

IL PUGNO O LA CAREZZA? IL CONTRASTO ALL'ACCATTONAGGIO SOTTO LA (FALSA) BANDIERA DELLA DIGNITÀ UMANA

di Daria Perrone

Ricercatrice di diritto penale – Univ. E-Campus

Art. 16 «*Modifiche all'articolo 600-octies del codice penale in materia di accattonaggio*»
d. l. 11.4.2025 n. 48, conv. l. 9.6.2025 n. 80

«1. *All'articolo 600-octies del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:*

a) *al primo comma, la parola: «quattordici» è sostituita dalla seguente: «sedici» e le parole: «fino a tre anni» sono sostituite dalle seguenti: «da uno a cinque anni»;*

b) *il secondo comma è sostituito dal seguente:*

«*Chiunque induca un terzo all'accattonaggio, organizzi l'altrui accattonaggio, se ne avvalga o comunque lo favorisca a fini di profitto è punito con la reclusione da due a sei anni. La pena è aumentata da un terzo alla metà se il fatto è commesso con violenza o minaccia o nei confronti di persona minore degli anni sedici o comunque non imputabile*»;

c) *la rubrica è sostituita dalla seguente: «Impiego di minori nell'accattonaggio. Organizzazione e favoreggiamento dell'accattonaggio. Induzione e costrizione all'accattonaggio».*

In linea con le ultime riforme in materia di sicurezza pubblica, ispirate alla consueta logica del governing through crime, il nuovo “pacchetto sicurezza 2025” ha modificato l'art. 600-octies Cp in tema di accattonaggio non molesto, ampliando l'area del penalmente rilevante ed inasprendo il trattamento sanzionatorio. Apparentemente giustificata dall'esigenza di una maggiore tutela della dignità dei soggetti coinvolti nell'accattonaggio, la riforma appare in verità fortemente condizionata da una retorica paternalistica, che giustifica l'esercizio dello ius puniendi a prescindere dall'autodeterminazione delle persone offese, anche se adulte e consenzienti. In definitiva, l'intervento legislativo appare più volto a contrastare con il c.d. “pugno di ferro” determinate forme di marginalità sociale, ritenute presuntivamente pericolose, al fine di aumentare il livello (percepito) di sicurezza pubblica, che ad assicurare una reale tutela dell'altrui dignità.

According to the recent reforms in the field of public security, and following the usual logic of governing through crime, the new “Security Package 2025” has amended art. 600-octies of the Italian Criminal Code concerning begging, by broadening and tightening criminal protection. Although ostensibly justified by the need to ensure greater protection of the dignity of individuals involved in begging, the reform is in fact heavily influenced by a paternalistic rhetoric, which legitimizes the exercise of *ius puniendi* regardless of the self-determination of the affected persons, even when they are consenting adults. The legislative intervention appears more aimed at combating certain forms of social marginality - presumed to be dangerous - through the so-called “iron fist,” to increase the (perceived) level of public security, rather than to guarantee genuine protection of human dignity.

accattonaggio, induzione, minori
begging, induction, minors

Sommario: 1. Il nuovo pacchetto sicurezza: *driving thread* e modifiche all'accattonaggio non molesto. - 2. Prologo: percezione criminologica dell'accattonaggio ed evoluzione normativa. - 2.1. L'orientamento repressivo: l'accattonaggio come fenomeno antitetico all'etica del lavoro. - 2.2. La posizione della Corte costituzionale: dalle pronunce d'infondatezza alla dichiarazione d'incostituzionalità. - 2.3. La (breve) stagione liberale. - 2.4. Il ritorno alla repressione: l'accattonaggio come fenomeno socialmente pericoloso. - 3. La riforma del 2025: la terza ondata repressiva e il “paternalismo mascherato”. - 3.1. Impiego di soggetti vulnerabili nell'accattonaggio. - 3.2. Induzione, organizzazione e favoreggiamento. - 3.3. Le aggravanti speciali e il problema del concorso di reati. - 4. A modo di conclusione: l'operazione sotto “falsa bandiera” e la scelta del pugno di ferro.

1. Al fine di incrementare il livello di sicurezza pubblica, il d.l. 11.4.2025, n. 48, recante «*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario*» (c.d. “pacchetto sicurezza 2025”)¹, conv. in l. 9.6.2025, n. 80, ha introdotto un insieme piuttosto eterogeneo di

¹ Per un commento alla riforma, si rinvia a R. Bartoli, *Sulle recenti riforme in ambito penale tra populismo, garantismo e costituzionalismo*, in *SP* 3.10.2024; A. Cavaliere, *Contributo alla critica del d.d.l. sicurezza*, in *CrD* 2024, 2, 239 ss.; R. Cornelli, *Il ddl sicurezza alla prova della ricerca criminologica: prime notazioni critiche*, in *SP* 27.5.2024; G. M. Flora, *Quo usque tandem? L'insopportabile pesantezza delle norme penali contenute nel d.d.l. “sicurezza” (D.L. AC 1660-A)*, in *DDif* 2024, 1, 29 ss.; G.L. Gatta, *Il pacchetto sicurezza e gli insegnamenti, dimenticati*, di Cesare Beccaria, in *DDif* 2024, 1, 21 ss.; V. Manes, *L'ossessione securitaria*, in *DDif* 2024, 1, 1 ss.; V. Plantamura (a cura di), *Il decreto sicurezza. Decreto legge 11 aprile 2025, n. 48 convertito in Legge 9 giugno 2025, n. 80. Commentario dei profili penalistici*, Pisa 2025; M. Pelissero, *A proposito del disegno di legge in materia di sicurezza pubblica: i profili penalistici*, in *SP* 27.5.2024; I. Pellizzone, *Da disegno di legge pendente in Parlamento a decreto legge: la vicenda del “pacchetto sicurezza” come iperbole dell'abuso dell'art. 77 Cost.*, in *RIDPP*, 2025, 1, 233 ss.; C. Ruga Riva, *Le città e gli indesiderati: nuove forme di ostracismo giuridico*, in *DPP* 2025, 7, 873 ss.; M. Ruotolo, *Su alcune criticità costituzionali del c.d. pacchetto sicurezza (A.S. 1236)*, in *SP* 9.10.2024; G. Spangher (a

riforme, che vanno *lato sensu* dalla criminalizzazione del dissenso politico², al potenziamento della tutela per le forze dell'ordine³, nonché alla repressione di alcune forme di marginalità sociale⁴.

Il nuovo pacchetto si inserisce in un'ideale linea di continuità con le ultime riforme in materia di "sicurezza pubblica"⁵, ispirate - come già diffusamente sottolineato in dottrina⁶ - alla ricerca del consenso politico più che alla realizzazione di un programma di politica criminale coerente e razionale. L'intervento riformatore si iscrive, dunque, perfettamente in quella logica emergenziale ormai pervicacemente incentrata su alcune tradizionali "driving thread", quali: a) l'ampliamento dell'area del penalmente rilevante, secondo la logica del *governing through crime*⁷; b) la contaminazione tra criminalizzazione e gestione amministrativa (la c.d. *crimmigration*⁸); c) la stigmatizzazione di certe tipologie d'autore ritenute

cura di), *Pacchetto sicurezza: tutte le novità*, Milano 2025; S. Zirulia, *Il "decreto sicurezza" 2025 interrompe il processo di adeguamento del codice Rocco alla Costituzione. Criticità e possibili rimedi*, in *RIDPP*, 2025, 1, 217 ss.

² Si pensi, a titolo esemplificativo di tale direttrice politico-criminale, all'art. 1 d.l. 11.4.2025, n. 48 che ha introdotto il nuovo reato di "Detenzione di materiale con finalità di terrorismo" (art. 270-quinquies.3 Cp); all'art. 12 d.l. 48/2025 che ha inserito una nuova aggravante speciale del reato di danneggiamento, allorquando il fatto sia realizzato in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico (art. 635 co. 3 Cp); all'art. 14 d.l. 48/2025 che ha introdotto un nuovo reato di blocco stradale e ferroviario o all'art. 26 d.l. 48/2025 che ha introdotto all'art. 415 Cp l'aggravante dell'istigazione a disobbedire alle leggi compiuta all'interno di un penitenziario; nonché, e soprattutto, il nuovo delitto di rivolta all'interno di un istituto penitenziario (art. 415-bis Cp).

³ Il riferimento è, ad es., all'art. 19 d.l. 48/2025 che ha introdotto delle nuove aggravanti speciali per i reati di violenza o minaccia a pubblico ufficiale e di resistenza a pubblico ufficiale (artt. 336 e 337 Cp) se il fatto è commesso nei confronti di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza mentre compie un atto d'ufficio ovvero se la violenza o la minaccia è commessa al fine di impedire la realizzazione di infrastrutture destinate all'erogazione di energia, di servizi di trasporto, di telecomunicazioni o di altri servizi pubblici.

⁴ Si pensi, oltre alle modifiche in tema di accattonaggio non molesto qui in commento, all'introduzione ad opera dell'art. 10 d.l. 48/2025 del nuovo reato di occupazione arbitraria di immobile destinato al domicilio altrui (art. 634-bis Cp).

⁵ Per un'articolata analisi, anche in chiave storica e filosofica, dei concetti di sicurezza e ordine pubblico nel pensiero penalistico, v. V. Mongillo, *Ordine pubblico e sicurezza nel diritto penale: per un'ecologia concettuale quale viatico di razionalizzazione*, in *AP* 2025, 1, 1 ss.

⁶ Così, v. G. Azzariti, *Democrazia e sicurezza*, in *QuestG* 9.4.2025, secondo cui «il disegno di legge sicurezza è solo l'ultimo atto in ordine di tempo di un progetto politico-culturale complessivo che punta ad abbandonare i principi del nostro sistema costituzionale (...)».

⁷ Il riferimento è a J. Simon, *Governing through crime: how the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear*, Oxford, 2007.

⁸ Per approfondimenti, v. G.L. Gatta, *La pena nell'era della «crimmigration»: tra Europa e Stati Uniti*, a cura di F. Basile, G.L. Gatta, C. Paliero, *La pena, ancora: fra attualità e tradizione: studi in onore di Emilio Dolcini*, Milano 2018, 987 ss.; A. Spina, *La crimmigration e l'espulsione dello straniero-massa*, in *Materiali per una storia del pensiero giuridico*, 2017, 2, 495 ss.; Id., *Il «gelo metallico dello stato»: per una critica della crimmigration come nuda forza*, in *RTDP* 2019, 2, 449 ss.

presuntivamente pericolose; d) nonché il carattere «*in parte simbolico e in parte “muscolare” delle misure introdotte*»⁹.

Ciascuna di tali direttrici risponde a quella ormai collaudata strategia di politica criminale che concepisce il ricorso all'intimidazione punitiva come lo strumento più rapido per soddisfare l'aspirazione sociale all'ideale di una “sicurezza assoluta”, a prescindere dalla concreta offensività della condotta incriminata e dalla reale idoneità della *coercive pressure* rispetto alle finalità preventive generali e speciali della pena: la rappresentazione del “pugno di ferro” appare politicamente più importante della reale effettività dell'intervento punitivo.

