COMMENTO AGLI ARTICOLI 12 E 24 DEL DECRETO 11 APRILE 2025, N. 48

di Federica Montanaro, Stefano Porfido
(Dottoressa di Ricerca, Scuola Superiore Sant'Anna;
Dottore di Ricerca, *Research Consultant*, Geneva Graduate Insitute)

Il contributo analizza le modifiche introdotte dagli articoli 12 e 24 del decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, rispettivamente agli articoli 635 e 639 del Codice penale. Pur presentandosi come interventi di portata circoscritta sui delitti di danneggiamento e deturpamento o imbrattamento, tali modifiche assumono una più ampia rilevanza politico-criminale nella misura in cui incidono su condotte realizzate in occasione di manifestazioni o rivolte contro beni funzionalmente collegati alle istituzioni pubbliche. A partire da una ricostruzione della tutela penale della proprietà e del patrimonio, il lavoro indaga in che misura il riferimento al contesto della protesta mostri uno spostamento funzionale della norma: dalla protezione della res alla tutela dell'ordine pubblico, simbolico ed economico. L'analisi evidenzia così il rischio che fattispecie formalmente patrimoniali operino come strumenti di contenimento del dissenso e di governo del conflitto sociale. Nella seconda parte, il contributo approfondisce tale dinamica alla luce delle logiche di polizia, della penalità neoliberale e del rapporto tra sicurezza, ordine di mercato e criminalizzazione dei manifestanti. Ne emerge una lettura critica del Decreto Sicurezza come tassello di una più ampia torsione securitaria del diritto penale.

This article analyses the amendments introduced by Articles 12 and 24 of Decree-Law No. 48 of 11 April 2025 to Articles 635 and 639 of the Italian Criminal Code, respectively. Although these amendments appear to be limited interventions concerning the offences of damage to property and defacement or soiling of property, they acquire broader significance from a criminal policy perspective insofar as they affect conduct carried out during demonstrations or directed against property functionally connected to public institutions. Starting from a reconstruction of the criminal-law protection of property and patrimony, the article investigates the extent to which the reference to the protest context reveals a functional shift in the norm: from the protection of the *res* to the protection of public, symbolic and economic order. The analysis thus highlights the risk that offences formally directed against property may operate as instruments for containing dissent and governing social conflict. In its second part, the article further examines this dynamic in light of police logics, neoliberal penality, and the relationship between security, market order and the criminalisation of protesters. The result is a critical reading of the Security Decree as part of a broader securitarian turn in criminal law.

tutela penale del patrimonio; politica criminale securitaria; criminalizzazione del dissenso

criminal-law protection of property; securitarian criminal policy; criminalisation of dissent

Sommario: 1. Introduzione. – 2. I delitti contro il patrimonio: la centralità storica della tutela penale della proprietà. – 3. Danneggiamento *ex* art. 635 Cp: profilo normativo e ruolo del contesto. – 4. L'intervento del Decreto Sicurezza: l'aggravante

per violenza e minaccia. – 5. La nuova disciplina dell'imbrattamento di beni adibiti a funzioni pubbliche. – 6. Diritto penale tra patrimonio e politica: una prospettiva sistemica. – 7. «In tema di occasioni manifestazioni»: margini di protesta e soglia del penalmente rilevante. – 7.1. Sintesi intermedia: proprietà, ordine pubblico e governo del conflitto sociale. – 8. Sulle logiche di potere. Premessa alla seconda sezione. – 9. Il dissenso tra Stato di Diritto e Stato di Polizia. – 9.1. Sulla cifra storica del potere di polizia: l'arbitrarietà. – 9.2. Sulle logiche di polizia, e sulle ragioni di tali logiche, sottese ai riformati artt. 635 e 639 Cp. – 10. Criminalizzazione del dissenso e ordine di mercato. – 11. Dal *policing dissent* al *policing protesters*. – 12. Conclusioni.

1. Con gli articoli 12 e 24 del decreto-legge n. 48/2025[1], emanato l'11 aprile 2025 e presto conosciuto come "Decreto Sicurezza", il governo in carica è intervenuto rispettivamente sul testo degli articoli 635 e 639 del Codice penale[2]. In entrambi i casi, la modifica appare a prima vista di portata limitata, consistendo nell'aggiunta di un periodo in chiusura di un comma, per cui laddove siano integrate alcune circostanze scatta un innalzamento della pena.

L'articolo 12 aggiunge un secondo periodo al comma 3 del delitto di danneggiamento ex art. 635 Cp, ovverosia all'ipotesi delittuosa che sanziona il danneggiamento occorso in occasione di manifestazioni, statuendo un lieve innalzamento della pena prevista laddove i fatti «di cui al primo periodo» siano commessi con «violenza alla persona o con minaccia».

Parallelamente, l'articolo 24 modifica l'art. 639 Cp, dunque la fattispecie di deturpamento e imbrattamento di cose altrui. Più nel dettaglio, si prevede che, ove il fatto sia commesso su beni mobili o immobili adibiti all'esercizio di funzioni pubbliche con la precipua finalità di «ledere l'onore, il prestigio o il decoro» dell'istituzione alla quale appartengono, si applichi la pena della reclusione da sei mesi a un anno e sei

*Il presente studio è il frutto di una riflessione corale e condivisa tra i due autori. Ai fini concorsuali italiani, valga la seguente ripartizione. Federica Montanaro: Paragrafi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 7.1 – Stefano Porfido: Paragrafi 8, 9, 9.1, 9.2, 10, 11, 12.

[1] D.l. 11.4.2025, n. 48, conv., senza modif., dalla l. 9.6.2025 n. 80, recante Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario.

[2] L'attribuzione della paternità della riforma all'Esecutivo appare doverosa: l'intervento, lungi dal nascere da un'ampia dialettica parlamentare, è stato attuato tramite la decretazione d'urgenza, secondo una prassi che (come rilevato da costante dottrina costituzionalistica) tende a ridurre il ruolo del Parlamento a una mera ratifica di decisioni politiche già cristallizzate in sede governativa. L'incompatibilità con il dato costituzionale è stata evidenziata da Corte di cassazione, Ufficio del Massimario, Relazione su novità normativa. Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario, in www.questionegiustizia.it 28.6.2025.

mesi e la multa da 1.000 a 3.000 euro. Si prevede poi che nei casi di recidiva per deturpamento e imbrattamento di beni mobili o immobili adibiti all'esercizio di funzioni pubbliche, si applichi la pena della reclusione da sei mesi a tre anni e della multa fino a 12.000 euro.

Di fronte a questa introduzione, viene quindi naturale chiedersi se e quale peso le due modifiche in oggetto abbiano nel contesto del dibattito circa l'uso del diritto penale come strumento di governo «a basso costo e alto rendimento»[3], che sembra allontanarsi dal dovere di tutela dello Stato e dalle finalità costituzionali di prevenzione e rieducazione per andare verso le sirene di un "diritto alla sicurezza"[4].

Occorre chiedersi in che misura questi interventi possano riflettere mutamenti più ampi nella politica criminale, e quali fattori possano aver alimentato la diffusa percezione di una "stretta" repressiva. Del resto, tali interventi sono stati frequentemente messi in relazione con le recenti mobilitazioni di protesta – in particolare quelle legate ai movimenti ambientalisti o alle manifestazioni pro-Palestina[5].

In questo senso, la questione sollevata dalle modifiche non riguarda soltanto la misura della pena o la struttura delle singole fattispecie incriminatrici. Piuttosto, il rimando è a interrogativi più profondi della riflessione penalistica: in che modo le riforme che riguardano due delitti patrimoniali si intrecciano con la gestione delle manifestazioni e dell'attivismo? Quali logiche e rapporti di potere ne sottendono l'adozione?

In particolare, il riferimento ai fatti commessi «in occasione di manifestazioni» e la relativa aggravante ivi introdotta, così come l'aggravio di pena disposto per l'imbrattamento di beni, conferisce alla fattispecie una specifica connotazione politico-criminale che sarebbe assente in mancanza di tale elemento. Il contesto della manifestazione diventa così il fulcro dell'intervento operato nelle due fattispecie dal decreto n. 48/2025.

---

[3] La tendenza è ripresa, analizzata ed empiricamente dimostrata da R. Cornelli, L.S. Rossi, *La deriva punitiva della politica criminale in Italia. Analisi empirica della legislazione penale e della sicurezza degli ultimi trent'anni*, in *DPC* 2025, fasc. 3, 112.

[4] V. D. Pulitanò, *Sicurezza e diritti. Quale ruolo per il diritto penale?*, in *DPP* 2019, 1542-1544; L. Risicato, *Diritto alla sicurezza e sicurezza dei diritti: un ossimoro invincibile?*, Torino 2019, 8 ss.

[5] Per quanto riguarda l'attivismo ambientale, un riferimento critico importante viene dalla posizione dello Special Rapporteur UN in materia, che rileva come tali movimenti stiano andando incontro a ostilità crescenti. V. UN Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention, *State repression of environmental protest and civil disobedience: a major threat to human rights and democracy*, Position Paper, Ginevra 2024.

Le manifestazioni rappresentano, infatti, uno dei principali punti di tensione all'interno di uno Stato che si proclami democratico. Da un lato, l'ordinamento è chiamato a prevenire e contenere comportamenti che possano compromettere l'ordine pubblico o incidere sull'ordinato svolgimento della vita collettiva. Dall'altro lato, tuttavia, lo stesso ordinamento è tenuto a garantire lo spazio per l'esercizio di diritti fondamentali, quali la libertà di riunione e la libertà di manifestazione del pensiero[6], di cui le manifestazioni pubbliche costituiscono una delle espressioni più evidenti.

In questo quadro, il risultato delle modifiche in esame sembra essere l'inasprimento del trattamento sanzionatorio di una serie di pratiche di protesta che negli ultimi anni sono state frequentemente adottate da movimenti attivisti, in particolare in ambito ambientalista. Tra gli esempi più noti si possono ricordare le azioni dimostrative promosse da gruppi come *Just Stop Oil* o *Extinction Rebellion*, spesso caratterizzate da forme simboliche di danneggiamento o imbrattamento di beni[7].

Più in generale, tali pratiche si collocano nella più ampia galassia delle forme di partecipazione e mobilitazione collettiva presenti negli ordinamenti europe[8]. In questo contesto, tuttavia, il discorso pubblico e istituzionale tende talvolta a rappresentarle principalmente come episodi di vandalismo o di aggressione al patrimonio, enfatizzando la posizione delle vittime dei danni arrecati e la necessità di una risposta repressiva[9].

Il presente contributo non intende valutare il rapporto tra diritto penale e strategie dei movimenti sociali, né misurare come l'esercizio penale incida sull'efficacia o l'impatto delle mobilitazioni. L'obiettivo rimane, innanzitutto, quello di offrire un commento alle modifiche introdotte negli articoli 635 e 639 del Codice penale dal

[6] Cfr. E. Page, N. Robinson, *Legal Threats to the Right to Protest*, in *The Oxford Handbook of Peaceful Assembly*, a cura di Tabatha Abu El-Haj, Michael Hamilton, Thomas Probert e Sharath Srinivasan, Oxford 2024.

[7] Si veda, per una serie di esempi, Il Post, *Il video di due attivisti per il clima che imbrattano un quadro di Klimt a Vienna* in www.ilpost.it 15.11.2022. Specificamente sull'Italia, vedi Il Fatto Quotidiano, *Attivisti per il clima, nel bene o nel male un risultato l'hanno raggiunto* in www.ilfattoquotidiano.it 7.1.2023; Il Fatto Quotidiano, *"È imbrattamento, non danneggiamento": ecco perché (secondo Ultima generazione) l'arresto dei tre attivisti del blitz al Senato era illegale*, in www.ilfattoquotidiano.it 5.1.2023.

[8] Si coglie l'occasione per esplicitare un limite dei riferimenti del presente elaborato: con lo stesso ci si riferisce quasi esclusivamente al contesto italiano a livello di diritto positivo (qualche raro riferimento è presente a convenzioni internazionale e al diritto europeo) e al contesto europeo a livello di esempi e di pratiche. Consapevoli delle profonde differenze esistenti tra i diversi ordinamenti laddove si parli di assetti democratici, pratiche di attivismo e di partecipazione e uso del diritto penale, data dalla storia di ognuno, si è preferito circoscrivere l'analisi. M. Mireanu, *The criminalisation of environmental activism in Europe*, in *Interface* 2014, 581 ss.

[9] B. Bocquet, *Role Reversal: When Activists Are Treated Like Criminals. Conversations on the Criminalization of Environmental Activism in Belgium, France, and the UK*, in *Surveillance & Society* 2025, 466, 478.

decreto n. 48/2025. Tuttavia, la particolare configurazione di tali interventi - collocati nell'ambito dei reati contro il patrimonio ma applicabili in contesti di protesta collettiva – consente una più ampia riflessione critica sul rapporto tra tutela dell'ordine economico e gestione penalistica del dissenso, tema ampiamente discusso nella letteratura penalistic[10]. L'analisi proposta non intende ricostruire intenzioni soggettive del legislatore né attribuire alle modifiche in esame una finalità univoca sul piano politico. Piuttosto, essa adotta una prospettiva funzionale, volta a interrogare le disposizioni alla luce della loro collocazione sistematica, dei loro effetti potenziali e del più ampio contesto politico-criminale in cui si inseriscono.

Il presente studio si articola in due sezioni principali. La prima sezione si caratterizza per un approccio teorico esegetico che permette di contestualizzare l'effetto in concreto delle riforme agli articoli 635 e 639 Cp - la repressione di forme strutturate di dissenso in forma di manifestazioni - nel più ampio quadro dei rapporti ordinamentali sottesi alla tutela penale della proprietà. È proprio il dato di contesto delle manifestazioni, vero fulcro degli interventi riformatori in esame, a permettere di andare oltre il dato letterale per offrire una lettura funzionale di queste disposizioni, le quali sebbene siano formalmente a tutela del patrimonio, appaiono suscettibili di operare anche come strumenti di tutela dell'ordine costituito mediante funzioni di controllo sociale. La sezione seconda approfondisce la valenza ordinamentale delle disposizioni in esame, sostenendone la connessione con logiche di esercizio autoritario del potere, storicamente conosciute come logiche di *polizia*, nel senso più avanti chiarito. Evidenziare questa connessione non è compito fine a sé stesso. Essa, infatti, permette di problematizzare le ragioni sottese alla repressione del dissenso voluta dagli interventi riformatori in esame nell'ambito della penalità neoliberale, collocando così la funzione ordinamentale degli articoli 635 e 639 Cp nell'orizzonte di tutela di una particolare dimensione di ordine costituito, quello economico. La scelta di supportare la linea argomentativa di questa seconda sezione con letteratura critica di area prevalentemente anglosassone riflette la nota maturità di tale letteratura nel considerare il diritto penale nella sua dimensione storico-politica, ritenuta da chi scrive utile per i fini di questo studio.

[10] Soltanto a titolo indicativo, si rimanda a: D. Melossi, *Controlling Crime, Controlling Society: Thinking about Crime in Europe and America*, Cambridge 2008; D. Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Chicago 2001; J. Simon, *Governing through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*, Oxford 2007; L. Wacquant, *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*, Durham 2009; S. Cohen, *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers*, London 1972.

Incidentalmente, nei giorni in cui si scrive, il governo ha approvato un nuovo schema di decreto-legge e un disegno di legge in materia di sicurezza pubblica, volto ad introdurre ulteriori limiti all'esercizio del dissenso[11]. Questa fecondità normativa in materia securitaria giustifica la scelta del presente contributo di fornire una chiave di lettura che partendo dal dato testuale tenti di razionalizzare gli interventi normativi sugli articoli 635 e 639 Cp nell'ambito dell'azione statale in campo punitivo, al di là di considerazioni di contingenza politica.

Sempre sul piano metodologico, questo contributo adotta un'accezione ampia di dissenso, senza distinguere ulteriormente tra le sue varie declinazioni, quali la resistenza, l'opposizione, la contestazione e la disobbedienza civile[12]. Pur nella diversità concettuale di queste declinazioni, esse sono accomunate dall'essere concetti relazionali: stabiliscono una relazione tra soggetti e il potere costituito[13]. Riprendendo una risalente ma concettualmente solida definizione, il dissenso è il logico contrapposto dialettico del potere[14]. Di tal modo, per atto di dissenso intendiamo qualsiasi forma di disaccordo espresso da individui o attori collettivi nei confronti delle politiche governative o dell'intero regime politico[15]. Quest'accezione ampia include il disaccordo sia nei confronti di atti specifici, ad esempio una particolare regolazione, sia nei confronti della legittimità di politiche di settore, quali quelle in materia finanziaria, climatica, energetica o estera[16].

La disamina delle diverse pratiche di dissenso appartiene alla semantica della sociologia del diritto, e non conosce una trasposizione nel diritto positivo punitivo;

[11] In mancanza della pubblicazione del testo normativo ufficiale in Gazzetta, si fa riferimento al comunicato del Consiglio dei Ministri n. 159 del 5.2.2026, il quale menziona un ulteriore inasprimento sanzionatorio per omesso preavviso delle manifestazioni al questore.

[12] Per queste declinazioni, e in generale per una categorizzazione analitica del dissenso, L. Puleo, R. Coman, *Acts of dissent in the global crisis of democracy: a typology of opposition, contestation and resistance*, in *Acta Politica* 2025.

[13] Per potere costituito in questo lavoro intendiamo chi esercita in modo legittimo di funzioni di governo in un dato ordinamento. In relazione al contesto italiano, per semplicità ci riferiamo in maniera primaria al potere esecutivo, anche in ragione all'uso della decretazione d'urgenza quale fonte normativa delle disposizioni in esame.

[14] G. Ionescu, I. de Madariaga, *Opposition: Past and Present of a Political Institution*, London 1968, 2: «logically, organically, and morphologically [...] [the] dialectic counterpart of power».

[15] In linea con l'approccio adottato da G. Sartori, *Concept Misformation in Comparative Politics*, in *The American Political Science Review*, LXIV (4), 1970, 1033 ss. Vedi anche H. Albrecht, *How Can Opposition Support Authoritarianism? Lessons from Egypt*, in *Democratization* 2005, 378 ss.

[16] Su tale distinzione, O. Kirchheimer, *The Waning of Opposition in Parliamentary Regimes*, in *Social Research* 1957, 127 ss., citato da L. Puleo, R. Coman, *Acts of dissent in the global crisis of democracy, op. cit.*.

pertanto, dato che l'analisi è necessariamente ancorata al diritto positivo, l'analisi approfondita di tale semantica rimane fuori dall'ambito del presente contributo.

2. Al fine di delineare il profilo problematico che muove questo studio, sembra opportuno precedere l'esegesi delle disposizioni in esame con una cursoria ricostruzione storica della tutela penale della proprietà, con *focus* sul delitto di danneggiamento. Infatti, l'incidere su questo delitto nel contesto di un intervento normativo che ha dichiaratamente ad oggetto la sicurezza non è un'operazione neutra, dal momento che espone una connessione tra i concetti di ordine, proprietà, e potere punitivo.

Il delitto di danneggiamento trova la sua collocazione nel Libro Secondo, Titolo XIII del Codice penale, dedicato ai "Delitti contro il patrimonio mediante violenza alle cose o alle persone". Si tratta di una categoria di reati storicamente consolidata, già prevista dal Codice Zanardelli[17] sotto la rubrica "Delitti contro la proprietà". La proprietà rientra tra i beni giuridici tradizionalmente tutelati sin dalle prime codificazioni penali dell'età moderna, nelle quali i delitti contro il patrimonio occupano uno spazio centrale accanto alla tutela della persona e dello Stato[18]. Che la proprietà figuri tra i beni meritevoli di tutela più risalenti[19] è un dato letto in modo divergente dalle diverse correnti storiografiche e politiche. Una parte degli studiosi ha ravvisato infatti nell'emergere delle codificazioni il progresso e una tensione a un diritto penale più razionale e umano[20], soprattutto negli anni coevi a tale processo. A tale visione si

[17] Entrato in vigore nel 1890. Si può considerare un codice fortemente influenzato dal liberalismo della Destra storica. L'impronta liberale si coglie bene innanzitutto nel rispetto del principio di ascendenza illuministica di legalità dei reati e delle pene, quale fondamentale garanzia dell'individuo contro i possibili arbitri del potere punitivo statale.

[18] Già nel *Code pénal* francese del 1810 e, analogamente, in quello belga del 1867, il Libro II dedicato ai crimini e delitti contro la proprietà articolava una serie di disposizioni specifiche volte a sanzionare le diverse modalità di aggressione al patrimonio altrui che si risolvessero in una *deminutio* della *res*.

[19] La proprietà era oggetto di tutela giuridica ben prima delle codificazioni moderne; queste ultime, tuttavia, non si limitarono a recepire una protezione già esistente, ma rielaborarono la proprietà come diritto soggettivo unitario, astratto e tendenzialmente assoluto, inserendola in un sistema normativo razionale e coerente.

[20] *Ex multis*, partendo ovviamente dalle voci più distanti del tempo, oltre a una menzione doverosa a C. Beccaria, *Dei delitti e delle pene*, Livorno 1764, F. Carrara, *Programma del corso di diritto criminale. Parte generale*, Lucca 1859–1871.
Anche E. Ferri riconosce come le codificazioni del XIX secolo abbiano rappresentato il trionfo della ragione e del sentimento umanitario contro l'arbitrio medievale, definendole una tappa necessaria per l'umanizzazione delle pene. Tuttavia, la sua lode rimane "con riserva", poiché egli ritiene tali riforme viziate da un'eccessiva astrazione giuridica, colpevoli di studiare il delitto come un'entità «divelta dal mondo reale». Cfr. E. Ferri, *Sociologia criminale*, Torino 1892, 8. Con taglio storico, si veda M. Sbriccoli, *Storia del diritto penale e della giustizia. Scritti editi e inediti (1972-2007)*, Milano 2009, 485 ss, 591 ss, 725 ss.

affianca però una seconda corrente interpretativa, i cui appartenenti evidenziano come il diritto penale "classico", pur nella sua innegabile impronta liberale e garantista, fosse profondamente corrispondente alle esigenze del nuovo ordine socio-economico[21].

Seguendo questa seconda prospettiva, la razionalizzazione del sistema non è un fine astratto, ma lo strumento necessario per rispondere alle trasformazioni innescate dall'industrializzazione. In un ordinamento in cui l'*homo oeconomicus*[22] diviene la misura dei rapporti sociali, la difesa della proprietà e del patrimonio cessa di essere una mera istanza conservatrice per farsi preoccupazione centrale e sistemica. La nuova razionalità giuridica viene così mobilitata per proteggere, con una precisione e una severità inedite, la dimensione patrimoniale del soggetto, garantendo la stabilità dei rapporti di produzione.

Giuridicamente, questo passaggio si realizza attraverso strumenti diversi: contratti, norme sulla proprietà e tutela patrimoniale, ma anche tramite l'azione punitiva del diritto penale. In particolare, i delitti contro la proprietà – già presenti nelle codificazioni precedenti – assumono una solidità e una centralità maggiori, conferendo alla disciplina penale un ruolo più incisivo nella protezione del patrimonio.

La tutela penale della sfera economico-patrimoniale, del resto, non costituisce un fenomeno nuovo né limitato a uno specifico settore dell'ordinamento. Come discusso anche nella sezione seconda di questo studio, i rapporti tra diritto penale e proprietà sono infatti storicamente stretti: la tutela penale della proprietà in astratto ha contribuito a consolidare determinati assetti dei rapporti sociali ed economici[23].

