



17 Marzo 2014

Dalle Sezioni Unite il criterio per distinguere concussione e 'induzione indebita': minaccia di un danno ingiusto vs. prospettazione di un vantaggio indebito

Cass. pen., S.U., 24.10.2013 (dep. 14.3.2014), n. 12228, Pres. Santacroce, Rel. Milo, ric. Maldera [Gian Luigi Gatta]

1. Pubblichiamo in allegato le ampie e articolate motivazioni della sentenza - tanto attesa quanto importante per il futuro assetto, nel diritto vivente, del riformato sistema dei delitti di concussione e corruzione - con la quale le **Sezioni Unite** della Corte di Cassazione si sono pronunciate sul principale problema interpretativo posto dalla recente legge 'anticorruzione', oggetto di ampio dibattito dottrinale e, ben presto, di contrasto giurisprudenziale:

*"quale sia, a seguito della legge 6 novembre 2012, n. 190, la **linea di demarcazione tra la fattispecie di concussione** (prevista dal novellato art. 317 c.p.) e **quella di induzione indebita a dare o promettere utilità** (prevista dall'art. 319-quater c.p. di nuova introduzione), soprattutto con riferimento al rapporto tra la condotta di costrizione e quella di induzione e alle connesse **problematiche di successioni di leggi penali nel tempo**".*

Si ricorderà infatti che la citata riforma, da un lato è intervenuta sulla fisionomia del delitto di concussione (art. 317 c.p.) - estromettendo dal novero dei soggetti attivi l'incaricato di pubblico servizio e, ciò che qui più rileva, eliminando l'induzione come modalità della condotta alternativa alla costrizione -; dall'altro lato ha dato rilievo all'induzione nella struttura di un nuovo reato proprio del pubblico ufficiale e, questa volta, anche dell'incaricato di pubblico servizio, che ripropone lo schema della vecchia concussione per induzione, con la differenza però che la punibilità è estesa al privato, che veste i panni del correo e non più, come nella concussione, della vittima (art. 319-quater c.p.).

L'intento delle note che seguono è di fornire ai lettori una prima **guida alla lettura della sentenza** (di oltre sessanta pagine), fermo restando che più meditati commenti - anche da parte di chi scrive - troveranno sicuramente spazio in futuro nella nostra come in altre riviste, tale è il rilievo della complessa decisione delle S.U., indubbiamente in grado di stimolare la riapertura di un dibattito - in buona parte svoltosi proprio sulle pagine di *Diritto penale contemporaneo* - che, come la sentenza stessa dimostra attraverso plurimi e puntuali riferimenti alla dottrina, si è rivelato particolarmente fruttuoso anche e proprio nella prospettiva del dialogo tra 'teoria e prassi'.

2. Entriamo dunque *in medias res*, con l'avvertenza redazionale che i numeri di pagina riportati nel testo si riferiscono alle pagine della sentenza qui allegata e ricordando al lettore 'dove ci eravamo lasciati': l'ordinanza di remissione ([in questa Rivista, con scheda di F. Viganò](#)) rilevava l'esistenza di **tre diversi orientamenti delle sezioni semplici della Cassazione** a proposito dei **criteri differenziali** tra le figure delittuose di cui si tratta e, quindi, tra le condotte di **costrizione** (art. 317 c.p.) e **induzione** (art. 319-quater c.p.):

un **primo orientamento** (pp. 11 s.), inaugurato dalla **sentenza Nardi**, riproponeva il criterio, tradizionale nella giurisprudenza pre-riforma, della **intensità della pressione prevaricatrice**: a modalità di pressione molto intense e perentorie, tali da limitare gravemente la libertà di determinazione del soggetto, corrisponderebbe la 'costrizione' ex art. 317 c.p.; a forme più blande di persuasione, suggestione, o pressione morale, che non condizionino gravemente la libertà di determinazione, corrisponderebbe l'induzione' ex art. 319-quater c.p. (e la punibilità del privato si giustificerebbe proprio

in ragione del margine di libertà di non accedere alla richiesta indebita proveniente dal pubblico agente, ovvero sia per non aver resistito alla richiesta medesima);