In particolare, tra le misure dirette a contrastare l'espressione di certe forme di povertà e di marginalità sociale, il nuovo pacchetto ha introdotto alcune modifiche al delitto di accattonaggio non molesto di cui all'art. 600-*octies* Cp, tutte orientate nella direzione di un ampliamento e di un inasprimento della risposta punitiva.

Prima di soffermarci ad esaminare tali modifiche ed al fine di comprenderne meglio la portata, appare opportuno accennare preliminarmente all'evoluzione della percezione socio-criminologica dell'accattonaggio. Infatti, il sentire sociale e culturale del tempo ha influenzato profondamente il piano normativo: le diverse soluzioni repressive, ora nel senso del “pugno duro” ora nel senso della “carezza”, hanno restituito un quadro normativo stratificato, che è necessario – pur sinteticamente – ricostruire.

2. La percezione socio-criminologica dell'accattonaggio – termine qui ritenuto sinonimo di mendicizia¹⁰ ed espressione del chiedere «*soldi o doni a persone indeterminate in luogo pubblico o aperto al pubblico*»¹¹ - ha subito nel tempo una sintomatica evoluzione, che potremmo definire “circolare”¹²: da attività percepita come contraria ad una certa etica del lavoro e dell'impegno secondo l'originaria

⁹ S. Zirulia, *Il “decreto sicurezza” 2025 interrompe il processo di adeguamento del codice Rocco alla Costituzione. Criticità e possibili rimedi*, in *RIDPP* 2025, 1, 217 ss.

¹⁰ Così, nel senso della valenza sinonimica del sostantivo accattonaggio e del verbo mendicare si esprime D. Sciotteri, *La repressione penale della mendicizia, tra solidarietà e multiculturalismo*, in *AP* 2022, 1, 35 ss.

¹¹ La definizione è di S. Seminara, *Solidarietà e diritto penale. La storia (quasi) circolare del divieto di accattonaggio*, in *SP* 2025, 7/8, 27 ss. Per una definizione, invece, connotata da venature moraleggianti v. D. Sciotteri, *Indigenza, cultura e immigrazione nel recente contrasto all'accattonaggio*, in *FI* 2021, 3, 369 ss., secondo cui l'accattonaggio consiste nella «*sollecitazione di modesti oboli assistenziali necessari ad assicurare il minimo vitale a soggetti privi di altre fonti di sostentamento*» ed è «*connesso a condizioni di vita schiva, raminga, socialmente aliena*».

¹² La direzione “circolare” dell'evoluzione criminologica e normativa del fenomeno dell'accattonaggio è stata già evidenziata da S. Seminara, *Solidarietà e diritto penale, cit.*, 27 ss.

interpretazione dell'art. 4 Cost. (c.d. "orientamento repressivo"), con il progressivo radicamento delle libertà costituzionali e dei valori solidaristici, la percezione socio-criminologica è progressivamente mutata, dando spazio ad una concezione più tollerante, favorevole alla depenalizzazione, se non altro delle forme non moleste (c.d. "orientamento liberale"). Nel tempo, però, con l'intensificarsi delle ondate migratorie ed il diffondersi di alcune forme di mendicizia particolarmente invasive, la percezione sociale si è nuovamente orientata ad una valutazione critica del fenomeno nel suo complesso, come espressione di una ben precisa appartenenza culturale, estranea alle tradizioni identitarie nazionali e, financo, come manifestazione preliminare e sintomatica di una tendenza a delinquere (c.d. "ritorno alla repressione").

2.1. Il c.d. "orientamento repressivo" è temporalmente riconducibile all'immediato post-unitario, allorché la grave depressione economica che aveva colpito l'Italia costrinse gli strati più poveri della popolazione, privi di occupazione e in mancanza di un sistema pubblico assistenziale, a ricorrere all'accattonaggio per il sostentamento proprio e dei familiari.

Per quanto diffuso, tale fenomeno venne, però, osteggiato dalle Istituzioni, in quanto considerato come un'attività espressione di una certa indolenza e disonorevole per l'intera Nazione: infatti, il codice Zanardelli del 1889 prevedeva la sanzione dell'arresto fino a cinque giorni per chiunque fosse colto a mendicare pur essendo abile al lavoro ovvero fosse inabile, ma non avesse adempiuto le prescrizioni stabilite dalla legge (art. 453, 1° e 2° co., Cp)¹³. Per la mendicizia molesta, cioè esercitata in modo minaccioso, vessatorio o ripugnante, invece, la pena comminata era dell'arresto fino a un mese (art. 454 Cp). Di conseguenza, nel codice del 1889, l'accattonaggio era "tollerato" solo se non molesto ed esercitato da soggetti inabili e privi di mezzi di sussistenza. L'art. 456 Cp puniva, infine, chi permetteva che il minore infra-quattordicenne, affidato alla sua potestà, custodia o vigilanza, mendicasse o che altri se ne avvalesse per mendicare.

Con l'entrata del codice Rocco, la disciplina venne inasprita: non venne mantenuta la distinzione tra abili ed inabili al lavoro e la rilevanza penale dell'accattonaggio venne estesa a tutti i soggetti, anche se inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi di sostentamento. La fattispecie di accattonaggio non molesto venne inquadrata

¹³ L'archetipo di una simile scelta di politica criminale di contrasto all'accattonaggio e della distinzione tra abili ed inabili si rinviene nel *Code Napoléon* del 1810 agli art. 274 ss: per approfondimenti v. A. Simoni, *Mendicizia, zingari e cultura giuridica italiana: uno schizzo di tappe e problemi*, in *Polis* 2000, 3, 371 ss.

nell'ambito delle contravvenzioni di polizia contro l'ordine e la tranquillità pubblica e subì anche un inasprimento del trattamento sanzionatorio, con l'innalzamento della pena dell'arresto fino a sei mesi (art. 670, co. 1 Cp). Al secondo comma, fu prevista l'aggravante della mendicizia molesta, nel caso in cui il fatto fosse stato commesso «*in modo ripugnante o vessatorio, ovvero simulando deformità o malattie, o adoperando altri mezzi fraudolenti per destare l'altrui pietà*» (art. 670, co. 2 Cp). Con una formulazione assai simile a quella contenuta nel testo previgente, infine, venne mantenuta l'incriminazione per l'«*impiego di minori nell'accattonaggio*» (art. 671 Cp).

Ebbene, l'indifferenziato ampliamento da parte del codice Rocco della rilevanza penale dell'accattonaggio non molesto anche ai soggetti inabili al lavoro, realizzò, a ben vedere, un emblematico esempio del c.d. diritto penale d'autore, ancorando la punizione non all'offesa del bene giuridico, ma "altrove", avuto riguardo ad una certa categoria di soggetti – i più poveri, gli emarginati dalla società, *les misérables* per dirlo alla Hugo - ostracizzati per il loro stile di vita, giudicato non conforme¹⁴. Icastiche sul punto le parole del Manzini, secondo cui l'accattonaggio «*abbrutisce e deprava chi la esercita, e nuoce quindi al decoro e alla forza della razza*»¹⁵.

Del resto, come emerge anche dall'art. 1 Cost., l'ideale dell'epoca era incentrato sulla costruzione di uno Stato sociale, edificato sulle salde fondamenta di una "cittadinanza industriosa", alla base del quale vi fosse il lavoro dell'uomo. Nell'ottica repubblicana, secondo cui «*il diritto senza dovere fa il padrone*»¹⁶, l'incriminazione dell'accattonaggio risultava funzionale alla «*messa al bando degli oziosi di professione*»¹⁷ ed era strettamente influenzata dal richiamo moralizzatore all'imperativo etico di cui all'art.

¹⁴ Si pensi, come espressione di una simile tendenza anche ad altre disposizioni, tuttora vigenti, come le ipotesi di furti minori per bisogno di cui all'art. 626 co. 1 nn. 2 e 3, Cp Sulla criminalizzazione delle fasce povere e marginali della società, cfr. L. Wacquant, *Iperincarcerazione. Neoliberalismo e criminalizzazione della povertà negli Stati Uniti*, Verona, 2013.

¹⁵ V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, Torino 1939, 267 ss., secondo cui «*se il mendicare può essere preferibile, per certuni, al ricovero nei pubblici istituti, non è questa una valida ragione perché lo Stato debba tollerare lo sconcio dell'accattonaggio, il quale può essere giudicato, specialmente dagli stranieri, come indizio di insufficienti provvidenze sociali, e quindi di civiltà arretrata. A ciò si aggiunga il danno economico generale, che proviene dalla sottrazione al lavoro delle forze di coloro che, non essendo invalidi, si danno a vita parassitaria (...)* L'intervento della legge penale, inoltre, si spiega col fatto che l'accattonaggio è, per sua natura, un mestiere ausiliario della delinquenza e del vizio». Similmente, v. M. La Torre, *Accattonaggio* (voce), in *Enc. it.*, Roma 1929, I, 203 ss., secondo cui l'accattonaggio offende il decoro pubblico nazionale «*che è menomato dal girovagare di turbe di cenciosi, che ostentano miseria anche al di là di quel che sia realmente*».

¹⁶ S. Stacca, *La Costituzione «dimenticata» il dovere di lavorare per il progresso materiale o spirituale della società*, in *RTDP* 2021, 1, 29 ss.

¹⁷ A. Amorth, *La Costituzione italiana. Commento sistematico*, Milano 1948, 35.

4 co. 2 Cost., in base al quale ogni cittadino ha il dovere di concorrere al progresso materiale o spirituale della società.

2.2. Investita più volte della questione di legittimità costituzionale dell'art. 670 Cp in riferimento all'art. 38 ult. co. Cost., la Corte costituzionale inizialmente respinse le censure di legittimità, ritenendo legittima la disciplina ed individuando il bene giuridico tutelato nella tranquillità pubblica, «con qualche riflesso sull'ordine pubblico»¹⁸.

Poi, nella sent. 7.5.1975 n. 102¹⁹, la Corte costituzionale mutò parzialmente prospettiva, pur continuando a ritenere infondata la questione di legittimità dell'art. 670 Cp. Se, con riferimento all'art. 2 Cost., la Corte ritenne infondata la questione, sostenendo che la repressione penale dell'accattonaggio non comprimesse i diritti inviolabili dell'uomo, né rappresentasse «una indiretta coercizione nei riguardi di quei soggetti che rifiutano di dedicarsi ad un lavoro»²⁰; tuttavia, in relazione all'art. 3 Cost., la Corte stigmatizzò il pregresso consolidato orientamento giurisprudenziale che riteneva inapplicabile la scriminante dello stato di necessità di cui all'art. 54 Cp agli inabili al lavoro privi di mezzi di sussistenza. Il riferimento era a coloro che, non potendo usufruire di assistenza adeguata in assenza delle strutture previdenziali imposte dall'art. 38 Cost., si trovassero a mendicare per sopravvivere: in tali casi, a giudizio della Corte, l'orientamento giurisprudenziale contrario all'applicabilità della scriminante realizzava un'ipertrofica attuazione del dovere di cui all'art. 4, 2° co., Cost.