Già nel 1923, Hale scrisse del legame tra diritto e proprietà teorizzando che quest'ultima fosse essa stessa una forma di coercizione[24]. In particolare, la sua tesi e la sua linea argomentativa seguono da vicino il lavoro di Carver e le teorie del *laissez faire*

[21] Sulla necessità di mantenere allo sguardo la complessità di tale passaggio, P. Grossi, *Mitologie giuridiche della modernità*, Milano 2001, 170, per cui uno dei tratti dell'ordine emerso dalle Rivoluzioni di fine Settecento è proprio «uno Stato forte, che è necessario per la tutela della proprietà privata, [...] per il libero svolgersi dei traffici economici del ceto borghese».

[22] La riflessione sull'*homo oeconomicus* compare prima in J. S. Mill, *On the Definition of Political Economy, and on the Method of Investigation Proper to It*, in *London and Westminster Review* 1836; nella teoria economica classica e nelle sue successive elaborazioni, V. Pareto, *Manuale di economia politica con una introduzione alla scienza sociale*, Milano 1906.

[23] La modernità giuridica trasforma la proprietà da relazione concreta e stratificata entro ordini sociali differenziati a diritto soggettivo astratto e formalmente universale; la sua tutela penale partecipa così alla stabilizzazione dell'ordine economico borghese e delle forme moderne di circolazione della ricchezza. V. P. Grossi, *La proprietà e le proprietà nell'officina dello storico*, Napoli 2006.

[24] R.L. Hale, *Coercion and Distribution in a Supposedly Non-Coercive State*, in *Political Science Quarterly*, XXXVIII, 1923, 470 ss.

e, più in generale, della necessaria estraneità dello Stato rispetto alle vicissitudini economiche. Secondo l'argomentazione di Hale, questo stato di estraneità è una narrativa non corrispondente alla realtà: nel momento stesso in cui lo Stato tutela i diritti di proprietà, esercita una coercizione. La domanda centrale diventa a questo punto – e Hale la pone in apertura – "cosa sta facendo un governo quando protegge un diritto di proprietà?", a cui segue una risposta bifronte: da un lato, si sta astenendo dall'interferire nella relazione tra il proprietario e il bene; dall'altro però, forza ciascuno dei non proprietari a non accedere al bene, impedendogli l'accesso a tale risorsa[25]. Secondo lo studioso, tale coercizione esercitata dallo Stato genera uno «*starvation dilemma*» che sta alla base del sistema economico produttivo: semplificando, è la impossibilità di accedere alle risorse a spingere gli individui nel sistema lavorativo. Allo stesso modo, salari, profitti, affitti, rendite, sono tutti influenzati dal potere coercitivo che è in grado di esercitare chi li possiede – e dal grado di protezione assicurato a tale fine dallo Stato. La tutela legale della proprietà, quindi il suo stesso riconoscimento, attiva un meccanismo a cascata di coercizione che è il motore invisibile del sistema economico-produttivo. Secondo la tesi di Hale, peraltro, la stessa esistenza di un sistema di tutela penale della proprietà implica che il diritto penale sia profondamente coinvolto e innestato nella tutela – o meglio nella regolazione – del sistema economico.

Si è riportato tale intervento in quanto per la sua risalenza nel tempo e per l'incisività della tesi sostenuta costituisce un buon punto di partenza per introdurre la *vexata quaestio* dei rapporti tra diritto penale e mondo economico-produttivo. Tuttavia, del rapporto tra diritto penale ed economia (in questo caso declinato attraverso la protezione dei diritti patrimoniali, di cui la proprietà costituisce il culmine) si è scritto e discusso ben oltre esso; sì che un quadro più ampio appare necessario.

All'interno della letteratura specificamente penalistica, due sono gli orientamenti principali: una corrente scettica nei confronti dell'uso del diritto penale come strumento di intervento nella sfera economica e una seconda, contrapposta, che invece vede con favore l'approntamento di una "cintura di tutela penalistica". Laddove la prima corrente ha messo in luce la frizione con i principi di *extrema ratio* e di offensività, i favorevoli all'intervento hanno evidenziato le conseguenze assai reali

[25] *Ivi*, 471: «What is the government doing when it "protects a property right"? Passively, it is abstaining from interference with the owner when he deals with the thing owned; actively, it is forcing the non-owner to desist from handling it, unless the owner consent.» Questa posizione è condivisa anche da Morris Cohen il quale, nel suo studio seminale sulla proprietà di poco successivo a quello di R. L. Hale, *Property and Sovereignty* in *Cornell Law Review* 1927, 12, argomenta come l'essenza del diritto di proprietà privata sia sempre il diritto di escludere altri.

della criminalità economica e argomentato come l'ordine economico sia a tutti gli effetti meritevole – e bisognoso – di tutela anche penale[26].

Sebbene la narrazione dominante – almeno fino a tempi recenti – sia stata caratterizzata da un certo scetticismo nei confronti dell'uso del diritto penale come strumento di intervento nella sfera economica, i due ambiti si influenzano reciprocamente e hanno dato luogo a diverse forme di interazione[27].

Tuttavia, tale tema è stato oggetto di studi anche in una seconda accezione, presentabile sotto la locuzione di "*political economy of criminal law*". La premessa in questo caso è considerare il diritto penale non come un sistema di valori morali o dogmatica giuridica, ma piuttosto nella sua dimensione di *policy*[28].

Anche in questo secondo quadro si possono rintracciare le due correnti viste sopra, ma con una declinazione differente. In questo caso, gli "scettici" argomentano che il legame tra la dimensione economica e quella penale, sia pure esistente, non sia determinante. Per Pfaff il capitale o il mercato sono ben lontani dal costituire i registi del sistema penale: l'espansione della penalità e, soprattutto negli Stati Uniti, della

[26] In dottrina, le posizioni oscillano tra approcci maggiormente garantisti, preoccupati dell'espansione del diritto penale economico e della tensione con i principi di offensività ed *extrema ratio*, e orientamenti più interventisti, che valorizzano invece la necessità di approntare forme efficaci di tutela dell'ordine economico e dei beni giuridici collettivi. *Ex multis*, si segnalano C. Pedrazzi, *Interessi economici e tutela penale*, ora in Id., *Diritto penale*, vol. III, *Scritti di diritto penale dell'economia. Problemi generali. Diritto penale societario*, Milano 2003, 187 ss.; F. Mucciarelli, *Crisi d'impresa e diritto penale. Interessi pubblicistici e privatistici, limiti dell'intervento punitivo*, in *Itinerari di diritto penale dell'economia*, a cura di R. Borsari, Padova 2018, 67 ss.; C. E. Paliero, *La responsabilità delle persone giuridiche. Profili generali e criteri di imputazione*, in Id., *Il nuovo diritto penale delle società*, Milano 2002; A. Pagliaro, *Principi di diritto penale. Parte speciale*, vol. III, *Delitti contro il patrimonio*, Milano 2003; C. Piergallini, *Societas delinquere et puniri non potest: la fine tardiva di un dogma*, in *RTrimDPenEc* 2002; Id., *Autonormazione e controllo penale*, in *DPP* 2015; A. Bernardi, *Legalità penale e crisi del diritto oggi: un percorso interdisciplinare*, Milano 2008.

[27] In questa prospettiva, Farmer individua quattro principali modalità attraverso cui si articola il rapporto tra diritto penale e mercato. In primo luogo, il diritto penale contribuisce a definire i confini tra mercati legittimi e illegittimi, come nel caso dei mercati relativi alle droghe o al lavoro sessuale. In secondo luogo, esso viene utilizzato per proteggere l'integrità dei mercati, in particolare nel contesto finanziario, ad esempio attraverso la repressione dell'*insider trading* o delle pratiche anticoncorrenziali. In terzo luogo, alcune teorie economiche interpretano il crimine come il risultato di una decisione razionale fondata su un calcolo costi-benefici, considerando quindi il diritto penale come parte degli strumenti di regolazione del mercato. Cfr. L. Farmer, *The "Market" in Criminal Law Theory,* in *The Modern Law Review* 2022, 435.

[28] Nell'ambito dello studio e dell'analisi delle politiche pubbliche, il diritto penale è osservato non già come sistema di valori o come costruzione dogmatica, bensì nella sua dimensione di politica pubblica. In particolare, secondo la classificazione delle politiche pubbliche proposta da T. J. Lowi, esso può essere ricondotto alle *regulatory policies*, ossia a quelle politiche che incidono sui comportamenti individuali mediante l'imposizione di divieti, obblighi e sanzioni. In termini più generali, tale impostazione si colloca nell'alveo dell'analisi delle politiche pubbliche, che considera il diritto come strumento di regolazione sociale. V. L. Bobbio, G. Pomatto, S. Ravazzi, *Le politiche pubbliche. Problemi, soluzioni, incertezze, conflitti*, Milano 2024, capitolo 2.

popolazione carceraria e della durezza della sanzione penale, non è correlata tanto al diffondersi del neoliberismo quanto piuttosto a un cambiamento della cultura burocratica-politica[29]. Sulla stessa falsariga sono le argomentazioni di Zimring, che incentra le proprie ricerche sul fenomeno del sovra incarcerazione che ha luogo negli Stati Uniti. Nei suoi scritti ben raramente appaiono menzioni alle politiche reaganiane; viceversa, molta attenzione è dedicata alla dimensione politica dei *District Attorneys* e alla crescente severità delle pene impartite[30].

Diversamente, gli approcci definiti "critici del mercato" concepiscono il mercato come una forza sociale più ampia che influenza ed è a sua volta influenzata dal diritto penale, concentrandosi sul modo in cui i sistemi giuridici reagiscono o contribuiscono a riprodurre le disuguaglianze sociali generate dalle strutture economiche[31]. In tale prospettiva, Melossi e Pavarini – dialogando con le riflessioni di Foucault – mettono in luce le profonde connessioni tra lo sviluppo delle istituzioni penali in Europa e negli Stati Uniti e le trasformazioni sociali ed economiche legate all'affermazione dei rapporti di produzione capitalistici[32]. A tal proposito, è doveroso menzionare anche studiosi come Cavadino e Dignan, che – per quanto cauti nell'affermare la correlazione – nondimeno notano e indagano come sistemi neoliberali, essendo altamente escludenti su un piano economico e, a cascata, sociale, coincidano con tassi di incarcerazione molto più alti[33]. Secondo questa visione, la risposta punitiva è un riflesso diretto della struttura dei modelli di capitalismo: a differenza dei sistemi puramente neoliberali, i modelli socialdemocratici o corporativi manterrebbero una maggiore capacità di inclusione sociale, per questo riducendo la pressione sul sistema penale.

Ancora più netta la ricostruzione di Harcourt, che attraverso una ricerca di tipo storico-genealogico[34] estesa oltre la costituzione del *Board of Trade* di Chicago, indietro fino all'operato di *Le Mercier* in Martinica, argomenta la non esistenza di un

[29] J. F. Pfaff, *Locked In: The True Causes of Mass Incarceration and How to Achieve Real Reform*, New York 2017.
[30] F. E. Zimring, *The Scale of Imprisonment in the United States: Twentieth Century Patterns and Twenty-First Century Prospects*, in *Journal of Criminal Law & Criminology*, vol. 100, n. 3, 2010, 1225 ss., F. E. Zimring, *Essay: Frank Zimring Responds*, in *Minnesota Law Review* 2020.
[31] D. Harvey, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford 2007.
[32] D. Melossi, M. Pavarini, *The Prison and the Factory (40th Anniversary Edition): Origins of the Penitentiary System,* London 2018.
[33] M. Cavadino, J. Dignan, *Penal Systems: A Comparative Approach*, London 2006.
[34] O archeologico in senso foucaultiano: il riferimento all'"archeologia" è qui impiegato come metodo volto a ricostruire le condizioni storiche e discorsive di emersione di una determinata razionalità di governo, piuttosto che a individuare una semplice origine lineare del fenomeno.

mercato quale "ordine naturale". Ogni mercato è un costrutto normativo e la retorica del *laissez-faire* serve a giustificare lo spostamento del potere statale dalla regolamentazione economica al sistema punitivo. È proprio il neoliberismo a produrre un paradosso istituzionale: mentre lo Stato si dichiara "incompetente" a gestire l'economia, rivendica una "iper-competenza" nel punire, trasformando il diritto penale nell'unica funzione legittima di controllo sociale[35].

A completare questo quadro interviene Lacey, la quale sposta l'analisi dal piano ideologico a quello istituzionale-comparato. Lacey dimostra che la tendenza punitiva di uno Stato è strettamente legata alla sua struttura economica: mentre le *Liberal Market Economies* (come USA e UK) usano il carcere come *policy* di gestione dell'instabilità sociale causata dalla flessibilità del mercato, le *Coordinated Market Economies* (come la Germania) tendono alla moderazione penale. Per Lacey, il diritto penale non è solo un'illusione ideologica, ma una variabile dipendente dal modo in cui un sistema politico-economico sceglie di produrre solidarietà o competizione[36]. Secondo questa chiave di lettura, la tutela penale del patrimonio non si limita a proteggere interessi individuali, ma contribuisce alla conservazione di specifici equilibri economici e sociali.

Queste considerazioni, che verranno riprese nel prosieguo del lavoro, costituiscono il sostrato teorico della presente indagine, volta ad evidenziare quale ruolo giocano le due modifiche in esame nel rapporto tra proprietà e diritto penale. L'analisi storica e teorica fin qui condotta suggerisce che la tutela penale della proprietà non nasca come difesa statica di un possesso, ma come dispositivo dinamico di conservazione dell'ordine.

Tali riflessioni, apparentemente lontane, sono tuttavia ben presenti nelle trame della riflessione penalistica italiana sui delitti contro il patrimonio. Sgubbi fu assai esplicito a riguardo, affermando che la funzione (reale e latente) di tale ambito di tutela è la difesa della proprietà come rapporto sociale di dominio[37]. Secondo l'autore, il campo dei delitti contro il patrimonio contiene una serie di indizi che ben permettono di investigare la realtà dei condizionamenti che i rapporti economici e sociali impongono al diritto penale; su tutti, la severità della reazione dell'ordinamento

[35] B.E. Harcourt, *The Illusion of Free Markets: Punishment and the Myth of Natural Order*, Cambridge 2012.
[36] N. Lacey, *The Prisoners' Dilemma: Political Economy and Punishment in Contemporary Democracies*, Cambridge 2008.
[37] Cfr. F. Sgubbi, *Uno studio sulla tutela penale del patrimonio. Libertà economica, difesa dei rapporti di proprietà e "reati contro il patrimonio"*, Milano 1980, 33.

rispetto alle singole fattispecie. Se, come egli nota, la severità non è graduata in base all'evento o al diritto soggettivo violato, ma in base alla condotta e a come la stessa si pone rispetto al modello capitalistico di fondo, allora la funzione di tutela dei diritti soggettivi del diritto penale diventa formale, mentre la motivazione politica si fa strada e si incardina nella *techne* della legge[38].

A proposito di *techne* utilizzata in questo ambito di tutela, la risalenza nel tempo dello stesso nell'ordinamento italiano - i delitti contro la proprietà erano, come si è visto, già previsti nel Codice Zanardelli – e le evoluzioni di cui sono stati oggetto sono state molto discusse sia in punto formale sia interrogandosi su – eventuali – più ampie implicazioni. Su tutte, un certo dibattito ha riguardato il passaggio dalla nozione di proprietà a quella di patrimonio e se esso rappresenti un semplice mutamento terminologico o una reale evoluzione concettuale della tutela. La tesi prevalente ritiene che non vi sia stata alcuna discontinuità concettuale; si è trattato piuttosto di un rafforzamento e di una sistematizzazione della protezione dei beni[39].

Ancora, un altro nodo di discussione è stato proprio quale fosse la concezione di patrimonio più opportuna da adottare in sede penalistica. Si tratta, a tutti gli effetti, della ricostruzione dell'oggetto della tutela. Tre sono le concezioni principali che si

[38] Cfr. F. Sgubbi, *op. cit*., 200

[39] Come sottolinea F. Antolisei, *Diritto penale. Parte speciale*, Milano 2015, 374, inizialmente tali delitti figuravano come "contro la proprietà", e solo in tempi più recenti la rubrica venne modificata introducendo il concetto di patrimonio. L'attuale rubrica, che ha sostituito l'originaria dicitura "delitti contro la proprietà", riflette una precisa scelta legislativa volta ad ampliare l'ambito della tutela penale: non più limitata alla sola proprietà formale, la protezione si estende ora a ogni diritto reale, garantendo così una salvaguardia più estesa e comprensiva. La stessa modifica viene sottolineata da F. Sgubbi, *Patrimonio (reati contro il),* in ED, XXXII, 1982, 333 ss., il quale inoltre tratteggia come tale passaggio fu percepito ai tempi della sua realizzazione. Quest'ultimo più avanti si esprime in favore di una sostanziale equivalenza dei due termini «La "proprietà" di cui al codice del 1889 e il "patrimonio" di cui al codice odierno, sono espressioni equivalenti, sono sinonimi».

possono rintracciare – giuridica,[40] economica,[41] ed economico-giuridica[42] – da cui discende logicamente una diversa integrazione dell'offesa. Seguendo l'ultima e più fortunata concezione delle tre, con patrimonio ci si riferisce all'insieme dei rapporti giuridici, economicamente valutabili, che fanno capo a una persona[43].

Dalla definizione dell'oggetto della tutela discende, in modo consequenziale, l'individuazione dell'offesa. In questa prospettiva, l'offesa al patrimonio si integra ogni volta che viene violato l'obbligo di non ingerenza nella sfera di un rapporto patrimoniale altrui (oggetto di tale rapporto sarà un valore economico o un valore di affezione)[44]. Sul piano storico, Sgubbi analizza negli anni Ottanta l'evoluzione dei delitti contro il patrimonio rispetto al Codice Rocco del 1930, evidenziando la distinzione tra reati patrimoniali "pluri-offensivi", diretti a tutelare il patrimonio insieme ad altri beni giuridici e puniti più severamente per il loro elevato allarme sociale (come rapina aggravata, estorsione e sequestro di persona a scopo di

[40] La concezione giuridica del patrimonio lo definisce come l'insieme dei diritti soggettivi a contenuto patrimoniale e degli obblighi giuridici facenti capo a un determinato soggetto. In tale prospettiva, ciò che rileva non è il valore economico effettivo dei beni, bensì la loro qualificazione in termini di situazioni giuridiche tutelate dall'ordinamento. Il patrimonio si configura dunque come una costruzione eminentemente formale, ancorata alla struttura del diritto soggettivo e alle categorie civilistiche dell'appartenenza. Questa impostazione, tipicamente riconducibile alla tradizione dogmatica tedesca, trova un riferimento classico in Karl Binding, che concepisce il patrimonio come somma di rapporti giuridici attivi e passivi.

[41] La concezione economica del patrimonio, al contrario, ne valorizza la dimensione sostanziale, identificandolo con la complessiva massa di valori economici riferibili a un soggetto nella vita sociale. In questa prospettiva, ciò che assume rilievo non è la titolarità giuridica in senso formale, ma l'effettiva consistenza economica dei beni e la loro capacità di soddisfare bisogni o interessi materiali. Ne consegue una nozione più flessibile, ma anche tendenzialmente meno determinata, che tende a prescindere dalle categorie civilistiche di attribuzione. Tale impostazione è generalmente ricondotta a Karl Lackner, che valorizza il patrimonio come concetto della vita economica.

[42] La concezione economico-giuridica del patrimonio rappresenta un tentativo di mediazione tra le due impostazioni precedenti, combinando il dato giuridico dell'appartenenza con la dimensione economica dell'utilità. Il patrimonio viene così inteso come insieme di situazioni giuridiche patrimoniali dotate di rilevanza economica, evitando sia il formalismo della concezione puramente giuridica sia l'indeterminatezza di quella esclusivamente economica. In questa prospettiva, assume rilievo non solo la titolarità del bene, ma anche il suo valore economico concreto, nella misura in cui esso incide sulla sfera patrimoniale del soggetto.

[43] In questa sede si è scelto di aderire alla concezione giuridico-economica del patrimonio, già presente in D. Angelotti, *Delitti contro il patrimonio*, in E. Florian (coord.), *Trattato di diritto penale*, XI, Milano 1936, 60 ss. Tale opzione appare preferibile rispetto, ad esempio, alla concezione prettamente economicistica (A. De Marsico, *Delitti contro il patrimonio*, Napoli 1951, 11 ss.)

A queste si aggiunge la concezione dinamico-funzionale proposta da Moccia, dove il patrimonio è considerato in funzione e relazione all'individuo – e offesa diventa quindi la diminuzione della potenza economica del titolare. S. Moccia, *Tutela penale del patrimonio e principi costituzionali*, Padova 1980, 51 ss.

[44] Una concezione puramente economica avrebbe come lato negativo l'esclusione di rilevanza di ogni *deminutio* ricadente su beni esclusivamente di affezione: non realizzandosi una *deminutio* economica, il bene giuridico così inteso non subirebbe alcuna lesione.

estorsione), e reati esclusivamente patrimoniali, meno valorizzati, tra cui ricade il delitto di danneggiamento.[45]

Ciò conduce a interrogarsi sul ruolo del patrimonio – e della proprietà, che continua a rappresentarne la manifestazione più pregnante e centrale – nella società contemporanea. Negli anni Ottanta, Moccia nota come parlare di tutela penale del patrimonio apra facilmente la porta alla discussione di problemi di natura sistematica e classificatoria. In particolare, egli sottolinea che nel passaggio dall'ottocentesco Stato liberale allo Stato sociale di diritto[46] la tutela penale del patrimonio debba riconoscere il cambiamento nel ruolo/funzione dello stesso: non più pilastro centrale ma garanzia per "assicurare lo sviluppo della personalità in campo economico"[47].

Per i fini di questo lavoro, ci si deve dunque interrogare se le recenti modifiche normative al delitto di danneggiamento costituiscano meri aggiustamenti di natura tecnica o se, al contrario, esse non finiscano per confermare una vocazione strumentale della fattispecie, orientata a saldare la protezione del patrimonio a più ampie e diverse esigenze.

3. La fattispecie di danneggiamento ex articolo 635 Cp figura tra i delitti contro il patrimonio sin dall'entrata in vigore del Codice penale. Rimaneggiata e modificata diverse volte lungo la storia repubblicana, essa presenta nella sua versione odierna una struttura complessa. La struttura originaria della fattispecie introdotta con il Codice Rocco appariva invero assai lineare, con una condotta di base punibile a querela con la reclusione fino a un anno, cui si aggiungevano una serie di circostanze che davano luogo ad aggravio di pena e alla procedibilità d'ufficio (p.e. l'avvenire con violenza o minaccia, ovvero l'interessare opere pubbliche o in occasione di scioperi e serrate).[48] Il

[45] L'innovazione lessicale non ha, a suo giudizio, ricadute concrete. I due concetti sono sovrapponibili. Cfr. F. Sgubbi, *op. cit*., 331

[46] Essendo, in virtù dello stesso testo costituzionale, la proprietà un bene di rango inferiore rispetto alla libertà personale.

[47] S. Moccia, *Tutela penale del patrimonio,* cit., 73.