un **secondo orientamento** (pp. 12 s.), inaugurato dalla **sentenza Roscia**, individuava invece la linea di discriminazione tra le due ipotesi delittuose nell'**oggetto della prospettazione: danno ingiusto e contra ius** nella concussione; **danno legittimo (giusto) e secundum ius** nell'induzione indebita. Si osservava a supporto di questa tesi, da un lato che è del tutto ragionevole la più severa punizione dell'agente pubblico che (nella concussione) prospetta un danno ingiusto, e non già, come nell'induzione indebita, una conseguenza sfavorevole derivante dall'applicazione della legge (c.d. danno giusto); dall'altro lato, si rilevava come fosse parimenti ragionevole punire il privato nella sola ipotesi (induzione indebita) in cui, aderendo alla pretesa dell'indebito avanzata dall'agente, perseguisse un **tornaconto personale** (evitare un danno giusto);

un **terzo orientamento** (pp. 14 s.), inaugurato dalla **sentenza Melfi**, si collocava infine in una posizione intermedia, di incontro tra i primi due orientamenti: individuava il criterio discrezionale tra le due figure di reato nella diversa intensità della pressione psichica esercitata sul privato, con la precisazione però che, per le situazioni dubbie, si sarebbe dovuto far leva, *in funzione complementare*, sul criterio del vantaggio indebito da questi perseguito.

3. Le S.U., va subito detto, **non avallano alcuno dei tre orientamenti**: affermano anzi (p. 15) che ciascuno di essi "evidenzia aspetti che sono certamente condivisibili, ma non autosufficienti, se isolatamente considerati, a fornire un sicuro criterio discrezionale".

In particolare, il **criterio dell'intensità della pressione psichica**, indicato dal primo orientamento, "non coglie i reali profili contenutistici" delle condotte di costrizione e induzione e affida la determinazione della linea di confine tra le due modalità della condotta "a un'indagine psicologica dagli esiti improbabili, che possono condurre a una deriva di arbitrarietà"; il **criterio dell'ingiustizia o meno del danno prospettato**, propugnato dal secondo orientamento, "ha il pregio di individuare indici di valutazione oggettivi...ma incontra il limite della radicale nettezza argomentativa...la quale mal si concilia con l'esigenza di apprezzare l'effettivo disvalore di quelle situazioni 'ambigue', che lo scenario della illecita locupletazione da abuso pubblicistico frequentemente evidenzia" (cfr., a proposito delle situazioni 'ambigue' cui le SU fanno riferimento, e sulle quali torneremo oltre, p. 42. § 19.2.); la **combinazione dei primi due criteri**, prospettata dal terzo e ultimo orientamento, non fa d'altra parte venir meno gli anzidetti rilievi critici mossi ai criteri stessi (singolarmente considerati), e in particolare a quello, indicato, come principale, della intensità della pressione psichica.

Di qui il tentativo, intrapreso dalle SU, di individuare "parametri di valutazione, per quanto possibile, più nitidi" (p. 16).

4. In tal direzione, a risultare senz'altro decisiva per la scelta della prospettiva dalla quale muovere per affrontare e risolvere la complessa questione è la valorizzazione, da parte delle SU, della **ratio della riforma** del 2012 (pp. 19-21), che, sotto la spinta di noti obblighi di fonte sovranazionale e di impulsi da tempo provenienti da istituzioni internazionali quali il GRECO (Group of States against corruption), ha inteso "**chiudere ogni possibile spazio d'impunità al privato, non costretto ma semplicemente indotto**" a pagare una 'tangente'. Conferme in tal senso, osservano le S.U. (p. 21), si rinvencono d'altra parte nei lavori preparatori (vengono in particolare citati alcuni interventi in Parlamento dell'allora Ministro della Giustizia Paola Severino).