Infine, il punto di svolta fu segnato dalla sent. 15.12.1995, n. 519²¹, con cui la Corte dichiarò incostituzionale il primo comma dell'art. 670 Cp, pur continuando a ritenere infondata la questione di legittimità costituzionale del secondo comma relativo

¹⁸ C. cost. sent. 21.11.1959, n. 51, in RIDPP 1960, 899 ss. Nello stesso senso, successivamente, v. anche C. cost., sent. 22.12.1964, n. 116, in Gcos 1964, 1182 ss., con ivi commento di V. Crisafulli, *Libertà costituzionale di accattonaggio? Questione di costituzionalità o questione di interpretazione e applicazione di norme*, 1183 ss. Secondo la Corte, l'art. 38 Cost. si propone esclusivamente di dichiarare la liceità dell'assistenza privata in concorso con l'assistenza pubblica, mentre «è fin troppo evidente che la libertà di prestare assistenza in forme private e ad iniziativa privata non comprende in alcun modo la libertà di accattonaggio».

¹⁹ C. cost., sent. 7.5.1975, n. 102, con commenti di A. Cerri, *Indeterminatezza della questione di costituzionalità sollevata con riferimento ai diritti inviolabili - Libertà di professione religiosa - Mendicizia*, in Gcos 1975, 20, 1, 2661 ss.; E. Balocchi, *Mendicizia vecchia e nuova*, in Gcos 1975, 20, 1, 3079 ss.

²⁰ C. cost., sent. 102/1975, cit.

²¹ C. cost., sent. 15.12.1995, n. 519, in CP 1996, 1081 ss., con note di P. Colella, *Mendicizia non punibile e mendicizia ancora penalmente reprimibile*, in GI 1996, c. 574.

all'accattonaggio molesto²². Riconosciuti il carattere anacronistico di una figura di reato scarsamente perseguita in concreto e l'assenza di ogni presunzione criminologica del binomio "povertà-devianza", la Corte escluse che le persone in semplice stato di indigenza potessero essere presuntivamente considerate, per ciò solo, pericolose. Conseguentemente, la Corte ritenne che la fattispecie di cui al primo comma costituisse un'ipotesi di «*abnorme utilizzazione dello strumento penale*»²³ in contrasto con il canone di ragionevolezza, appuntandosi la repressione su di una condotta inoffensiva, del tutto inidonea a ledere o mettere in pericolo il bene giuridico della pubblica tranquillità. Evidente è il cambio di percezione criminologica sotteso a tale *overruling*, come testimoniato dalle stesse parole dei giudici costituzionali, secondo i quali, nella vita quotidiana, non è raro imbattersi in «*coloro che senza arrecare alcun disturbo domandino compostamente, se non con evidente imbarazzo, un aiuto ai passanti*»²⁴.

2.3. Il ventennio della stagione che, pur con qualche margine di approssimazione, possiamo definire "liberale" rispetto alle scelte di politica criminale in tema di accattonaggio è iniziato allorquando il legislatore ha abrogato, con l'art. 18 l. 25.6.1999 n. 205 (c.d. legge di depenalizzazione), il secondo comma dell'art. 670 Cp. Sulla scia dell'intervento della Corte costituzionale di pochi anni prima, il legislatore ha ritenuto opportuno assicurare la piena liceità di tutte le condotte di mendicizia individuale, tranne quelle di per sé riconducibili alle fattispecie di molestie e truffa ex art. 660 e 640 Cp.

Un'altra significativa svolta è avvenuta dieci anni più tardi allorquando, con l'abrogazione dell'art. 671 Cp e l'introduzione dell'art. 600-*octies* Cp, la l. 15.7.2009, n. 94 ha ritenuto preferibile prevedere l'impiego di minori nell'accattonaggio non più come contravvenzione concernente l'ordine e la tranquillità pubblica (punita con l'arresto da tre mesi ad un anno), bensì quale delitto contro la personalità individuale (punito con la reclusione fino a tre anni), al fine di valorizzare l'offensività della condotta sul piano dei diritti della personalità: evidente l'intenzione del legislatore di

²² La Corte costituzionale non ha accolto la questione di legittimità in merito al secondo comma dell'art. 670 Cp, ritenendo che l'incriminazione della mendicizia molesta risultasse funzionale alla tutela dello «*spontaneo adempimento del dovere di solidarietà*»: C. cost. 519/1995, *cit.*

²³ Corte cost. 519/1995, *cit.*

²⁴ Corte cost. 519/1995, *cit.*

ritenere prevalenti, nella tutela, i diritti della personalità del minore rispetto alle pur compresenti esigenze di sicurezza pubblica.

La giurisprudenza ha comunque ritenuto che tra le due fattispecie sussistesse una continuità normativa²⁵, per quanto – a stretto rigore – il nuovo inquadramento abbia prodotto un indiretto effetto estensivo *in malam partem*, rendendo punibile la fattispecie (ora delitto) anche a titolo di tentativo.

Pur riguardando due diverse ipotesi incriminatrici, entrambi gli interventi legislativi (quello del 1999 e quello del 2009) possono essere “assimilati”, quanto a *ratio*, alla medesima concezione socio-criminologica sottostante. E’ la stagione della “carezza”: la stagione in cui si è registrato il passaggio da una logica repressiva e di sospetto ad una visione più tollerante ed inclusiva dell'accattonaggio, concepito come espressione non più di un pericolo, ma di un disagio.

Ad onor del vero, se in Italia gli interventi legislativi ascrivibili ad una simile concezione criminologica sono i due soprammenzionati, nel dibattito sovranazionale è maturata nel tempo, anche successivamente, la solida consapevolezza che l'incriminazione dell'accattonaggio, come reato di pericolo astratto contro la sicurezza pubblica, determinasse una violazione dei principi di solidarietà sociale e di non discriminazione. In questo senso, assume rilievo il rapporto sottoposto all'Assemblea delle Nazioni Unite del 4.8.2011, che ha evidenziato come «*l'interdiction de la mendicité et du vagabondage représente une violation grave des principes d'égalité et de non-discrimination*»²⁶.

²⁵ Cass. Sez. I, 12.4.2010, n. 13526, in *CP* 2011, 3, 1051 ss., secondo cui «*in tema di impiego di minori nell'accattonaggio, sussiste continuità normativa tra la fattispecie contravvenzionale prevista dall'abrogato art. 671 c.p. e la nuova ipotesi delittuosa di cui all'art. 600 octies c.p., contestualmente introdotto dalla l. 15 luglio 2009 n. 94, non essendosi verificata alcuna "abolitio criminis" in quanto l'uno e l'altro precetto puniscono la medesima condotta*».

²⁶ Rapporto in tema di *Povertà estrema e diritti umani*, sottoposto all'Assemblea delle Nazioni Unite del 4.8.2011 (A/66/265), in cui si è ritenuto che l'incriminazione dell'accattonaggio «*32. (...) dote les agents de police d'un vaste pouvoir discrétionnaire dans l'application des lois et rend les personnes vivant dans la pauvreté plus vulnérables au harcèlement et à la violence. Elle ne fait que contribuer à perpétuer les attitudes sociales discriminatoires envers les plus pauvres et les plus vulnérables.(...)*35. *Souvent, la motivation profonde de ces mesures est de rendre la pauvreté moins visible dans la ville et d'attirer les investissements, les projets de développement et les citoyens (non pauvres) vers les centres urbains. Ces objectifs ne sont pas légitimes au regard du droit relatif aux droits de l'homme et ne justifient pas les sanctions sévères qui sont souvent imposées en application des réglementations*». Nello stesso senso, v. anche la *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples*, adottata nel 2017, secondo cui le leggi che configurano reati minori, tra cui l'accattonaggio, sono contrarie ai principi di uguaglianza davanti alla legge e di non discriminazione, in quanto prendono di mira i poveri e altre persone vulnerabili o hanno un impatto sproporzionato su di loro: «*À cet égard, les infractions mineures renforcent les attitudes discriminatoires à l'égard des personnes marginalisées*».

A livello europeo, tale consapevolezza è emersa chiaramente con la pronuncia della C. eur. del 2021 nel caso *Lăcățus c. Svizzera*²⁷, relativa alla compatibilità ex art. 8 CEDU della condanna di una cittadina rumena di etnia rom, priva di alternative di sussistenza, a titolo di accattonaggio. Dopo aver constatato una significativa varietà di soluzioni nella legislazione degli Stati membri del Consiglio d'Europa sia con riferimento alle modalità di accattonaggio sanzionate sia rispetto alle sanzioni previste²⁸, la Corte europea ha espressamente sancito la prevalenza del rispetto della dignità umana della ricorrente sugli interessi al mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza. Per la precisione, la Corte ha ritenuto che la volontà dello Stato di "ripulire" le strade dalla povertà, al fine di attrarre maggiori investimenti ed accrescere l'attrattiva turistica di alcune città (nel caso di specie, Ginevra) dovessero essere ritenuti soccombenti rispetto ad un diritto umano intrinseco alla persona, come la dignità²⁹.

2.4. A livello nazionale, le scelte di politica criminale liberale sono state messe in discussione ben presto, almeno sin dalla XIV legislatura, da chi caldeggiava il ritorno al "pugno di ferro", nel senso di un più efficace contrasto all'accattonaggio³⁰. Tali istanze hanno trovato concretizzazione nel d.l. 4.10.2018, n. 113 (c.d. decreto sicurezza Salvini): innanzitutto, l'art. 21-*quinquies* ha inserito nel secondo comma dell'art. 600-*octies* Cp la fattispecie di organizzazione e di favoreggiamento dell'accattonaggio altrui

²⁷ C. eur, Sez. III, *Lăcățus c. Svizzera*, 19.4.2021, in *RIDPP* 2021, 2, 742 ss., con *ivi* nota di F. Vitarelli, *Non è un delitto il mendicare quando si ha fame. La Corte edu estende l'ambito di operatività dell'art. 8 Cedu riconoscendo il diritto alla mendicizia in assenza di alternative di sussistenza come intrinseco alla dignità umana*.

²⁸ C. eur, Sez. III, *Lăcățus c. Svizzera*, *cit.*: dalla sentenza emerge che, dei trentotto Stati membri presi in considerazione nell'analisi comparatistica, nove (Albania, Andorra, Finlandia, Georgia, Grecia, Moldavia, Portogallo, Repubblica Slovacca e Ucraina) non puniscono l'accattonaggio in quanto tale; mentre altri lo puniscono se realizzato in modo molesto (tra questi ultimi rientra l'Italia, la Francia, l'Irlanda, la Serbia e la Slovenia) oppure a livello locale con una sanzione amministrativa. Nei casi in cui l'accattonaggio è previsto come reato, tendenzialmente è considerato come una fattispecie residuale, inserita nei reati contro l'ordine e la tranquillità pubblica.