[48] Si riporta per completezza il testo originario della fattispecie, così come formulato ai tempi del codice Rocco: «Chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui è punito, a querela della persona offesa, con la reclusione fino a un anno o con la multa fino a lire tremila. La pena è della reclusione da sei mesi a tre anni e si procede d'ufficio, se il fatto è commesso:
1. con violenza alla persona o con minaccia;
2. da datori di lavoro in occasione di serrate, o da lavoratori in occasione di sciopero, ovvero in occasione di alcuno dei delitti preveduti dagli articoli 330, 331 e 333;
3. su edifici pubblici o destinati a uso pubblico o all'esercizio di un culto, o su altre delle cose indicate nel numero 7° dell'articolo 625;

confronto tra le diverse versioni succedutesi nel tempo evidenzia, tuttavia, un progressivo incremento della complessità della fattispecie. Nella sua attuale configurazione, essa si articola in sei commi, gli ultimi due dei quali incidono sui profili sanzionatori e processuali.

Il delitto di danneggiamento gode di un campo di applicazione piuttosto ampio. Reato comune, sanziona le condotte aventi come effetto la *diminutio* dell'altrui patrimonio[49]. Per molto tempo, peraltro, proprio il contrasto tra l'evidente effetto lesivo e il relativamente blando trattamento sanzionatorio è stato oggetto di critiche, spiegato in termini politico-criminali con la minore pericolosità percepita dell'autore del danneggiamento (un "autore di scherzi di cattivo gusto" o un "vandalo")[50] – da cui la dottrina ha tratto anche spunti di riflessione sul significato politico-criminale sotteso a tali dislivelli di tutela[51].

Nella sua formulazione base l'articolo ha come caratteristica la generalità e, conseguentemente, anche la residualità, non applicandosi laddove il danneggiamento della cosa sia elemento costitutivo di altro reato oppure sia assorbito in un reato più grave. A un primo comma contenente la previsione di carattere generale seguono ulteriori commi che individuano specifiche ipotesi di danneggiamento aggravato, ciascuna caratterizzata dalla presenza di elementi costitutivi o circostanziali.

Nella formulazione odierna, il primo comma elenca una serie di condotte alternative che possono integrare tale fattispecie, punendo chiunque «*distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui*».[52] A

4. sopra opere destinate all'irrigazione;
5. sopra piantate di viti, di alberi o arbusti fruttiferi, o su boschi, selve o foreste, ovvero su vivai forestali destinati al rimboschimento».

[49] V. articolo 635 comma 1: «Chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui con violenza alla persona o con minaccia ovvero in occasione del delitto previsto dall'articolo 331, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni».

[50] G. Fiandaca, E. Musco, *Diritto penale. Parte speciale. Delitti contro il patrimonio,* Bologna 2014, 140-141.

[51] Cfr. F. Sgubbi, *op. cit*., 200-203

[52] Su tutte, si veda per chiarezza ed esaustività la descrizione di F. Antolisei, *op. cit.*, 577. Per quanto riguarda la condotta, Mantovani specifica che la condotta può consistere alternativamente ma tassativamente, in distruggere, disperdere, deteriorare o rendere inservibile. Si tratta comunque di un reato a forma libera: la fattispecie ex articolo 635 non richiede che l'azione «si articoli attraverso determinate modalità o mezzi tipici», i verbi elencati soltanto figurando la sola azione causale dell'evento tipico. Cfr. F. Mantovani, *Diritto penale. Parte Speciale. Delitti contro il patrimonio*, Padova 2012, 128.
Circa il significato preciso di tali termini, dottrina e giurisprudenza hanno lavorato a disegnare un perimetro più definito per gli stessi. Nell'ordine:
"Distruggere" significa provocare l'annientamento di una cosa nella sua funzione strumentale al soddisfacimento di bisogni umani, materiali o spirituali. Vi rientrano la demolizione, la rottura, nonché lo scasso di una cosa. Il "disperdere" una cosa consiste, invece, nel farla uscire dalla disponibilità del soggetto che ne sia titolare, in modo

delimitare l'ambito del penalmente rilevante interviene poi la necessità che sia integrato alternativamente uno dei due elementi costitutivi menzionati nel primo comma: ovverosia che ciò avvenga con «violenza alla persona o minaccia» oppure in caso di interruzione di pubblico servizio[53]; delimitazioni, peraltro non presenti nel testo originario del 1930.

Il secondo comma prevede un'ulteriore ipotesi di danneggiamento, nella quale l'elemento selettivo della rilevanza penale è rappresentato dall'oggetto materiale della condotta. La norma prende infatti in considerazione il danneggiamento di beni ritenuti di particolare rilevanza, quali edifici pubblici o destinati a uso pubblico, opere destinate all'irrigazione, nonché boschi, selve o foreste. In tali casi la risposta sanzionatoria appare giustificata dall'esigenza di rafforzare la tutela di beni che, pur rientrando nella categoria del patrimonio, presentano anche un evidente rilievo collettivo.

La struttura radiale dell'articolo inizia quindi a emergere. I diversi commi presentano diverse ipotesi di danneggiamento penalmente rilevanti, ciascuna caratterizzata da alcuni elementi costitutivi, che variano dall'oggetto materiale a elementi circostanziali quali, ad esempio, l'interruzione di pubblico servizio ex articolo 331. Parallelamente, alcuni elementi di fondo rimangono inalterati, quali le diverse modalità della condotta, l'altruità della cosa su cui insiste la condotta e la *deminutio* patrimoniale.

Arrivando al terzo comma, di particolare interesse in quanto oggetto dell'intervento operato dal Decreto Sicurezza, è possibile individuare una specifica ipotesi di danneggiamento connessa al contesto in cui ha luogo la condotta, ovverosia il danneggiamento che abbia luogo in occasione di manifestazioni.

Il successivo comma 4 prevede una formulazione analoga, ma riferita a condotte commesse «*all'interno o nelle pertinenze di strutture sanitarie o sociosanitarie, residenziali o semiresidenziali, pubbliche o private*»[54].

---

tale che egli non sia più in grado di recuperarla o, comunque, che la possa recuperare soltanto con una notevole difficoltà. Il "deteriorare" consiste, poi, nel provocare una diminuzione della funzione strumentale di una cosa, la quale, pur rimanendo nella disponibilità del titolare, è interessata da una diminuzione del suo valore o del suo livello di utilizzabilità. Si pensi, ad esempio, all'imbrattamento ineliminabile di un dipinto. "Rendere inservibile", in tutto o in parte, una cosa, significa renderla inidonea, completamente o soltanto parzialmente, a svolgere la propria funzione per un tempo giuridicamente apprezzabile, senza, però, distruggerla, disperderla o deteriorarla. F. Mantovani, *Diritto penale. Parte Speciale,* cit., 128. F. Antolisei, *op. cit.*, 577; G. Fiandaca, E. Musco, *Diritto penale. Parte speciale. Delitti contro il patrimonio,* cit., 142-143.

[53] Ex comma 1: «in occasione del delitto previsto dall'articolo 331»

[54] Comma introdotto dall'art. 1, comma 1 del d.l. 1.10.2024, n. 137, convertito con modificazioni dalla l. 18.11.2024,

Si tratta di una tecnica normativa già applicata dal legislatore: in entrambe le ipotesi, l'elemento di specialità non risiede nella condotta tipica, ma nel contesto nel quale essa si realizza, che diviene il criterio attraverso cui il legislatore individua un ambito di particolare rilevanza penale.

Nel caso delle strutture sanitarie, tale scelta appare riconducibile a una *ratio* politico-criminale relativamente chiara, verosimilmente collegata a recenti fatti di cronaca riguardanti episodi di aggressione e danneggiamento all'interno di ospedali e, in particolare, nei pronto soccorso[55]. La previsione normativa sembra dunque orientata a rafforzare la tutela dei luoghi che rappresentano servizi essenziali e beni di primaria rilevanza sociale.

Diverso e più problematico appare, invece, il caso del terzo comma relativo alle manifestazioni. Introdotta per la prima volta nel 2019[56], anche questa disposizione è strutturata sulla base di una specialità di contesto, tale da consentire di configurare la fattispecie come una figura autonoma di reato, piuttosto che come una mera circostanza aggravante del danneggiamento ordinario[57]. In tal senso depongono diversi indici: sul piano formale, l'assenza della tipica formula circostanziale ("la pena è aumentata"); sul piano sanzionatorio, l'introduzione della multa, assente nella fattispecie base; e, soprattutto, la configurazione del contesto della manifestazione come elemento costitutivo della fattispecie[58].

n. 171. Nella versione originaria dell'articolo le circostanze aggravanti erano infatti la commissione con violenza alla persona o con minaccia; la commissione da parte di datori di lavoro in occasione di serrate, o da lavoratori in occasione di sciopero, ovvero in occasione di alcuno dei delitti preveduti dagli articoli 330, 331 e 333; ove insistesse su edifici pubblici o destinati a uso pubblico o all'esercizio di un culto, o su altre delle cose indicate nel numero 7° dell'articolo 625; sopra opere destinate all'irrigazione; sopra piantate di viti, di alberi o arbusti fruttiferi, o su boschi, selve o foreste, ovvero su vivai forestali destinati al rimboschimento. Le strutture sanitarie risultano quindi un'aggiunta recente al testo.

[55] Evento spartiacque fu l'aggressione a un'equipe medica nell'ospedale di Foggia nel settembre 2024, riportato ad esempio da AGI, *Aggrediti dai parenti di una ragazza deceduta, medici si barricano in una stanza*, in www.agi.it, 6.9.2024. Per G. Balbi, *Il "decreto sicurezza" e il suo contesto. Il sistema penale nel crepuscolo della democrazia*, in www.lalegislazionepenale.eu (18.1.2026), 10: il danneggiamento di strutture sociosanitarie non ricade tanto nel paradigma generale di "populismo giustizialista o di facile captazione del consenso", quanto piuttosto si innesta su un paradigma "teleologicamente ispirato all'idea di un modello politico-sociale "altro".

[56] Il terzo comma è stato inserito dall'art. 7 comma 1 lett. *d* del d.l. 14.6.2019 n. 53, ed è stato modificato dall'art. 3, comma 1 della l. 22.1.2024 n. 6.

[57] Per l'esclusione di continuità normativa rispetto alle fattispecie precedenti cfr. Cass. 6.6.2018, n. 39919.

[58] La Corte di Cassazione nota in proposito che in questo caso è richiesto un nesso di derivazione tra la condotta di danneggiamento e la manifestazione, non essendo sufficiente la mera continuità logistica. Cfr. Cass. 4.4.2019, n. 29588.

4. L'intervento operato dal Decreto Sicurezza sul delitto di danneggiamento appare dunque, in termini quantitativi, a tutti gli effetti marginale. Esso consiste infatti nell'introduzione, all'interno del terzo comma dell'articolo 635 Cp appena descritto, di un'ipotesi aggravata nel caso in cui la condotta di danneggiamento commessa in occasione di manifestazioni avvenga «con violenza alla persona o con minaccia»[59].

Sotto il profilo strutturale, la norma riproduce gli elementi tipici della fattispecie di danneggiamento: la condotta consiste nelle azioni alternative di distruzione, dispersione, deterioramento o resa inservibile della cosa; l'oggetto materiale è rappresentato da cose mobili o immobili altrui, con conseguente diminuzione del patrimonio del titolare del bene; la tutela riguarda pertanto sia beni appartenenti a soggetti privati sia beni pubblici.

Nell'ipotesi di base del comma 3, la condotta acquisisce un significato differente e un disvalore maggiore in virtù del nesso di collegamento con il fenomeno della manifestazione. Il trattamento sanzionatorio previsto per tale ipotesi è costituito dalla reclusione da uno a cinque anni e dalla multa fino a 10.000 euro.

Il decreto Sicurezza ha tuttavia introdotto una modifica, aggiungendo un ulteriore periodo in chiusura del terzo comma configurante un'ipotesi aggravata quando la condotta di danneggiamento sia realizzata con violenza alla persona o minaccia. In questa circostanza la pena è innalzata alla reclusione da un anno e sei mesi a cinque anni e alla multa fino a 15.000 euro, determinando così un ulteriore irrigidimento della risposta sanzionatoria.

La violenza alla persona o la minaccia esprimono, sul piano oggettivo, un indubbio maggiore disvalore. Sul punto, esiste già un significativo *corpus* di elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, poiché tali modalità erano originariamente previste come circostanza aggravante speciale della fattispecie base di danneggiamento.

A questo proposito, piuttosto netta la posizione della giurisprudenza nel delineare limiti di tipo cronologico (antecedenti o contestuali) e qualitativo (violenza contenuta nel reato di danneggiamento fino alle percosse)[60], ma non di tipo strumentale[61]. Non è necessario, per i giudici, che la condotta di violenza o minaccia sia teleologicamente

[59] Con violenza alla persona si intende la *vis phisica* propria e impropria, volta a porre la vittima nella impossibilità di agire diversamente o per neutralizzarne o coartarne la volontà. La minaccia consiste nella «prospettazione di un male futuro a un bene giuridicamente rilevante la cui realizzazione dipende dalla volontà dell'agente». Cfr. F. Mantovani, *Danneggiamento e deturpamento di cose altrui* (voce), in *DigDPen*, 1989, 318.
[60] Cass. 22.11.2007, n. 6376, in CP 2009, 6, 2451.
[61] Cass. 13.1.2009, n. 5534. Per un elenco più esaustivo, v. M. P. Concetti, *Danneggiamento* (art. 635 Cp), in S. Fiore (diretto da), *I reati contro il patrimonio*, Milano 2010, 276.

rivolta a rendere possibile l'esecuzione del danneggiamento. Questo perché la *ratio* dell'aggravio risiede nella maggiore pericolosità dimostrata dall'autore.

Parzialmente difforme è la posizione di Mantovani, il quale richiede invece un rapporto di strumentalità, o quantomeno un vincolo modale, tra le condotte. In questa prospettiva, l'aggravante ricorre quando la violenza o la minaccia si inseriscono funzionalmente nella realizzazione del danneggiamento - ad esempio, quando l'agente immobilizza il proprietario del bene per poter agire, ovvero quando l'azione lesiva della cosa comporta incidentalmente un'offesa alla persona. Diversamente, in presenza di una mera "occasionalità cosciente", le condotte devono essere tenute distinte, con conseguente configurabilità del concorso materiale di reati[62].

Sebbene tali ricostruzioni siano state elaborate con riferimento alla precedente formulazione dell'articolo 635 Cp, esse conservano rilievo anche con riguardo all'attuale comma terzo. In senso estensivo, potrebbe ritenersi sufficiente una mera contiguità spazio-temporale tra la violenza o la minaccia e il danneggiamento.

A parere di chi scrive, deve invece preferirsi un'interpretazione garantista, coerente con il dato letterale e con la funzione della fattispecie, che richiede un'effettiva unitarietà di azione e di fine. In mancanza di tale nesso, la violenza o la minaccia conservano autonomia e devono essere ricondotte alla disciplina del concorso di reati. A far propendere per questa soluzione controcorrente è, di nuovo, il dato di contesto. A differenza dell'ipotesi base, ci si colloca qui nell'ambito delle manifestazioni, caratterizzate da dinamiche spesso caotiche. Ferma restando la problematicità dell'introduzione di modalità violente in un contesto che, se pacifico, è tutelato dall'articolo 17 Cost., rileva, da un lato, la marcata discrasia sanzionatoria tra fattispecie base e ipotesi aggravata - che segna il passaggio da un illecito di minore gravità a una pena detentiva significativa - e, dall'altro, l'ampiezza delle nozioni di violenza e minaccia[63].

In tale contesto, il rischio è che anche comportamenti solo marginalmente intimidatori possano integrare l'aggravante, con un rilevante incremento della pena in un'area comunque coperta da tutela costituzionale. Ne deriva l'esigenza di

[62] Cfr F. Mantovani, *Danneggiamento e deturpamento di cose altrui*, *DigDPen*, 1989, 318.
[63] L'opzione interpretativa qui accolta prescinde da considerazioni di favore o sfavore per l'imputato, fondandosi esclusivamente su una ricostruzione sistematica della fattispecie e sulla delimitazione dei suoi presupposti applicativi.

un'interpretazione restrittiva, che limiti l'operatività dell'aggravante ai soli casi in cui sussista un effettivo nesso funzionale tra le condotte[64].

Qualora, invece, la violenza o la minaccia risultino autonome rispetto al danneggiamento, troverà applicazione la disciplina del concorso di reati, potendo venire in rilievo ulteriori fattispecie incriminatrici – quali ad esempio la violenza o minaccia a pubblico ufficiale o la resistenza a pubblico ufficiale - frequentemente riscontrabili nel contesto delle manifestazioni pubbliche.

5. Il reato previsto dall'articolo 639 Cp è volto alla tutela del patrimonio nella sua dimensione estetica o funzionale, ma con un disvalore inferiore rispetto al danneggiamento di cui all'articolo 635 Cp Si tratta di un reato comune a forma libera, in cui è indifferente la modalità concreta con cui la condotta viene realizzata. L'offesa si realizza non attraverso la distruzione o la compromissione della funzionalità del bene, bensì mediante il suo imbrattamento o deturpamento, ossia attraverso una modificazione negativa dell'oggetto che ne altera l'aspetto esteriore.

La norma si pone in rapporto di sussidiarietà rispetto al danneggiamento: entrambe le fattispecie tutelano il patrimonio, ma lo fanno con riferimento a forme diverse di aggressione al bene[65]. Nel caso dell'articolo 639 Cp, il danno patrimoniale consiste appunto nella modificazione dell'aspetto della cosa, senza che venga compromessa in modo significativo la sua integrità materiale o funzionale. La linea di demarcazione tra le due fattispecie è stata elaborata dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, che ha individuato il criterio distintivo nella reversibilità o temporaneità della modificazione. Quando l'aspetto originario del bene è facilmente reintegrabile, la condotta integra il reato di imbrattamento o deturpamento ex articolo 639 Cp; quando invece la condotta incide sull'essenza o sulla funzionalità della cosa e richiede un intervento ripristinatorio più incisivo, si configura il delitto di danneggiamento ex articolo 635 Cp[66].

Rispetto ai numerosi interventi che hanno interessato il delitto di danneggiamento, la fattispecie prevista dall'articolo 639 Cp è rimasta sostanzialmente invariata dalla sua introduzione nel 1930 fino a tempi recenti. Negli ultimi anni, tuttavia, la norma è stata

[64] Cfr. M. Pelissero, *La criminalizzazione del dissenso*, in *DPP* 2025, 883.
[65] L'orientamento della giurisprudenza di legittimità riguardo all'applicabilità del principio di sussidiarietà tra le ipotesi delittuose indicate è costante. *Ex multis*, si rimanda a Cass. 3.2.2016 n. 8826; Cass. 16.6.2005 n. 28793; Cass. 10.5.2002 n. 22370; Cass. 21.5.2014 n. 38574; Cass. 3.11.2000 n. 11756.
[66] V. Cass. 10.5.2002 n. 22370; Cass. 9.7.2024 n. 36753.

progressivamente rimodellata dal legislatore, anche in risposta alle nuove forme di protesta pubblica. In tal senso, la L. 15 luglio 2009, n. 94[67] ha rappresentato il primo significativo indurimento della risposta punitiva contro l'imbrattamento di arredi urbani e mezzi di trasporto, elevando la fattispecie da contravvenzione a un delitto punibile con la reclusione.

Nel 2024 è stato introdotto uno specifico comma volto a reprimere le condotte di imbrattamento commesse su teche, custodie e altre strutture adibite all'esposizione, protezione e conservazione di beni culturali esposti in musei, pinacoteche, gallerie e altri luoghi espositivi appartenenti allo Stato o ad altri enti pubblici[68]. La previsione appare chiaramente modellata sulle azioni dimostrative di alcuni movimenti di attivismo climatico che, negli ultimi anni, hanno preso di mira opere d'arte o le strutture destinate alla loro protezione[69].

Su questo sfondo si inserisce l'articolo 24 del decreto ivi in esame, che ha inciso sull'articolo 639 Cp non soltanto sotto il profilo sanzionatorio, ma anche sotto quello del significato politico della fattispecie. La nuova disposizione prevede infatti che, se il fatto è commesso su beni mobili o immobili adibiti all'esercizio di funzioni pubbliche, con la finalità di ledere l'onore, il prestigio o il decoro dell'istituzione cui il bene appartiene, si applica la pena della reclusione da sei mesi a un anno e sei mesi e la multa da 1.000 a 3.000 euro. Contestualmente, è stato modificato anche il terzo comma dell'articolo 639 Cp, relativo alla recidiva, introducendo una disciplina speciale e più severa rispetto a quella generale di cui all'articolo 99 Cp In particolare, è stato precisato che l'originario aumento di pena continua ad applicarsi esclusivamente alle ipotesi previste nel primo e nel secondo periodo del secondo comma, mentre per la fattispecie di cui al terzo periodo è prevista una diversa e autonoma disciplina della recidiva.[70]

Per quanto riguarda l'estensione applicativa della modifica in oggetto, è la nozione di beni adibiti all'esercizio di funzioni pubbliche a delinearne l'ambito di applicazione. Non si tratta soltanto di edifici istituzionali in senso stretto, come ministeri o tribunali.

---

[67] L. 15.7.2009, n. 94 Disposizioni in materia di sicurezza pubblica.
[68] L. 22.1.2024, n. 6.
[69] Nettissima in proposito la lettura di Amnesty International, *Il Ddl contro gli attivisti climatici è legge* in www.amnesty.it, 19.1.2024.
[70] Così il co. 3: "Nei casi di recidiva per le ipotesi di cui al secondo comma, primo e secondo periodo, si applica la pena della reclusione da tre mesi a due anni e della multa fino a 10.000 euro. Nei casi di recidiva per l'ipotesi di cui al secondo comma, terzo periodo, si applicano la reclusione da sei mesi a tre anni e la multa fino a 12.000 euro"
Tale comma è stato aggiunto dall'art. 3, co. 3, lett. *c* della l. 15.7.2009, n. 94; Il Decreto Sicurezza ha disposto (con l'art. 24, co. 1, lett. *a* la modifica dell'art. 639, comma 2; (con l'art. 24, co. 1, lett. *b*) la modifica dell'art. 639, co. 3.

I beni sono individuati secondo un criterio relazionale: la pubblica funzione. La giurisprudenza ha infatti adottato un'interpretazione oggettivo-funzionale del concetto di funzione pubblica, che prescinde dal soggetto proprietario del bene e si concentra invece sull'attività svolta al suo interno[71].

L'introduzione della «finalità di ledere l'onore, il prestigio o il decoro» [72] dell'istituzione segna un significativo spostamento dell'asse della fattispecie, assumendo il ruolo di elemento qualificante di primo rilievo. Tale previsione introduce due ordini di questioni, relative rispettivamente alla sua qualificazione dogmatica e al contenuto dei concetti impiegati, in particolare quello di "lesione dell'onore, del prestigio o del decoro". Il secondo profilo solleva interrogativi sia in punto di tassatività, sia in relazione al richiamo a categorie tradizionalmente estranee alla tutela del patrimonio, proprie dei reati di oltraggio e vilipendio.

L'analisi di entrambi i profili consente tuttavia di evidenziare una convergenza interpretativa: sia sul piano della qualificazione dell'elemento soggettivo, sia su quello del contenuto della tutela, la disposizione sembra infatti orientarsi verso una progressiva ibridazione della fattispecie, che non si limita più alla protezione del patrimonio in senso stretto, ma si apre alla salvaguardia della dimensione simbolico-istituzionale del potere pubblico.