Il **cuore della riforma** viene dunque individuato nel **cambio d'abito del privato indotto** alla promessa o alla dazione indebita: **non più vittima**, impunita, di un fatto concussivo, bensì **concorrente (necessario) nel nuovo reato di induzione indebita**. E questo cambio d'abito è il frutto della limitazione della concussione all'ipotesi costrittiva, che è coerente con la **natura plurioffensiva del reato di cui all'art. 317 c.p.**, posto a presidio, assieme, di beni istituzionali e *individuali (sub specie di libertà di autodeterminazione e patrimonio del privato, che è vittima, appunto, della coazione: p. 27)*. Viceversa, il privato non costretto ma indotto alla dazione indebita concorre nel **delitto di cui all'art. 319-quater c.p.** che - affermano le SU (p. 27) - **ha natura monoffensiva**: "presidia soltanto il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione e si pone, pertanto, in una dimensione esclusivamente pubblicistica" (p. 27)[1]. Nell'ipotesi considerata dall'art. 319-quater c.p. il privato non subisce dunque un'offesa a un bene di cui è titolare; concorre bensì nell'offesa al bene pubblico, e proprio per questo ne risponde penalmente.

Il precipitato di questo riformato e inedito assetto normativo, che emerge dalla motivazione della sentenza in esame quale **una delle più rilevanti affermazioni sul piano della sistematica dei delitti contro la p.a.**, è che - conformemente alle indicazioni di una parte della dottrina - **la nuova induzione indebita ex art. 319-quater c.p. non rappresenta per le SU un'ipotesi minore di concussione** (come farebbe pensare la metafora dello 'sdoppiamento' della concussione stessa, che ha avuto una certa fortuna nell'immediatezza della riforma), gravitando bensì nell'**orbita della corruzione** - come conferma peraltro la collocazione topografica dell'art. 319-quater c.p. -, della quale condivide la "logica negoziale" di reato-contratto bilateralmente illecito[2] (p. 38).

5. Fatta questa premessa sull'inquadramento delle figure di reato in esame, che come vedremo si riflette sul complesso della motivazione, veniamo alla parte centrale della stessa (pp. 21-40), dedicata per l'appunto al **problema, centrale, dei criteri discretivi tra concussione e induzione indebita**. Le SU si soffermano dapprima sull'esame degli **elementi comuni** alle due fattispecie (pp. 22-24), per poi dedicare, come era naturale attendersi, ampio spazio alla trattazione degli **elementi differenziali** (pp. 24 s.).

5.1. *Elementi comuni* alle due fattispecie sono gli eventi alternativi della dazione o promessa dell'indebito (p. 22), sui quali *nulla quaestio*, e l'**abuso della qualità o dei poteri dell'agente pubblico**, che le SU inquadrano non come un presupposto del reato ma come "un elemento essenziale della condotta di costrizione o di induzione, nel senso che costituisce il mezzo imprescindibile per ottenere la dazione o la promessa di denaro. D'altra parte, l'uso del gerundio - 'abusando' - conferma lo stretto nesso tra l'abuso e la condotta attraverso la quale esso si manifesta". L'abuso - sottolineando in particolare le SU - **"è lo strumento attraverso il quale l'agente pubblico innesca il processo causale** che conduce all'evento terminale: il conseguimento dell'indebita dazione o promessa". La condotta tipica, nelle fattispecie in esame, non si esaurisce dunque, rispettivamente, nella costrizione o nell'induzione: "abuso, da una parte, e costrizione o induzione, dall'altra parte...sono condotte che si integrano e si fondono tra loro. Fatta questa precisazione, le SU si preoccupano di chiarire il **significato del concetto di abuso di qualità/poteri** (p. 22 s.) che, conformemente alle indicazioni della richiamata dottrina, viene definito come strumentalizzazione di poteri e qualità per il perseguimento di fini illeciti; come deviazione dalla funzione tipica del diritto all'uso di poteri e qualità (sicché, precisano le SU a p. 24, è peraltro "riconducibile all'abuso di poteri anche l'esercizio strumentale di un'attività oggettivamente lecita e doverosa per ottenere un'indebita utilità").

5.2. Oltre ai soggetti attivi (la sola concussione è limitata al pubblico ufficiale), gli elementi differenziali delle due fattispecie in esame sono rappresentati, per l'appunto, dalle condotte di **'costrizione'** e **'induzione'** (p. 24 s.). Qui la sentenza entra nel "vero **cuore del problema**" (p. 25), che risiede per l'appunto nella individuazione della linea di confine tra le due condotte.

