



21 dicembre 2018 | Giulia Mentasti

## IL DECRETO SICUREZZA DIVENTA LEGGE. LE MODIFICHE INTRODOTTE IN SEDE DI CONVERSIONE

**Legge 1 dicembre 2018, n. 32 (G.U. 3 dicembre 2018), di conversione del decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113**

Per leggere il testo del decreto legge coordinato con la legge di conversione, clicca [qui](#) per il formato html e [qui](#) per il formato pdf.

Per una scheda di sintesi dei contenuti del decreto-legge, già pubblicata su questa Rivista, clicca [qui](#).

1. Il 3 dicembre 2018 è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la **legge di conversione del c.d. decreto sicurezza**. Si tratta della **l. 1 dicembre 2018, n. 132**, di “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell’interno e l’organizzazione e il funzionamento dell’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate*”. Il Parlamento conferma, nella sostanza, il contenuto del decreto-legge – già segnalato su [questa Rivista](#) – aggiungendo, tuttavia, alcune **specificazioni alla novellata disciplina dell’immigrazione e nuovi reati in tema di ordine pubblico e sicurezza**.

2. **L’iter parlamentare**. Approvato nel corso del Consiglio dei Ministri del 24 settembre 2018, il cd. “decreto sicurezza” (o “decreto Salvini”) è entrato in vigore il 5 ottobre 2018 e, quattro giorni dopo, il 9 ottobre, è iniziato l’esame in Parlamento della legge di conversione. Dapprima vi è stato il passaggio in Commissione Affari Costituzionali del Senato, seguita dalla discussione generale dove, posta la fiducia dal Governo, l’approvazione del d.d.l. di conversione, con alcune modificazioni, è stato approvato con 163 voti favorevoli, 59 contrari e 19 astensioni. Il provvedimento è quindi passato al vaglio della Camera: posta ancora una volta dal Governo la fiducia, la Camera, con 336 voti favorevoli e 249 contrari, ha votato senza apporre emendamenti od articoli aggiuntivi, l’unico articolo – già modificato e approvato dal Senato – della legge di conversione. Il testo della l. 1 dicembre 2018, n. 132 è stato quindi pubblicato sulla [Gazzetta Ufficiale n. 281 del 3 dicembre 2018 ed è entrato in vigore il giorno successivo](#).

3. **Le modifiche**. Tra le novità apportate in sede di conversione meritano di essere segnalate al penalista una serie di disposizioni asseritamente volte a rafforzare, in particolare, la tutela dell’ordine pubblico e la sicurezza urbana. A queste, si aggiungono poi ulteriori modifiche in tema di immigrazione che lasciano, tuttavia, sostanzialmente inalterato il quadro già delineato del d.l. n. 113/2018.

3.1. Partendo proprio da quest’ultime, per una ragione di topografia legislativa che le vede inserite nel Titolo I del decreto, si segnala che, **confermato il prolungamento dei termini di durata massima del trattenimento dello straniero** nei Centri di permanenza per il rimpatrio, in sede di conversione è stato **ampliato il potere di controllo del Garante dei diritti dei detenuti**, oltre che ai centri di cui all’art. 14 TU n. 286/1998, anche ai locali presso le strutture di cui all’art. 10-ter comma 1 di tale Testo unico, ossia i punti di crisi (*hotspots*).

Nel modificare l’art. 4 del decreto, il legislatore, con un inciso alquanto generico, afferma che nelle strutture e nei locali dove gli stranieri in attesa di espulsione vengono trattenuti (ivi compresi i locali nella disponibilità dell’Autorità di pubblica sicurezza designati quale “alternativa” ai CPR dal d.l. n. 113/2018) devono essere **garantite condizioni di trattenimento rispettose della dignità della persona**.

In materia di **convalida del respingimento** disposto dal questore, il nuovo art. 5-bis introdotto in sede di conversione inserisce all’articolo 10 del TU n. 286/1998 i commi da 2-bis a 2-sexies con essi prevedendo che, innanzitutto, al provvedimento di respingimento con accompagnamento alla frontiera ex art. 10 co. 2 si applichino le procedure di convalida e le disposizioni previste dall’articolo 13 TU; in secondo luogo, sancendo che **lo straniero destinatario del provvedimento di respingimento non possa rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell’Interno per un periodo compreso tra tre e cinque anni** (comma 2-sexies); in caso di trasgressione, viene prevista la **reclusione da uno a quattro anni** e l’espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera (comma 2-ter).