Per quanto riguarda il primo punto, la dottrina si è interrogata sulla qualificazione di tale elemento soggettivo: secondo una prima lettura, esso integrerebbe un'ipotesi di dolo specifico [73] ; secondo altra impostazione, sostenuta anche da Pelissero, la

[71] In particolare, la Corte di Cassazione, con riferimento a un alloggio del sistema SPRAR, ha affermato che lo svolgimento di una funzione pubblica – in quel caso l'accoglienza dei migranti – è sufficiente a qualificare l'edificio come stabilimento pubblico, anche quando la struttura sia gestita da soggetti privati. Questo orientamento suggerisce che la nuova previsione dell'art. 639 c.p. potrebbe trovare applicazione in un ambito molto ampio, includendo ad esempio scuole, strutture sanitarie, sedi di servizi sociali o centri di assistenza, ogniqualvolta il bene sia destinato allo svolgimento di una funzione pubblica. Cfr. Cass. 29.11.2022, n. 45258.

[72] L'"onore" è generalmente ricondotto al patrimonio di valori socioculturali che qualificano la persona nel contesto sociale e che risultano desumibili sia dall'ordinamento giuridico sia da quello extragiuridico. Esso rinvia al complesso delle qualità che fondano la considerazione sociale dell'individuo – quali le doti morali (onestà, lealtà), intellettuali (intelligenza, istruzione, educazione) e fisiche – e attiene dunque alla dimensione personale della dignità e della reputazione del soggetto. Il "prestigio", invece, si riferisce più specificamente alle qualità e all'autorevolezza che si presumono nel soggetto in ragione della qualifica pubblica rivestita. In tale prospettiva, la tutela penale non è rivolta soltanto alla persona del funzionario, ma indirettamente anche alla pubblica amministrazione, poiché offese rivolte a chi esercita funzioni pubbliche sono suscettibili di incidere sulla credibilità e sull'autorevolezza dell'istituzione rappresentata. V. F. Antolisei, *op. cit*., 248-250.
In giurisprudenza si è inoltre osservato che l'elemento dell'onore conserva una dimensione più strettamente personale, mentre il prestigio si riferisce in modo più diretto al riflesso istituzionale della funzione esercitata. Cfr. Cass. 29.10.2025, n. 35233.

[73] Cfr. G. Balbi, *Il "Decreto Sicurezza"*, cit., 42

disposizione valorizzerebbe piuttosto il significato ideologico-espressivo della condotta[74], più che il perseguimento di uno scopo ulteriore rispetto alla realizzazione del fatto tipico.

Quest'ultima interpretazione appare maggiormente coerente con la conformazione della norma. La fattispecie base è infatti già interamente integrata dalla condotta di imbrattamento o deturpamento; l'aggravante non aggiunge un diverso evento né richiede il conseguimento di un risultato ulteriore, ma seleziona le sole condotte che assumono una particolare direzione offensiva nei confronti dell'istituzione rappresentata dal bene. Ciò che assume rilievo non è tanto un fine autonomo perseguito dall'agente, quanto il significato simbolico-comunicativo dell'azione.

La «finalità di ledere l'onore, il prestigio o il decoro» opera, dunque, come criterio di selezione delle condotte espressivo-contestative. L'aggressione materiale al bene rileva penalmente in forma aggravata quando si carica di un contenuto ulteriore di delegittimazione simbolica dell'istituzione pubblica. In questo senso, il disvalore della fattispecie non si esaurisce più nella modificazione estetica del bene, ma si estende alla valenza comunicativa del gesto.

Da tale ricostruzione discendono conseguenze che non restano confinate al piano della tipicità soggettiva, ma investono anche la stessa individuazione dell'oggetto della tutela penale. Se la collocazione sistematica e la struttura base dell'articolo 639 Cp ancorano l'offesa alla dimensione patrimoniale, la nuova previsione sposta il baricentro della tutela verso la funzione pubblica, attraverso valori quali l'onore, il prestigio e il decoro dell'istituzione interessata. Il bene oggetto dell'imbrattamento assume così una funzione prevalentemente simbolica: ciò che viene colpito non è tanto l'integrità estetica del bene, quanto il valore rappresentativo dell'istituzione che esso incarna. Si comprende quindi come la disposizione non attribuisca rilievo tanto a un obiettivo ulteriore perseguito dall'agente, quanto al contenuto simbolico della condotta e alla sua capacità di esprimere una contestazione dell'istituzione rappresentata dal bene[75].

---

[74] Cfr. M. Pelissero, *La criminalizzazione del dissenso*, cit., 885, secondo il quale «La presenza della "finalità" della condotta non deve indurre a ritenere che la disposizione sia assimilabile ad una forma di dolo specifico: questo, anche quando è assunto come elemento di una circostanza, deve sempre indicare uno scopo ulteriore rispetto al fatto tipico, scopo la cui realizzazione non è richiesta ai fini della consumazione del reato. La finalità richiesta dalla norma è, pertanto, il movente di natura ideologica che supporta la condotta.»

[75] In verità, a tale conclusione si addiviene sia considerando l'aggiunta della finalità come dolo specifico sia qualificandola come movente. Anzi, la critica espressa da Balbi risulta ancora più netta, in quanto la presenza del dolo specifico non solo proietta la scelta normativa verso "paradigmi da tipo d'autore", ma implica una vera trasformazione della ratio di tutela, che dal compimento di atti di vandalismo diventa il disallineamento (o la

Si passi ora al secondo snodo di analisi, relativo al significato dei termini impiegati. In questa sede, premettendo che l'evoluzione della fattispecie – o meglio, lo spostamento della funzione ad essa attribuita, da presidio minore contro il patrimonio a sentinella a tutela del patrimonio culturale e del decoro urbano – era già stata rilevata in passato proprio a partire dall'introduzione di elementi lessicali eterogenei rispetto alla tradizionale tutela patrimoniale, la formula oggi adottata solleva ben più di qualche dubbio. Una prima riflessione, più semplice, riguarda il contenuto o il significato di tali termini – da cui emerge come, se onore e prestigio hanno un proprio significato tecnico da mutuare da delitti come oltraggio e ingiuria (molto distanti quindi dai reati contro il patrimonio) – il decoro appare una formula assai vaga e suscettibile di indeterminatezza, culturalmente ondivaga. La prima criticità, di ordine tecnico, riguarda il principio di tassatività. La disposizione appare infatti esposta a possibili profili di indeterminatezza, nella misura in cui la formulazione ampia e onnicomprensiva rischia di trasformarla in una clausola elastica rimessa, in larga parte, alla valutazione dell'interprete.

Il lessico utilizzato è volutamente estensivo, quasi a ricomprendere ogni possibile forma di offesa, con il conseguente indebolimento della precisione del precetto. In questa prospettiva, secondo Pelissero, tale scelta risponderebbe a un vero e proprio "*horror vacui*" normativo, ossia all'esigenza di non lasciare spazi di impunità, che tuttavia finisce per incidere negativamente sulla determinatezza della fattispecie[76].

La seconda problematica riguarda la funzione di tale fattispecie come risultante dall'utilizzo di tali termini. Il lessico utilizzato dal legislatore richiama categorie tradizionalmente impiegate nei reati contro la pubblica amministrazione, quali l'oltraggio a pubblico ufficiale o l'oltraggio a magistrato in udienza, nei quali la tutela riguarda il prestigio dell'istituzione più che la persona fisica del funzionario. L'offesa non è più espressa attraverso parole, ma mediante un gesto materiale rivolto al bene che rappresenta l'istituzione. L'imbrattamento rischia così di assumere i tratti di una forma di "oltraggio reale", realizzato attraverso le cose anziché attraverso il linguaggio.

---

sua manifestazione visibile) dai valori del potere. Così G. Balbi, *Il «decreto sicurezza»,* cit., 42: «La presenza del dolo specifico determina, evidentemente, uno scivolamento soggettivo dell'incriminazione, in quanto tale già stigmatizzabile, ma qui a tal punto accentuato da proiettare la scelta normativa verso paradigmi regressivi da tipo d'autore. L'inevitabile esito è la trasfigurazione ideologica, in chiave a-costituzionale, della ratio di tutela: il destinatario dell'aggravamento di pena non è, infatti, chi compie atti di vandalismo perché ostile o indifferente al valore sociale dei beni comuni, ma chi, ad esempio scrivendo critiche politiche sul muro di un commissariato di polizia, mostri il proprio disallineamento dai valori del potere.»

[76] Cfr. M. Pelissero, *La criminalizzazione del dissenso*, *cit*., 7.

Dunque, un prestito lessicale da fattispecie pensate per altro fine. Peraltro, come risulta formulata ad oggi, tale "finalità di ledere onore, prestigio e decoro," sposta il baricentro della fattispecie dal danno (estetico) al patrimonio alla finalità perseguita dal soggetto agente. Tale elemento finalistico così preponderante è tale da creare una 'rottura' rispetto alla struttura, all'oggetto di tutela e alla funzione dei reati contro il patrimonio. In questo senso il deturpamento rischia di diventare il medium attraverso cui vengono intercettate e sanzionate forme di contestazione ideologica – difficile non vedere una connessione con i fatti di cronaca e i mezzi di protesta portati avanti da organizzazioni come *Extinction Rebellion* e *Just Stop Oil*[77].

Al contempo, il riferimento alla dimensione del prestigio istituzionale avvicina la fattispecie anche alla logica del vilipendio, inteso come forma di aggressione simbolica che non si limita a ledere l'onore, ma mira a negare valore all'oggetto istituzionale e a incidere, almeno potenzialmente, sui comportamenti dei terzi[78]. Tuttavia, mentre nel vilipendio il nucleo offensivo è interamente comunicativo e si colloca sul piano del linguaggio, nel deturpamento la materialità della condotta resta elemento primario, cui si aggiunge una qualificazione finalistico-simbolica.

---

[77] Si pensi alle reazioni già nel caso del c.d. d.d.l. 11.5.2023 n. 693 "Eco vandali", il cui target erano proprio tali proteste a cui proposito disse l'allora Ministro della Cultura Sangiuliano: «*Chi si renderà responsabile di atti vandalici nei confronti dell'arte e dei monumenti nazionali, patrimonio della nostra identità e dell'umanità, deve sapere che ne risponderà direttamente in prima persona dal punto di vista patrimoniale. Si tratta, infatti, di sanzioni amministrative immediatamente irrogabili dal prefetto del luogo dove il fatto è commesso, sulla base delle denunce dei pubblici ufficiali*». Ha continuato il Ministro «*È bene poi ricordare, ancora una volta, che colpire l'arte significa danneggiare anche la natura, perché in virtù dell'antropizzazione del paesaggio alcuni luoghi o monumenti sono diventati parte integrante delle nostre città. Compito dello Stato, come sancisce l'articolo 9 della Costituzione, è quello di preservare questa risorsa unica e preziosa che abbiamo il dovere di proteggere e custodire per le future generazioni*». V. Ministero della cultura, Ufficio stampa e comunicazione, *Ddl Eco-vandali, Sangiuliano: «Finalmente è legge, ringrazio il Parlamento»*, Roma, 18.1.2024.

[78] La specificità del vilipendio politico risiede proprio nella dimensione pubblica del messaggio offensivo: esso consiste in una rappresentazione dell'oggetto vilipeso — spesso istituzioni o simboli pubblici — come radicalmente privo di valore, in termini tali da suggerirne un'aggressione o una degradazione anche materiale. La maggiore severità sanzionatoria rispetto ad altre forme di aggressione simbolica si giustifica dunque con il rischio di un immediato passaggio dal messaggio all'azione aggressiva da parte dei destinatari della comunicazione. Cfr. R. Palmieri, *Vilipendio politico*, in *ED*, Volume XLVI, 1993.
Tuttavia, la tutela penale non può estendersi a qualsiasi forma di critica nei confronti delle istituzioni. La Corte costituzionale ha chiarito che il vilipendio deve distinguersi dalla critica, anche aspra, poiché consiste in una "manifestazione di disprezzo nella quale è implicita la negazione di ogni valore all'entità vilipesa". Cfr. Corte Cost. 24.1.1974 n. 20. Il punto problematico resta allora individuare quando l'offesa superi la soglia della mera critica e divenga concretamente idonea a provocare quella degradazione simbolica e quel pericolo di reazioni aggressive che giustificano l'intervento penale. Cfr. T. Padovani, *Bene giuridico e delitti politici. Contributo alla critica ed alla riforma del Titolo I, Libro II Cp*, in *RIDPP* 1982, 41.

Dunque, pur restando formalmente collocato nell'ambito dei reati contro il patrimonio, il deturpamento aggravato finisce per assumere i tratti di una figura "ibrida": un illecito patrimoniale che incorpora, tuttavia, una componente di tutela simbolico-istituzionale, riconducibile alla logica dei reati di vilipendio. Ne deriva una fattispecie funzionalmente "tirata" verso una diversa area di tutela, nella quale il disvalore non si esaurisce nella lesione del bene materiale, ma si estende alla dimensione rappresentativa dell'istituzione e alla sua esposizione a forme di contestazione simbolica.

Il paradosso è evidente anche sul piano della sanzione: la fattispecie di deturpamento, per quanto nella forma aggravata, finirebbe per essere punita molto più gravemente della fattispecie base, arrivando potenzialmente a sfociare in pene più alte di quelle comminate per danneggiamento (a fronte di un minimo edittale uguale).

Ne deriva che uno stesso fatto materiale – ad esempio una scritta su un muro – potrebbe essere punito in modo diverso a seconda della finalità perseguita dall'agente[79]. Quando l'imbrattamento sia sorretto da una finalità di contestazione simbolica nei confronti dell'istituzione, esso potrebbe rientrare nell'ambito applicativo della nuova previsione, con un aggravamento della risposta sanzionatoria.[80] Laddove la condotta sia animata da tale finalità, essa viene attratta nell'orbita della nuova fattispecie aggravata, che punisce la motivazione ideologica del reo prima ancora dell'entità del danno arrecato.

6. Per comprendere appieno la portata politico-criminale delle recenti modifiche agli artt. 635 e 639 Cp, è utile collocare tali interventi nell'ambito dell'evoluzione storica della loro disciplina e, più in generale – riallacciandosi all'analisi sviluppata *supra*, nel paragrafo 2 - del ruolo sistemico dei delitti contro il patrimonio nella gestione degli assetti economici e del conflitto sociale.

Per quanto riguarda il deturpamento, l'analisi della disciplina condotta nel paragrafo precedente ha mostrato come nel corso del tempo questa fattispecie, pur

[79] Rimarcato anche da AIPDP, *Documento sul d.d.l. n. 1236 (Senato) recante* "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziari", approvato dal Consiglio direttivo dell'AIPDP del 3 ottobre 2024 e scaricabile in www.aipdp.it/news-associazione/Comunicato-sul-DDL-sicurezza-1236.

[80] Questa impostazione solleva alcune criticità rispetto ai principi del diritto penale di matrice liberale, in particolare con riferimento al principio di offensività e a quello di determinatezza. Non a caso, nel parere reso il 14.5.2025, il Consiglio Superiore della Magistratura ha evidenziato come il ricorso a categorie quali "decoro" e "prestigio" rischi di introdurre elementi eccessivamente indeterminati, suscettibili di ampliare l'ambito del penalmente rilevante e di incidere indirettamente sulla libertà di manifestazione del pensiero.

sempre formalmente collocata tra i delitti contro il patrimonio, sia andata incontro a una sorta di "ibridazione", con l'inserimento di specifiche ipotesi aggravanti a tutela di beni pubblici e, anche, in evidente risposta alle proteste performate dagli attivisti ambientali[81]. Il percorso segna come, accanto alla funzione originaria di tutela del patrimonio, propria della fattispecie di base ex comma 1, le aggravanti previste ai commi successivi presentino indici eterodossi, che inseriscono nel reato elementi propri dei delitti contro lo Stato o contro la pubblica amministrazione.

Anche il delitto di danneggiamento mostra, seppure secondo modalità differenti, una persistente tendenza a fungere da punto di intersezione tra tutela patrimoniale e gestione del conflitto pubblico. Se nell'imbrattamento aggravato tale torsione emerge attraverso la valorizzazione della dimensione simbolico-istituzionale dell'offesa, nel danneggiamento essa si manifesta soprattutto attraverso il rilievo attribuito al contesto collettivo e conflittuale in cui la condotta si realizza.

Il rimaneggiamento normativo attuale è infatti solo l'ultimo intervento del legislatore sulla fattispecie: lo stesso comma terzo è stato introdotto solo nel 2019,[82] per poi venire modificato nel 2024[83]. Dunque, l'inserimento di un contesto quali le manifestazioni «in luogo pubblico o aperto al pubblico» [84] è piuttosto recente. Tuttavia, anche prima di quella data il reato di danneggiamento non era estraneo a situazioni di conflitto sociale.

Infatti, nella formulazione originaria del Codice Rocco, il reato di danneggiamento presentava un esplicito collegamento con il contesto delle mobilitazioni collettive: il secondo comma prevedeva la procedibilità d'ufficio e l'aggravamento della pena se il fatto era commesso «in occasione di sciopero o serrata». Tale previsione rifletteva la logica repressiva tipica dell'impostazione autoritaria del codice del 1930, nella quale il diritto penale era impiegato anche come strumento di contenimento dei conflitti sociali e del movimento operaio.

Negli anni Sessanta, le condotte commesse "per motivi politici o in occasione di manifestazioni sindacali" furono oggetto di amnistia, segnalando come il reato, pur formalmente a tutela del patrimonio, fosse anche allora spesso strumentalizzato per gestire conflitti sociali più ampi[85].

[81] Particolarmente evidente con la l. 22.1.2024 n. 6, esplicitamente presentata come perseguente questo obiettivo (v. sopra).
[82] Dall'art. 7 co. 1 lett. *d* del d.l. 14.6.2019 n. 53
[83] Dall'art. 3, co. 1 della l. 22.12024 n. 6
[84] Articolo 635 co. 3 Cp.
[85] Cfr. d.P.R. 4.6.1966 n. 332, art. 2, co. 1, lett. *e*, amnistia per i reati previsti dagli artt. 337, 340, 341, 415, 610 e 635

Poco dopo, la Corte costituzionale dichiarò l'illegittimità dell'aggravante relativa ai danni commessi in occasione di sciopero o serrata, sottolineando che la norma colpiva in realtà lo sciopero in quanto tale, in contrasto con gli articoli 3 e 40 della Costituzione[86]. La rimozione di aggravanti e procedibilità d'ufficio ridusse quindi la repressione del conflitto sociale, ricollocando il fulcro della tutela sulla concreta offensività della condotta.

Si può dedurre, quindi, che il decreto Sicurezza non costituisca la prima occasione in cui sulla fattispecie in esame si proiettano dinamiche di politicizzazione. Negli ultimi anni, il delitto è stato interessato da una serie di interventi che hanno modificato la disciplina in direzioni assai diverse[87], con un'alternanza tra depenalizzazione e successiva ri-criminalizzazione che segnala l'instabilità funzionale della fattispecie, oscillante tra logiche di minima offensività e rinnovate esigenze di controllo penale di condotte percepite come socialmente destabilizzanti.

Nel 2016, sulla scia di una legge delega, il Governo promulgò il d. lgs. 7/2016, che trasformò il danneggiamento semplice in illecito civile[88]; successivamente, la L. 103/2017 lo reintrodusse come reato procedibile a querela[89]. In tale contesto, affinché si oltrepassasse la soglia della rilevanza penale, era necessario che ricorressero quelle che in precedenza erano circostanze aggravanti, ora trasformate in elementi costitutivi del reato.

È alla modifica del 2019[90] che si possono ricondurre le trasformazioni più significative della disciplina del danneggiamento, che vanno lette anche come indicatrici del clima politico e delle tensioni sociali del periodo. In quella sede, il delitto venne ridefinito secondo uno schema radiale e assunse la struttura odierna, con il primo comma a enunciare il nucleo tipico della condotta di danneggiamento e i commi

Cp. se commessi per motivi politici.

[86] La Corte Costituzionale, con sentenza 18.6.1970, n. 119 (in G.U. 1ª s.s. 8.7.1970, n. 170), ha dichiarato «la illegittimità costituzionale dell'art. 635, secondo comma, n. 2, del codice penale, nella parte in cui prevede come circostanza aggravante, e come causa di procedibilità d'ufficio, del reato di danneggiamento il fatto che tale reato sia commesso da lavoratori in occasione di uno sciopero o da datori di lavoro in occasione di serrata».

[87] Il reato di danneggiamento figura tra le fattispecie oggetto di riflessione da parte di A. Santosuosso, F. Colao. *Politici e amnistia. Tecniche di rinuncia alla pena per i reati politici dall'unità ad oggi*, Verona 1986.

[88] D. lgs. 15.1.2016, n. 7, Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'art. 2, co. 3, della l. 28.4.2014, n. 67, artt. 2 e 4.

[89] L. 23.6.2017, n. 103, Modifiche al Codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario., art. 1, n. 16 lett. *b*.

[90] Con la modifica del primo comma e l'aggiunta del terzo comma.

successivi a dettagliare le ipotesi speciali o circostanziali, comprese quelle relative alle manifestazioni pubbliche.

Le audizioni parlamentari del luglio e agosto 2019 offrono uno spaccato del dibattito politico all'epoca in corso[91], caratterizzato da un clima di tensione politica e di dibattito pubblico sulle conseguenze dell'inasprimento punitivo, mostrando come le modifiche legislative fossero percepite come parte di un più ampio confronto sul rapporto tra ordine pubblico, protesta sociale e strumenti repressivi. Diversi esponenti dell'opposizione sottolinearono il rischio che l'inasprimento sanzionatorio per i fatti commessi durante manifestazioni pubbliche producesse effetti sproporzionati o meramente simbolici, denunciando una tendenza a trattare come questioni di sicurezza problemi di natura sociale. Analoghe osservazioni emersero nella seduta del 1° agosto 2019, dove l'opposizione sollevò dubbi sull'uso del decreto-legge e sul ruolo della polizia nella gestione delle manifestazioni[92].

Sebbene gli interventi legislativi in esame sugli articoli 635 e 639 Cp siano di portata limitata, essi si inseriscono in una tradizione che ha visto un uso eterogeneo di questi delitti. In particolare, la ricordata evoluzione mostra come il danneggiamento, sebbene tuteli formalmente la proprietà, abbia storicamente mostrato una forte affinità con finalità di tipo "politico" nel gestire conflitti sociali o tutelare assetti economico-sociali più ampi.

In questa prospettiva, tanto il danneggiamento quanto l'imbrattamento mostrano una progressiva trasformazione funzionale: fattispecie formalmente collocate tra i delitti contro il patrimonio vengono utilizzate anche come strumenti indiretti di

[91] Il 30 luglio 2019, durante la 97ª seduta alla Camera, si sono riunite le Commissioni I e II. La Commissione I, competente per gli Affari costituzionali, la Presidenza del Consiglio e gli Interni, e la Commissione II, competente per la Giustizia, hanno discusso in sede referente il d.l. 53/2019, relativo a disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica (C. 1913 del Governo).
Nel corso della seduta sono stati esaminati e presi in considerazione diversi atti parlamentari presentati nelle giornate precedenti: il 25 e 26 giugno, e il 9 e 12 luglio. La discussione ha avuto come obiettivo la valutazione complessiva del provvedimento, approfondendo sia gli aspetti costituzionali sia quelli di carattere giuridico e di sicurezza pubblica. Il conflitto più aspro riguardava in realtà le disposizioni aventi ad oggetto l'immigrazione; tuttavia, anche la materia in oggetto è menzionata, con De Pretis che giudica – oltre che non opportuno il ricorso alla decretazione di urgenza - eccessivo l'inasprimento delle pene - previste [...] dagli articoli 339, 340, 419 e 635 del Codice penale- per le condotte criminose poste in essere nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico. Vedi link:
http://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=SommComm&id=1119914&idoggetto=0&part=doc_dc&rif=0.
Atti Parlamentari – 25 giugno; Atti Parlamentari – 26 giugno; Atti Parlamentari – 9 luglio; Atti Parlamentari – 12 luglio.

