesto ordinamentale in cui si colloca, di stabilire con precisione il significato delle parole, che isolatamente considerate potrebbero anche apparire non specifiche, ed al destinatario della norma di avere una percezione sufficientemente chiara ed immediata del valore precettivo di essa".¹⁰

Con la sentenza la sez. VI della Corte di Cassazione n. 37367 del 2014 pone il discrimine tra danneggiamento e devastazione facendo leva sul dato soggettivo, ovvero sulla consapevolezza e

¹⁰ Cass. Pen. sez. I 13 luglio 2012 n. 42130

volontà dell'agente di realizzare una condotta che si inserisce in un coacervo di fatti idoneo a provocare la lesione del bene giuridico dell'ordine pubblico.

Ancora, sull'elemento oggettivo del reato la Cassazione con la sentenza n.37251 del 2014 ha affermato che "L'elemento oggettivo del reato di devastazione consiste in qualsiasi azione, con qualsivoglia modalità posta in essere, produttiva di rovina, distruzione o anche danneggiamento, che sia comunque complessivo, indiscriminato, vasto e profondo, di una notevole quantità di cose mobili o immobili, sì da determinare non solo un pregiudizio del patrimonio di uno o più soggetti, ma anche offesa e pericolo concreti dell'ordine pubblico inteso in senso specifico come buon assetto o regolare andamento del vivere civile, cui corrispondono nella collettività il senso della tranquillità e della sicurezza (riconosciuta la responsabilità degli imputati che, all'interno di un Centro di Identificazione e di Espulsione, dopo aver divelto il piano in cemento armato di un tavolo, lo avevano utilizzato come ariete per tentare lo sfondamento di un cancello laterale del centro; non riuscendo nell'intento, avevano cominciato a danneggiare i servizi igienici per procurarsi oggetti da scagliare contro le Forze dell'Ordine e, infine, rientrati presso i padiglioni, avevano appiccato fuoco a quanto vi si trovava)".

La Corte di Cassazione, inoltre, si è espressa in ordine all'ipotesi di concorso nel reato di cui all'articolo 419 c.p., affermando che "n materia di reato di devastazione, ai fini della sussistenza della responsabilità a titolo di concorso non è necessario che l'agente

compia materialmente un atto di danneggiamento, purché partecipi consapevolmente ai disordini diffusi.¹¹

L'articolo 419 c.p. prevede una circostanza aggravante qualora il fatto sia commesso su armi, munizioni, o viveri esistenti in luogo di vendita o di deposito.

Per l'integrazione del delitto in esame è richiesto un *quid pluris* rispetto ai reati di danneggiamento, furto, rapina ecc. previsti dal titolo relativo ai reati contro il patrimonio: occorre, infatti, che vi sia l'esposizione a pericolo o la lesione dell'ordine pubblico. Il delitto ex articolo 416 c.p. assorbe quelli lesivi di interessi patrimoniali che possono definirsi in tipica relazione strumentale rispetto ai fatti di devastazione e saccheggio; di eventuali altri reati diversi da quelli contro il patrimonio (ad esempio contro l'incolumità pubblica e contro le persone) l'agente risponderà in concorso col delitto in esame. Sul punto, infatti, la Suprema Corte di Cassazione ha affermato che "il delitto di devastazione di cui all'art. 419 c.p. assorbe le condotte di violenza "reale" che aggrediscono beni patrimoniali (quali danneggiamenti, furti e altre condotte lesive di interessi patrimoniali) con una intensità e vastità tale da generare un pericolo per l'ordine pubblico; la fattispecie incriminatrice, invece, non assorbe le condotte connotate dall'uso

¹¹ Fattispecie in cui la Corte ha ritenuto configurabile la responsabilità a titolo di concorso a carico dell'imputato che aveva lanciato fumogeni nel corso di gravi disordini verificatisi in occasione di un evento sportivo

di violenza contro la "persona", le quali integrano concorrenti fattispecie autonome di reato"¹².

1.3. - Il concorso di persone

La giurisprudenza è apparsa da sempre divisa in ordine alla possibilità di considerare la plurisoggettività quale elemento costitutivo del reato ed anche negli anni più recenti si registrano sul punto opinioni difformi. Occorre, però, notare che sembra prevalere quell'orientamento che qualifica il delitto di devastazione e saccheggio quale reato plurisoggettivo, in virtù della scarsa probabilità che la condotta di un unico soggetto produca un effettivo pericolo per l'ordine pubblico¹³. Significativa, in tal senso, è la posizione assunta dal Tribunale di Milano nella sentenza relativa ai disordini avvenuti in Corso Buenos Aires nel marzo 2006: nella specie, i giudici hanno sostenuto che il delitto di devastazione è un reato *«frutto di un'azione collettiva, necessariamente richiedente il coinvolgimento di una pluralità di soggetti operanti in modo coordinato, equipaggiati "per funzionare" con strumenti di offesa e difesa adeguati»*¹⁴. In quest'ottica, qualora si consideri la plurisoggettività come elemento costitutivo del reato, essa, da un lato, assume rilevanza quale criterio per distinguere il delitto di cui all'art. 419 codice penale dalle meno gravi fattispecie criminose contro il patrimonio; dall'altro determina la necessità di stabilire i criteri in presenza dei