²⁹ Per questa ragione, la scelta della Svizzera di prevedere un divieto di accattonaggio senza ulteriori specificazioni (v. art. 11° LPG) è risultata talmente generica, al momento della sua applicazione, da essere stata ritenuta in contrasto con l'art. 8 CEDU (C. eur, Sez. III, *Lăcățus c. Svizzera*, *cit.*). La norma era così formulata: «*Chiunque mendica in luogo pubblico o aperto al pubblico è punito con l'arresto fino a tre mesi. La pena è dell'arresto da uno a sei mesi se il fatto è commesso in modo ripugnante o vessatorio, ovvero simulando deformità o malattie, o adoperando altri mezzi fraudolenti per destare l'altrui pietà*».

³⁰ Per una ricostruzione del dibattito politico, si rimanda a F. Curi, *Il reato di accattonaggio: "a volte ritornano"*. *A proposito del nuovo art. 669-bis Cp, introdotto dal c.d. decreto sicurezza*, in *Dir. pen. cont.* 21.1.2019.

per fini di profitto: una disposizione diretta, almeno fino a quel momento, alla tutela esclusiva di soggetti particolarmente vulnerabili (minori e altri non imputabili).

Poi, con l'art. 21-*quater*, il medesimo decreto ha reintrodotta la (precedentemente abrogata) contravvenzione dell'accattonaggio molesto all'art. 669-*bis* Cp: con una fattispecie mutuata dalla precedente formulazione, il legislatore del 2018 ha esteso, però, la portata applicativa della contravvenzione, eliminando il pregresso riferimento limitativo all'accattonaggio esercitato in un luogo pubblico o aperto al pubblico.

Anche per allontanare gli eventuali sospetti d'incostituzionalità, non è mancato in dottrina³¹ chi ha tentato di ravvisare la *ratio* del reato – interpretato dalla giurisprudenza come eventualmente abituale³² – oltre che nella tutela della sicurezza, anche nella protezione del patrimonio e della buona fede altrui, rafforzando il collegamento ideologico tra la condotta di accattonaggio molesto e l'inquinamento del principio solidaristico. In questo senso, la fattispecie in esame mirerebbe a realizzare un'anticipazione della tutela rispetto al tentativo di truffa, al fine di tutelare la libertà di autodeterminazione dei donatori, punendo condotte assimilabili agli artifici e raggiri contemplati dall'art. 640 Cp.

Tuttavia, non richiedendo né l'idoneità a determinare l'induzione in errore, né l'univocità della condotta, l'incriminazione della mendicizia molesta è sembrata ancora una volta appuntarsi su condotte talmente prodromiche da risultare scarsamente offensive. I dubbi, del resto, hanno riguardato anche l'estensione della rilevanza penale al poco realistico accattonaggio privato, nonché la severità della comminatoria edittale, caratterizzata da un rigore repressivo addirittura maggiore rispetto a quello del legislatore fascista.

In verità, alla base di entrambe le modifiche del 2018 si può intravedere un significativo “ritorno alle origini” nella percezione criminologica del fenomeno dell'accattonaggio, considerato dal legislatore come un fenomeno di per sé pericoloso

³¹ La *ratio* di tale fattispecie sarebbe simile a quella sottostante al reato di truffa, ma con alcune differenze, secondo A. Di Landro, *Lavoro minorile, sfruttamento del lavoro, maltrattamenti, riduzione in schiavitù o servitù e le peculiari questioni relative all'accattonaggio con minori: incertezze e ambiguità, prospettive de iure condito e de iure condendo*, in www.lalegislazionepenale.eu 30.1.2024: l'area di tutela dell'accattonaggio fraudolento coinciderebbe con quella della truffa tentata; e inoltre, l'oggetto del reato di accattonaggio fraudolento sembrerebbe consistere anche in somme di denaro talmente irrisorie che difficilmente potrebbero integrare il reato di truffa. Per un'analisi anche in chiave storica della fattispecie, v. M. Telasca, *La “riesumazione” dell'accattonaggio (art. 669-bis Cp dopo la l. n. 132/2018). Ovvero il continuum tra legislazione fascista e pacchetti sicurezza*, in *Costituzionalismo.it* 2019, 1, 33 ss.

³² Così, *ex multis*, Cass. Sez. I, 22.5.2024, n. 29233, in *Dejure*, secondo cui l'esercizio molesto dell'accattonaggio è reato eventualmente abituale, potendo essere integrato tanto da un fatto singolo quanto dalla reiterazione di una pluralità di fatti omogenei.

per la sicurezza pubblica e potenzialmente criminogeno, meritevole di essere contrastato a prescindere dalla lesione di beni giuridici della personalità individuale.

Un simile *revirement* è, del resto, coinciso con il cambiamento di volto del fenomeno sociale: infatti, con il generale miglioramento delle condizioni di vita dovuto al perfezionamento degli strumenti assistenziali propri del moderno Stato sociale, l'esercizio dell'accattonaggio è diventato sempre meno appannaggio di cittadini italiani privi dei mezzi di sussistenza (come era in origine) per diventare una realtà che interessa prevalentemente stranieri. Con l'entrata nell'Unione Europea dei Paesi dell'Est (2004 e 2007), le pratiche di mendicizia sono state caratterizzate da un progressivo slittamento della tipologia soggettiva d'autore, che è passato dall'essere un cittadino italiano indigente, come era nel periodo postunitario, ad essere uno straniero prevalentemente appartenente all'etnia rom. Così, l'accattonaggio ha subito un'evoluzione peculiare, diventando un fenomeno culturalmente connotato da una ben precisa appartenenza etnica ed a vario titolo riconducibile alla precarietà dell'economia di sussistenza dei popoli nomadi, come retaggio di un preciso *modus vivendi* (c.d. "mendicizia ideologica"³³).

Non sfugge, peraltro, come gli incessanti flussi migratori degli ultimi decenni abbiano determinato l'emersione di ulteriori particolari forme di mendicizia, disgiunte da connotazioni etniche o culturali, ma caratterizzate dalla contro-offerta, in cambio di modesti contributi economici, dalla prestazione di beni o servizi, come il lavaggio dei vetri delle auto o la vendita di piccoli oggetti, come braccialetti, giornali o accendini (c.d. "accattonaggio mascherato")³⁴.

3. La riforma attuata dal c.d. "pacchetto sicurezza del 2025" si è inserita icasticamente nella medesima logica repressiva di contrasto all'accattonaggio, già adottata dal legislatore nel 2018.

³³ La definizione è contenuta in Consiglio d'Europa, Commissario europeo dei diritti dell'uomo, *Il est temps de déconstruire les mythes et les préjugés sur les migrants roms en Europe*, Strasburgo, 16.7.2025, in www.coe.int. Diverse sono state le ricostruzioni fornite dai diversi studiosi sull'origine ed il significato dell'accattonaggio gitano: sul punto, v. D. Scutтери, *La repressione penale della mendicizia, cit.*, 35 ss.

³⁴ Il riferimento è all'attività posta in essere da stranieri, spesso privi dei regolari documenti identificativi, che, giungendo in Italia per sfuggire a condizioni di miseria e di povertà e non potendo inserirsi legalmente nel tessuto socio-economico dello Stato, preferiscono ricorrere a tali forme di mendicizia piuttosto che fare ritorno nei Paesi di provenienza. La categoria di beni e servizi offerti è ampia e variegata dando vita a tante tipologie diverse *lato sensu* riconducibili all'accattonaggio: ad es. è «*opinabile*» se qualificare come mendicizia anche il c.d. *busking*, cioè l'esibizione di abilità offerta ai passanti sulla pubblica via per ricevere un obolo: così S. Seminara, *Solidarietà e diritto penale, cit.*, 27 ss.

Per l'esattezza, l'art. 16, d.l. 48/2025: a) al primo comma dell'art. 600-octies Cp, ha esteso il limite di età idoneo a configurare il reato di impiego di minori nell'accattonaggio da quattordici a sedici anni, innalzando, altresì, la pena da «fino a tre anni» a «da uno a cinque anni»; b) al secondo comma dell'art. 600-octies Cp, accanto all'incriminazione dello sfruttamento, dell'organizzazione e del favoreggiamento dell'altrui accattonaggio, ha aggiunto la condotta d'induzione, elevando, altresì, la pena edittale per tutte le ipotesi ivi previste da «uno a tre anni» di reclusione alla pena «da due a sei anni» di reclusione; c) sempre al secondo comma, ha introdotto due circostanze aggravanti ad effetto speciale (aumento della pena base da un terzo alla metà), «se il fatto è commesso con violenza o minaccia o nei confronti di persona minore degli anni sedici o comunque non imputabile».

Sotto il profilo del diritto intertemporale, la riforma ha determinato una successione *in malam partem*, nel senso di aver introdotto un trattamento sanzionatorio più sfavorevole, nella parte in cui ha innalzato la pena per tutte le ipotesi precedentemente incriminate ed ha aggiunto due nuove circostanze aggravanti, con la conseguente applicabilità della regola dell'irretroattività sfavorevole di cui all'art. 2 co. 1 Cp. L'irretroattività riguarda anche la nuova fattispecie incriminatrice dell'induzione all'accattonaggio altrui, trattandosi di un'ipotesi residuale (prima lecita) rispetto alle altre – più gravi – eventuali fattispecie concorrenti (art. 600 Cp; art. 603 bis Cp; art. 570 Cp).

Per effetto di tali modifiche, oggi, la formulazione del primo comma è la seguente: «salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque si avvale per mendicare di una persona minore degli anni sedici 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 da uno a cinque anni».

Al secondo comma, si prevede, invece, che «chiunque induca un terzo all'accattonaggio, organizzi l'altrui accattonaggio, se ne avvalga o comunque lo favorisca a fini di profitto» è punito con la reclusione da due a sei anni (prima della riforma, la pena comminata era quella della reclusione da uno a tre anni).

3.1. – Avuto riguardo al reato di cui al primo comma dell'art. 600-octies Cp (impiego di soggetti vulnerabili nell'accattonaggio), la riforma ha ampliato la platea dei soggetti

passivi, innalzando la soglia d'età dei minori dagli anni quattordici agli anni sedici, al fine di rafforzare la tutela dei c.d. "minori di strada" (*street children*).

Il bene giuridico tutelato dal primo comma è rimasto invariato, ossia il sano e corretto sviluppo della personalità del minore e degli altri soggetti vulnerabili ivi indicati³⁵ (*rectius*: i non imputabili); si tratta di un referente di valore che - in vista della sua particolare rilevanza - il legislatore ha ritenuto necessario tutelare in forma anticipata, sotto forma di reato di pericolo concreto³⁶ e a dolo generico.