La storia della concussione, osservano le SU, mostra come la **costrizione** sia da sempre associata alla **violenza fisica o morale**, mentre l'induzione, almeno alle origini, viene in rilievo come induzione in errore, cioè come conseguenza di un inganno. E' così precisamente nel codice penale del 1889, che accanto alla tradizionale figura della concussione costrittiva affiancava un'ipotesi di concussione induttiva (l'*iniuria* poteva dunque essere realizzata secondo le due classiche modalità: *aut vi aut fraude*). Con il codice penale del 1930 le due ipotesi concussive vengono unificate onde parificarle *quoad poenam*. Con il tempo, tuttavia, - notano le SU - "si smarriscono le radici del concetto di **induzione-inganno**" (p. 25) e si fa strada nel diritto vivente l'idea - espressa nel primo degli orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati - della **induzione come "minore quantità di pressione" psichica**. In particolare, se costretto, il concusso *voluit quia coactus*; se indotto, invece, *tamen coactus voluit* (p. 26).

Nel contesto di una fattispecie a condotte alternative, parificate sotto il profilo sanzionatorio, il criterio in questione aveva peraltro valenza per lo più teorica o limitata ai fini della commisurazione della pena (p. 27). I vecchi approdi sulla distinzione tra costrizione e induzione (condotte spesso contestate cumulativamente e in modo indistinto nella prassi) mostrano oggi tutti i loro limiti e non sono idonei, secondo le SU, a tracciare il confine tra le fattispecie delittuose di cui agli artt. 317 e 319-quater c.p., ben diverse per tre fondamentali aspetti:

a) il diverso ruolo del privato (vittima/correo);

b) il trattamento sanzionatorio dell'agente pubblico (ben più grave nel caso della concussione);

c) i beni giuridici diversi: solo la concussione è reato plurioffensivo che, accanto a interessi pubblicistici, presidia interessi individuali facenti capo al concusso-vittima (p. 27).

Operando un significativo mutamento giurisprudenziale, le SU tornano pertanto a ribadire la **necessità di individuare un criterio discretivo "più affidabile ed oggettivo" di quello tradizionale, imperniato sulla maggiore o minore intensità della pressione psichica** (p. 28).

6. Nella ricerca di un simile criterio differenziale le SU - che muovono dall'esame del concetto di **'costrizione'** - seguono la strada aperta da **un'interpretazione conforme al principio di offensività**, fondamentale canone ermeneutico per il giudice. Orbene, il dato normativo ci dice che il privato va esente da pena solo quando è *'costretto'* alla dazione o promessa indebita; e va esente da pena proprio perché, come si è ricordato, subisce un'offesa a beni che fanno capo *alla propria persona*. 'Costringere' significa infatti (p. 29) obbligare taluno a compiere/non compiere una certa azione, il che è realizzabile attraverso **violenza fisica** (se il p.u. dispone di mezzi di contenzione/immobilizzazione dei quali abusa) o, più spesso, attraverso **minaccia**.

E' proprio la **minaccia**, in particolare, come mostra la prassi e l'effettiva fenomenologia del reato, la modalità (implicita ma nondimeno tipica) della condotta di concussione con la quale si realizza l'evento di costrizione (l'ipotesi della concussione realizzata con violenza è "di rara attuazione": p. 30). E la minaccia si caratterizza - secondo la tesi sostenuta da chi scrive in un recente lavoro monografico sulla minaccia quale modalità della condotta penalmente rilevante (G.L. Gatta, *La minaccia. Contributo allo studio delle modalità della condotta penalmente rilevante*, Roma, 2013), che le SU richiamano diffusamente in questa parte della motivazione (pp. 30-34) - come **"forma di sopraffazione prepotente, aggressiva e intollerabile socialmente"**, che incide sull'altrui **"integrità psichica e libertà di autodeterminazione"** (p. 30). Osservano poi le SU (p. 31) - concedendoci l'onore di una così autorevole considerazione della nostra indagine - che, per "porre argini ad interpretazioni troppo estensive e per non correre il rischio...di eludere il principio di tipicità", "la dottrina più recente, nel lodevole tentativo di individuare una **nozione unitaria di minaccia**", valida almeno tendenzialmente all'interno dell'**intero ordinamento giuridico** (nel diritto penale come nel diritto civile, dove la minaccia trova espressa definizione normativa nell'ambito dei vizi del consenso negoziale), ha tra l'altro e in particolare evidenziato come **la prospettazione minacciosa ha sempre per oggetto un male (art. 1435 c.c.) o danno (così, espressamente, l'art. 612 c.p.) ingiusto**, cioè un fatto *contra ius* e **lesivo di interessi della vittima**. Ed ha altresì sottolineato, soprattutto, come **la minaccia presuppone sempre una vittima** (p. 34)[3], messa **con le spalle al muro** (p. 32)[4] perché oggetto di un sopruso e costretta, appunto, ad agire, in assenza di una sostanziale alternativa, **non per conseguire un vantaggio, ma per evitare un danno** (p. 33).