¹² (Nella specie, la Corte ha ritenuto erronea la decisione del tribunale del riesame che aveva ravvisato l'assorbimento nel reato di devastazione di quello di resistenza a pubblico ufficiale). V. Cass. Pen. sez. I 19 giugno 2012 n. 26144.

¹³ In questo senso Tribunale di Genova 14 dicembre 2007, cit.; Tribunale di Roma 11 giugno 2012, cit..

¹⁴ Tribunale di Milano 15 settembre 2006, cit..

quali un soggetto possa ritenersi responsabile non già quale autore materiale, bensì a titolo concorsuale, del delitto di devastazione e saccheggio.

La delicatezza e l'importanza dell'argomento suggeriscono di richiamare sinteticamente, in via preliminare, i principi che regolano il concorso di persone nel reato. ai fini dell'affermazione di responsabilità a titolo concorsuale, è necessaria la sussistenza congiunta dei seguenti elementi:

1) il contributo causale che un soggetto apporta alla realizzazione del fatto di reato: per quel che attiene all'efficienza causale della condotta del concorrente, è opportuno soffermarsi sulle varie soluzioni elaborate dalla dottrina in ordine ai criteri da utilizzare. Innanzitutto, degna di nota è la consolidata opinione che adotta lo schema della teoria condizionalistica, considerando una condotta penalmente rilevante ai sensi dell'art. 110 codice penale solo quando senza di essa il reato non sarebbe stato realizzato «*con quelle modalità*»¹⁵. Muovendo dall'obiezione secondo la quale il ricorso al predetto schema causale implicherebbe l'applicazione dell'art. 110 codice penale solo in casi limitati, taluni autori hanno elaborato ulteriori modelli di causalità, individuabili nella teoria della «causalità agevolatrice» e nella «teoria della prognosi postuma». In applicazione della causalità agevolatrice, «è ritenuto penalmente rilevante non solo l'ausilio necessario, che non può essere mentalmente eliminato senza che il reato venga meno, ma anche quello che si limita ad agevolare o facilitare il

¹⁵ In questo senso, MARINUCCI-DOLCINI, *Manuale*, cit., p. 358

*conseguimento dell'obiettivo finale*¹⁶". Infine, secondo la teoria della prognosi postuma, ai fini della sussistenza della responsabilità concorsuale, assume rilevanza qualsiasi condotta «*ex ante idonea a facilitare la realizzazione del reato [...], anche se ex post si rivela inutile o dannosa*»¹⁷;

II) la consapevolezza e la volontà in capo al soggetto di contribuire alla realizzazione del reato (c.d. dolo di partecipazione): in particolare, l'elemento soggettivo del concorso consta di due elementi differenti, da individuarsi nella coscienza e volontà di compiere il fatto di reato e «*da un quid pluris rappresentato dalla volontà di concorrere con altri alla realizzazione di un reato comune*»¹⁸. Inoltre, sulla base di uno schema consolidato, si distingue il concorso materiale dal concorso morale, a seconda che la condotta del soggetto si espliciti in una condotta atipica di agevolazione oppure consista in un rafforzamento dell'altrui proposito criminoso.

Occorre segnalare che la giurisprudenza ritiene configurabile il concorso nel delitto di cui all'art. 419 codice penale a fronte di un plurimo ordine di condotte:

¹⁶ FIANDACA-MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Zanichelli, 2010, p. 505.

¹⁷ MANTOVANI, *Diritto penale. Parte generale*, CEDAM, 2011, p. 523. La teoria esposta si offre a notevoli spunti di critica. Innanzitutto, «tale teoria manca di base normativa, poiché il giudizio prognostico, logico rispetto al tentativo ove sopperisce alla mancata verifica dell'evento, non ha senso rispetto ad un reato verificatosi», *ibidem* (nello stesso senso, anche FIANDACA-MUSCO, *Parte generale*, cit., p. 506). In secondo luogo, aderire a tale tesi significherebbe ammettere il c.d. tentativo di partecipazione, unanimemente considerato non ammissibile nel sistema delineato dal nostro codice penale (in questo senso, si vedano FIANDACA-MUSCO, *Parte generale*, cit., p. 506; MANTOVANI, *Parte generale*, cit., p. 524; RINALDINI, in DOLCINI-MARINUCCI (a cura di), *Codice penale commentato*, vol. I, 2011, art. 110, p. 1527).