Rispetto alla tutela del bene giuridico, la giurisprudenza è peraltro compatta nell'escludere la rilevanza di eventuali altri contro-interessi, negando l'applicabilità della scriminante dello stato di necessità derivante dalla situazione di indigenza³⁷ e della scriminante atipica della «connotazione culturale»³⁸. Nessuno spazio scriminante viene, dunque, riconosciuto al "movente culturale" considerato recessivo rispetto ai principi fondamentali di dignità e di salute.

Ebbene, la scelta del legislatore del 2025 di estendere la tutela anche all'infra-sedicenne, ritenuto un soggetto ancora facilmente manipolabile a causa dell'inesperienza e della giovane età, appare condivisibile, trovando il conforto anche delle neuroscienze, che hanno evidenziato come, durante l'adolescenza, la corteccia prefrontale, deputata al controllo esecutivo, alla pianificazione e alla valutazione delle

³⁵ Sul bene giuridico tutelato dal primo comma dell'art. 600-*octies* Cp v. R. Bricchetti, L. Pistorelli, Stretta sullo sfruttamento dei mendicanti bambini, in *GDIR* 2009, 33, 27 ss.; L. Ferla, *Art. 600-*octies**, a cura di G. Forti, S. Riondato, S. Seminara, *Commentario breve al codice penale*, Milano 2024, 2354 ss.; v. nello stesso senso R. Gargiulo, *Art. 600-*octies**, a cura di T. Padovani, *Codice penale*, Milano 2019, 4098 ss.; M. Scoletta, *Nuovo delitto di impiego di minori nell'accattonaggio*, a cura di S. Corbetta, A. Della Bella, G.L. Gatta, *Sistema penale e "sicurezza pubblica": le riforme del 2009*, Milano 2009, 124 ss. Conforme anche la giurisprudenza, secondo cui la «pratica di chiedere l'elemosina [si pone] in contrasto con i beni fondamentali riconosciuti dall'ordinamento costituzionale, quali il rispetto dei diritti umani e la tutela dei minori»: Cass. Sez. I, sent. 14.12.2021, n. 7140, in *CP* 2022, 7-8, 2694 ss.

³⁶ Il pericolo deve necessariamente essere concreto: la giurisprudenza ha ritenuto, infatti, che la persona vulnerabile debba essere almeno potenzialmente in grado di recepire, sia pure in modo sommario e confuso, gli stimoli negativi dell'attività in cui viene comunque coinvolta e, quindi, nel caso di minore, che sia almeno in un'età tale da poter avere coscienza degli accadimenti esterni, escludendosi nel caso di accattonaggio realizzato con in braccio un neonato l'integrazione della fattispecie, salvo eventualmente la valutazione dell'integrazione degli estremi dell'accattonaggio molesto. Il riferimento è a Cass., sent. 8.1.2003, n. 197, in *CP* 2004, 112 ss. Nel caso di specie, trattavasi di un bambino di quattro anni: la Cassazione ha ritenuto integrato il reato di impiego di minori nell'accattonaggio.

³⁷ Così, v. ad es. Cass. Sez. I, sent. 14.12.2021, n. 7140, in *GDIR* 2022, 14 ss., che richiama la pregressa giurisprudenza consolidata secondo cui «lo stato di necessità non può essere riconosciuto al mendicante che si trovi in ristrettezze economiche, perché la possibilità di ricorrere all'assistenza degli enti che la moderna organizzazione sociale ha predisposto per l'aiuto agli indigenti ne esclude la sussistenza, in quanto fa venir meno gli elementi dell'attualità e dell'inevitabilità del pericolo grave alla persona»: v. anche Cass. Sez. I, 12.10.1995, n. 11863, in *GP* 1996, II, 651 ss.

³⁸ Da ultimo, v. Cass. Sez. I, sent. 7140/2021, *cit.*

conseguenze delle azioni, sia ancora in fase di maturazione³⁹. Ciò comporterebbe una ridotta capacità di inibizione degli impulsi, una maggiore suscettibilità a condizionamenti esterni e una più marcata propensione alla ricerca di gratificazione immediata. In parallelo, i circuiti della c.d. *ricompensa dopaminergica* risulterebbero particolarmente attivi, rendendo il minore, ancorché adolescente, più incline a rispondere alle pressioni ambientali e sociali. Questa particolare condizione esporrebbe i minori ad un maggiore rischio di strumentalizzazioni e manipolazioni: in quanto non disporrebbero ancora di una piena autonomia decisionale e di un consolidato senso critico, gli infra-sedicenni, dunque, sarebbero dei soggetti particolarmente vulnerabili. In questo senso, la tutela penale si porrebbe come strumento di compensazione rispetto a una vulnerabilità biologica e cognitiva, garantendo il rispetto della dignità e lo sviluppo armonico della persona.

Anche dal punto di vista sistematico, la scelta di innalzare l'età del soggetto passivo appare coerente. Infatti, premesso che la fattispecie riguarda minori che esercitano l'attività di accattonaggio "volontariamente" - o sarebbe meglio dire "spontaneamente"⁴⁰ -, in ambito penale, la capacità di prestare un valido consenso in relazione all'età varia a seconda del tipo di attività esercitata e si attesta, pur con approssimazioni, in un *range* variabile tra i quattordici e i diciotto anni. Così, ad es., tendenzialmente - tranne, ad es., i casi di relazione particolare tra agente e persona offesa di cui all'art. 609-*quater* CP - la capacità di prestare un valido consenso al compimento di atti sessuali si acquisisce a quattordici anni; la capacità di prestare il consenso all'attività di prostituzione e di diffusione di materiale pornografico⁴¹ si acquisisce a diciotto anni; mentre la capacità di prestare il consenso a contrarre

³⁹ V. sul punto, C. Aoki, R.D. Romeo, S.S. Smith, *Adolescence as a critical period for developmental plasticity*, in *Brain Res*, 1654, 2017, 85 ss.; B. Casey, R. M. Jones, L.H. Somerville, *Braking and Accelerating of the Adolescent Brain*, in *J Res Adolesc*, 21, 1, 2011, 21 ss.; L. Muglia, A. Cerasa, U. Sabatini, *Adolescenti, dipendenze e recupero sociale: le nuove frontiere del diritto cognitivo*, in *DPU*, 2020, 9, 1 ss.

⁴⁰ Trattandosi di minori, più che di volontarietà, sarebbe più corretto parlare di *spontaneità*, giacché si tratta di soggetti che, a seconda della specifica età, sono considerati dal legislatore come incapaci di intendere di volere: in ogni caso, il presupposto applicativo della fattispecie è che il minore non sia stato costretto o altrimenti condizionato, dato che - stante la clausola di riserva «salvo che il fatto costituisca più grave reato» - in caso di violenza, minaccia o altre forme di condizionamento, trovano applicazione altre fattispecie, come lo sfruttamento dell'accattonaggio, i maltrattamenti o la riduzione in schiavitù (v. *amplius infra* § 3.3).

⁴¹ V. Cass. S.U., sent. 28.10.2021, n. 4616, in *RIDPP* 2022, 3, 1157ss., sul delitto di produzione di materiale pedopornografico di cui all'art. 600-*ter* Cp e, nello specifico, in tema della c.d. pornografia domestica, termine che si riferisce alla produzione di immagini sessualmente esplicite raffiguranti un minore che abbia raggiunto l'età del consenso sessuale - quattordici anni - da parte di chi con questi intrattenga una relazione affettiva intima. Secondo le S.U., la diffusione verso terzi del materiale pornografico realizzato con un minore degli anni diciotto integra il reato di cui all'art. 600-*ter*, co. 3 e 4 Cp ed il minore non può prestare consenso ad essa.

matrimonio a quattordici anni (art. 558-bis, 4° co., Cp)⁴². Assume rilievo, in questo senso, anche il reato di circonvenzione di persone incapaci (art.643 Cp), nel quale rientra, tra l'altro, la condotta di chi, per procurare a sé o ad altri un profitto, abusando dei bisogni, delle passioni o dell'inesperienza di un minore di diciott'anni, la induca a compiere un atto, che importi qualsiasi effetto giuridico dannoso.

Ben si comprende, dunque, come la scelta di innalzare la soglia di "vulnerabilità" dai quattordici ai sedici anni appaia coerente con il quadro di tutela formato dalle altre fattispecie poste a protezione del minore e della sua libertà di autodeterminazione, iscrivendosi all'interno di una fascia d'età in cui il legislatore ha dimostrato – nel raffronto anche con gli altri reati - di ritenere che il soggetto sia ancora una persona vulnerabile, non del tutto matura e perciò più facilmente influenzabile.

Escluse incongruenze in punto di coerenza sistematica, è comunque possibile osservare come la scelta politico-criminale appaia contestabile sotto il diverso profilo della ragionevolezza, soprattutto se si tiene conto del fatto che la nuova fattispecie prevede tre diverse modalità della condotta, includendo modalità non solo commissive⁴³, ma anche omissive, come il permettere che il soggetto vulnerabile mendichi ovvero che un terzo se ne avvalga⁴⁴. Queste due ultime modalità postulano, invero, una responsabilità per mancato impedimento dell'evento ai sensi dell'art. 40, 2° co., Cp⁴⁵, la cui *ratio* è quella di sanzionare l'inosservanza da parte del soggetto agente – titolare di una posizione di garanzia nei confronti del soggetto vulnerabile - del dovere di opporsi adeguatamente alla mendicizia della persona sottoposta alla propria autorità, custodia o vigilanza.

⁴² Altre disposizioni a venire in rilievo, sempre a tutela del minore in considerazione della sua particolare vulnerabilità, sono ad es. l'art. 570-ter Cp che punisce con la pena della reclusione fino ad un anno l'inosservanza dell'obbligo dell'istruzione dei minori e l'art. 591 Cp che punisce l'abbandono di minore di quattordici anni, con la pena da sei mesi a cinque anni.

⁴³ È un reato commissivo comune per quanto riguarda l'avvalersi di un soggetto minore per mendicare, che può consistere nel far sì che il minore elemosini autonomamente, o anche nel farsi semplicemente accompagnare dal minore nella pratica dell'accattonaggio: così v. S. Riondato, *Accattonaggio e mestieri girovaghi* (voce), in *Enc. giur.*, Roma 1988, I, 5 ss.

⁴⁴ Così, tra gli altri, M. Scoletta, *Nuovo delitto di impiego di minori nell'accattonaggio*, cit., 124 ss. *Contra*, però, v. V. Scalia, *Le modifiche in materia di tutela dei minori*, in *DPP* 2009, 1207 ss., secondo la quale tale ricostruzione determinerebbe una sorta di responsabilità "per posizione", fondando la punibilità dell'autore del reato su di un dovere impeditivo non sempre concretamente esercitabile. Pertanto, sussisterebbe la difficoltà di discernere tra la condotta di chi abbia acconsentito, ancorché tacitamente, alla mendicizia del minore e quella di chi l'abbia semplicemente tollerata.

⁴⁵ Così, v. S. Riondato, *Accattonaggio e mestieri girovaghi*, cit., 5 ss.