7. Proprio perché la minaccia presuppone una vittima, le SU la confinano nell'alveo della concussione[5]. Riprendendo testualmente una tesi che chi scrive ha sostenuto sempre nel citato lavoro monografico - pubblicato per estratto, nella parte *de qua*, in questa Rivista -, le SU affermano (p. 37) che **"il criterio discretivo tra il concetto di costrizione e quello di induzione...deve essere ricercato nella dicotomia minaccia-non minaccia**, che è l'altro lato della medaglia rispetto alla dicotomia costrizione-induzione, evincibile dal dato normativo". Dove non vi è vittima (induzione indebita) non vi è minaccia, perché "mai nell'ordinamento il destinatario di una minaccia, intesa in senso tecnico-giuridico, è considerato un correo)[6].

L'**induzione** viene dunque anzitutto definita, *in negativo*, come effetto che **non consegue a una minaccia**. *In positivo*, viene riempita di caratterizzazioni modali, nel tentativo di far salvo il principio di determinatezza/precisione della legge penale (p. 34 s.), assegnando al relativo concetto **"una funzione di selettività residuale rispetto al verbo 'costringere' presente nell'art. 317 c.p."**. Secondo le SU, in particolare, la nozione di 'induzione' va determinata in connessione con l'abuso di potere o qualità dell'agente pubblico e con l'elemento - ancora una volta decisivo - della punibilità del privato indotto alla dazione o promessa indebita. In particolare (p. 36) , per le SU "la punibilità del privato è il vero indice rivelatore del significato dell'induzione", che va intesa come *"alterazione del processo volitivo altrui, che, pur condizionato da un rapporto comunicativo non paritario, conserva, rispetto alla costrizione, più ampi margini decisionali, che l'ordinamento impone di attivare per resistere alle indebite pressioni del pubblico agente e per non concorrere con costui nella conseguente lesione di interessi"* facenti capo alla p.a.". Le **"modalità della condotta induttiva"** (p. 37), che non devono essere evidentemente aggressive e coartanti, non possono che concretizzarsi nella **persuasione**, nella **suggestione**, nell'**allusione**, nel **silenzio** e, perfino, nell'**inganno** ("sempre che quest'ultimo non verta sulla doverosità della dazione o

della promessa, del cui carattere indebito il privato resta perfettamente conscio; diversamente si configurerebbe il reato di truffa)".

Tali condotte rappresentano forme di condizionamento psichico che, nell'ambito della figura delittuosa di cui all'art. 319-*quater* c.p., sono funzionali a carpire una complicità prospettando un vantaggio indebito. Siamo al cuore della motivazione della sentenza (p. 37): **"è proprio il vantaggio indebito che, al pari della minaccia tipizzante la concussione assurge al rango di 'criterio di essenza' della fattispecie induttiva, il che giustifica...la punibilità dell'indotto"**, anche, tra l'altro, alla luce del principio di colpevolezza *ex art. 27, co. 1 Cost.* (p. 38): ciò che si rimprovera al privato, punendolo, è di avere approfittato dell'abuso del p.u. per perseguire un proprio vantaggio ingiusto[7]. Le SU non si sottraggono da un'esemplificazione (p. 38): **scongiorare una denuncia, un sequestro, un arresto legittimi, assicurarsi comunque un trattamento di favore**. Breve: "l'induzione non costringe ma convince" il privato a scendere a patti con il p.u., secondo una logica assimilabile, come si è detto, a quella corruttiva.