¹⁸ FIANDACA-MUSCO, *Parte generale*, cit. p. 513.

- a)** condotta di danneggiamento o depredazione;
- b)** condotta di agevolazione non implicante il compimento materiale di atti costitutivi del reato;
- c)** condotta di incitamento verbale;
- d)** condotta inattiva, consistente in una c.d. presenza rafforzatrice dell'altrui proposito criminoso

Per quanto attiene all'elemento oggettivo nella fattispecie sub *a)* la giurisprudenza di merito è concorde nell'affermare la non necessità della partecipazione del singolo a tutti gli atti di danneggiamento e sottrazione patrimoniale che, nel loro complesso, integrano la fattispecie criminosa¹⁹. Sul contributo causale apportato da una condotta di tal tipo non sussistono incertezze, in considerazione del fatto che è proprio l'insieme delle condotte di danneggiamento e depredazione ad integrare gli estremi del delitto in esame. In questo senso, taluna dottrina è nel senso di qualificare il delitto di cui all'art. 419 codice penale come un c.d. reato ad esecuzione frazionata, configurabile ogni qualvolta ogni compartecipe realizza solo una parte della condotta tipica prevista e punita dalla norma incriminatrice. Come correttamente osservato da autorevole dottrina, però, l'esecuzione frazionata richiede un accordo tra i vari soggetti agenti e ai fini della sussistenza del concorso di persone nel reato non è richiesto un

¹⁹ In questo senso, si vedano Tribunale di Genova 14 dicembre 2007, cit.; Corte di appello di Genova 9 ottobre 2009, cit.. Ancora si veda Tribunale di Milano 15 settembre 2006: «Il fatto di reato concretamente posto in essere, rispetto al quale va posto il problema del concorso di persone, appare dunque un fatto complesso, in relazione al quale non ha senso richiedere la diretta partecipazione di ogni imputato ad ognuno dei singoli episodi di danneggiamento, l'insieme dei quali vale solamente ad integrare la fattispecie di devastazione così come contestata.», cit..

preventivo accordo tra i correi, ma la semplice consapevolezza in capo ai singoli di realizzare un'azione in comune, seppur non concordata. In merito alle condotte *sub b)*, un contributo causale alla realizzazione di fatti di devastazione e saccheggio può ben essere apportato attraverso una condotta atipica, esplicantesi nella costruzione di barricate e nel lancio di oggetti contundenti contro le forze dell'ordine allo scopo di impedirne o, quanto meno, ritardarne l'intervento: è pacifico che, in tal modo, si venga a facilitare il compimento dei danneggiamenti.

Per quanto concerne l'incitamento verbale *sub c)*, trattasi evidentemente di una forma di concorso morale, integrata ogniqualvolta un soggetto presente sul luogo dei disordini si limiti a formulare frasi di apprezzamento e di istigazione nei confronti di chi sta compiendo materialmente atti di danneggiamento o depredazione, rafforzando in tal modo il proposito criminoso degli agenti. Su questo punto, la giurisprudenza non sembra porsi il problema di accertare in concreto l'esistenza di un nesso causale tra la condotta di incitamento e la commissione del fatto, riconoscendone pacificamente ed *a priori* l'efficacia causale. Questo atteggiamento, a ben vedere, risulta totalmente difforme rispetto a quell'autorevole opinione dottrinale che attribuisce primaria rilevanza alla teoria condizionalistica e secondo la quale sarebbe necessario porre in essere uno specifico accertamento: in particolare, considerando che «*si deve [...] escludere la configurabilità di un concorso di persone nell'ipotesi in cui l'autore fosse già fermamente risoluto a commettere il reato*» (c.d.

omnimodo facturus)²⁰, allora, a fronte di condotte di devastazione preordinate, la condotta del singolo istigatore potrebbe non assumere alcuna rilevanza sul piano causale, dato il già presente consolidamento del proposito criminoso in capo ai soggetti agenti. Sull'ulteriore problematica della rilevanza della causalità psichica, si veda più avanti.

Per quel che attiene alle condotte di natura passiva *sub d)*, il tema risulta strettamente collegato alla più ampia problematica della rilevanza causale della mera presenza sul luogo di commissione del reato (qualunque esso sia); nonché, ancora più in generale, al tema della causalità psichica nelle ipotesi di concorso morale nel reato. In ordine a questi aspetti, le difficoltà principali sorgono a causa dell'estrema difficoltà di stabilire con certezza quando una determinata condotta abbia determinato un rafforzamento dell'altrui volontà criminosa: nonostante tali criticità, la dottrina tende ad escludere l'ammissibilità di valutazioni di natura prognostica, fondate esclusivamente sull'idoneità della condotta del concorrente ad incidere sulla psiche dell'agente, richiedendo, piuttosto, un concreto accertamento sulla sussistenza di un effettivo nesso causale. Questa impostazione generale, quindi, deve valere anche per l'ipotesi della presenza sul luogo del reato, non essendo ritenuto sufficiente dalla dottrina che *"ne derivi un sentimento di sicurezza per chi delinque"*²¹.