Come esplicitamente dichiarato dal Servizio studi del Senato⁴⁶, il fine è quello di assicurare la punibilità non solo del genitore che si avvalga dell'infra-sedicenne (ad es., portandolo con sé a mendicare), ma anche di quello «*che nulla faccia per impedirlo*»⁴⁷: una sorta di *obbligo impeditivo*, insomma, a carico di tutti coloro che – titolari di una posizione di garanzia a protezione del minore - sono ora chiamati ad esercitare una “sorveglianza costante” anche nei confronti di soggetti già adolescenti (di età compresa tra i quattordici e i sedici anni). Dunque, onde evitare il rischio di essere chiamato a rispondere in sede penale per omesso impedimento dell'accattonaggio altrui, il garante non potrebbe mai lasciare da solo l'adolescente, qualora abbia la consapevolezza o anche solo il dubbio che quest'ultimo si dia all'accattonaggio o che da altri venga impiegato a tal fine. Difficile non rendersi conto come, in simili ipotesi, la responsabilità per omesso impedimento rischi di porre a carico del garante un obbligo impeditivo di non agevole adempimento in concreto, tenuto conto della difficoltà di esigere l'esercizio di una vigilanza costante su soggetti in età adolescenziale e sui limiti d'intervento a disposizione del garante per evitare che il minore si dia all'accattonaggio.

In secondo luogo, il legislatore della riforma ha innalzato i limiti edittali di pena; reclusione da uno a cinque anni. Di conseguenza, l'agente potrà ora essere sottoposto all'applicazione delle «*misure cautelari personali, sia di natura interdittiva che coercitiva*»⁴⁸; in particolare, è diventata applicabile anche la misura della custodia cautelare in carcere, ai sensi dell'art. 280 Cpp. La scelta di una pena così elevata non ha, peraltro, mancato di sollevare perplessità in dottrina⁴⁹, da parte di chi ne ha contestato la razionalità e la proporzionalità rispetto ad altre ipotesi punite assai meno severamente, come l'impiego di soggetti vulnerabili in atti di micro-criminalità da strada.

3.2. Le modifiche più incisive hanno riguardato il secondo comma dell'art. 600-*octies* Cp.

In primo luogo, è stato previsto un aumento di pena in relazione alle fattispecie di organizzazione e di favoreggiamento dell'altrui accattonaggio, introdotte nel 2018 con

⁴⁶ Dossier n. 240/3 “*Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario*”, Servizio studi del Senato, 1° 4.2025, 82.

⁴⁷ Dossier n. 240/3, *cit.*, 82.

⁴⁸ Dossier n. 240/3, *cit.*, 82.

⁴⁹ Così, A. Cavaliere, *Contributo alla critica del d.d.l. sicurezza*, *cit.*, 253; M. Pelissero, *A proposito del disegno di legge*, *cit.*, 12; C. Ruga Riva, *Le città e gli indesiderati*, *cit.*, 877 ss.

il c.d. decreto sicurezza Salvini e riguardanti l'accattonaggio non molesto esercitato da chiunque: per effetto della riforma, si è passati dalla reclusione da uno a tre anni prevista nel sistema previgente alla reclusione da due a sei anni.

Al secondo comma, il legislatore ha affiancato a predette fattispecie la nuova ipotesi dell'induzione all'altrui accattonaggio.

In dottrina⁵⁰ ed in giurisprudenza⁵¹, è diffuso il convincimento che il concetto di induzione ricomprenda ogni condotta – commissiva - idonea a persuadere, convincere, determinare altri al compimento di un'attività. Similmente all'*inducción* prevista nell'ordinamento spagnolo⁵², l'impiego del verbo "indurre" - in luogo del più pregnante "determinare" - sembrerebbe supportare interpretazioni piuttosto ampie della condotta, volte ad includere le più disparate forme di partecipazione psichica⁵³. Si tratterebbe, in altre parole, di ogni attività di *influenza psichica* esercitata su una persona non ancora autonomamente determinata.

Mentre è discusso in giurisprudenza se, ai fini dell'induzione, sia sufficiente anche la semplice richiesta⁵⁴, è invece pacifica la necessità del requisito dell'idoneità

⁵⁰ Sulla condotta induttiva, v. *amplius* A. Nisco, *La tutela penale dell'integrità psichica*, Torino 2012, 108 ss.; D. Piva, *Premesse ad un'indagine sull'"induzione"*, Napoli 2013.

⁵¹ In riferimento al concetto di induzione, di cui all'art. 643 Cp, la giurisprudenza ha affermato che le condotte di abuso e di induzione consistono rispettivamente in qualsiasi pressione morale idonea al risultato avuto di mira ed in tutte le attività di sollecitazione e suggestione capaci di far sì che il soggetto passivo presti il suo consenso al compimento dell'atto dannoso (Cass. Sez. II, sent. 26.3.2018, n. 13968, in *D&G* 27.3.2018). Inoltre, l'induzione non è compatibile con la condotta omissiva: v. Cass. Sez. II, sent. 19.10.1999, n. 13308, in *CP* 2000, 2635 ss., secondo cui «non appare rispondente al dato normativo la tesi che dilata il significato dell'induzione fino al punto da configurarne la sussistenza anche in una condotta semplicemente omissiva, cioè nel "non essersi attivato" al fine di impedire l'atto, sia pure a proprio vantaggio, poiché il detto elemento qualificante del comportamento materiale dell'agente, nella sua accezione letterale e giuridica, esige pur sempre un'attività apprezzabile di suggestione, pressione morale e persuasione per determinare la volontà minorata del soggetto passivo».

⁵² V. l'art. 28.2, lett. a) del *Código penal* spagnolo secondo cui «*también serán considerados autores: a) Los que inducen directamente a otro u otros a ejecutarlo*». Nella letteratura spagnola, l'induzione è intesa come «*una forma de participación en un delito ajeno, que consiste en suscitar en otro, dolosamente, la resolución de cometer el acto punible*»: v. B. Del Rosal Blasco, *La inducción y la complicidad como formas de participación criminal punibles en el Código Penal*, in *Cuadernos de Derecho Judicial* 1994, 181 ss.

⁵³ Sulla vaghezza del concetto di induzione che ha un significato tutt'altro che univoco, potendo astrattamente riferirsi a qualsiasi forma di condizionamento: v. L. Riscato, *Tentativo e partecipazione criminosa nella più recente dottrina di lingua tedesca. Una lettura sistematica dei saggi contenuti nella Festschrift für Claus Roxin*, in *RIDPP* 2002, 298 ss.

⁵⁴ Ad es., mentre Cass. Sez. III, sent. 13.3.2025, n. 22075, in *Gdir* 2025, 27 ss., ha ritenuto, in merito all'induzione all'uso di sostanze stupefacenti, che la condotta si caratterizza per la coazione psicologica del soggetto passivo ovvero si risolve nell'apprezzabile sollecitazione, suggestione, persuasione del medesimo al fine di determinarlo al consumo della droga, dovendosi invece escludere che l'elemento oggettivo del suddetto reato sia integrato attraverso la richiesta o l'invito; altra parte della giurisprudenza (v. Cass. Sez. VI, 5.3.2020, n. 12612, in *Dejure*) ha ritenuto invece che, in relazione al delitto di induzione indebita a dare o promettere utilità, l'attività di induzione

persuasiva. Infatti, a differenza dell'istigazione⁵⁵, l'induzione si realizza solo se l'evento indotto si verifica: in caso contrario, al più si può parlare di un mero tentativo di induzione⁵⁶. Perché l'induzione sia integrata, dunque, non basta semplicemente suscitare in altri il proposito di darsi all'accattonaggio, essendo necessario che tale proposito si traduca nella realtà. Dunque, l'induzione presuppone un'attività di persuasione concretamente idonea ad incidere sulla sfera motivazionale dell'indotto, spingendolo a fare un qualcosa che, altrimenti, non avrebbe fatto, secondo la logica della *condicio sine qua non*⁵⁷.

Ebbene, tanto premesso sul concetto di induzione, si noti che – da un punto di vista di politica criminale – di solito il legislatore ricorre ad un'espressa tipizzazione di tale condotta solo allorché l'induzione non sia già penalmente rilevante come forma di concorso morale nell'altrui reato. Infatti, dato che di regola l'induzione è già penalmente rilevante, anche senza espressa tipizzazione, come forma di concorso morale, i casi di autonoma incriminazione tendenzialmente riguardano quelle ipotesi in cui altrimenti la condotta induttiva sarebbe stata lecita: si pensi, ad es., all'induzione alla prostituzione (art. 3, l. 20.2.1958, n. 75, c.d. legge Merlin), all'induzione al matrimonio (art. 558-bis Cp) e all'induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-*quater* Cp).

Nel caso di specie, tuttavia, l'induzione non riguarda minori o soggetti vulnerabili, ma genericamente chiunque (quindi anche perfettamente capace di intendere e di volere). A differenza delle figure criminose di cui al primo comma, infatti, le fattispecie previste al secondo comma dell'art. 600-*octies* Cp non sono volte alla tutela di soggetti vulnerabili, ben potendo riguardare l'accattonaggio esercitato da adulti (del tutto capaci di intendere e di volere)⁵⁸.

possa consistere anche nella condotta di un agente di polizia che, nel corso di un'operazione di sgombero, richieda una somma di denaro in cambio dell'assegnazione di un alloggio di edilizia popolare oggetto di abusiva occupazione.

⁵⁵ Per S. Seminara, *Solidarietà e diritto penale*, cit., 27 ss., istigazione ed induzione sono due concetti da tenere distinti: in particolare, l'istigazione «*si conclude con la sua realizzazione e, se autonomamente incriminata, già in quel momento può dirsi consumata; l'induzione invece si compie con l'esecuzione della condotta del terzo, in assenza della quale risulta configurabile a carico dell'induttore solo un tentativo*».

⁵⁶ V. ad es. Cass. Sez. VI, sent. 11.10.2024, n. 37447, in *Gdir* 2024, 43 ss., che, in relazione all'art. 319-*quater* Cp, ha chiarito che l'induzione da parte del pubblico agente integra il delitto tentato quando il privato si rifiuta di dare o promettere, oppure, mantenendo una riserva mentale, fa sì che l'accordo raggiunto sia soltanto apparente.

⁵⁷ V. *amplius* G. Pontepino, *Il concorso morale nel reato. Il problematico riscontro della causalità psichica*, Torino 2024, 243 ss., al quale si rinvia anche per interessanti spunti comparatistici con l'ordinamento spagnolo e tedesco in merito al concetto di induzione ed alla sua prova processuale.

⁵⁸ Si tratta, inoltre, di regola di soggetti passivi che non hanno subito condizionamenti: infatti, il presupposto

Dobbiamo allora ammettere che, sotteso alla scelta incriminatrice di punire l'induzione all'accattonaggio da parte di adulti consenzienti, sia ravvisabile ancora oggi un giudizio di disvalore nei confronti dell'accattonaggio in sé, percepito come un'attività umiliante per la dignità di chi lo eserciti. In altre parole, l'idea è quella di tutelare la dignità di un soggetto che - pur consensualmente - si sia lasciato coinvolgere in un'attività di accattonaggio «ritenuta - a torto o a ragione - intrinsecamente degradante»⁵⁹.