La **netta conclusione** alla quale giungono le SU (p. 39) - sviluppando a quanto ci sembra tesi sostenute da Vincenzo Mongillo sulle pagine di questa *Rivista*[8] - è dunque che **danno ingiusto e indebito vantaggio "sono elementi costitutivi impliciti", rispettivamente, delle fattispecie di cui agli artt. 317 e 319 quater c.p.**

Si tratta in particolare, secondo le SU, di elementi che il giudice deve apprezzare "con approccio oggettivistico" ma senza trascurare la sfera conoscitiva e volitiva del privato. A risultare decisiva, in sede probatoria, sarà pertanto "l'**indagine sulle spinte motivanti**" la dazione o promessa indebita (p. 39).

8. La complessa motivazione della sentenza non si ferma però qui: va oltre, e riconosce che la soluzione proposta è "certamente fruibile" nei **casi 'facili'**, in cui risulta evidente la presenza o l'assenza di un effetto coartante o persuasivo del pubblico agente. Mostrando di fare tesoro del citato lavoro di Vincenzo Mongillo, che sulle pagine della nostra *Rivista* ha pubblicato una approfondita ricostruzione critica della casistica giurisprudenziale in materia, le SU non mancano tuttavia, opportunamente, di considerare le difficoltà che si presentano all'interprete "nei **casi più ambigui, borderline**", che si collocano al confine tra concussione e induzione indebita (p. 40), "per i quali non sempre è agevole affidarsi, quasi in automatico, al modello interpretativo qui privilegiato".

Costruita la **regola** si apre dunque la porta, con atteggiamento di sano realismo, alle **eccezioni**, imposte dalla necessità di abbracciare l'intera costellazione di casi eterogenei che si presentano nella realtà. Sono anzitutto i casi in cui si registra la **compresenza di danno ingiusto e vantaggio indebito**; casi che secondo le SU devono essere risolti invitando il giudice, sulla base di un'attenta ricostruzione in fatto, a cogliere "il dato di maggiore significatività": *se nella scelta di dare o promettere l'indebito ha cioè prevalso, nel privato, la prospettiva di ottenere un vantaggio piuttosto che quella di evitare un danno*.

La sentenza non si ferma però qui: si 'sporca le mani', nel lodevole tentativo di fornire una guida sicura all'interprete, prendendo in esame, in rapida successione, una serie di ulteriori casi "**borderline**" (pp. 40-44). Questi i casi esaminati:

abuso di qualità (p. 40) di chi fa pesare la propria posizione soggettiva senza però fare riferimento a un atto specifico del proprio ufficio o servizio, come ad es. il poliziotto che pretenda di non pagare al ristoratore una cena con amici: si dovrà qui valutare, secondo le SU, se il fatto si colora della sopraffazione o della dialettica utilitaristica (nell'ipotesi in cui il ristoratore ceda alla pretesa per ingraziarsi il poliziotto, in vista di futuri favori);

prospettazione di un danno generico (p. 41) che il destinatario, per autosuggestione o **per metus ab intrinseco**, può caricare di significati negativi, paventando di poter subire un'oggettiva ingiustizia. Anche in questo caso - che, notiamo per inciso, può venire in rilievo rispetto all'imputazione per concussione nella vicenda **Berlusconi-Ruby** (e forse anche nella vicenda Vendola-Ilva) - il giudice dovrà valutare se vi è stata o meno prevaricazione costrittiva. Avvertono però le SU che "il percorso valutativo, per ritenere la sussistenza di questa, deve tenere presente, in particolare, che quanto più il supposto danno è indeterminato tanto più l'intento intimidatorio del pubblico agente e **i riflessi gravemente condizionanti** - per *metus ab extrinseco* - **l'autodeterminazione della controparte devono emergere in modo lampante**, per poter pervenire a un giudizio di responsabilità per concussione";

minaccia-offerta o minaccia-promessa (p. 41 s.), che ricorre quando il p.u. minaccia un danno ingiusto (ad es., l'esclusione illegittima e arbitraria da una gara d'appalto) e contestualmente promette un vantaggio indebito (la sicura vincita della gara in caso di dazione o promessa dell'indebito): in casi del