Allo straniero che, già denunciato ed espulso per tali fatti, faccia **reingresso** nel territorio dello Stato si applica la pena della **reclusione da uno a cinque anni** (comma 2-quater). Per i reati così introdotti dai commi 2-ter e 2-quater l’**arresto** dell’autore è **obbligatorio**, anche fuori dei casi di flagranza, e si procede con rito direttissimo.

Quanto alla **protezione internazionale**, infine, si prevede all’art. 7-bis del decreto convertito la predisposizione di una **lista di “paesi d’origine sicuri”**, inserita nel d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, periodicamente aggiornata e notificata alla Commissione europea e stilata sulla base di informazioni fornite dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo, nonché su altre fonti di informazione, comprese in particolare quelle fornite da altri Stati membri dell’Unione europea, dall’EASO, dall’UNHCR, dal Consiglio d’Europa e da altre organizzazioni internazionali competenti. La provenienza da un paese così definito “sicuro” è motivo sufficiente per dichiarare **manifestamente infondata la domanda** di protezione internazionale.

**3.2.** Le maggiori novità di interesse strettamente penalistico sono contenute nel Titolo II, dedicato alle disposizioni in materia di sicurezza pubblica, prevenzione e contrasto al terrorismo e alla criminalità organizzata.

La legge di conversione ha modificato l'**articolo 21 del decreto** che oggi dunque, al comma 1-*ter*, estende ulteriormente l'ambito di applicazione del divieto di accesso a specifiche aree urbane, aggiungendo al d.l. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, l'**art. 13-bis** (rubricato "**Disposizioni per la prevenzione di disordini negli esercizi pubblici e nei locali di pubblico trattenimento**"). Tale disposizione prevede che il questore possa disporre per ragioni di ordine pubblico, **il divieto** – per una durata non inferiore a sei mesi né superiore a due anni – **di accesso ai medesimi locali o ad esercizi pubblici analoghi, ovvero il divieto di stazionamento nelle immediate vicinanze degli stessi**, nei confronti di soggetti – anche minori – condannati con sentenza definitiva o confermata in grado di appello nel corso degli ultimi tre anni per reati commessi in occasione di gravi disordini avvenuti in pubblici esercizi ovvero in locali di pubblico trattenimento, per delitti non colposi contro la persona e il patrimonio, nonché per i delitti previsti dall'articolo 73 del TU n. 309/1990. La **violazione di tali divieti** diventa un **reato**, punito con la reclusione da sei mesi ad un anno e con la multa da 5.000 a 20.000 euro.

In sede di conversione sono stati aggiunti al decreto gli articoli da 21-*ter* a 21-*sexies*. In particolare, il **nuovo art. 21-ter** introduce una sanzione penale, quale l'arresto da sei mesi ad un anno, in caso di inottemperanza al **divieto di accesso in specifiche aree urbane** di cui già all'articolo 10 del d.l. 20 febbraio 2017, n. 14.

Fa ingresso nel Codice penale – grazie all'aggiunta dell'art. **21-quater** – l'**art. 669-bis** che sanziona con la pena dell'arresto da tre a sei mesi e l'ammenda da euro 3.000 a euro 6.000, l'**esercizio molesto dell'accattonaggio**. Ai sensi di questa disposizione, collocata tra le contravvenzioni concernenti l'ordine pubblico e la tranquillità pubblica, viene penalmente sanzionata la condotta di chi, al fine di destare l'altrui pietà, "*eserciti l'accattonaggio con modalità vessatorie o simulando deformità o malattie o attraverso il ricorso a mezzi fraudolenti*".