²⁰ MARINUCCI-DOLCINI, *Manuale*, cit., p. 360

²¹ FIANDACA-MUSCO, *Parte generale*, cit., p. 511. Interessante è la presa di posizione di questa dottrina in ordine ad una specifica ipotesi: in particolare, si sostiene che «chi non si allontani dopo i primi lanci di materie esplosive, e permanga sul posto con atteggiamento aggressivo, non va al di là di una manifestazione di compiacimento per il fatto da altri commesso.», *ivi*.

Viceversa, su questo punto, la giurisprudenza della Suprema Corte sembra in prevalenza sostenere che *«la semplice presenza sul luogo di esecuzione del reato, purché non meramente casuale [...], è sufficiente a integrare gli estremi della partecipazione criminosa, qualora sia servita a fornire all'autore del reato un maggior senso di sicurezza, palesando chiara adesione alla condotta criminosa»*: ancora, la Corte di Cassazione ha sostenuto che *«la sola presenza fisica di un soggetto allo svolgimento dei fatti non assume univoca rilevanza allorquando si mantenga in termini di mera passività o connivenza, risolvendosi, invece, in forma di concreta cooperazione delittuosa allorquando la medesima si attui in modo da realizzare un rafforzamento del proposito dell'autore materiale del reato e dell'agevolazione della sua opera [...]»*, richiedendo altresì che tali elementi siano oggetto di un concreto accertamento in sede di giudizio.

Questa giurisprudenza sembra quindi fortemente ancorata alla struttura causale del concorso, in quanto richiede l'accertamento di un nesso di natura causale tra la presenza e il reato, perlomeno sotto la forma del rafforzamento del proposito criminoso. Occorre, però, sottolineare come, a causa della già citata obiettiva difficoltà di effettuare un'indagine sui processi mentali delle persone coinvolte nel reato, i giudici di legittimità abbiano talvolta utilizzato il criticato metodo prognostico, fondando la penale responsabilità di un soggetto sulla sola base dell'idoneità della sua condotta. Dall'esame dei principali contributi e delle più recenti pronunce, ci sembra che la dottrina e la giurisprudenza prevalenti siano in ogni

caso orientati nel senso di ritenere necessario un nesso causale tra mera presenza e reato, seppur sul solo piano psichico.

In questo senso, appare significativa una recente pronuncia della Suprema Corte, la quale, nell'affrontare la delicata problematica del concorso di persone nel delitto di violenza sessuale, ha effettuato una compiuta ricostruzione degli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali esistenti in merito alla distinzione tra connivenza non punibile e presenza penalmente rilevante: in particolare, i giudici di legittimità hanno richiamato una serie di pronunce giurisprudenziali tutte atte a ritenere che *«la partecipazione morale può essere configurata quando il mantenimento di un atteggiamento di “non intervento”, in virtù di altre risultanze probatorie, assuma il significato di vera e propria adesione all'altrui azione criminosa, con conseguente rafforzamento della volontà dell'esecutore materiale»*, concludendo nel senso di ritenere sussistente in capo ai giudici di merito il dovere di *«indicare il rapporto di causalità efficiente tra l'attività incentivante del concorso morale e quella posta in essere dall'autore materiale del reato, in quanto la semplice presenza inattiva od anche la sola connivenza, oppure il non aver impedito la consumazione del reato [...] non costituiscono concorso morale.*

Quanto all'elemento soggettivo del concorso, ovvero il dolo di partecipazione, esaurito il discorso relativo all'individuazione delle categorie di condotte rilevanti, occorre ora esaminare il secondo elemento costitutivo della responsabilità concorsuale, ossia il dolo di partecipazione. Anche in tal caso, i problemi più delicati si pongono in relazione alla rilevanza penale della c.d. presenza

rafforzatrice, e dunque, per lo più, rispetto a condotte di concorso morale, vista la necessità di evitare che un soggetto venga considerato responsabile ex art. 419 codice penale per il solo fatto di aver partecipato ad una manifestazione degenerata, in un momento successivo, in azioni di violenza: attraverso lo stesso metodo utilizzato in ordine al profilo oggettivo del concorso, quel che si rende opportuno è individuare elementi concreti e tangibili che possano dimostrare la sua adesione alle condotte materiali di altri e la sua volontà di contribuire alla realizzazione del reato con la sua presenza. Dalla lettura delle sentenze, l'impressione che ne deriva è che l'elemento dell'adesione psicologica sia stato ritenuto sussistente proprio in virtù degli atti materiali compiuti in un momento diverso da parte dell'imputato, i quali dimostrerebbero la volontà di contribuire al progetto di devastazione.