genere, come si è detto, il giudice deve stabilire se il motivo della dazione/promessa dell'indebito risiede nella prospettiva del danno o del vantaggio. Sono, notano le SU per inciso, i casi nei quali il criterio impostato sulla dicotomia male ingiusto/giusto (patrocinato a partire dalla sentenza Roscia) mostra il suo limite;

minaccia dell'uso di un potere discrezionale (p. 43): concussione se l'esercizio sfavorevole del proprio potere discrezionale viene prospettato in via estemporanea e pretestuosa, al solo fine di costringere alla dazione/promessa dell'indebito; induzione indebita se l'atto discrezionale pregiudizievole per il privato è prospettato nell'ambito di una legittima attività amministrativa, e si fa comprendere che, cedendo alla pressione abusiva, si consegue un trattamento indebitamente favorevole;

casi da risolvere confrontando e bilanciando i beni giuridici coinvolti nel conflitto decisionale (p. 43/44): emblematici, e richiamati dalla sentenza, sono i casi che, per comodità, possiamo chiamare del 'primario' e della 'prostituta' (casi - notiamo per inciso - nei quali pare contrario al senso di giustizia punire l'*extraneus* e, pertanto, configurare l'induzione indebita in luogo della concussione). Nel caso del **primario** di una struttura pubblica, che allarmi il paziente circa l'urgenza di un intervento salvavita, e che pretenda denaro per operarlo personalmente e con precedenza, è configurabile la concussione. E' vero che il paziente, cedendo alla pretesa, ottiene un vantaggio indebito; questo però non guida il suo processo volitivo, che è in realtà piegato dalla prospettiva di esporre a grave rischio la propria vita (la situazione è analoga a quella prevista dall'art. 54, co. 3 c.p.). La concussione è parimenti configurabile, secondo le SU, nel caso della prostituta che il poliziotto faccia 'salire in macchina' per evitare guai (giusti o ingiusti che siano). Il sacrificio di un bene di rango così elevato come la libertà sessuale, in spregio di qualsiasi criterio di proporzionalità, "finisce per escludere lo stesso concetto di indebito vantaggio".

9. Prima di procedere oltre, e di avviarci alla conclusione, segnaliamo ai lettori **come le SU hanno deciso i casi sottoposti al loro giudizio con l'ordinanza di rimessione**, che per come sono contestati presentano la struttura 'ambigua' della minaccia-promessa (o offerta). I casi riguardavano richieste di denaro o altre utilità a commercianti o imprenditori, da parte di ispettori del lavoro, per azzerare o porre nel nulla le contestazioni già effettuate in conformità alla legge, con la prospettazione, almeno secondo la pubblica accusa, che in caso di mancato accoglimento delle richieste sarebbero state applicate sanzioni per importi maggiori a quelli dovuti (p. 54). Senonché le SU hanno rilevato in atti la mancanza di prova circa la prospettazione di un male *contra ius* e, quindi, circa una condotta costringitiva. Di qui la qualificazione dei fatti come induzioni indebite e **l'annullamento con rinvio**, per la rideterminazione della pena ai sensi dell'art. 2, co. 4 c.p., delle **condanne per concussione** (tentate o consumate) pronunciate nei precedenti giudizi di merito.

10. La parte conclusiva della motivazione della sentenza (pp. 44-47) è dedicata ai **profili di diritto intertemporale** e, cioè, alla connessa questione di diritto rimessa alle SU, diretta a stabilire **se la riforma della concussione abbia comportato o meno una parziale abolitio criminis in relazione ai fatti di induzione**, espunti dall'ambito applicativo dell'incriminazione.

La soluzione delle SU, che si richiama ai principi generali affermati in materia dalle precedenti sentenze Rizzoli (dello stesso relatore) e Giordano, è negativa: nessuna *abolitio criminis*. La riforma ha solo comportato, ai sensi e per gli effetti dell'**art. 2, co. 4 c.p.** (con salvezza pertanto dei giudicati), una successione di leggi meramente modificative della disciplina di fatti che continuano ad essere previsti dalla legge come reato. In relazione ai fatti antecedentemente commessi e ancora *sub iudice* questi dovrà applicare la disciplina più favorevole al reo. Ciò è vero: per la **concussione per costrizione posta in essere dal pubblico ufficiale**; per la **concussione per costrizione realizzata dall'incaricato di pubblico servizio**, che è oggi inquadrabile nell'estorsione, ovvero nella violenza privata o nella violenza sessuale, aggravate ai sensi dell'art. 61, n. 9 c.p.; per la **concussione per induzione**, inquadrabile oggi nell'induzione indebita, senza che la prevista punibilità del privato indotto muti la struttura dell'abuso induttivo.