Una simile *ratio*, tuttavia, pone seri dubbi in punto di legittimazione dello *ius puniendi*. Al pari di altre ipotesi parimenti previste nel nostro ordinamento (si pensi, ancora una volta, all'esercizio della prostituzione o all'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope⁶⁰), sussiste un problema non di poco conto relativo al fondamento razionale di una simile scelta repressiva: come giustificare l'incriminazione dell'induzione di un'attività, il cui esercizio viene, invece, considerato lecito?

In effetti, anche se in relazione ad una diversa fattispecie (*id est*: il reclutamento ed il favoreggiamento della prostituzione volontariamente e consapevolmente esercitata ai sensi dell'art. 3 l. 75/193), i dubbi di legittimità di una simile scelta di politica criminale - cioè l'incriminazione dello sfruttamento e del favoreggiamento di un'attività lecita - sono stati già portati all'attenzione della Corte costituzionale nel 2019 per supposta violazione degli artt. 2, 3, 13, 25, 27 e 41 Cost. Nell'ordinanza di rimessione⁶¹, si era evidenziato come, per il principio di non contraddizione, non fosse coerente punire il favoreggiamento o l'induzione di un'attività lecita, senza cadere in una logica paradossale.

applicativo - quanto meno dell'induzione, dell'organizzazione e del favoreggiamento semplici, non aggravati dalla nuova circostanza della violenza o minaccia (v. *infra* § 3.3.) - è che il soggetto abbia liberamente scelto di mendicare, non sia cioè stato costretto o altrimenti condizionato dall'agente.

⁵⁹ A. Aimi, *Il "Decreto Sicurezza" 2018: i profili penalistici*, in *RIDPP*, 2019, 1, 135 ss., anche se in specifico riferimento alla scelta incriminatrice del legislatore del 2018.

⁶⁰ Sulla legittimità costituzionale della disparità di trattamento tra il consumatore di sostanze stupefacenti e chi gli fornisce la sostanza, per cui il primo resta immune da pena (incorrendo solo in sanzioni amministrative: art. 75, d.P.R. 9.10.1990, n. 309, recante il «Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza»); mentre il secondo va, invece, incontro a severe sanzioni criminali (art. 73 d.P.R. 309/1990), v. C. cost., sent. 23.7.1996, n.296 in *CP* 1997, 7 ss.

⁶¹ C. app. Bari, ord. 6.2.2018, n. 71. Per un commento all'ordinanza ed al dibattito sotteso, v. A. Bonomi, *Il reclutamento e il favoreggiamento della prostituzione al banco di prova dei principi costituzionali. Qualche osservazione alla luce di una recente ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale*, in *Cons. online* 2018, 1, 123 ss.; A. Manna, P. Guercia, *L'autoresponsabilità quale argine costituzionale a peculiari forme di paternalismo penale: i casi Cappato e Tarantini*, in A. Manna, *Dal diritto vigente al diritto vivente. Casi, soluzioni e problemi*, Roma 2018, 219 ss.; F. Parisi, *Prostituzione. Aporie e tabù di un nuovo diritto penale tutorio*, Torino 2018.

Eppure, con sent. 6.3.2019, n. 141⁶², la Corte costituzionale ha rigettato tutte le questioni sollevate, ritenendo legittima la scelta di politica criminale di considerare «un'attività in sé lecita (...) ma al tempo stesso di punire tutte le condotte di terzi che la agevolino o la sfruttino». Secondo i giudici della Consulta, la prostituzione (ma il discorso è replicabile anche per l'accattonaggio) si colloca in una posizione intermedia tra un'attività lecita ed una vietata: si tratta cioè di una situazione "tollerata" dall'ordinamento, ma al contempo ritenuta lesiva della salute e/o della dignità di chi la esercita. I giudici costituzionali hanno, infatti, escluso che un soggetto possa prestare un consenso autentico allo svolgimento di attività contrarie a dignità, in quanto «è, in effetti, inconfutabile che, anche nell'attuale momento storico, quando pure non si sia al cospetto di vere e proprie forme di prostituzione forzata, la scelta di "vendere sesso" trova alla sua radice, nella larghissima maggioranza dei casi, fattori che condizionano e limitano la libertà di autodeterminazione dell'individuo, riducendo, talora drasticamente, il ventaglio delle sue opzioni esistenziali. Può trattarsi non soltanto di fattori di ordine economico, ma anche di situazioni di disagio sul piano affettivo o delle relazioni familiari e sociali, capaci di indebolire la naturale riluttanza verso una "scelta di vita" quale quella di offrire prestazioni sessuali contro mercede»⁶³.

Pur essendo stata pronunciata nel 2019, la decisione della Corte evoca considerazioni valoriali a tratti anacronistiche: con il tono apodittico ed incontrovertibile di chi ritiene «inconfutabile»⁶⁴ una verità, i giudici esprimono il proprio giudizio di disapprovazione rispetto ad una scelta di vita verso la quale non sarebbe possibile non provare una «naturale riluttanza»⁶⁵. Eppure, le argomentazioni

⁶² C. cost., sent. 6.3.2019, n. 141, in CP 2019, 11, 3845 ss.

⁶³ C. cost., sent. 141/2019, cit., in base alla quale, inoltre, si è sottolineato come a tali argomentazioni, si affianchino «preoccupazioni di tutela delle stesse persone che si prostituiscono – in ipotesi – per effetto di una scelta (almeno inizialmente) libera e consapevole. Ciò in considerazione dei pericoli cui esse si espongono nell'esercizio della loro attività: pericoli connessi al loro ingresso in un circuito dal quale sarà poi difficile uscire volontariamente, stante la facilità con la quale possono divenire oggetto di indebite pressioni e ricatti, nonché ai rischi per l'integrità fisica e la salute, cui esse inevitabilmente vanno incontro nel momento in cui si trovano isolate a contatto con il cliente (pericoli di violenza fisica, di coazioni a subire atti sessuali indesiderati, di contagio conseguente a rapporti sessuali non protetti e via dicendo). Riguardo, poi, alla concorrente finalità di tutela della dignità umana, è incontestabile che, nella cornice della previsione dell'art. 41, secondo comma, Cost., il concetto di «dignità» vada inteso in senso oggettivo: non si tratta, di certo, della "dignità soggettiva", quale la concepisce il singolo imprenditore o il singolo lavoratore. È, dunque, il legislatore che – facendosi interprete del comune sentimento sociale in un determinato momento storico – ravvisa nella prostituzione, anche volontaria, una attività che degrada e svilisce l'individuo, in quanto riduce la sfera più intima della corporeità a livello di merce a disposizione del cliente».

⁶⁴ C. cost., sent. 141/2019, cit.

⁶⁵ C. cost., sent. 141/2019, cit.

richiamate dalla Corte nella sentenza appaiono influenzate da un vizio di fondo, derivante da un'indebita commistione tra il piano giuridico e quello etico/morale, in cui la prostituta, al pari di una bambina, viene ritenuta paternalisticamente incapace di autodeterminarsi e, di conseguenza, bisognosa di una tutela anche *dalle* sue stesse scelte di vita.

Così, *mutatis mutandis*, il mendicante – anche se adulto e capace di intendere e di volere – viene presuntivamente ritenuto dal legislatore un soggetto incapace da solo di tutelare la propria dignità e, per questo, bisognoso di una protezione da chiunque voglia “approfittare” di lui. Nessuna credibilità ed autonomia di giudizio, in altre parole, sembra meritare chi ritenga che l'accattonaggio non sia un'attività lesiva della propria dignità, ma sia espressione di un'appartenenza culturale ovvero che sia un qualcosa di preferibile al ritorno nel Paese di origine.

3.3. Sono due le nuove circostanze aggravanti, ad effetto speciale, con aumento della pena base da un terzo alla metà, poste a corredo della fattispecie di cui al secondo comma dell'art. 600-*octies* Cp: l'aver commesso il fatto con violenza o minaccia o nei confronti di minore di anni sedici o comunque non imputabile.

Ebbene, al netto di una scarsa armonizzazione con alcuni recenti interventi di riforma, è ben possibile rilevare come le ipotesi aggravate di cui all'art. 600-*octies* Cp potrebbero, in futuro, in mancanza di una clausola di riserva espressa come quella prevista al primo comma di impiego nell'accattonaggio, porre problemi di parziale sovrapposizione ad alcuni delitti contro la personalità e l'incolumità individuale, dando adito a problemi di coordinamento interno.

Nello specifico, l'organizzazione dell'accattonaggio altrui aggravato dall'uso della violenza o minaccia parrebbe, in alcuni casi, integrare la ben più grave ipotesi di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù *ex art. 600* Cp (pena della reclusione da otto a vent'anni)⁶⁶, almeno nei casi in cui la violenza o la minaccia impiegate ai fini della gestione dell'accattonaggio altrui raggiungano un livello tale da determinare uno stato di integrale assoggettamento della persona offesa. Ai fini del perfezionamento del delitto di cui all'art. 600 Cp, dunque, il requisito necessario non sarebbe tanto la completa privazione della libertà personale (che potrebbe, anzi, ritenersi incompatibile con una certa libertà di movimento implicita nell'attività di

⁶⁶ Così, v. S. Seminara, *Solidarietà e diritto penale*, cit., 27 ss.

accattonaggio⁶⁷), quanto piuttosto lo stato di assoggettamento della persona offesa, ravvisabile, ad es., nella non negoziabilità dei tempi e dei modi dell'esercizio dell'accattonaggio ovvero nella reificazione altrui derivante dalla destinazione della maggior parte dei ricavi in favore dello sfruttatore⁶⁸.

Qualora, invece, sia ravvisabile soltanto uno sfruttamento del lavoro altrui⁶⁹, con un approfittamento dello stato di bisogno, parrebbe integrarsi il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, aggravati dall'uso della violenza o minaccia, di cui all'art. 603-bis, co. 2 Cp, con pena da cinque a otto anni di reclusione, congiunta alla multa da 1.000 e 2.000 Euro «per ciascun lavoratore reclutato»⁷⁰.

A completare il quadro concorre, infine, la fattispecie di maltrattamenti contro familiari e conviventi, punita con la pena della reclusione da tre a sette anni, eventualmente aggravata fino alla metà se il fatto è commesso a danno di minori ex art. 572 co. 2 Cp. In effetti, mentre nel caso di un singolo episodio di accattonaggio forzato dall'impiego di violenza o minaccia dovrebbe ritenersi integrato il reato di cui all'art. 600-octies co. 2 Cp⁷¹; viceversa, in ipotesi di una condotta continuativa dovrebbe ritenersi applicabile la più grave ipotesi, necessariamente abituale, dei maltrattamenti in famiglia.