1.4. - I delitti di violenza e resistenza al Pubblico Ufficiale

Non è raro che le condotte di danneggiamento e devastazione tenute nel corso di una manifestazione siano altresì accompagnate da atti di violenza e resistenza contro le forze dell'ordine, le quali sono chiamate ad intervenire per ristabilire l'ordine pubblico nelle strade. È quindi opportuno soffermarsi in via generale sugli elementi costitutivi di tali fattispecie criminose.

Collocati nel Titolo II del Libro II del codice penale, trattasi di fattispecie criminose appartenenti alla categoria dei delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione.

L'articolo 338 c.p. statuisce che *“Chiunque usa violenza o minaccia a un pubblico ufficiale o ad un incaricato di pubblico servizio, per costringerlo a fare un atto contrario ai propri doveri, o ad*

omettere un atto dell'ufficio o del servizio, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni. La pena è aumentata fino a tre anni, se il fatto è commesso per costringere alcuna delle persone anzidette a compiere un atto del proprio ufficio servizio, o per influire, comunque, su di essa".

In passato il bene giuridico tutelato dalla disposizione in parola veniva individuato nel prestigio della pubblica amministrazione. Successivamente si è consolidato un indirizzo, ormai tradizionale, che considera oggetto di tutela la libera formazione della volontà dell'amministrazione, al quale non può subire condizionamenti di sorta a causa della condotta violenta o minacciosa proveniente da soggetti estranei alla medesima.

Una parte della dottrina e della giurisprudenza, però, sostengono la natura plurioffensiva del delitto in esame, valorizzando, accanto al buon andamento della P.a., anche la libertà di determinazione della persona fisica che esercita le funzioni o il servizio e la sua incolumità fisica.

La norma in commento contempla due distinte ipotesi di reato: al primo comma viene incriminata la condotta finalizzata al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio; al secondo comma si punisce la condotta teologicamente orientata al compimento di un atto dell'ufficio. Il soggetto attivo può essere il chiunque, trattasi di reato comune. Il soggetto passivo deve essere un pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio. La condotta incriminata, in entrambe le figure delittuose sopra citate, consiste nell'utilizzo di violenza o minaccia nei confronti di un

pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio. I concetti di violenza e minaccia necessitano di chiarimenti.

In ordine alla nozione di violenza si registrano due opzioni interpretative: una prima opinione²² identifica la violenza nell'utilizzo di un'energia fisica che arreca al destinatario un pregiudizio corporeo; secondo un diverso orientamento, la violenza dovrebbe essere intesa in una accezione più ampia, come costringimento dell'altrui volere, a prescindere da una coercizione fisica in senso stretto.

Certamente più lineare è la definizione di minaccia, univocamente identificata nella prospettazione di un male futuro ed ingiusto, quale alternativa per il mancato asservimento alla volontà dell'agente, consistente nella lesione o messa in pericolo di beni giuridici del soggetto passivo o di altri soggetti a lui legati da vincoli di parentela, amicizia, affetto, ecc..

La violenza e la minaccia, quali elementi costitutivi del reato in commento, devono essere idonei ad intimidire la vittima, costringendola a piegarsi ai propositi del soggetto attivi, in altre parole, devono essere tali da generare timore e limitare la libertà morale del soggetto passivo nel consueto compimento del proprio dovere istituzionale.

Quanto all'elemento soggettivo, in entrambe le figure delittuose è richiesto il dolo specifico, che consiste nella coscienza e volontà di usare violenza e minaccia nei confronti del soggetto passivo per conseguire le finalità che l'agente si propone con la sua condotta. Dette finalità si identificano, nella prima ipotesi, nello scopo di

²² V. PECORARO-ALBANI

costringere la vittima a compiere un atto contrario ai doveri di ufficio ovvero ad omettere un atto dell'ufficio o del servizio; nella seconda ipotesi, nell'obiettivo di costringere la vittima a porre in essere un atto del proprio ufficio.

Il momento consumativo si realizza nel tempo e nel luogo in cui è insorta la violenza o è percepita la minaccia.

Al delitto di violenza o minaccia a pubblico ufficiale si applica l'esimente della reazione legittima agli atti arbitrari del pubblico ufficiale ex articolo 393bis c.p. che dispone "Non si applicano le disposizioni degli articoli 336, 337, 338, 339, 341 bis, 342 e 343 quando il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero il pubblico impiegato abbia dato causa al fatto preveduto negli stessi articoli, eccedendo con atti arbitrari i limiti delle sue attribuzioni". La *ratio* di questo istituto di antica introduzione²³ è oggi ravvisabile nell'esigenza di attribuire la dovuta rilevanza alla particolare situazione psicologica in cui versa il privato a fronte di un illegittima ed arbitrario atto di prevaricazione proveniente da un pubblico funzionario.