11. L'ultimo scorcio della motivazione (pp. 48-49), infine, si spinge poco oltre le questioni oggetto di remissione, per fornire **indicazioni sui rapporti tra la nuova figura dell'induzione indebita e le contigue fattispecie di corruzione**; indicazioni tanto più importanti se si considera che, come si è detto, le SU apparentano l'induzione indebita alla famiglia della corruzione. Orbene, "l'elemento differenziatore" risiede (p. 48) "nella presenza o meno di una **soggezione psicologica**" dell'*extraneus* nei confronti dell'agente pubblico. Solo l'induzione indebita è caratterizzata da uno stato di soggezione

psicologica e da un processo volitivo che non è spontaneo ma è innescato dall'**abuso del funzionario pubblico, che prende l'iniziativa e convince l'extraneus alla dazione indebita**. Soggezione psicologica e abuso di potere/qualità sono dunque i due elementi differenziali tra induzione indebita e corruzione. Ed è vero, come riconoscono le SU, che l'abuso non è estraneo alle fattispecie corruttive; in quelle, tuttavia, "si atteggia a connotazione di risultato": solo nell'induzione indebita svolge invece il ruolo di "strumento indefettibile per ottenere, con efficienza causale, la prestazione indebita".

Ancor più difficoltoso, osservano infine le SU, è distinguere la **istigazione alla corruzione attiva alla corruzione (art. 322, co. 3 e 4 c.p.) dalla induzione indebita nella forma tentata**. A venire in rilievo è qui la differenza tra i concetti di **induzione** e **sollecitazione**, che andrebbe colta in "un *quid pluris*" dell'induzione, insito "nel carattere perentorio e ultimativo della richiesta e nella natura reiterata e insistente della medesima", che in ultima analisi si caratterizza per una *maggiore pressione*.

[1] In questo senso v., ad es., T. Padovani, *Metamorfosi e trasfigurazione. La disciplina nuova dei delitti di concussione e di corruzione*, in *Arch. pen.*, 2012, p. 789.

[2] In questo senso v., tra gli altri, T. Padovani, *Metamorfosi e trasfigurazione*, cit., p. 788; M. Romano, *I delitti contro la Pubblica Amministrazione. I delitti dei pubblici ufficiali. Commentario sistematico*, III ed., 2013, p. 234; S. Seminara, *I delitti di concussione e induzione indebita*, in B.G. Mattarella, M. Pelissero (a cura di), *La legge anticorruzione. Prevenzione e repressione della corruzione*, 2013, 383. M. Ronco, *L'amputazione della concussione e il nuovo delitto di induzione indebita: le aporie di una riforma*, in *Arch. pen.*, 2013, p. 47 s. Sia consentito rinviare, inoltre, a G.L. Gatta, *La minaccia. Contributo allo studio delle modalità della condotta penalmente rilevante*, 2013, p. 221 s.

[3] Cfr. p. 218 della nostra monografia.

[4] *Ibidem*, p. 219.

[5] *Ibidem*, p. 215 s.

[6] *Ibidem*, p. 216. (V. anche p. 6 della citata versione pubblicata per estratto [in questa Rivista](#)).

[7] Ci sembra qui evidente, nelle cadenze argomentative e nelle scelte lessicali, il richiamo a V. Mongillo, *L'incerta frontiera. Il discrimine tra concussione e induzione indebita nel nuovo statuto penale della pubblica amministrazione*, [in questa Rivista trimestrale](#), 2013, n. 3, p. 207. V. ancor prima, dello stesso A., *La corruzione tra sfera interna e dimensione internazionale*, Napoli, 2012, pp. 133-149.

[8] V. Mongillo, *L'incerta frontiera*, cit., p. 202.