[92] Vedi il link della seduta all'indirizzo: http://www.senato.it/show-doc?leg=18&tipodoc=SommComm&id=1121853&idoggetto=0&part=doc_dc&rif=1

regolazione del conflitto sociale e di repressione di forme simboliche di dissenso. Tale evoluzione può essere letta, da un lato, come il risultato della progressiva stratificazione di beni giuridici ulteriori rispetto al patrimonio (quali l'ordine pubblico, il prestigio istituzionale o il decoro della funzione pubblica); dall'altro, in una prospettiva più radicale, come indice del fatto che il patrimonio stesso venga assunto dal diritto penale quale veicolo di conservazione dell'ordine politico-sociale[93]. In questa prospettiva, la tutela del patrimonio cessa di esaurirsi nella protezione del bene economico individuale e diviene il punto di emersione di esigenze più ampie di conservazione dell'ordine sociale e politico. Il patrimonio opera così non soltanto come oggetto immediato della tutela, ma come bene "cerniera", attraverso cui il diritto penale protegge indirettamente assetti istituzionali, equilibri sociali e forme storicamente determinate di organizzazione economica.

In una prospettiva sistemica, tale lettura non implica una funzione esplicita del legislatore in termini di controllo del dissenso, ma ricostruisce *ex post* una razionalità funzionale del sistema penale colta sul piano della sua effettiva operatività complessiva. In questa prospettiva, riconducibile alla lettura di Sgubbi del diritto penale come diritto funzionale alla tutela dell'ordine economico-sociale, il diritto penale del patrimonio non si limita a proteggere beni individuali, ma contribuisce alla conservazione della struttura dei rapporti economici e sociali vigenti.

Il patrimonio può così essere letto come un bene "strutturale", non perché arricchito di ulteriori valori, ma perché costituisce il dispositivo giuridico attraverso cui è l'ordine sociale viene ricondotto nel fuoco dello sguardo penale, e tramite esso governabile.

In questo senso, il diritto penale non interviene sulla libertà di esercizio della protesta in quanto tale – che rimane presidiata dalle garanzie costituzionali di libertà di manifestazione e riunione – ma su forme materiali di azione che, nella prassi sociale contemporanea, costituiscono modalità tipiche di espressione del dissenso.

Ne deriva una tecnica di intervento nella quale il diritto penale non è diretto nei confronti della libertà di manifestazione in quanto tale – rispetto alla quale operano le garanzie costituzionali di libertà di manifestazione e di riunione – bensì condotte materiali che, sul piano empirico, risultano frequentemente associate a pratiche di dissenso collettivo. La dimensione di governo del conflitto non si esprime quindi in forma diretta, ma come effetto riflesso della tipizzazione di contesti e qualificazioni normative che intercettano selettivamente determinate modalità dell'azione collettiva.

[93] In linea di continuità con quanto argomentato nel paragrafo 2 del presente lavoro.

7. Le considerazioni svolte nel paragrafo precedente trovano un punto di conferma nel rilievo progressivamente assunto, all'interno degli articoli 635 e 639 Cp, dal contesto delle manifestazioni pubbliche, oggi presente sebbene con modalità differenti in entrambe le fattispecie. Nel caso dell'articolo 635 Cp, l'aggravante relativa ai fatti commessi «in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico» è stata introdotta nel 2019 e successivamente modificata dal decreto-legge in esame. Anche nell'articolo 639 Cp, pur in assenza di un identico richiamo testuale nella nuova formulazione, il riferimento alle manifestazioni pubbliche emerge attraverso la struttura delle ipotesi aggravate introdotte nel 2024, che valorizzano il contesto collettivo e simbolico dell'azione.

In entrambe le fattispecie di cui agli articoli 635 e 639 Cp, il riferimento alle manifestazioni pubbliche assume rilievo nelle circostanze aggravanti, contribuendo a qualificare il fatto non soltanto in ragione dell'offesa materiale arrecata al bene, ma anche del contesto collettivo entro cui la condotta si inserisce. Il richiamo testuale alla «occasione di manifestazioni» nell'articolo 635 Cp funge da indice di diritto positivo del campo operativo e politico della fattispecie. Proprio attraverso tale elemento emerge con particolare chiarezza come le recenti modifiche legislative non criminalizzino formalmente la protesta in quanto tale, ma abbiano come effetto la ridefinizione della soglia del penalmente rilevante in modo da intercettare specifiche modalità contemporanee di dissenso collettivo, soprattutto quando esse assumano forme simboliche, conflittuali e pubblicamente visibili.

Il baricentro della rilevanza penale si sposta così dal danno materiale alla sua collocazione contestuale: ciò che assume rilievo non è soltanto la lesione della *res*, ma il suo inserimento in pratiche collettive di contestazione. In questa prospettiva, il riferimento alle manifestazioni opera come criterio di selezione del disvalore, che non si esaurisce nella dimensione patrimoniale dell'offesa, ma si estende alla sua valenza espressiva.

Sotto questo profilo, le modifiche in esame si collocano in continuità con le acquisizioni delle teorie conflittuali della criminalizzazione. Come osservato da Baratta, la criminalità non costituisce una qualità ontologica della condotta, ma l'esito di processi sociali e normativi di definizione e selezione. Il diritto penale non si limita

dunque a registrare conflitti preesistenti, ma contribuisce a costruire le forme di devianza giuridicamente rilevanti[94].

In questa prospettiva, il riferimento alle manifestazioni pubbliche opera come dispositivo selettivo che consente di attrarre determinate modalità del dissenso collettivo nell'area della punibilità. La tutela del patrimonio tende così a intrecciarsi con esigenze di governo del conflitto sociale, soprattutto quando le condotte assumono una forte visibilità simbolica.

In termini vicini alla distinzione proposta da Jacques Rancière tra "politica" e "ordine di polizia", le condotte considerate dalle norme in esame sembrano collocarsi in quella zona di frizione in cui il dissenso interrompe le ordinarie modalità istituzionalizzate della partecipazione. La protesta, in questa chiave, non si limita a comunicare un contenuto politico, ma altera temporaneamente la distribuzione ordinaria degli spazi, delle pratiche e delle forme considerate legittime nello spazio pubblico[95].

In questa chiave, pratiche quali blocchi stradali, imbrattamenti simbolici o danneggiamenti dimostrativi rilevano per la loro capacità di alterare temporaneamente l'ordinaria organizzazione dello spazio pubblico e di trasformare beni o luoghi in strumenti di contestazione politica. È precisamente tale dimensione simbolico-conflittuale che le recenti modifiche agli artt. 635 e 639 Cp sembrano intercettare attraverso la valorizzazione del contesto della manifestazione e della dimensione collettiva dell'azione.

7.1. Le osservazioni che precedono permettono di giungere a un primo livello di conclusioni, relativamente al ruolo giocato dagli interventi di riforma in esame nel rapporto tra diritto penale e proprietà. Come sopra argomentato, la collocazione sistematica degli artt. 635 e 639 Cp tra i delitti contro il patrimonio suggerisce, in

[94] Cfr. A. Baratta, *Criminología crítica y derecho penal. El sistema penal en la sociedad contemporánea*, Buenos Aires 1986, 120.

[95] Così J. Rancière, *Ten Theses on Politics*, in *Theory & Event* 5, 2001, 8. «The essence of politics is dissensus. Dissensus is not the confrontation between interests or opinions. It is the manifestation of a distance of the sensible from itself. Politics makes visible that which had no reason to be seen, it lodges one world into another (for instance, the world where the factory is a public space within the one where it is considered a private one, the world where workers speak out vis-a-vis the one where their voices are merely cries expressing pain). [...] In contrast, the particular feature of political dissensus is that the partners are no more constituted than is the object or the very scene of discussion. The ones making visible the fact that they belong to a shared world the other does not see - cannot take advantage of - the logic implicit to a pragmatics of communication. The worker who argues for the public nature of a 'domestic' matter (such as a salary dispute) must indicate the world in which his argument counts as an argument and must demonstrate it as such for those who do not possess a frame of reference to conceive of it as argument.»

un'ottica liberale classica, che l'oggetto della tutela sia esclusivamente la *res* nella sua dimensione di valore d'uso o di scambio. Tuttavia, l'esegesi delle recenti modifiche rivela una profonda eterogenesi dei fini: il patrimonio viene attirato nell'orbita dell'ordine pubblico, trasformandosi nel veicolo normativo attraverso cui si realizzano anche esigenze di contenimento del conflitto sociale.

In questa prospettiva, i due beni giuridici - patrimonio e ordine pubblico - iniziano a orbitare l'uno intorno all'altro fino a confondersi. La tutela della proprietà viene incardinata in una funzione pubblicistica-collettiva: non si protegge la cosa per il titolare, ma per l'ordine costituito. La norma finisce per proteggere l'ordine economico e simbolico del capitale: la critica alle *policies* dominanti, quando espressa attraverso atti di "danneggiamento performativo" o simbolico, viene neutralizzata non perché distruttiva, ma perché "indecorosa" rispetto alla maestà delle istituzioni[96].

È possibile allora rispondere alla domanda guida di questo studio. Le modifiche legislative apportate dal decreto n. 48/2025 declinano il rapporto tra proprietà e diritto penale in termini autoritari, come una risposta muscolare dell'Esecutivo volta a saturare lo spazio civico con la sanzione, permeando la dialettica tra governanti e governati con la logica della prevenzione repressiva.

In tal senso, nell'ambito della dottrina italiana quasi unanime nella critica del decreto in esame, due interventi risultano particolarmente significativi. Secondo Gatta, le modifiche agli articoli 635 e 639 Cp, insieme ad altri interventi su fattispecie come gli articoli 339 e 415 Cp, configurano una politica criminale volta a reprimere "forme di dissenso manifestate pubblicamente, in modo violento o non violento"[97].

Ad avanzare simili considerazioni è anche Merzi d'Erzil, secondo il quale si è di fronte a un vero e proprio "autoritratto involontario" della volontà repressiva del decreto, che emerge con chiarezza proprio da modifiche come quella agita dall'articolo 12. In particolare, secondo l'autore la duplice circostanza che la pena di base sia così alta e che l'aumento in caso di violenza e minaccia sia minimo "fa perdere qualunque corrispondenza tra la condotta e la sanzione"[98], legando la risposta punitiva diretta maggiormente all'azione delle manifestazioni piuttosto che alla violenza contro la persona.

---

[96] Cfr. J. Britton-Purdy, D.S. Grewal, A. Kapczynski, K.S. Rahman, *Building a Law-and-Political-Economy Approach: Beyond the Twentieth-Century Synthesis*, in *The Yale Law Journal* 2020, 1784 ss.
[97] G. Gatta, *Il Pacchetto Sicurezza e gli insegnamenti, dimenticati, di Cesare Beccaria*, in *Sistema Penale* 2024.
[98] S. Lonati, C. Melzi d'Eril, *Il decreto-legge sicurezza (n. 48/2025): autoritratto involontario di una politica di oppressione*, in www.sistemapenale.it, 11.6.2025.

A testimoniare la natura autoritaria della riforma in esame, si ricorda anche l'allarme lanciato da oltre 80 ONG europee, rivolto al commissario Michael McGrath, esprimendo preoccupazione per le ricadute del decreto Sicurezza sulla libertà di manifestazione e sul diritto di dissenso pubblico[99].

Se il tratto autoritario è la cifra delle riforme degli articoli 635 e 639 Cp a opera del decreto n. 48/2025, appare proficuo indagare ora ulteriormente le logiche e le ragioni sottese a tale esercizio del potere. La sezione seconda di questo studio indaga questi aspetti, evidenziando il rapporto tra repressione del dissenso e ordine economico.

8. Sulla base delle considerazioni appena svolte, non sembra condivisibile la linea argomentativa di chi riconduce l'adozione del Decreto Sicurezza unicamente nell'alveo del panpenalismo, ovverosia dell'ipertrofismo legislativo in materia penale[100]. Differenze logico-sistemiche ostano a tale lettura. Il panpenalismo è fenomeno che ricorre nelle ipotesi di supplenza della risposta puniva per la gestione di fenomeni strutturali che richiederebbero invece risposte regolatorie complesse, come nel caso del contrasto della piaga del caporalato, o della gestione illecita dei rifiuti industriali[101]. Diversamente, la repressione del dissenso presuppone l'esistenza di politiche rappresentative di specifici assetti di potere, e si giustifica nell'istanza di tutela di tali politiche dalla critica sociale. Sebbene sia possibile in astratto una sovrapposizione con il fenomeno del panpenalismo, l'inquadramento politico-sistemico dei reati in parola non può non guardare in via primaria alla loro relazione con il potere costituito e al loro inquadramento in discorsi securitari.

[99] Civil Society Organisations, *Letter to Commissioner Michael McGrath on the Italian Security Decree*, 28.5.2025, https://civic-forum.eu/wp-content/uploads/2025/05/Civil-Society-Letter-to-Commissioner-McGrath-about-the-Italian-Security-Decree-2705.pdf. In un appello datato 28 maggio 2025 le organizzazioni sottolineano come il decreto introduca restrizioni severe e sproporzionate sul diritto di riunione pacifica e di espressione, con misure punitive che rischiano di criminalizzare forme legittime di protesta e dissenso. Coerentemente, hanno quindi chiesto al commissario a intervenire affinché siano tutelati i principi democratici fondamentali e lo spazio civico, evitando che il quadro normativo italiano si traduca in un freno arbitrario alla partecipazione pubblica e alla libertà di espressione.

[100] Come sostenuto da A. Abukar Hayo, *L'ultimo "pacchetto sicurezza": non molto dissimile dai precedenti*, in www.penaledp.it, 27.10.2025. Con questo, non si vuole sottostimare il problema dell'eccesso di criminalizzazione come posto da A. Cadoppi, *"Too much criminal law". Per una drastica riduzione della criminalizzazione*, in www.discrimen.it, 21.12.2022.

[101] Rispettivamente, ad es., A. di Martino, *"Caporalato" e repressione penale: spunti su una correlazione (troppo) scontata*, in *DPenCont* 2015; A. R. Germani, A. Pergolizzi, F. Reganati, *Law Enforcement and Illegal Trafficking of Waste: Evidence from Italy*, in *Economics Bulletin* 2015, 2673 ss.

A tal riguardo, si condividono le preoccupazioni di chi denuncia la natura autoritaria delle disposizioni in esame, sulla base delle nebulose categorie di "sicurezza" e "ordine pubblico"[102]. Tali categorie -e i loro correlati negativi, l'insicurezza e il disordine- vivono in una tensione costante con il principio di offensività penale[103], poiché "ciò che costituisce ordine è una questione di opinione e di convenzione sociale, non uno stato di natura"[104]. Ne deriva che la traduzione giuridica di queste categorie in chiave sanzionatoria non è mai un'operazione neutra, bensì il riflesso di precisi assetti di potere costituito e delle relative politiche pubbliche[105]. In questo contesto, gli interventi riformatori in esame assumono connotati tipicamente autoritari per la loro idoneità a sterilizzare le espressioni di dissenso avverso tali assetti, sottraendo l'esercizio di governo della cosa pubblica al confronto dialettico con la società civile.

---

[102] Tra le numerose voci di denuncia del carattere autoritario del decreto in esame, e dei relativi profili di incostituzionalità, A. Cavaliere, *Considerazioni generali intorno al d.l. «sicurezza» n. 48/2025, recentemente convertito*, in *Il Decreto sicurezza. Commentario dei profili penalistici del d.l. n. 48/2025*, a cura di V. Plantamura, Bari 2025, 1 ss.; G. Balbi, *Il «decreto sicurezza» e il suo contesto.* cit.; A. Milone, *La repressione del dissenso nel DL Sicurezza e il diritto penale del nemico: alcune considerazioni*, in www.penaledp.it, 28.10.2025; S. Zirulia, *Il «decreto sicurezza» 2025 interrompe il processo di adeguamento del codice Rocco alla Costituzione. Criticità e possibili rimedi*, in *RIDPP* 2025, 217; M. Pelissero, *La tutela penale della sicurezza pubblica: una costante ossessione*, in www.questionegiustizia.it, 16.7.2025; E. Dolcini, *Sicurezza per decreto-legge?*, in www.sistemapenale.it, 30.6.2025; Corte di Cassazione, *Ufficio Massimario, Relazione su novità normativa.*, cit.; Lonati, d'Eril, *Il decreto-legge sicurezza,* cit.; E. Dolcini, *Un paese meno sicuro per effetto del decreto-legge sicurezza*, in www.sistemapenale.it, 15.5.2025; Antigone - ASGI, *No a un Ddl che minaccia il nostro Stato di diritto e che se diventasse legge incarcererebbe anche Ghandi. Commento agli articoli 1, 7, 8, 10, 11, 12, 18, 19 e 25 del Disegno di legge n. 1660/C*, in www.antigone.it 15.5.2025; A. Alessandri, *L'assedio al diritto penale costituzionale*, in www.sistemapenale.it, 15.4.2025; AIPDP (Associazione Italiana dei Professori di Diritto Penale), *Sul "pacchetto sicurezza" varato con decreto-legge. Il comunicato dell'AIPDP*, in www.sistemapenale.it, 9.04.2025; L. Pompili, *Il dissenso nelle nuove fattispecie di reato e nelle aggravanti introdotte con il DDL sicurezza*, in www.penaledp.it, 15.10.2024.

[103] In questo senso, V. Mongillo, *Ordine pubblico e sicurezza nel diritto penale. Per un'ecologia concettuale quale viatico di razionalizzazione*, in www.archiviopenale.it, 20.3.2025, 26 ss. che parla della 'fabbrica delle emergenze criminali' per giustificare un diritto penale securitario volto a soggettivizzare il precetto penale. Si rimanda anche al lavoro di F. Forzati, *La sicurezza penale fra rassicurazione sociale, conservatio ordinum e criminalizzazione del corpo estraneo*, in *Archivio Penale* 2018, fasc. 3, 1 ss.

[104] J.Q. Wilson, *Varieties of Police Behavior. The Management of Law and Order in Eight Communities*, Cambridge 1978, 22 «what constitutes order is a matter of opinion and convention, not a state of nature». Sulla natura sociale del concetto di ordine, vedi anche P. Albrecht, H.M. Kyed (a cura di), *Policing and the Politics of Order-Making*, Londra 2014, 23 ss.

[105] Come nota T. Sweijs, *Conceptual Foundations of Security*, in www.hcss.nl (2012), 4 determinare cosa sia sicurezza, e i fattori che danno sicurezza, ha implicazioni sulle politiche pubbliche, anche in termini di spesa pubblica. Ad esempio, una comunicazione della Commissione europea del 2013 ha quantificato l'offerta di servizi connessi con la 'sicurezza' da parte dell'industria europea in circa 96 miliardi di dollari comprensivi di un robusto apparato di ricerca e innovazione, Communication from the Commission. *Towards a more competitive and efficient defence and security sector* COM/2013/0542 final.

Da questa prospettiva, si può sostenere la contiguità funzionale tra le disposizioni del decreto n. 48/2025 qui in esame e la categoria dei delitti politici, dove, per riprendere le parole di Tullio Padovani, la "politica stessa si fa diritto" al fine di utilizzarne la forza repressiva[106]. Ad esempio, l'articolo 639 Cp riprodurrebbe i caratteri proprio del reato politico nel suo intento di colpire "chi, ad esempio scrivendo critiche politiche sul muro di un commissariato mostri il proprio disallineamento dai valori del potere"[107], determinando una confusione tra i piani della tutela del patrimonio con quello dell'autorità[108]. La possibilità di interscambio tra fattispecie è propria dei delitti politici in ragione del deterioramento della categoria dogmatica del bene giuridico nel descrivere il piano dell'offesa: l'ineffabile 'tutela dell'autorità' facilita l'uso fungibile di fattispecie sulla base di una valutazione sui fini, e non sui mezzi[109]. Così, i novellati articoli 635 e 639 Cp confondono la tutela del bene giuridico patrimonio con finalità di governo della conflittualità, come illustrato nelle sezioni precedenti.

Sarebbe tuttavia riduttivo, a parere di chi scrive, ridurre le logiche autoritarie sottese alle disposizioni in esame a mero frutto di sentimenti nostalgici legati alla "scarsa cultura democratica dell'esecutivo"[110], su cui chi scrive comunque concorda. Infatti, in uno con i regimi autoritari[111], gli interventi legislativi repressivi del dissenso appaiono essere una costante anche delle tradizioni politiche liberali[112]. Ebbene, questa costante va ricondotta alla coesistenza storica, nei sistemi penali democratici, di logiche antitetiche d'esercizio del potere pubblico - o paradigmi di governo - afferenti al modello di governo di polizia, e allo Stato di Diritto – *Rechtsstaat*[113]. È nell'orizzonte di questa coesistenza, e delle relative tensioni, che le seguenti sessioni di questo studio inquadrano gli interventi riformatori in esame. Il percorso argomentativo si sviluppa come segue. Il paragrafo 9 sviluppa la connessione tra repressione del dissenso e

[106] T. Padovani, *Bene giuridico e delitti politici.* cit., 22.
[107] G. Balbi, *Il "decreto sicurezza"*, cit., 42
[108] Vedi paragrafo 6 di questo contributo.
[109] Padovani, *Bene giuridico e delitti politici,* cit., 8-15.
[110] G. Balbi, *Il "decreto sicurezza",* cit., 56.
[111] Come ad esempio la Cina, su cui si rimanda a J. Delman, *The Jailed China Dream, Xu Zhiyong and the Governance of Political Dissent in China*, in *Journal of Current Chinese Affairs* 2025, secondo cui il regime cinese interpreta il dissenso politico non come una dialettica democratica, ma come una minaccia alla sicurezza nazionale.
[112] Si ricorda il lavoro di M. Mireanu, *The criminalisation of environmental activism in Europe*, cit. riportato nel primo paragrafo di questo lavoro (nota 8), il quale evidenzia la ricorrenza nei paesi dell'Unione Europea di precisi pattern repressivi del dissenso organizzato in movimenti di protesta.
[113] Sul potere di polizia, la sua evoluzione, e la sua manifestazione contemporanea, si rimanda diffusamente D. Bertaccini, *La politica di polizia*, Bologna 2009.

logiche di polizia, sottolineando come queste ultime siano serventi la tutela di un ordine pubblico declinato in chiave economica. Il paragrafo 10 sviluppa questo tema con focus sul ruolo della gestione penale del dissenso. Il paragrafo 11 connette le disposizioni in esame al loro corollario empirico, la gestione "su strada" del dissenso da parte delle forze di polizia. Il paragrafo 12 conclude.