La dottrina maggioritaria lo configura come un'autentica causa di giustificazione che esclude la tipicità del fatto. La giurisprudenza tradizionale, invece, ritiene che si tratti di un'esimente, ossia una causa di esclusione della pena, senza che vi sia una valutazione sulla liceità del fatto.

²³ La previsione inserita nel codice Zanardelli, articolo 192 e 199, soppressa dalla legislazione fascista e reintrodotta nell'ordinamento dall'articolo 4, d.l.gt. 14 settembre 1944, n.288, la scriminante in esame è stata da ultimo, più correttamente, collocata nel corpo codicistico, a chiusura del titolo dedicato ai delitti contro la pubblica amministrazione, dall'articolo 1, co.9, l.n. 94/2009.

Affinché la reazione del privato possa configurarsi legittima è necessario che tra il comportamento arbitrario e la resistenza intercorra uno stringente nesso di causalità. Ciò implica, peraltro, che la reazione del privato sia contestuale alla condotta del funzionario. Infine, in ossequio ai principi generali occorre, altresì, che sussista una proporzionalità tra la reazione ed il fatto che l'ha determinata.

Quanto al delitto di resistenza al pubblico ufficiale, ai sensi dell'articolo 337 c.p. "Chiunque usa violenza o minaccia per opporsi a un pubblico ufficiale o ad un incaricato di un pubblico servizio, mentre compie un atto di ufficio o di servizio, o a coloro che, richiesti, gli prestano assistenza, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni".

Il bene giuridico tutelato è duplice: alla libertà di azione dei pubblici poteri nel momento attuativo delle decisioni già adottate si accompagna la sicurezza e la libertà dei soggetti pubblici contro le altrui condotte violente o intimidatrici. Trattasi di reato plurioffensivo.

Il soggetto attivo può essere "chiunque", trattasi quindi di reato comune.

Il soggetto passivo del reato è il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio. A questi si possono aggiungere anche coloro che, su richiesta, prestino assistenza ai pubblici funzionari.

La condotta incriminata consiste nel porre in essere atti di violenza o minaccia, intesi nella medesima accezione di cui sopra. Dalla lettera della norma emerge, in maniera inequivocabile, che l'atto dell'ufficio o del servizio deve aver avuto quantomeno un principio

di esecuzione e non deve essere terminato. Infatti, l'utilizzazione normativa dell'avverbio "mentre" denota la necessaria contestualità tra la resistenza e l'attività del pubblico funzionario. Non integra gli estremi della condotta punibile ex art 337 c.p. la c.d. resistenza meramente passiva, priva, cioè di qualsiasi forma di effettiva violenza o di percepibile minaccia. Analogamente dicasi per quelle condotte integranti la semplice disobbedienza, la fuga o l'utilizzo di raggiri volti ad impedire il compimento dell'atto o del servizio. L'elemento soggettivo richiesto è il dolo specifico che si concreta nella coscienza e volontà di usare la violenza o la minaccia al fine di ostacolare l'attività pertinente al pubblico ufficio o servizio in atto.

Il momento consumativo si realizza nel tempo e nel luogo in cui si è verificata la violenza o minaccia. Non rileva, ai predetti fini, il momento in cui il colpevole abbia raggiunto l'intento prefissatosi.

La giurisprudenza ammette il concorso con il reato di violenza o minaccia a un pubblico ufficiale, quando la violenza è posta in essere non solo per impedire che un atto d'ufficio venga posto in essere, ma anche per opporsi al compimento dell'atto una volta che questo, nonostante l'iniziale violenza, è stato iniziato. È stata ammessa anche la possibilità di un concorso con la rapina impropria (art. 628, co. 2 c.p.), data la diversità di beni tutelati. Infine, occorre ricordare che la violenza rimane assorbita nel reato in esame fino alle percosse, oltre tale livello, si avrà concorso fra il delitto in commento e quello di lesioni, articolo 582 c.p., eventualmente aggravate ex art. 61, n.2, c.p.