L'art. **21-quinquies** del decreto modifica l'**art. 600-octies c.p.** sostituendone la rubrica (precedentemente "*Impiego di minori nell'accattonaggio*") in "**Impiego di minori nell'accattonaggio. Organizzazione dell'accattonaggio**" e aggiungendo un secondo comma volto, appunto, a sanzionare con la reclusione da uno a tre anni la condotta di colui che "*organizzi l'altrui accattonaggio, se ne avvalga o comunque lo favorisca a fini di profitto*".

L'art. **21-sexies** introduce nuove disposizioni in materia di parcheggiatori abusivi, modificando l'art. 7 comma 15-*bis* del d.lgs. 285/1992 (Codice della strada). Il comma così riformulato prevede che l'**esercizio non autorizzato dell'attività di parcheggiatore o guardiamacchine** sia punito con la **sanzione amministrativa pecuniaria** da 771 a 3101 euro. Tuttavia, se il soggetto è già stato sanzionato per la medesima violazione con provvedimento definitivo o nell'ipotesi di impiego di minori in tale attività, l'illecito amministrativo si trasforma in contravvenzione punita con la pena dell'**arresto da sei mesi a un anno** e dell'ammenda da 2.000 a 7.000 euro, oltre alla confisca delle somme percepite.

In tema di **strutture penitenziarie**, in sede di conversione vengono **stanziati**, si legge nella novella introdotta dall'art. 22-*bis*, **2 milioni di euro per l'anno 2018, 15 milioni di euro per l'anno 2019 e 25 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2020 al 2026** destinati ad interventi urgenti connessi al **potenziamento**, all'implementazione e all'aggiornamento dei beni strumentali, nonché alla **ristrutturazione** e alla manutenzione degli edifici e all'adeguamento dei **sistemi di sicurezza**.

Sempre nell'ottica di un dichiarato aumento della sicurezza urbana viene disposto, dal nuovo **art. 35-quinquies**, un incremento di spesa, pari a **10 milioni di euro per l'anno 2019, 17 milioni di euro per l'anno 2020, 27 milioni di euro per l'anno 2021 e 36 milioni di euro per l'anno 2022** per il potenziamento degli interventi in materia di sicurezza urbana, in particolare con riferimento all'installazione, da parte dei comuni, di sistemi di **videosorveglianza**.

Viene poi modificato l'**art. 23** del decreto e l'illecito amministrativo di cui all'articolo 1-*bis* del d.lgs. 22 gennaio 1948, n. 66, inizialmente abrogato, viene in sede di conversione ripristinato nei seguenti termini: *chiunque impedisce la libera circolazione su strada ordinaria, ostruendo la stessa con il proprio corpo, è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro mille a euro quattromila. La medesima sanzione si applica ai promotori ed agli organizzatori*. Tale disposizione, pertanto, va ad affiancarsi alle "nuove" fattispecie penali di **blocco stradale e ostruzione o ingombro di strade ferrate**.

Da ultimo, in sede di conversione il legislatore è intervenuto nuovamente sull'**art. 30** del decreto, riscrivendo l'intero articolo **633 c.p.**, rubricato "**Invasione di terreni o di edifici**" e già interessato dal d.l. n. 113/2018. Tale norma ora sanziona con la **reclusione da uno a tre anni e con la multa da euro 103 a euro 1032**, previa **querela della persona offesa**, chiunque invada arbitrariamente terreni o edifici altrui, pubblici o privati, al fine di occuparli o di trarne altrimenti profitto. La pena è invece, congiuntamente, quella della **reclusione da due a quattro anni e della multa da euro 206 a euro 2064** (e la **procedibilità è d'ufficio**) se il fatto viene commesso da **più di cinque persone** o da persona palesemente **armata**. Infine, se il fatto è commesso da due o più persone, la **pena per i promotori o gli organizzatori** è aumentata. Parallelamente, viene aggiornato il richiamo all'art. 633 c.p. secondo comma anche nell'art. 266 c.p.p. lettera f-*ter*, in tema di reati in relazione ai quali possono essere disposte le **intercettazioni**. Ancora, dall'art. 31-*bis* del decreto viene aggiunto all'**art. 284 c.p.p.** il comma 1-*ter*, volto ad escludere la eseguibilità della **misura cautelare** degli arresti domiciliari **presso un immobile abusivamente occupato**.