9. La libertà di esprimere il dissenso è un corollario necessario dello Stato di Diritto, nelle sue declinazioni sia sostanziali sia formali[114]. Si pensi, ad esempio, alla tutela costituzionale del dissenso politico[115], o al ruolo centrale del dissenso giudiziale nell'esercizio del diritto al giusto processo, cardine dello Stato di diritto e *condicio sine qua non* dell'effettività dei diritti individuali[116]. Su un piano più profondo, la connessione tra dissenso e Stato di Diritto trascende il piano negativo della mera resistenza verso un nucleo prevalente di idee, disvelando il significato positivo di processo tramite cui perseguire un avvicendamento tra assetti culturali dominanti.[117] Da questa prospettiva, il dissenso in un ordinamento democratico determina la natura deliberativa del diritto, la quale non nega che esso cristallizzi contingenti posizioni di potere - il diritto penale stesso ne è la cristallizzazione giuridica -[118] ma ne postula il carattere dinamico soggetto alla capacità, "dignità" nelle parole di Jeremy Waldron, dei consociati di sottoporlo a vaglio critico[119].

La possibilità di esercitare il dissenso nei confronti dell'azione governativa è dunque emblema dello Stato di Diritto. Il suo esercizio esprime la richiesta pubblica di *accountability* -concetto difficilmente traducibile in italiano se non ricorrendo alla

[114] R.D. Covey, *Dissent and the Rule of Law*, in *Brigham Young University Journal of Public Law* 2022, 81 ss. Sulle declinazione di Stato di Diritto, G. Palombella, *The rule of law as an institutional ideal*, in *Rule of Law and Democracy: Inquiries into Internal and External Issues*, a cura di L. Morlino, G. Palombella, Leiden 2010, 3 ss; G. Dietze, *Two Concepts of the Rule of Law*, Indianapolis 1973.

[115] Si pensi, ad esempio, all'Articolo 49: «Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale», disposizione cardine del pluralismo politico, e all'Articolo 67: «Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato» a tutela del pluralismo interno alle assemblee.

[116] G. Palombella, *Access to Justice: Dynamic, Foundational, and Generative*, in *Ratio Juris* 2021, 121 ss; S.L. Rispoli, *Courting Access to Justice: The Rule of Law, the Rule of the Elite, and Non-Elite Non-Engagement with the Legal System*, in *Southern California Review of Law and Social Justice* 2020, 333 ss.

[117] M. Pifer, *Dissent and the Dynamics of Cultural Change: Lessons from the Underground Presses of the Late Sixties*, New York 2020.

[118] A. Ashworth, L. Zedner, *Defending the Criminal Law: Reflections on the Changing Character of Crime, Procedure, and Sanctions*, in *Criminal Law and Philosophy* 2008, 21 ss.

[119] J. Waldron, *The Rule of Law and the Importance of Procedure*, in *NOMOS: American Society for Political and Legal Philosophy* 2011, 16.

perifrasi di "dare conto pubblicamente della propria condotta" - quale condizione essenziale di legittimità del potere statale e garanzia di tutela dell'individuo dall'arbitrarietà dell'autorità statale[120]. È proprio la connessione tra dissenso e Stato di Diritto a determinare la *gravitas* degli interventi riformatori in esame, impedendo di derubricarli a meri elementi periferici di una generica volontà di tutela del prestigio dell'autorità.

Ebbene, l'aspetto che si vuole sottolineare è che il riconoscere la natura potenzialmente autoritaria di tali disposizioni non le rende eccezionali rispetto all'impianto del diritto penale liberale. Al contrario, esse ripropongono una logica di esercizio del potere storicamente preesistente rispetto allo Stato di Diritto, la quale, seppur ad esso antitetica, si è preservata negli ordinamenti penali democratico-liberali occidentali. Ci si riferisce al modello storico del potere di polizia secondo l'invalsa terminologia anglosassone di *police power*, sul cui significato appare utile soffermarsi.

9.1. Derivante dalla traduzione francese del quindicesimo secolo di *politeia* in *policie*, il termine "potere di polizia" indica genericamente il potere di amministrare, anche tramite strumenti coercitivi, i molteplici aspetti della vita di una comunità, dai commerci alla morale[121]. Più in dettaglio, il potere di polizia va inteso come un modello eteronomo di governo di una comunità da parte di un'autorità sovrana, volto a garantirne il benessere e la stabilità sociale e politica tramite l'amministrazione di tutti quegli aspetti ad essa funzionali, come la repressione di condotte pregiudizievoli, ad es. reati, epidemie, e disordini; la regolazione dei traffici e dell'industria, ad es. tramite dazi e pedaggi; e la tutela della morale pubblica, limitando attività ed usi con essa contrastanti come la prostituzione e il vagabondaggio[122].

Come ricorda Markus Dubber nell'ambito di studi comparati sul principio di legalità nell'alveo dei sistemi penali tedesco e statunitense, quest'accezione discende dall'evoluzione storica di paradigmi di governo antitetici, segnatamente eteronomi e

[120] A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution, (Liberty Classics 1982),* 1915, 16; R.D. Covey, *Dissent and the Rule of Law,* cit., 109.
[121] T. Padovani, *Il Binomio Irriducibile. La distinzione dei reati in delitti e contravvenzione, fra storia e politica criminale*, in *Diritto penale in trasformazione,* a cura di G. Marinucci, E. Dolcini, 429 ss. Occorre precisare che per potere di polizia ci si riferisce ad un modo di intendere il rapporto autorità-individuo, e non all'esercizio della forza pubblica, tramite appunto le forze di polizia, la quale ne rappresentano il corollario operativo e a cui verranno dedicate alcune cursorie riflessioni in conclusione di sezione.
[122] O Ranelletti, *La polizia di sicurezza*, in V.E. Orlando (a cura di) *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, vol IV 1904, 430.

autonomi[123]. Ripercorrere in via cursoria l'evoluzione di questi paradigmi permette di discutere iniziative criminalizzanti come quelle in esame nel più ampio quadro di tensioni tra questi paradigmi che tutt'ora caratterizzano l'azione Statale in area penale.

Per Dubber, la genesi di queste tensioni va ricondotta alla dicotomia presente nell'Atene classica tra due archetipi di governo antitetici ma coesistenti in perfetto equilibrio, quello privato del capofamiglia sul proprio nucleo familiare - l'*oikos* - e quello pubblico dei cittadini sulla città - la *polis*. Il primo modello racchiude l'idea dell'autorità gerarchica del capofamiglia sui suoi governati (moglie, figli minori, schiavi) e sui suoi beni, esercitata in maniera eteronoma, cioè discrezionale, non soggetta all'altrui scrutinio, e improntata unicamente a criteri di prudenza ed efficienza nell'esercizio dell'*oikonomia,* l'arte di gestione del nucleo familiare. Passando dalla sfera privata a quella pubblica della *polis*, il modello di governo cambia radicalmente nel senso di un potere autonomo, ovverosia che non conosce un'autorità sovraordinata. Esso discende dall'autorità dei capifamiglia, questa volta però nel loro status di cittadini con capacità di governo pubblico. In quanto governo tra pari, il modello pubblico autonomo è necessariamente improntato all'idea di limiti e regole a tutela di tale autonomia rispetto ad eventuali interferenze pubbliche non consensuali. Nella tradizione romana, specialmente di epoca imperiale, questa chiara distinzione tra concezione privata e pubblica del governo viene progressivamente meno, con l'attrazione della prima nella sfera della seconda. Semplificando, quello che era considerato il modello eteronomo proprio della sfera privata trasla nel settore pubblico, con la corrispettiva recessione di paradigmi autonomi di governo. Non a caso, da Augusto il titolo onorifico di *pater patriae* contribuisce a fondare il potere imperiale, permettendo all'imperatore di sostituirsi all'autorità domestica del capofamiglia[124]. Il punto distintivo che Dubber vuole qui sottolineare è che l'esperienza imperiale romana segna la progressiva fine della dualità di governo propria dell'antico sistema ateniese, in quanto il governo della sfera pubblica assume sempre più i

[123] Sull'evoluzione storica di questi paradigmi, il riferimento è diffusamente a M. Dubber, *Paradigms of Penal Law*, in *The Oxford Handbook of Criminal Law*, a cura di M.D. Dubber e T. Hörnle, Oxford 2014. Per i menzionati studi comparati, M. Dubber, *Comparative Criminal Law*, in *Handbook of Comparative Law*, a cura di M. Reimann e R. Zimmermann, Oxford 2018; M. Dubber, *The Legality Principle in American and German Criminal Law: an Essay in Comparative Legal History*, in *From the Judge's Arbitrium to the Legality Principle: Legislation as a Source of Law in Criminal Trials*, a cura di G. Martyn et al., Berlin 2013, 365 ss. Sul tema vedi anche M. Krygier, *Rule of law and Rechtsstaat*, in *International Encyclopedia of the Social and Behavioural Sciences*, a cura di J.D. Wright, Amsterdam 2015, 780 ss.

[124] G. Rizzelli, *La figura paterna nel principato fra rappresentazioni e ius*, in *Tesserae iuris* 2023, IV.1.

caratteri eteronomi che erano propri del paradigma autonomo di governo della sfera privata, con quest'ultimo recessivo rispetto al primo.

Questo processo si preserva durante il medioevo europeo, sebbene nelle sue caleidoscopiche realtà feudali, per perfezionarsi tra il quindicesimo e diciassettesimo secolo nell'affermazione del Re come macro-capofamiglia del regno, legittimato a intervenire nella sfera privata dei sudditi. È il caso, ad esempio, dell'Inghilterra dove, pur nella sua specificità, la cristallizzazione del *common law* e di corti di *common law* contribuiscono alla formazione di un governo centralizzato sotto un unico sovrano, un unico diritto e un'unica pace sociale [125]. In questo contesto emerge l'accezione convenzionale di *police power*, quale metodo di governo di tre dimensioni centrali della vita comunitaria, quelle della morale, della sicurezza e dell'economia. Concezione questa cristallizzata da Blackstone come «*the due regulation and domestic order of the kingdom: whereby the individuals of the state, like members of a well-governed family, are bound to conform their general behaviors to the rules of property, good neighborhood, and good manners: and to be decent, industrious, and inoffensive*» [126]. Si noti come nel pensiero di Blackstone la dimensione economica, intesa come creazione e mantenimento delle condizioni favorevoli ai commerci e prevenzione delle crisi a danno del benessere della comunità, assuma una rilevanza centrale nel definire il potere di polizia. Del resto, comprendere il *police power* in termini di relazioni economiche è nient'altro che ribadire la sua discendenza dall'archetipo di potere esclusivo del capofamiglia di esercitare l'arte di gestione del proprio *oikos*, inclusi gli aspetti economici, l'*oikonomia* appunto.

Coerentemente, la punizione delle azioni criminali è giustificata non solo in quanto tali azioni vengono considerate atti di insubordinazione al Re; ma, anche sulla base di un'idea di controllo sociale volto ad "allineare" i sudditi a un'idea di comunità operosa, non conflittuale e inoffensiva. A corollario di quest'evoluzione, si sviluppa un apparato di polizia, strutturato gerarchicamente e prodromico dello Stato di Polizia -il

[125] F. Pollock, F.W. Maitland, *The History of English Law Before the Time of Edward I²,* I, Cambridge 1898, 45, citato in Dubber, *Paradigms of Penal Law*, cit., 1026.

[126] Secondo la descrizione tradizione di potere di polizia offerta da W. Blackstone, *Commentaries on the laws of England. Volume IV* (1769) Ebook: Lonang Institute, 2003, 93. Sul punto si veda anche A. Vallini, *Antiche e nuove tensioni tra colpevolezza e diritto penale artificiale*, Torino 2003, 40, il quale riporta C. Mangio, *La polizia toscana*, Milano, 1988, 83, secondo cui il governo di polizia rappresenta «un'intromissione sistemica del pubblico potere nella sfera privata dei sudditi", giustificato sulla base "della necessità dei governi di conseguire il pubblico bene, comprensivo non soltanto della prosperità economica e culturale dei sudditi ma anche della pubblica moralità e della religione».

Polizeistaat-, a cui viene attribuita ampia discrezionalità nel reprimere chi ponesse in essere quei comportamenti, anche privati, in contrato con l'azione di governo: in altre parole, per disciplinare la popolazione[127].

Come noto, il momento di rottura di quest'evoluzione è l'Illuminismo, il cui progetto riformista getterà le basi nel 19° secolo all'invenzione dell'ideale di uno Stato soggetto al dominio della regola, del diritto: il *Rechtsstaat* o Stato di Diritto. Pur nella contestualizzazione storica dell'emersione e affermazione della classe borghese, il *Rechtsstaat* illuminista segna la volontà di riaffermare l'autonomia dei consociati come paradigma di governo pubblico dopo millenni di egemonia del modello eteronomo di polizia[128]. Tuttavia, questa riaffermazione differisce dal modello antico perché, almeno in linea di principio, non propone la restaurazione di una coesistenza tra modelli ma un mero cambio di paradigmi dominanti: il rigetto del paradigma di polizia a favore di un'autonomia dei consociati declinata in chiave universale in quanto afferente alla persona in sé.

Per i fini che qui ci occupano, l'importanza di queste considerazioni si apprezza in relazione al bisogno di giustificazione dell'esercizio del potere pubblico. In particolare, la cifra caratterizzante il potere di polizia risiede nell'idea della discrezionalità[129]. Discrezionalità non indica certo "capriccio", in quanto anche nella sua origine medioevale il potere reale rispondeva pur sempre a nozioni di utilità, efficienza e buon governo. Essa indica invece, su un piano più ampio, l'assenza dell'idea normativa di limite nell'esercizio dell'autorità statale sui consociati ad essa sottoposti, coerentemente con l'origine medioevale del potere monarchico[130]. È proprio questa assenza a marcare la distanza più ampia tra questa concezione del potere e quella inerente allo Stato di Diritto, dove l'autonomia personale e la ricerca di giustizia

[127] A. Vallini, *Antiche e nuove tensioni*, cit. 43-44, il quale, guardando a Foucault, evidenzia come lo Stato di Polizia si basi su una concezione disciplinare dei rapporti tra autorità e singolo, intesa come tecnologia di potere funzionale a rendere docile e a educare la popolazione.

[128] Come ricorda N. Cheesman, *Law and Order*, in *Annual Review of Law and Social Science* 2022, 266-267, è intorno al 1800, con l'emergere dello Stato di Diritto, che i concetti di polizia -*police*- e politiche pubbliche -*public policy*- si sviluppano autonomamente, con il primo relegato allo sviluppo di approcci repressivi alla criminalità, premessa dei movimenti ideologici di *law and order* su cui si rimanda al paragrafo 10 del presente lavoro.

[129] M. Neocleous, *The Fabrication of Social Order: A Critical Theory of Police Power*, Londra 2000, 30 ss. Sulla discrezionalità quale cifra costitutiva del *police power*, declinate in termini di eccezionalità, W.J. Novak, *The American Law of Overruling Necessity: The Exceptional Origins of State Police Power*, in *The State of State Theory*, a cura di B.S. Turner - J.M. Thomas, Cambridge 2018, 95; M. Krygier, *Rule of law and Rechtsstaat*, cit.

[130] E con i relativi corollari di doveri di lealtà, obbedienza e sottomissione sottesi ai crimini di lesa maestà, come nota M. Dubber, *The police power: patriarchy and the foundations of American government*, New York 2005.

vengono assunti, sempre in linea di principio, a criterio normativo di legittimità, e dunque di limite, dell'esercizio del potere, in antitesi rispetto alla cifra della discrezionalità[131].

Ancora Dubber restituisce le implicazioni di queste trasformazioni sul piano dell'azione statale nel campo della penalità, distinguendo tra un *penal police* e un *penal law*, che, alla luce di quanto sopra, è possibile rendere in italiano con *potere* penale di polizia, intrinsecamente arbitrario, e *diritto* penale, laddove *diritto* riflette l'illuministica aspirazione dell'autonomia della persona come portatrice di diritti quale parametro normativo di legittimità dell'azione statale[132]. Il tentativo di Feuerbach di ancorare il diritto penale a violazioni di diritti individuali, e l'asserita valenza critica della categoria dogmatica del bene giuridico - *Rechtsgut* -, rispondono a questo bisogno di ricerca di un piano di legittimazione del *potere* punitivo in termini di *diritto* penale, coerentemente con l'ideale di Stato di Diritto[133].

9.2. La rilevanza di queste considerazioni per il tema in esame si coglie proprio nella valenza di limite alla discrezionalità implicito nell'esercizio del dissenso nei confronti dell'azione statale. Reprimendolo, la gravità della riforma securitaria degli articoli 635 e 639 Cp emerge non solo in riferimento ai suoi effetti processualpenalistici; ma anche nel suo significato profondo di adesione da parte del governo di estrema destra Meloni a un modello arbitrario di esercizio del potere dove l'autonomia dell'individuo è recessiva rispetto al volere dell'autorità: "il dissenso è un inciampo, un freno, un ostacolo e chi si frappone alle aspettative della maggioranza, talora, diventa perfino nemico"[134].

Tale adesione è allarmante, ma non eccezionale rispetto alla tradizione della moderna penalità liberal-democratica, in cui le concezioni autonome ed eteronome di

[131] T. Wall - T. Linnemann, *A Critical Theory of Police Power in the Twenty-First Century*, in *Social Justice* 2020, 77 ss; M. Krygier, *Tempering power*, in *Constitutionalism and the Rule of Law*, a cura di M. Adams - A. Meuwese - E.H. Ballin, Cambridge 2017, p. 34 ss. Per Dietze, *Two Concepts of the Rule of Law*, cit., 20, l'accezione prima dello Stato di Diritto riposa sulla primazia del diritto quale limite all'arbitrarietà politica.
[132] M. Dubber, *Paradigms of Penal Law*, cit., 1034.
[133] Ibid, 1030. Autori come Dubber e Hornle hanno più volte dimostrato da prospettiva storica e comparata come la categoria del bene giuridico non abbia valenza critica, nel senso di limite al potere punitivo statale. In questo senso, ad esempio, M. Dubber, *Constitutional Limits of Substantive Criminal Law* in *Criminal Law. A comparative Approach* a cura di M. Dubber M, Hörnle T, Oxford 2014 e nello stesso volume T. Hörnle, *Theories of Criminalization*.
[134] M. Pelissero, *La tutela penale della sicurezza pubblica*, cit., 9.

governo si intersecano in una storia di coesistenza e non di successione[135]. Esempi sintomatici di questa coesistenza sono categorie di delitti quali, ad esempio, quelli politici [136], o quelli a matrice regolatoria, c.d. *mala quia prohibita* [137]. Proprio quest'ultima categoria di crimini rappresenta il tentativo di "legalizzare" il potere di polizia in area penale, trapiantandolo nell'area del diritto amministrativo[138].

Viene così in rilievo la stortura di sistema introdotta dalle disposizioni in esame. Tramite il "feticcio" della sicurezza pubblica [139], il legislatore giustifica l'uso delle categorie del diritto penale, in principio serventi lo Stato di Diritto, per conseguire l'antitetico obiettivo di limitare l'esercizio del diritto al dissenso. Gli elementi critici di queste disposizioni, denunciati dalla dottrina penalistica e richiamati nelle sezioni precedenti - quali ad esempio l'erosione della capacità descrittiva del bene giuridico e l'eterogenesi dei fini - sono indicativi di questa stortura. La tecnica di costruzione delle fattispecie sul dato di contesto, i.e. le manifestazioni, svuota di significato il piano della tutela del bene patrimonio a favore del disvalore dell'intenzione del manifestante, aprendo così ad un uso del potere punitivo statale in funzione di controllo sociale[140]. Si tratta di uno slittamento pericoloso verso logiche di *potere* penale, non di *diritto*, che apre a margini di arbitrarietà, e dunque di violenza, nella dialettica tra cittadini e autorità[141]: l'autorità non deve rendere conto al cittadino della sua azione, potendo anzi

[135] A differenza dell'Europea continentale, negli USA questa dualità è comunemente accettata, vedi W.J. Novak, *The American Law of Overruling Necessity: The Exceptional Origins of State Police Power*, in *The State of State Theory*, a cura di B.S. Turner - J.M. Thomas, Cambridge 2018, 95.

[136] T. Padovani, *Bene giuridico e delitti politici.,* cit; AA.VV, *Il delitto politico dalla fine dell'Ottocento ai giorni nostri*, Sapere 2000.

[137] D. Ohana, *Regulatory Offenses and Administrative Sanctions: Between Criminal and Administrative Law*, in *The Oxford Handbook of Criminal Law*, a cura di M.D. Dubber e T. Hörnle, Oxford 2014, 1065. Nella letteratura italiana, si segnala, oltre a A. Vallini, *Antiche e nuove tensioni*, cit., F. Venturi, *Reconstructing Criminalisation. Regulatory Crimes and the Authoritarian Foundations of Modern Substantive Criminal Law*, in *Criminal Law and Philosophy* 2025, anche per una ricostruzione storica del potere di polizia, 6 ss; S. Moccia, *Dalla tutela di beni alla tutela di funzioni: tra illusioni postmoderne e riflussi illiberali*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale* 1995, 343 ss.

[138] A. Vallini, *Antiche e nuove tensioni*, cit., 55-56, secondo cui proprio l'osmosi tra *police* e diritto è causa di inquinamento dogmatico, visibile proprio nei profili dell'imputazione per la creazione di reati 'artificiali' senza colpevolezza.

[139] Parla di feticcio della sicurezza D. Della Porta - K. Atak, *The Police*, in *Breaking Down the State: Protestors Engaged*, a cura di J.W. Duyvendak - J.M. Jasper, Amsterdam 2015, 127.

[140] M. Pelissero, *La tutela penale della sicurezza pubblica*, cit., 9.

[141] Sul binomio violenza e arbitrarietà dell'esercizio potere penale, L. Ferrajoli, *Il diritto penale del nemico e la dissoluzione del diritto penale*, in *QuestG* 2006.

determinare tramite la criminalizzazione il se, il come e l'oggetto del dissenso al suo agire.

L'ascrizione delle fattispecie in esame alle logiche di polizia apre a due ordini di domande. Il primo ordine attiene al piano di giustificazione dell'adesione da parte del legislatore a tali logiche, ovverosia quale sia la dimensione ordinamentale alla cui tutela queste logiche sono preposte. Il secondo riguarda invece in che misura il controllo coercitivo del dissenso assolva questa funzione di tutela.

Relativamente al primo, questo è connesso alla declinazione di ordine pubblico sottesa alle logiche di *police*. Come detto in precedenza, queste attengono a tre macro-dimensioni, quella della sicurezza, della moralità, e dell'economia, le quali confluiscono in altrettante declinazioni di ordine pubblico. È il caso, ad esempio, delle politiche repressive motivate da dettami valoriali religiosi in contesti fondamentalisti - quali le teocrazie islamiche o i movimenti evangelici Statunitensi -[142] per cui l'ordine pubblico viene invocato a giustificazione della criminalizzazione di condotte, come l'aborto, ritenute incompatibili con tali dettami[143].