1.5. - Circostanze aggravanti

L'articolo 339 c.p. prevede che "Le pene stabilite nei tre articoli precedenti sono aumentate se la violenza o la minaccia è commessa con armi , o da persona travisata, o da più persone riunite , o con scritto anonimo, o in modo simbolico, o valendosi della forza intimidatrice derivante da segrete associazioni, esistenti o supposte. Se la violenza o la minaccia è commessa da più di cinque persone riunite, mediante uso di armi anche soltanto da parte di una di esse, ovvero da più di dieci persone, pur senza uso di armi, la pena è, nei casi preveduti dalla prima parte dell'articolo 336 e dagli articoli 337 e 338, della reclusione da tre a quindici anni, e, nel caso preveduto dal capoverso dell'articolo 336, della reclusione da due a otto anni. Le disposizioni di cui al secondo comma si applicano anche, salvo che il fatto costituisca più grave reato, nel caso in cui la violenza o la minaccia sia commessa mediante il lancio o l'utilizzo di corpi contundenti o altri oggetti atti ad offendere, compresi gli artifici pirotecnici, in modo da creare pericolo alle persone".

La *ratio* di questa circostanza è da ravvisare nel maggior pericolo per l'ordine pubblico derivante dalla particolare natura delle cose devastate o saccheggiate, necessarie alla sussistenza e all'approvvigionamento della popolazione o utili per ulteriori imprese contro l'ordine pubblico. Ne consegue che, qualora i fatti di devastazione e saccheggio abbiano ad oggetto tali cose, l'ordine pubblico viene turbato anche in un secondo aspetto, perché le armi e le munizioni costituiscono cose idonee a essere usate per commettere reati, e quindi a esporre a pericolo la sicurezza pubblica, e i viveri sono un bene essenziale per la collettività.

La disposizione in commento prevede alcune circostanze aggravanti, suddivise in due gruppi e per ciascuno dei quali è stabilito un diverso aumento di pena.

Occorre chiarire alcuni termini.

La definizione di arma è data dall'articolo 585 c.p., per il quale agli effetti della legge penale sono armi: 1) quelle da sparo e tutte le altre la cui definizione naturale è l'offesa alla persona; 2) tutti gli strumenti atti ad offendere, dei quali è dalla legge vietato il porto in modo assoluto, ovvero senza giustificato motivo; 3) le materie esplodenti e i gas asfissianti o accecanti; nonché quelle prese in considerazione dagli artt. 1 e 2, l. 18 Aprile 1975, n.110.

Secondo una illustre dottrina²⁴, perché scatti l'aggravante in commento non è sufficiente il mero possesso dell'arma ma questa deve essere realmente usata. La Corte di Cassazione a Sez. Unite²⁵ ha avuto modo di chiarire che l'aggravante dell'arma sussiste anche quando si tratta di arma giocattolo se questa è priva del tappo rosso. Per persona travisata si intende una persona che altera il proprio aspetto esteriore in modo tale da renderne impossibile o più difficile il riconoscimento. La violenza e la minaccia di considerano commesse da più persone riunite quando vi è la presenza di almeno due soggetti operanti di comune accordo per il raggiungimento dello stesso obiettivo.

Per scritto anonimo si intende lo scritto che non consente l'identificazione del suo autore.

²⁴ V. ANTOLISEI

²⁵ Cass. Pen., Sez. Un., 23/03/1992, n. 3394.

La minaccia e la violenza si considerano commesse valendosi della forza intimidatrice derivante da segrete associazioni, esistenti o supposte, quando viene fatto ricorso ad associazioni dedite al perseguimento di fini illeciti e, perciò, capaci di incutere timore nella generalità dei consociati.

Ognuna delle circostanze menzionate ha natura oggettiva e si comunica quindi ai partecipanti. Nel caso in cui vengano integrate più ipotesi tra quelle descritte dalla norma in commento, la dottrina ritiene che si debba applicare un solo aumento di pena, trattandosi di norma mista alternativa (o fattispecie a più norme). Anche le circostanze del secondo gruppo (commi 2 e 3) sono oggettive e si comunicano quindi ai partecipi. La norma prevede un aumento di pena in misura indipendente da quella ordinaria. Il comma 3 è stato aggiunto dal d.l. 8 febbraio 2007, convertito con modificazione nella l. 4 aprile 2007, n. 41, recante misure urgenti per la prevenzione e la repressione dei fenomeni di violenza connessi a competizioni calcistiche.

1.6. - Proposta di legge Regione Veneto: il delitto di terrorismo tramite la piazza.

L'importanza riconosciuta al delitto in esame è stato oggetto di una proposta di legge di alcuni consiglieri regionali veneti da trasmettere, per l'opportuno dibattito, al Parlamento ai sensi dell'articolo 121 Costituzione.

In un momento di massima emergenza sicurezza in cui, spesso, le manifestazioni che richiamano la maggiore risonanza mediatica si annidano criminali violenti che scendono in piazza con il loro intento di violare le regole del vivere civile e la vita degli operatori

di polizia e lo Stato, che rappresentano, la politica deve rispondere con fermezza e con strumenti normativi idonei, per quanto di sua competenza.