Da escludersi, invece, un eventuale concorso tra le due fattispecie di maltrattamenti e di organizzazione dell'accattonaggio altrui, giacché, pur in assenza di una clausola di

⁶⁷ In questo senso, v. Cass. Sez. V, sent. 29.1.2016, n. 23590, in *D&G* 8.6.2016, secondo cui «la condizione di integrale asservimento, necessaria per l'integrazione del delitto di riduzione in schiavitù, non è incompatibile con una certa libertà di movimento, che potrebbe, anzi, essere funzionale alla sua realizzazione - come nel caso di specie quanto all'attività di accattonaggio - ed è concetto diverso dalla totale privazione della libertà personale, che, invece, ad esso non risulta essenziale, essendo elemento tipico del delitto di sequestro di persona di cui all'art 605 c.p.».

⁶⁸ Conf., v. ad es., Cass. Sez. V, sent. 13.12.2021, n. 5733, in *Dejure*, in base alla quale «integra il delitto di riduzione in schiavitù e non quello di estorsione la condotta dell'agente che, con continue minacce e percosse, costringa la vittima» allontanata dalla famiglia di origine e sottoposta a uno stringente e articolato controllo «a consegnare il denaro ricavato dall'accattonaggio, cui è obbligata con modalità e tempi non negoziabili, in quanto ciò che rileva non è la sola destinazione del denaro elemosinato, ma la condizione di soggezione continuativa all'agente».

⁶⁹ Sulla nozione di sfruttamento del lavoro altrui in questo particolare ambito, si rinvia a A. Di Landro, *Lavoro minorile, sfruttamento del lavoro, maltrattamenti, riduzione in schiavitù o servitù e le peculiari questioni relative all'accattonaggio con minori: incertezze e ambiguità, prospettive de iure condito e de iure condendo*, in www.la legislazione penale.eu 30.1.2024, il quale ritiene integrato lo sfruttamento anche nel caso dello svolgimento di un lavoro che impedisca od ostacoli l'istruzione o lo studio, o lo svolgimento di un lavoro in fasce orarie serali o notturne. Sempre l'A. ritiene che l'approfittamento dello stato di bisogno richiesto ai fini dell'integrazione dell'art. 603-bis, co. 2 Cp sia da ricollegarsi alla difficoltà di assicurare a sé e alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa, di realizzare esigenze univocamente ritenute essenziali al pieno sviluppo della personalità umana.

⁷⁰ Art. 603-bis, co. 2 Cp.

⁷¹ Così, in dottrina, v. R. Gargiulo, *Art. 600-octies, cit.*, 4104.

riserva come quella del primo comma, la fattispecie di cui all'art. 572 Cp dovrebbe, comunque, ritenersi prevalente, in considerazione del nesso di specialità per specificazione e per aggiunta, rispetto al secondo comma dell'art. 600-octies Cp. In tal senso, la giurisprudenza ritiene integrata (soltanto) la fattispecie di maltrattamenti, laddove le persone offese siano costrette all'accattonaggio per gran parte della giornata con privazioni di carattere materiale, psicologico e ambientale, e sussista un particolare vincolo di "solidarietà familiare", anche al di fuori di una convivenza, tra vittima e agente⁷². Del resto, la fattispecie di maltrattamenti assicura una tutela piuttosto ampia, ben potendo trovare applicazione anche al di fuori dei rapporti familiari, ossia nell'ambito di rapporti di subordinazione o di affidamento «*per ragioni di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o di un'arte*» (art. 572 co. 1 Cp)⁷³.

4. La riforma del 2025 è stata portata avanti dal legislatore sotto il vessillo di una maggiore tutela della dignità altrui, ossia della dignità di quei soggetti, minori e non, impiegati nell'accattonaggio, che vengano coinvolti in un'attività ritenuta intrinsecamente lesiva della dignità personale da contrastare reprimendone ogni forma di fiancheggiamento, ancorché morale, come l'induzione.

Ebbene, al di là dei dubbi sugli effetti pratici di una simile riforma (come quelli relativi all'esigibilità di una responsabilità per omesso impedimento *ex art. 600-octies co. 1 Cp* o all'esistenza già di diverse fattispecie poste a tutela di soggetti vulnerabili), le maggiori perplessità si attestano sulla sua *ratio*. La logica sottesa alla riforma è, infatti, quella di ritenere presuntivamente bisognosi di tutela *tutti* i soggetti che si diano all'accattonaggio, come se fossero in sostanza incapaci di autodeterminarsi, anche se adulti e consenzienti. Difficile non intravedere la forte retorica paternalistica sottesa ad una simile presunzione⁷⁴.

⁷² V. Cass. Sez. VI, sent. 9.11.2006, n. 3419, in *CP* 2007, 12, 4593 ss., con *ivi* nota di F. Carcano, *L'accattonaggio dei minori: tra delitto e contravvenzione*. Secondo la Cassazione, infatti, integra il reato di maltrattamenti «*la condotta di chi, avuto in consegna un minore allo scopo di accudirlo, educarlo ed avviarlo ad una istruzione, consente che viva in stato di abbandono in strada, per vendere piccoli oggetti e chiedere l'elemosina, appropriandosi poi del ricavato e disinteressandosi del suo stato di malnutrizione e delle situazioni di pericolo fisico e morale cui egli si trovi esposto*».

⁷³ In dottrina, in tali ipotesi, è stato peraltro ipotizzato il concorso del delitto di maltrattamenti con la violenza privata di cui all'art. 610 Cp: M. Scoletta, *Nuovo delitto di impiego di minori nell'accattonaggio*, *cit.*, 129; richiamato sia da L. Ferla, *Art. 600-octies*, *cit.*, 2356, che da R. Gargiulo, *Art. 600-octies*, *cit.*, 4104.

⁷⁴ Nel senso della carica paternalistica della riforma, v. già S. Seminara, *Solidarietà e diritto penale*, *cit.*, 27 ss.

Eppure, la minaccia di pena per impedire il fiancheggiamento ad un'attività di per sé lecita risulta legittima solo se condizionata da un effettivo bisogno di tutela, allorquando si sia in presenza di un soggetto davvero vulnerabile. Di fronte, invece, a soggetti adulti che spontaneamente scelgano di mendicare risulta più difficile giustificare l'esercizio della potestà punitiva nei confronti di coloro che li abbiano aiutati, indotti, ecc.

In verità, l'impressione è che si sia trattato di una c.d. *false flag operation*, di un'operazione portata avanti sotto la falsa bandiera della tutela della dignità altrui, per mascherare "di buone intenzioni" il vero intento repressivo del legislatore della riforma del 2025, ossia quello di contrastare un fenomeno giudicato socialmente pericoloso e che si sospetta omogeneo ad uno stile di vita delinquenziale. Insomma, come in passato, allorquando l'accattonaggio veniva ritenuto di per sé "*schola corruptionis*", appannaggio degli indolenti, degli oziosi, di coloro insomma che conducono una vita in antitesi rispetto all'ideale della cittadinanza operosa e produttiva; anche oggi – con l'intensificarsi di certi fenomeni (vuoi culturali, vuoi necessitati dallo stato di bisogno), il legislatore è mosso prioritariamente dall'intenzione di contrastare l'accattonaggio, al fine di "ripulire le strade" e di raggiungere un più elevato *standard* di decoro urbano.

Tuttavia, il perseguimento di un simile obiettivo di politica criminale interseca, nel caso dell'accattonaggio, anche il delicato tema dell'accettazione e della tolleranza verso il diverso, verso chi non si conforma agli *standard* socialmente condivisi di decoro e di buon costume. Come dimostrato dalla complessa elaborazione dottrinale e giurisprudenziale in tema di c.d. "*cultural defense*" (di origine statunitense⁷⁵), la scelta legislativa di sottoporre a pena l'induzione ad una pratica che è diventata nel tempo e in una certa misura anche "culturale" coinvolge questioni assai delicate, quali l'appartenenza identitaria e la libertà di espressione. L'incriminazione di fenomeni che assumono una connotazione anche culturale finisce per disvelare l'approccio dell'ordinamento – nel senso del "pugno" o della "carezza" – alla diversità culturale ed al tema dell'inclusività.

⁷⁵ Si tratta di una causa di esclusione o di attenuazione della responsabilità applicabile qualora l'imputato riesca a provare che il reato sia stato determinato da un condizionamento culturale. Il caso più noto *People v. Kimura* (1985) riguardava una donna giapponese che, a seguito del tradimento del marito, tentò di realizzare il tradizionale "*oyako-shinju*": una particolare forma di suicidio-omicidio di madre e figli volta a porre fine a una situazione disonorevole per la famiglia. Imputata di omicidio di primo grado ("*murder*"), la donna fu condannata ai sensi del meno grave "*manslaughter*" (omicidio di secondo grado). Il caso è riportato da F. Parisi, *Società multiculturali e diritto penale. I reati culturalmente orientati*, in *FI* 2021, 3, 349 ss.; dello stesso Autore v. anche *Id.*, *I motivi abietti tra consuetudini culturali e mero «possesso parentale»: alcune precisazioni sul valore del fattore culturale in sede penale*, in *FI* 2010, 3, 521 ss.

Entro che limiti – ci si dovrebbe chiedere – la tutela dell'ordine pubblico può giustificare intromissioni nella sfera di libertà altrui, nell'esercizio di un'attività che, per determinate culture, costituisce anche espressione di un'appartenenza identitaria?

Probabilmente, in linea con gli approdi della Corte europea nel citato caso *Lăcătuș c. Svizzera*, nel disciplinare l'accattonaggio non molesto, il legislatore italiano avrebbe dovuto tener conto che la scelta di esercitare una simile attività rientra pur sempre nell'ambito degli spazi di libertà riconosciuti all'individuo. Fin tanto che l'esercizio dell'accattonaggio – per quanto giudicato indecoroso – non sia concretamente pericoloso per la sicurezza pubblica non dovrebbe giustificare l'esercizio della potestà punitiva, rientrando nell'ambito delle libertà individuali.

Una politica criminale realmente sensibile al tema della libertà e della tolleranza non può che evitare di considerare presuntivamente la diversità come un fattore sintomatico di devianza. Salvo evitare il rischio di cadere nell'inverso “paradosso della vulnerabilità”⁷⁶, la creazione di una società autenticamente multiculturale richiede che il legislatore riconosca che pratiche e comportamenti radicati in altre tradizioni non sono necessariamente minacce all'ordine pubblico, ma possono essere espressioni di identità e di bisogni parimenti da salvaguardare. Solo così potremmo dirci realmente capaci di includere “gli altri”, vale a dire coloro che non si riconoscono nei valori socio-culturali dominanti e, anzi, rivendicano il diritto di rimanere estranei ad essi.

⁷⁶ Si fa riferimento al paradosso in base al quale, per tutelare gruppi culturali minoritari, l'ordinamento finisce paradossalmente per sottovalutare la gravità delle offese che i “membri forti” dello stesso gruppo realizzano ai danni dei soggetti più deboli e vulnerabili: per approfondimenti, v. F. Parisi, *Società multiculturali e diritto penale*, cit., 349 ss.