Chi scrive ritiene che la dimensione economica abbia un ruolo chiave per comprendere il ricorso alle logiche di polizia da parte del Decreto Sicurezza. Con questo non si vuole sminuire la natura trasversale della riforma degli articoli 635 e 639 Cp, né tantomeno l'importanza della dimensione securitaria che anzi ne costituisce il fondamento per espressa menzione del legislatore, per l'appunto "Decreto Sicurezza". Tuttavia, come osservato nella prima sezione, l'elemento di contesto di queste fattispecie - la partecipazione alle manifestazione - proietta l'effetto restrittivo del dissenso non solo nella dimensione securitaria - tutelare qualcosa o qualcuno da azioni violente - ma anche ordinamentale, e specificamente ordinamentale economica. Questa lettura poggia sulla considerazione che le disposizioni in esame sono formalmente ascrivibili al nucleo penale a tutela del patrimonio, la quale tuttavia non è servente unicamente il piano interindividuale dell'offesa, ma quello del sistema dei rapporti economici fondanti lo Stato. Sia consentito ancora il richiamo alle parole di Sgubbi, secondo cui l'articolo 635 Cp sanzionerebbe «Il ribelle rispetto alle regole del gioco economico borghese», colui cioè che non perseguendo l'arricchimento

[142] Sul tema del fondamentalismo evangelico statunitense, G.W. Bakken, *Law and Religion in the American West*, in *Oxford Research Encyclopedia of Religion* 2017.

[143] C. McGreal, *The 50-year fight by radical evangelicals that could end US abortion rights*, in *The Guardian* (4.4.2020). Sul *police morality*, si veda diffusamente D.B. Rodriguez, *Good Governing: The Police Power in the American States*, Cambridge 2024, in particolare il cap. 4 *The Shape of the Police Power in the Modern Era*, 137 ss.

personale, nega in radice il valore sociale della proprietà ponendosi idealmente in contrasto con il «dominio proprietario borghese»[144]. Si tratta di una lettura in chiave ordinamentale del rapporto tra diritto penale e proprietà – tema di fondo di questo studio – secondo cui il patrimonio è un bene 'cerniera' che giustifica il controllo statale su rapporti sociali di classe[145]. Questa lettura pone l'Autore in linea di continuità, anche cronologica, con una consolidata tradizione di pensiero per cui la tutela dell'ordine economico è tema centrale dell'esercizio del potere pubblico[146]. Come infatti ricorda Andrzej Rapaczynski, vi è una connessione inscindibile tra ordine politico-giuridico e ordine economico, l'uno condizione reciproca di esistenza dell'altro[147].

Posta questa linea argomentativa, ne consegue che la questione securitaria a giustificazione degli interventi riformatori in esame risulta servente il piano di tutela dell'ordine economico egemonico, che nel contesto attuale italiano, ed europeo, si concretizza in un ordine economico di mercato a matrice capitalistica.

Per quanto riguarda la seconda domanda -in che misura il controllo coercitivo del dissenso assolve questa funzione di tutela dell'ordine economico- questa travalica il piano particolaristico delle disposizioni in esame per guardare a quello sistemico-ordinamentale dello Stato nel suo compito di tutela dell'ordine economico. Ebbene, questo interrogativo è stato oggetto di studi che da prospettive metodologiche diverse hanno discusso la dimensione storico-politica della moderna penalità. Tali studi, specialmente quelli di area critica, hanno evidenziato come la repressione del dissenso sia un sintomo "fisiologico" della convergenza sistemica tra «l'ordine del capitale e dello Stato»,[148] laddove "fisiologico" rimanda al piano delle vulnerabilità sistemiche, e delle relative tensioni sociali, necessariamente prodotte dall'ordine capitalistico di

[144] F. Sgubbi, *Uno studio sulla tutela penale del patrimonio*, cit., 202 e 203. Si tratta di un autore di reato che non cercando l'arricchimento personale, si pone in una dimensione extraeconomica ed extrapatrimoniale. Esso, quindi, non rappresenta un pericolo immediato rispetto all'ordine economico borghese, nel senso che non cerca un trasferimento di ricchezza a suo favore. Esso è tuttavia "ostile e nemico" in chiave ideale, perché rigetta il valore stesso della proprietà come 'rapporto sociale', e quindi la funzione ordinamentale della proprietà su cui si fonda l'ordine borghese.

[145] Vedi paragrafo 2.

[146] In aggiunta agli autori già citati *infra*, si veda anche G. Arrighi, *The Long Twentieth Century: Money, Power and the Origins of our Times*, London 2010, 51, sul ruolo storico dello Stato-Nazione -nelle sue funzioni militari, ammnistrative, fiscale, manufattiero- come architrave del processo di formazione del capitalismo.

[147] A. Rapaczynski, *The Roles of the State and the Market in Establishing Property Rights*, in *The Journal of Economic Perspectives* 1996, 87 ss, «A legal regime -or, indeed, the political system that supports it- is not an independent structure that undergirds the economic system; instead, it is embedded in the economic order at the same time as that order cannot exist without it».

[148] Traducendo «the order of capital and the state» di Neocleous, *The Fabrication of Social Order,* cit., 115, sulla necessità di controllo della classe proletaria.

mercato. Da tale prospettiva, reprimere il dissenso è un modo di controllo sociale non solo, e forse non tanto, per "educare", quanto per impedire in radice l'emersione delle voci di critica a tale ordine egemonico.

Senza pretesa di completezza, la sessione seguente ripercorre questi studi con il fine di offrire una riflessione sistemica sul controllo penale del dissenso e, quindi, di facilitare una lettura unitaria delle disposizioni in esame nell'ambito del Decreto Sicurezza.

10. La connessione tra criminalizzazione del dissenso, logiche di *police* e ordine economico attiene a una concezione classista di quest'ultimo che implica il controllo delle vulnerabilità sociali che esso necessariamente genera e la soppressione delle relative istanze di critica. Per ragioni di continuità e coerenza con le riflessioni precedenti, sia consentito chiarire come il progetto riformista illuminista, nonostante le sue premesse teoriche di rottura, di fatto non segnò la fine delle logiche eteronome di polizia nella gestione dell'*oeconomia* da parte delle classi socioeconomiche dominanti. Diversamente, le riaffermò in chiave funzionale alla rivoluzione industriale e al nascente ordine borghese, che tra diciottesimo e diciannovesimo secolo sostituì lo Stato assoluto.

Le implicazioni in tema di potere coercitivo statale furono molteplici. Ad esempio, nell'Inghilterra del 1800 si assistette all'espansione della criminalizzazione a tutela dei nuovi assetti proprietari colpendo consuetudini, quali l'uso dei beni comuni, non più attuali rispetto alle esigenze industriali[149]. Su un piano più profondo, le stesse categorie dogmatiche del nascente diritto penale si plasmarono in modo da riflettere le ambivalenze proprie del periodo in esame[150]. Come ha messo in luce Alan Norrie da una prospettiva storiografica, un ruolo significativo in tal senso venne svolto dalla teorizzazione dell'individualismo utilitaristico. In particolare, l'astrazione della realtà sociale propria dell'individualismo attraverso figure idealizzate - ad esempio, l'attore razionale economico, l'agente libero di scelta, o l'attore giuridico - ha permeato la

[149] M. Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, Harmondsworth 1979, 85, «The illegality of rights (…) become an illegality of property. It then had to be punished (…) The development of the ports, the appearance of great warehouses in which merchandise was stored, the organisation of huge workshops (…) also necessitated a severe repression of illegality». In senso simile, E.P. Thompson, *Whigs and Hunters: The Origin of the Black Act*, Harmondsworth 1975, 240 ss, sulla repentina criminalizzazione di attività consuetudinarie in contesti urbani e agricoli.

[150] A. Norrie, *Crime, Reason and History,* cit., 19 ss. Vedi anche M. Ronco, *Alle origini del diritto penale moderno: dalla (falsa) proposta di un diritto penale dolce alla realtà di un diritto penale di ferro*, in *Archivio Penale* 2021, fasc. 2, 1.

formazione delle moderne categorie dogmatiche del diritto penale liberale, tra cui quella della responsabilità individuale penale[151], schermandole da considerazioni solidaristiche nei confronti delle vulnerabilità sociali causate dalla rivoluzione industriale[152]. Di tal modo, esso ha servito la duplice funzione di agevolare l'emersione della classe borghese, limitando la discrezionalità di governo dell'allora classe dominante aristocratica e clericale; e, al contempo, di consolidarne il potere facilitando nuove forme di oppressione a carico degli emarginati sociali in funzione delle esigenze produttive industriali[153]. L'utilitarismo penale, con la sua pretesa di uso della pena non più come punizione per chi compie un'azione malvagia e rompe l'equilibrio dell'*oikos*, ma come strumento centralizzato di controllo diffuso del tessuto sociale, è il corollario della natura fisiologica delle diseguaglianze economico-sociali causate dal sistema ottocentesco di tutela delle libertà economiche dell'individuo, borghese si intende[154].

Pur con le dovute differenze, questa ambivalenza tra istanze antitetiche -garantiste e oppressive- permea anche il rapporto tra la moderna penalità e i modelli economici di mercato affermatisi su spinta delle ideologie liberali durante il 1900. La connessione tra l'uso del potere penale e la tutela del mercato è stata messa in luce, ad esempio, da Bernard Harcourt[155], mentre autori come Michel Foucault[156], Nicholas Fyfe[157], Loic Wacquant[158], e Mark Neocleus[159], hanno più direttamente sostenuto le connessioni tra la coercizione penale, l'ordine capitalistico di mercato, e le relative vulnerabilità sistemiche. Queste connessioni andrebbero rinvenute nel passaggio da modelli di stato social-democratico a quelli rispondenti alle varie declinazioni del liberismo

[151] Sul concetto di responsabilità penale, nelle sue molteplici declinazioni di lingua anglosassone, si rimanda a N. Lacey, *In Search of Criminal Responsibility: Ideas, Interests, and Institutions*, Oxford 2016.
[152] A. Norrie, *Crime, Reason and History,* cit., 19 ss, secondo cui l'individualismo liberale ha permesso di isolare il diritto, anche quello penale, da considerazioni fattuali di vulnerabilità sociali che la rivoluzione comportava e dalle conseguenti considerazioni solidaristiche.
[153] Ibid, 25, «the new forms of property and wealth that were produced in the periods of mercantile and then industrial capitalism».
[154] In questo senso, M. Ronco, *Alle origini del diritto penale moderno,* cit., 12 ss.
[155] B.E. Harcourt, *L'illusione del libero mercato*, cit., passim, con riguardo, tra l'altro, alla natura strumentale del potere sovrano coercitivo per sostenere le logiche di privatizzazione dei mercati.
[156] M. Foucault, *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978–1979*, New York 2008, 247, sul ruolo del mercato di servire come "a sort of permanent economic tribunal confronting government".
[157] N.R. Fyfe, *Law and order policy and the spaces of citizenship in contemporary Britain*, in *Political Geography* 1995, 177 ss.
[158] L. Wacquant, *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*, Durham 2009; L. Wacquant, *How penal common sense comes to Europeans: notes on the transatlantic diffusion of the neoliberal doxa*, in *European Societies* 1999, 319 ss sulla natura transnazionale delle dottrine securitarie neoliberali.
[159] Neocleous, *The Fabrication of Social Order,* cit.

economico, da ultimo il neoliberismo[160]. Il fondamento di questo passaggio è noto, ed è la visione dello stato democratico come vettore e promotore della libertà economica individuale in posizione di primazia rispetto alle altre libertà[161]. Questa visione si presenta ciclicamente nella storia delle democrazie occidentali, si pensi ad esempio alle odierne spinte alla deregolazione[162], o all'ottocentesco Stato Guardiano, il *Night-Watch State*[163]. In particolare, le ideologie liberali, specialmente quelle neoliberali della seconda metà del 1900, hanno giocato un ruolo primario nel promuovere il ruolo servente dello Stato in relazione all'individualismo economico, anche in chiave repressiva[164].

Spiega bene il punto Peter Ramsey, il quale significativamente parla di liberismo autoritario in riferimento a quei sistemi in cui l'ordine pubblico è dato da relazioni di mercato fondate su un sistemico stato di vulnerabilità sociale[165]. In questi contesti, nota l'autore, una risposta strutturale dello Stato tramite politiche di *welfare* finanziate con interventi fiscali redistributivi sarebbe in contrasto con le logiche neoliberali di accentramento e accumulo di ricchezza privata[166].

---

[160] Tra queste declinazioni, si ricorda l'ordoliberismo per gli influssi che ha avuto nel secolo scorso in Europa. Sul tema, A. Zanini, *Ordoliberalismo. Costituzione e critica dei concetti (1933-1973)*, Bologna 2022.

[161] C. Garland, *Illuminated in its Lurid Light: Criminalization, Political Repression, and Dissent in the UK*, in *Protest and Punishment: The Repression of Resistance in the Era of Neoliberal Global Governance*, a cura di J. Shantz, Durham 2012, 38; M. Foucault, *The Birth of Biopolitics*, cit., 247. Sul piano più divulgativo, la primazia dell'economia sul governo pubblico è posta in luce dall'economista K. Raworth, *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*, Londra 2017.

[162] Il riferimento è, ad esempio, ai pacchetti c.d. *Omnibus* promossi dalla seconda Commissione Von Der Leyen, su pressione di specifici gruppi di interesse, specialmente Statunitensi. Sulle pressioni lobbiste, si vedano i report D. Ollivier de Leth, *The secretive cabal of US polluters that is rewriting the EU's human rights and climate law*, in *SOMO*, 3.12.2025; A.M. Purkiss, *The lobbying effect: How corporate influence shaped the EU's sustainability Omnibus proposal*, in *Social LobbyMap*, 2.10.2025 https://sociallobbymap.org/the-lobbying-effect-how-corporate-influence-shaped-the-eus-sustainability-omnibus-proposal/ Sul concetto di deregolazione, G. Majone, *The Rise of the Regulatory State in Europe*, in *The State in Western Europe: Retreat or Redefinition?* a cura di W.C. Müller - V. Wright, Londra 1994.

[163] J. Braithwaite, *The New Regulatory State and the Transformation of Criminology*, in *The British Journal of Criminology* 2000, 222 ss.

[164] I. González-Sánchez - C. Maroto-Calatayud, *The Penalization of Protest Under Neoliberalism: Managing Resistance Through Punishment*, in *Crime, Law and Social Change* 2018, 443 ss, 456; J. Shantz (a cura di), *Protest and Punishment: The Repression of Resistance in the Era of Neoliberal Global Governance*, Durham 2012.

[165] P. Ramsay, *The Decay of Liberalism*, in *Brave New Europe*, 21.05.2022 https://braveneweurope.com/peter-ramsay-the-decay-of-liberalism; Id. *Rights of the Sovereign: Criminal Law as Public Law*, in *LSE Legal Studies Working Paper* 2024.

[166] Ad esempio, secondo P. Ramsay, *The Decay of Liberalism*, *cit.*, le stesse politiche Keynesiane, con la loro promessa occupazionale, andrebbero ascritte a temporanee strategie di mitigazione delle fisiologiche vulnerabilità del sistema economico liberale, in funzione di obiettivi contingenti quali il superamento delle crisi economiche nell'intermezzo tra le due guerre mondiali, il sostentamento dello sforzo bellico della seconda e la competizione con le coeve ideologie di sviluppo economico socialista.

La vulnerabilità sociale diverrebbe invece il motore generante allarmi sociali permanenti - ad esempio, la precarietà occupazionale, l'instabilità salariale, le disparità di genere, l'immigrazione, la sicurezza urbana – ritenute essenziali per giustificare una domanda di sicurezza da parte delle classi sociali più fragili ed esposte alle dinamiche di sfruttamento economico, tra cui notoriamente il proletariato. Sarebbe proprio il bisogno di sicurezza a giustificare il ricorso a modelli emergenziali securitari funzionali al controllo, e non all'affrancamento dalle vulnerabilità, proprio di quelle classi più esposte a tali vulnerabilità[167].

La nozione di liberismo autoritario mette in luce il carattere fisiologico della repressione del dissenso rispetto alla tutela dell'ordine del capitale e dello Stato. Posto che il liberismo economico necessita di uno Stato che eserciti un controllo coercitivo sulle classi sociali, ne consegue che la repressione del dissenso è un momento centrale di tale controllo nei confronti dei movimenti di protesta dal basso - quali i sindacati o gli attivisti ambientali-climatici – per contenerne la capacità di mettere in luce l'insostenibilità dell'ideologia neoliberale, erosiva nel lungo periodo delle stesse condizioni di esistenza del mercato: il lavoro, il denaro e le risorse naturali[168].

Queste considerazioni trovano riscontro in quanti denunciano le tensioni classiste insite nella penalità neoliberale. Si pensi, ad esempio, ad Antonio Cavaliere, il quale richiamando Franz Von Liszt[169], e sul solco dei lavori di Loic Wacquant[170], riconosce come il diritto penale finisca per diventare uno strumento a presidio dell'esclusione sociale e quindi foriero di ulteriori diseguaglianze[171]. In breve, l'effetto di repressione

[167] Senza pretesa di paragoni tra società, epoche e culture diverse, che sarebbero mistificanti, è interessante notare come la richiesta di severità delle pene sovente provenga proprio da quelle classi popolari più vulnerabili e pertanto più esposte a fenomeni di violenza generalizzata. Si pensi, ad esempio, all'ordinanza Villers-Catterests del 1539 in Francia, che accolse le richieste degli Stati Generali di maggiore efficacia della repressione; ma anche, in epoca contemporanea, al voto dei *Latinos* statunitensi in supporto alla seconda presidenza 'Trump', il quale ha saputo coglierne a fini elettorali le richieste di protezione nonostante essi siano vittima di razzismo strutturale che la sua amministrazione non solo non contrasta ma anzi promuove. Per questi esempi, si vedano rispettivamente, M. Ronco, *Alle Origini Del Diritto Penale Moderno*, cit., 5, e S.L. Canizales - J.A. Vallejo, *Latinos & Racism in the Trump Era*, in *Dædalus* 2021, 150 ss.

[168] Come ha messo in luce N. Fraser, *Can society be commodities all the way down? Polanyian reflections on capitalist crisis*, in *Economy and Society* 2014, 541 ss., la quale, analizzando in chiave critica l'opera fondamentale di Karl Polanyi del 1944, *La Grande Trasformazione*, analizza come lo sfruttamento capitalistico incontrollato di questi elementi strutturali del mercato porta all'ossimorico risultato della distruzione del mercato stesso.

[169] F. von Liszt, *Der Zweckgedanke im Strafrecht*, in *Strafrechtliche Vorträge und Aufsätze*, Berlino 1970, I, 163 ss.

[170] L. Wacquant, *Iperincarcerazione. Neoliberismo e criminalizzazione della povertà negli Stati Uniti*, Verona 2013; L. Wacquant, *Les prisons de la misère*, Parigi 2015.

[171] A. Cavaliere, *Neoliberismo e politica criminale repressiva*, in www.costituzionalismo.it, 21.2.2018. Sono i dati sulla popolazione carceraria in Italia, opportunamente richiamati dall'Autore a supportare la natura classista del diritto penale. Ad esempio, su 52000 detenuti, circa 30000 sono gli autori di reati contro il patrimonio, cui le

del dissenso prodotto dagli interventi normativi in esame è coerente con la penalità neoliberale, la quale sembra presupporre l'ossimorica torsione del diritto verso logiche autoritarie di potere, ovverosia logiche eteronome, orientate a schermare da critica sociale gli aspetti disfunzionali dell'ordine economico.

Indicative dell'attualità di queste considerazioni sono le politiche repressive nei confronti dei movimenti sindacali, come quelle perpetrate nell'Inghilterra Thatcheriana, nonché le note prospettive di *law and order*, ciclicamente emergenti specialmente nelle amministrazioni statunitensi [172]. La locuzione *law and order* identifica un movimento ideologico che riprende la natura discrezionale del tradizionale potere di polizia ed esprime, secondo la nota definizione di David Garland, «*the suppression of alternative powers and competing sources of justice as well as the control of crime and disorderly conduct*»[173]. Nei regimi liberal-capitalistici, il *law and order*, o volendo l'*economics and order*[174], epitomizza la convergenza tra ordine pubblico e ordine borghese in funzione di tutela e supporto di un mercato che, sotto l'illusione dell'autoregolazione di sé stesso[175], nasconde il bisogno di un apparato pubblico di controllo sociale, in particolare della classe proletaria[176]. Non a caso, il *law and order* ha conosciuto una forte espansione sul finire del ventunesimo secolo proprio in quei sistemi che per primi sono stati promotori e propagatori dell'ideologia neoliberale - Stati Uniti e Regno Unito – promuovendo una risposta al crimine di matrice punitivo-repressiva alternativa a modelli correzionali e welfaristi.[177] La sua fortuna politica risiede, probabilmente, proprio nella sua adattabilità alle istanze

disposizioni esaminate in questo contributo afferiscono, costituendo così una delle categorie criminogene più rilevanti. L'Autore specifica che questi dati, ripresi dalle statistiche ufficiali su www.giustizia.it (sezione "strumenti", "statistiche") e www.istat.it, non sono 'puliti', in quanto molti detenuti lo sono per più di un reato, per cui, dei 52.000 ristretti alla data su indicata, i 30.000 per delitti contro il patrimonio e gli 11.000 per furto potrebbero esserlo anche per altri reati.

[172] Sulla connessione tra potere di polizia e *law and order*, vedi D. Bertaccini, *La politica di polizia,* cit., 255 ss., e 263 ss. per l'esperienza statunitense.

[173] D. Garland, *The Culture of Control,* cit., 29. In inglese *law* ha una valenza semantica complessa, traducendo sia il Diritto che la legge. A parere dell'autore, la locuzione *law and order* andrebbe resa con 'legge e ordine', e non con 'diritto e ordine'. Questo perché, come spiegato in questa sessione, in questo contesto *law* non può indicare il diritto, quale costrutto sociale organizzante idealmente associato all'idea di garanzia, ma il più neutro e formale significato di legge positiva - nella consapevolezza che anche nella Germania nazista, nell'Italia fascista, o in altri contesti medio-orientali attuali, le più atroci nefandezze erano e sono 'legali'.

[174] N. Cheesman, *Law and Order*, cit., 272.

[175] Ancora una volta il riferimento è a B. E. Harcourt, *L'illusione del libero mercato,* cit.

[176] B. McQuade, *The Prose of Pacification: Critical Theory, Police Power, and Abolition Socialism*, in *Social Justice* 2020, 55 ss.

[177] D. Garland, '*The Culture of Control*', cit.

repressive nei confronti di mutevoli classi di soggetti ritenute di volta in volta incompatibili, a vario titolo, con le sue fondamenta politico-economiche.

La famosa, e contestata, teoria criminologica dei "vetri rotti" ha avuto un ruolo riconosciuto nel promuovere la 'criminalizzazione dell'essere poveri', promuovendo sotto l'egida dell'asserito rigore metodologico la connessione tra proprietà privata e disordine associato a categorie di emarginati, quali i senzatetto, i drogati, gli alcolisti, ma anche i mendicanti, gli artisti di strada, e così via.[178] In linea di coerenza con il modello di governo di *police*, il *law and order* si è tradotto in politiche repressive, quali, ad esempio, quelle adottate dagli Stati Uniti negli anni '50 per arginare i movimenti per i diritti civili su impulso di maggioranze bianche conservatrici, o negli '80 le c.d. guerre al crimine e alla droga, determinanti un'impennata di criminalizzazione funzionale al finanziamento dell'industria carceraria privata[179]. Incidentalmente, è questo retroterra politico-ideologico che offre terreno fertile per promuovere l'uso securitario del diritto penale in chiave identitaria e soggettivizzante, in connessione con le note teorie del diritto penale del nemico[180].