Si legge infatti nella relazione a detta proposta che molto spesso sotto la veste di una norma di civiltà, quale la legittima libertà di manifestare il proprio dissenso, si nascondono gruppi di delinquenti che hanno l'unico scopo di commettere fatti criminali violenti diretti contro lo Stato.

Gli episodi portati ad esempio sono:

- Milano, 1 Maggio 2015, manifestazione anti-Expo, un pomeriggio di violenza e devastazione con i black-bloc che incendiano auto, devastano negozi, banche, abitazioni, lanciano bottiglie incendiarie, bombe carta e pietre;

- Bologna, 8 novembre 2015, manifestazione anti lega Salvini, giovani dei centri sociali armati di spranghe e bastoni lanciano bombe carta. Il risultato sarà di 14 feriti tra poliziotti e carabinieri;

- Napoli, 6 Aprile 2016 corteo anti Renzi, un gruppo di manifestanti lancia pietre, fumogeni e bombe carta coinvolgendo anche auto e pullman di turisti. Il risultato sarà di 11 agenti feriti;

- Brennero, 7 Maggio 2016, i black-bloc ingaggiano una guerriglia lanciando sassate verso le forze dell'ordine. Il risultato sarà di 18 feriti tra gli agenti delle FF.OO..

La proposta ha ad oggetto l'inserimento nel *corpus* del codice penale nel Libro II, Titolo XII, Capo II, sez. III, dopo l'articolo 613ter, di tre nuovi articoli, ovvero l'articolo 613 quater- Terrorismo

tramite la piazza, art. 613 quinquies - Istigazione a commettere terrorismo tramite la piazza, art. 613 sexies – Arresto differito.

L'articolo 613 quater prevedrebbe che "Chiunque, nel corso di manifestazioni in luogo pubblico, cagiona lesione personale, dalla quale deriva una malattia nel corpo, ad un pubblico ufficiale, ivi preposto in servizio di ordine e sicurezza pubblica, anche con il lancio di oggetti, pericolosi o atti ad offendere, mentre egli impedisce che venga messo in pericolo l'ordine pubblico o la sicurezza dei cittadini o la commissione di reati, è punito con la reclusione da quattro a otto anni.

2. Se i fatti di cui al primo comma sono commessi nel corso di manifestazioni non preavvisate, o vietate o che si svolgono in violazione delle modalità preavvisate o prescritte dal Questore ai sensi dell'art. 18 T.U.L.P.S., si applica la pena della reclusione da cinque a dodici anni.

3. La stessa pena si applica per fatti di cui al comma 1, che avvengono nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive, nonché in quelli interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che vi partecipano o assistono o, comunque, nelle immediate vicinanze di essi.

4. Se dal fatto deriva una lesione personale grave le pene di cui ai commi precedenti sono aumentate di un terzo.

5. Se dal fatto deriva una lesione personale gravissima le pene di cui ai commi precedenti sono aumentate di due terzi.

6. Se dal fatto deriva la morte, quale conseguenza non voluta, le pene sono aumentate di due terzi.

7. Se il colpevole cagiona volontariamente la morte, la pena è dell'ergastolo.

L'articolo art. 613 quinquies – Istigazione a commettere terrorismo tramite la piazza.

“Fuori dai casi previsti dall'art. 414, chiunque, nel corso di manifestazioni in luogo pubblico, istiga a commettere il delitto di terrorismo tramite la piazza, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da uno a sei anni”.

L'art. 613 sexies - Arresto differito.

“Nei casi di cui agli articoli 613 quater e 613 quinquies quando non è possibile procedere immediatamente all'arresto per ragioni di sicurezza o incolumità pubblica, si considera comunque in stato di flagranza, ai sensi dell'articolo 382 del codice di procedura penale, colui il quale, sulla base di documentazione video-fotografica o di altri elementi oggettivi dai quali emerga inequivocabilmente il fatto, ne risulta autore, sempre che l'arresto sia compiuto non oltre il tempo necessario alla sua identificazione e, comunque, entro le trentasei ore dal fatto. ”.

Si legge ancora nella relazione che benché non sussista una definizione univoca di terrorismo, ai fini che qui ci interessa, soccorre quella formulata nel 1937 dalla Società delle Nazioni, nella quale si parla di *“fatti criminali diretti contro lo Stato in cui lo scopo è di provocare terrore nella popolazione o in gruppi di persone”*.

In conclusione, pertanto, si ritiene auspicabile un simile intervento della politica in quanto non bastano più le semplici parole di solidarietà nei confronti degli agenti di polizia, carabinieri e finanzieri per il loro sacrificio, a volte pagato con la stessa vita, ma c'è bisogno di fatti, di una reazione istituzionale contro dette azioni di inaudita e gratuita violenza.