Posta la contiguità assiologica tra le prospettive di *law and order* e i modelli autoritari di *police power*, appare allora perversa l'equiparazione dell'idea di ordine promossa da queste prospettive con l'ideale garantista del *diritto* nell'ambito dello Stato di Diritto[181]. È proprio in contesti politici autoritari, in cui l'ordine è perpetrato

[178] G.L. Kelling, J.Q. Wilson, *Broken windows: the police and neighborhood safety*, in *The Atlantic* 1982. Nonostante la sua influenza, la teoria non ha mai ricevuto riscontro empirico. Per una critica, si rimanda a B.E. Harcourt, J. Ludwig, *Broken Windows: New Evidence from New York City and a Five-City Social Experiment*, in *University of Chicago Law Review* 2006, 271 ss.

[179] S. Xenakis, L. Cheliotis, *Whither neoliberal penality? The past, present and future of imprisonment in the US*, in *Punishment & Society* 2018, 412 ss.

[180] Queste teorie legittimano l'annullamento – fisico e giuridico- di coloro che subiscono l'etichetta di *nemici,* tanto interni quanto esterni, come i terroristi, i migranti o, nei giorni in cui si scrive, i narcotrafficanti e gli oppositori politici negli Stati Uniti. Sull'uso autoritario e simbolico del diritto penale avverso 'l'estraneo', F. Forzati, *La sicurezza penale fra rassicurazione sociale,* cit. Su diritto penale del nemico, G. Jakobs, *On the Theory of Enemy Criminal Law*, in *Foundational Texts in Modern Criminal Law*, a cura di M.D. Dubber, Oxford 2014, 415. Per una critica, F. Zumpani, *Critica del diritto penale del nemico e tutela dei diritti umani*, in *Diritto e questioni pubbliche* 2011, n. 10, 525 ss; L. Ferrajoli, *Il diritto penale del nemico e la dissoluzione del diritto penale*, in *Questione Giustizia* 2006, 87 ss. Sulla politica della vendetta della presidenza Trump, si veda, tra gli altri, il report di Reuters P. Eisler, N. Parker, L. So, J. Tanfani, *Trump's Retribution Tracker*, in *Reuters Investigates*, (26.11.2025).

[181] Questa equiparazione è un fenomeno globale, anche alimentato dall'affermarsi dell'uso di standard e indicatori per misurare il grado di compliance di un ordinamento con lo Stato di Diritto, quali ad esempio il *World Justice Project's Rule of Law Index - World Justice Project, Rule of Law Index, Washington, DC:2021*. Tuttavia, queste iniziative sembrano adottare un'accezione storicamente decontestualizzata di Stato di Diritto, che ne permette la confusione concettuale con il concetto di effettività nell'implementazione normativa e sanzionatoria centrata su obiettivi di stabilità e, appunto, ordine. La critica nasce in relazione al fatto che l'indice qui ricordato promuove anche ordinamenti tradizionalmente repressivi del dissenso, come Singapore,

tramite violenza istituzionalizzata, in cui l'arbitrarietà sostituisce la regola, e in cui la critica al potere costituito viene repressa, che si condivide il pensiero di chi indica nel "disordine" il vero corollario del diritto[182]. Come ricorda Pelissero, la conflittualità sociale «è parte della democrazia, anche quando viene esercitata attraverso condotte che turbano l'ordinata convivenza associata»[183]. In contesti autoritari di violenza sistemica, il disordine esprime la rabbia sociale, la quale, sebbene sia spesso emarginata dal discorso politico, è, per usare il messaggio di Franco Palazzi, motore di cambiamento che ergendosi di fronte all'oppressione consente di sciogliere i lacci dell'ingiustizia[184]. È, ad esempio, nelle resistenze alle dittature sudamericane del secolo scorso che sopravvive l'ideale dei diritti umani[185], non certo nelle volgari e tragiche attuazioni del *law and order* nelle strade statunitensi ad opera delle agenzie anti-immigrazione statunitense.

Alla luce di queste considerazioni, emerge una certa unitarietà nell'ambito del Decreto Sicurezza. Questa unitarietà è, come è ovvio, tematica tra gli interventi in varia guisa repressivi del dissenso, quali ad esempio la criminalizzazione del blocco stradale realizzato con il proprio corpo[186], pensata per colpire gli attivisti climatici[187], ma potenzialmente applicabile a qualsiasi protesta caratterizzata dal dato di contesto della strada.

Sulla scia delle riflessioni di questa sezione, un piano di unitarietà sostanziale emerge con quelle disposizioni funzionali alla criminalizzazione della marginalità sociale. Il riferimento è, ad esempio, agli interventi del Decreto Sicurezza in tema di occupazione arbitraria di immobili destinati a domicilio altrui, (art. 634-bis Cp.) o di

classificato ai primi posti in termini di rispetto del *rule of law*. Sulla legittimazione del sistema di Singapore, considerato un regime peculiare di *law and order* tecnocratico, J. Rajah, *Authoritarian Rule of Law: Legislation, Discourse and Legitimacy in Singapore*, New York 2012; E.D. Liow, *The neoliberal-developmental state: Singapore as case-study*, in *Critical Sociology* 2011, 241 ss.

[182] D. Kruijt, *Uncivil actors and violence systems in the Latin American urban domain*, in *Iberoamericana* 2011, 83 ss.

[183] M. Pelissero, *La tutela penale della sicurezza pubblica*, cit., 13.

[184] F. Palazzi, *La politica della rabbia. Per una balistica filosofica*, Milano 2021.

[185] Sul punto si rimanda a E. R. Zaffaroni *Una storia criminale del mondo. Colonialismo e diritti umani dal 1492 a oggi*, Laterza 2025; M. Rigouste, *La guerre globale contre les peuples. Mécanique impériale de l'ordre sécuritarie*, La fabrique éditions 2025.

[186] Art. 1-bis d.lgs. 22.10.1948 n. 66, modificato dall'articolo 14 Decreto Sicurezza. L'articolo 14 introduce per queste ipotesi l'aggravante del fatto commesso da più persone riunite, ora punito con un aumento sanzionatorio 900 volte superiore al minimo di pena della fattispecie base, in contrasto con gli articoli 17 e 21 Costituzione come denunciato da M. Pelissero, *La tutela penale della sicurezza pubblica*, cit. 9.

[187] Come sostenuto da S. Zirulia, *Il "decreto sicurezza" 2025 interrompe il processo di adeguamento del codice Rocco alla Costituzione,* cit.

impiego di minori nell'accattonaggio (art. 600-octies Cp)[188]. Ebbene, proprio queste disposizioni sembrano rispondere a quel costante stato di vulnerabilità caratterizzante il liberismo economico, e la penalità liberale. Si pensi ad esempio all'accattonaggio che, per quanto attività molesta, risponde pur sempre a situazioni di forte vulnerabilità. Rimuovere dalla società una persona che pratica l'accattonaggio con una pena detentiva da due a sei anni può forse dar l'impressione di una città più sicura, ma non rimuove il problema, lo posticipa e anzi lo aggrava, specialmente nel caso di minori coinvolti direttamente o indirettamente in quanto parenti della persona detenuta, e quindi lasciati ancora più in balia delle loro vulnerabilità. Ebbene, come argomentato in precedenza, il controllo penale del dissenso è un sintomo fisiologico di un simile esercizio del potere punitivo che proprio tramite la promozione dell'esclusione sociale si fa garante dell'ordine del capitale e dello Stato.

Rimane ancora un piano di connessioni, forse il più evidente quando si considerano gli interventi sugli articoli 635 e 639 Cp da una prospettiva di potere di polizia. Ci si riferisce evidentemente a quelle disposizioni del Decreto Sicurezza che rappresentano il corollario empirico del controllo penale del dissenso: la repressione del dissenso "su strada". Si passa quindi dal piano del *policing dissent* a quello del *policing protesters* tramite l'uso delle forze dell'ordine, e più in generale degli apparati di sicurezza statali, tra cui quelli militari e i servizi di intelligence[189], a cui, per completezza, sono dedicate alcune brevi riflessioni nel paragrafo seguente, conclusivo della sezione.

11. Il Decreto Sicurezza introduce un sistema di potenziamento delle forze dell'ordine attraverso l'inasprimento sanzionatorio di reati commessi a loro danno in uno con altre misure, tra cui la tutela legale per il personale delle forze armate[190]. Questo sistema, di sé apprezzabile, da una prospettiva sistemica e attenta alle logiche del potere di polizia delineate in questa sessione, rivela un disegno unitario con le disposizioni in esame -gli articoli 635 e 639 Cp - costituendone il precipitato

[188] Modificati, rispettivamente, dagli articoli 10 e 16 Decreto Sicurezza.

[189] Il riferimento è alle inquietanti informazioni che stanno emergendo nei giorni in cui si scrive sul presunto uso da parte del governo italiano del software israeliano *Paragon* per sorvegliare giornalisti e altri esponenti della società civile tramite uno spyware di tipo militare. Sul caso, si rimanda a F. Giglio, *The Paragon case: Walking the fine line between press freedom and national security in Italy and the EU*, in *CiTiP blog*, 25.3.2025.

[190] Si tratta di misure contenute principalmente nel Capo III Misure in materia di tutela del personale delle forze di polizia, delle forze armate e del corpo nazionale, dei vigili del fuoco, nonché degli organismi di cui alla l. 3.12.2007 n. 124, quali ad esempio gli articoli: 19, in relazione ai casi di violenza o minaccia; 20 sulle lesioni personali; 23 sulla tutela legale per il personale delle forze armate.

operativo[191]. Studi di criminologia critica hanno a lungo indagato le connessioni tra il piano della criminalizzazione del dissenso - *policing dissent*- e la repressione della sua concretizzazione in azioni di protesta – *policing protesters*[192]. Tra questi studi, significativi sono quelli che muovendo da una prospettiva storica hanno evidenziato come la funzione di polizia origini nell'Inghilterra e negli Stati Uniti tra il 1820 e il 1860, precisamente per sopprimere i movimenti sindacali a tutela dei lavoratori impiegati nella produzione industriale dell'epoca, preservando così l'ordine sociale ad essa funzionale[193]. Da una prospettiva più attuale, Donatella Della Porta e Kıvanç Atak hanno evidenziato due aspetti patologici nel rapporto tra dissenso e repressione delle proteste[194]. Il primo, riguarda la tendenza delle forze di polizia ad operare nelle zone grige dei vincoli normativi – ad es. regolamenti, legislazioni settoriali, controlli giudiziari – posti a loro regola e limite. Il secondo aspetto riguarda la tendenza ad attribuire alle forze di polizia maggior autorità in uno con un progressivo restringimento degli spazi del diritto alle proteste. Sebbene intimamente connessi, il Decreto Sicurezza sembra riguardare direttamente solo il secondo aspetto.

Ci si deve domandare, in particolare, se l'insieme delle disposizioni qui in discussione -gli articoli 635 e 639 Cp e quelle riguardanti le forze dell'ordine - incida o meno in senso espansivo sulla fisiologica discrezionalità operativa delle forze dell'ordine, tradizionalmente modulata sull'alternanza tra dialogo e repressione[195]. È questa una domanda cruciale, in quanto la discrezionalità operativa, se per certi versi necessaria per adeguarsi alle circostanze concrete "della strada", porta con sé il rischio

[191] Si noti che l'articolo 24 del Decreto Sicurezza che modifica l'articolo 639 Cp, oggetto di questo contributo, è inserito sotto il Capo III, e non sotto il Capo II in materia di sicurezza urbana, come invece l'articolo 12 che modifica l'articolo 635 Cp, nonostante l'asserita comunità di tutela del bene patrimonio.

[192] Tra i tanti, T. Wall - T. Linnemann, *No Chance: The Secret of Police, or the Violence of Discretion*, in *Social Justice* 2020, 77 ss.; R. Selmini, A. Di Ronco, *The Criminalization of Dissent and Protest*, cit.; D. Della Porta, K. Atak, *The Police,* cit.**;** J. Shantz, *Protest and Punishment:* cit.; D. Della Porta - H. Reiter (a cura di), *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, Minneapolis 1998.

[193] J. Shantz, *Protest and Punishment,* cit., 8. Sulla natura politica della polizia, Neocleous, *The Fabrication of Social Order*, cit., 117; A. Gourevitch, *Perché esiste la polizia?* in *Jacobin Italia* (20.6.2020).

[194] D. Della Porta, K. Atak, *The Police,* cit.

[195] D. Della Porta, K. Atak, *The Police,* cit., notando che questa alternanza risponde a istanze diverse, dal semplice mantenimento dell'ordine pubblico a vere e proprie forme di regolazione sociale. Parla di *continuum* tra controllo delle proteste e controllo delle insurrezioni, L. Fernandez, C. Scholl, *The Criminalisation of Global Protest: The Application of Counter-Insurgency*, in *Urban Insecurity: Policing in Neoliberal Times*, a cura di V. Elck, K. Birken, Ottawa 2014. Sulla militarizzazione delle tecniche di controllo, Rigouste, *La guerre globale contre les peuples.* cit.; S. Pickard, *Criminalisation and Repression of Young People's Political Protest*, in S. Pickard, *Politics, Protest and Young People*, London 2019, 446 ss.

insito di abusi, non certo quelli connessi alle c.d. "mele marce" [196], ma quelli riconducibili al binomio violenza-uso regolato della forza pubblica. Se gli atti di tortura rappresentano la forma più estrema di questo binomio – e gli episodi di "macelleria messicana" nei casi Diaz e Bolzaneto ne dimostrano la mai sopita attualità –[197] esso si ripresenta in forma attenuata nelle reazioni sproporzionate di repressione delle manifestazioni del dissenso, come ad esempio, le deplorevoli azioni di "contenimento" tramite manganellamento perpetrate a danni di studenti liceali nella città di Pisa in occasione di una manifestazione pacifica avverso l'intervento militare di Israele nella striscia di Gaza[198].

Ad una lettura organica, il sistema di potenziamento delle forze dell'ordine sembra rafforzarsi vicendevolmente con le misure di controllo del dissenso, coerentemente con la carica autoritaria delle logiche di polizia che caratterizzano quest'ultime. La previsione, ad esempio, di misure a copertura delle spese processuali per le forze dell'ordine, e al contempo l'espansione dell'area del penalmente rilevante ad opera degli articoli 635 e 639 Cp appare indicativo della volontà politica di incrementare la deterrenza non tanto nei confronti di un'azione criminosa, in linea col principio di offensività penale, ma nei confronti dell'atto stesso di partecipare alla protesta: a un maggior senso di protezione da parte dello Stato nei confronti delle forze dell'ordine, segue in modo speculare il rischio di incriminazione a carico di chi partecipa alle proteste, per fatti prodromici o comunque accidentali nel contesto tumultuoso delle manifestazioni. A tal riguardo, fattispecie criminose minori come quelle in esame, facilmente applicabili anche a fatti di scarsa gravità, appaiono particolarmente

[196] Ci si riferisce a quelle condotte criminose perpetrate da ufficiali delle forze dell'ordine del tutto eterogenee rispetto all'ufficio espletato, come ad esempio, il caso dello stupro commesso a danni di una turista americana a Firenze, nel 2017, da due carabinieri, prontamente sospesi dall'Arma e condannati nel 2020. Sul fatto, G.S. Pellegrino, *Carabiniere condannato a Firenze per lo stupro della turista americana*, in *Corriere della Sera*, 21 febbraio 2020 https://www.corriere.it/cronache/20_febbraio_21/carabiniere-condannato-firenze-stupro-turista-americana-9e2288c4-54de-11ea-9196-da7d305401b7.shtml.

[197] Sui fatti, si ricorda la sentenza C. eur. 7.4.2015 *Cestaro c. Italia*, sentenza di condanna dell'Italia da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, per l'assenza nell'ordinamento italiano dell'epoca di fattispecie adeguate a sanzionare gli atti di tortura commessi dalle forze dell'ordine in occasione del G8 di Genova del 2001. Lacuna colmata solo nel 2017 ad opera della l. 14.7.2017 n. 110, che ha introdotto nel Cp gli articoli 613-bis e 613-ter Cp sulla criminalizzazione della tortura. È illuminante sulla natura sistemica della violenza negli apparati di polizia la ricostruzione del sostituto procuratore generale presso la Corte d'Appello di Genova Enrico Zucca in E. Zucca, *La decisione della Corte EDU su Bolzaneto: un altro passo verso la verità su Genova*, in *Questione Giustizia* 2017.

[198] Azione repressiva che suscitò anche la condanna del presidente della Repubblica Sergio Mattarella, Redazione RaiNews, *Studenti manganellati a Pisa e a Firenze, le opposizioni chiedono a Piantedosi di riferire in Aula*, in *RaiNews*, 23.12.2024 https://www.rainews.it/articoli/2024/02/studenti-manganellati-a-pisa-e-a-firenze-le-opposizioni-chiedono-a-piantedosi-di-riferire-in-aula-de50503d-6587-4397-a3be-0e96d9c3057f.html.

insidiose in quanto portatrici, comunque, del carico delegittimante dell'etichetta di "criminale"[199]. Il rischio concreto è quello di giustificare, quanto meno sul piano della narrativa politica, la repressione violenta sulla base della risposta ad azioni "criminali". E, su un piano più ampio, di spostare il focus dal motivo sostanziale del dissenso, ad esempio la politica economica relativa a un settore industriale, a quello della violazione delle disposizioni in esame. In termini concreti, ad esempio, il tema del contrasto al cambiamento climatico rischia di passare in secondo piano rispetto all'azione di imbrattamento con vernice lavabile di un palazzo istituzionale, ora penalmente rilevante ai sensi dell'articolo 639 Cp.

Ovviamente, si è ben consapevoli della possibilità concreta che i motivi di una protesta possono venir strumentalizzati per giustificare azioni violente spesso antitetiche rispetto ai motivi della protesta stessa. È il caso notorio degli infiltrati alle proteste. Tuttavia, è proprio la tenuità delle ipotesi delittuose degli articoli 635 e 639 Cp, a suggerire la loro estraneità rispetto alle istanze di necessario contrasto di azioni delinquenziali organizzate, per fungere invece da copertura legalizzante, se non giuridica quanto meno simbolica, di operazioni di *law enforcement* nei confronti del dissidente-criminale.

12. Il presente lavoro ha analizzato come gli articoli 12 e 24 del decreto-legge n. 48/2025, c.d. Decreto Sicurezza, abbiano innovato due disposizioni a tutela del patrimonio, ovvero gli articoli 635 e 639 Cp. Data l'estensione in apparenza marginale dell'intervento legislativo, questo studio si è interrogato sul suo ruolo nel veicolare un fine autoritario, in particolare in relazione alla repressione del dissenso strutturato tramite manifestazioni.

Come chiarito in apertura del lavoro, il filo conduttore dell'analisi è il rapporto tra diritto penale e proprietà. Tramite un'analisi descrittivo esegetica, la prima sezione del contributo ha argomentato come le disposizioni in esame incidano su questo rapporto piegando la finalità di tutela del bene giuridico patrimonio alla gestione del dissenso, in potenziale conflitto con i principi di offensività e materialità penale. È il dato di contesto materiale -le manifestazioni- l'elemento tipico che attiva l'area del disvalore penale e produce l'effetto repressivo del dissenso. La natura autoritaria dell'intervento

[199] Sul tema della costruzione di narrative di devianza ai fini della demonizzazione del dissidente, D. Kirkpatrick, *Political Expression and Conflict Transformation in Divided Societies: Criminalising Politics and Politicising Crime*, Routledge 2019; S. Fletcher, *Protest*, in *Shades of Deviance: A Primer on Crime, Deviance and Social Harm*, a cura di R. Atkinson, Routledge 2014.

in esame, sostenuta dalla dottrina maggioritaria e dalla società civile, emerge anche in questa torsione di fattispecie a tutela del patrimonio per incidere in chiave repressiva preventiva sulla dialettica tra governanti e governati.

La seconda parte dello studio ha indagato le logiche e le ragioni sottese a tale torsione. Si è rilevato come il Decreto Sicurezza denoti un'affinità con le mai sopite logiche del potere di polizia, quale potere discrezionale refrattario alla critica sociale e antitetico allo Stato di Diritto. Sulla base di questa affinità, l'analisi ha evidenziato come la repressione del dissenso sia una componente fisiologica della penalità neoliberale, nella tutela dell'ordine economico egemonico.

In ultima analisi, il presente lavoro ha razionalizzato la riforma degli articoli 635 e 639 Cp da parte del Decreto Sicurezza, inquadrandola nell'ambito di una lettura sistemica della tutela penale della proprietà come ordine economico dello Stato, evidenziando come il diritto penale nei sistemi democratico-liberali sia ancora venato da logiche di polizia.

Questa lettura non è ovviamente esclusiva, ben potendo il controllo penale del dissenso essere rivolto ad aspetti non economici. Tuttavia, ad avviso di chi scrive, il merito primario di questa lettura risiede nel fornire una spiegazione di contesto che invita a porre le riforme in esame in dialogo con l'azione complessiva del governo in area economica. Il considerare il controllo degli spazi dialettici di critica *fisiologico* in funzione di tutela degli assetti di potere economico implica appunto una lettura dinamica di contesto sui motivi sostanziali del dissenso. Questo è ovviamente un compito che esorbita dal fuoco dell'applicazione giudiziale dei riformati articoli 635 e 639 Cp, ma non da quello dell'interprete-destinatario di queste disposizioni. Del resto, non si può ignorare come sia proprio il legislatore ad introdurre l'elemento politico nella tipicità di tali disposizioni tramite il loro dato di contesto -la partecipazione alle manifestazioni- vero cuore del loro disvalore penale di fattispecie. Ecco allora che, tramite questa lettura, la reazione dell'autorità a forme di manifestazione del dissenso – ad esempio, quello degli attivisti climatici e ambientali, del proletariato, o dei sindacati- diviene una spia per valutare il grado di adesione di un ordinamento alle ideologie neoliberali. Il punto non è meramente teorico. L'azione statale in area economica è poliedrica, e coinvolge temi centrali come il *welfare state*, le politiche fiscali, le privatizzazioni di asset strategici nazionali, e, fondamentale, il rapporto tra

potere politico e impresa[200]. Il grado di adesione a modelli neoliberali determina conseguenze di primo ordine in tema, ad esempio, di sanità, di tassi occupazionali, di sicurezza energetica, di sicurezza alimentare e di sovranità sulle risorse naturali.

Ecco allora che l'azione di controllo del dissenso portata avanti tramite il Decreto Sicurezza dovrebbe essere l'occasione per riflettere sulla compatibilità costituzionale non solo delle disposizioni interessate dal Decreto Sicurezza, nel nostro caso gli articoli 635 e 639 Cp; ma anche, su un piano più ampio, delle ideologie economiche alla cui tutela il controllo penale del dissenso è preordinato.

[200] Un aspetto che caratterizza il governo Meloni è proprio, ad esempio, la volontà di procedere alla privatizzazione di quote di asset nazionali, quali *Eni* o *Ferrovie*, come dichiarato nel documento di Economia e finanza 2023 rinvenibile sul portale del Ministero dell'Economia e delle Finanze https://www.mef.gov.it/focus/Il-Documento-di-Economia-e-finanza-2023-DEF/. Si merito anche lo studio M. Bordignon, L. Virgadamo, *Le privatizzazioni del governo Meloni*, in *Osservatorio conti pubblici italiani*, Università Cattolica di Milano 2024. Queste privatizzazioni spesso riguardano attori stranieri, specialmente USA, G. Fonte, *Italy's Meloni rules out cheap sell-offs under privatisation plan*, in *Reuters* 2023, disponibile sul portale https://www.reuters.com/markets/europe/italys-meloni-rules-out-cheap-sell-offs-under-privatisation-plan-2023-12-12/.