



18 settembre 2014 | Maria Chiara Ubiali

## LE SEZIONI UNITE SULLA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO, PER IL SORVEGLIATO SPECIALE, DI ESIBIRE LA CARTA DI PERMANENZA

**Nota a Cass. pen., Sez. Un., ud. 29 maggio 2014 (dep. 24 luglio 2014), n. 32923, pres. Santacroce**

1. Con la sentenza che può leggersi in allegato le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno preso posizione sulla seguente questione di diritto: *"se il sorvegliato speciale, con obbligo o divieto di soggiorno, che non porti con sé e non esibisca a richiesta di ufficiali e di agenti di pubblica sicurezza la carta precettiva (rectius: "carta di permanenza"), risponda del reato di cui al comma primo dell'art. 9 della legge n. 1423 del 1956 (attualmente comma 1 dell'art. 75 d.lgs. n. 159 del 2011) o di quello previsto dal comma secondo del medesimo articolo (attualmente comma 2 dell'art. 75 d.lgs. cit.) o infine, della contravvenzione di cui all'art. 650 cod. pen."*

2. L'imputato era chiamato a rispondere del delitto di cui all'**art. 9, comma secondo, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423**, nella formulazione risultante dalle varie e successive modifiche (da ultimo quella di cui al decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito dalla **legge 31 luglio 2005, n. 155**) perché, essendo sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno, contravveniva all'obbligo di portare con sé la c.d. carta precettiva. Il Tribunale di Trani, riqualificava il fatto come 'Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità' (art. 650 c.p.) e condannava l'imputato per tale contravvenzione. Avverso la sentenza di condanna proponeva ricorso per Cassazione il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Bari, chiedendone l'annullamento. A detta del P.G. ricorrente, *"se l'imputato è persona sottoposta alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno, sussiste il delitto previsto dall'art. 9, comma secondo, legge n. 1423 del 1956, anche nel caso di violazione del solo obbligo di portare la carta di permanenza, di cui al comma settimo dell'art. 5 della legge del 1956"*.

La Seconda Sezione penale, investita del ricorso, ha rilevato l'esistenza di **un contrasto nella giurisprudenza di legittimità** in ordine alla qualificazione della violazione dell'obbligo gravante sul sorvegliato speciale con obbligo di soggiorno di portare con sé la carta di permanenza; di conseguenza ha rimesso la questione alle Sezioni Unite.

3. Per comprendere correttamente la questione è indispensabile ricostruire il quadro normativo in materia di sanzioni penali collegate alla inosservanza delle misure di prevenzione.

La materia ha ricevuto la sua prima sistematizzazione con la legge 27 dicembre 1956, n. 1423 nella quale all'art. 9 si affermava che *"il contravventore alle prescrizioni del decreto di sorveglianza speciale della pubblica sicurezza è punito con l'arresto da 3 mesi a un anno"*.

L'articolo 9 è stato poi modificato dal decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito con modificazioni dalla legge 31 luglio 2005, n. 155 ("Misure urgenti contro il terrorismo internazionale") il quale - pur tenendo fermo il contenuto del primo comma - ha previsto, al secondo comma, che *"se l'inosservanza riguarda gli obblighi e le prescrizioni inerenti alla sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno, si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni (...)"*.

La disciplina è infine oggi contenuta nel D.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (c.d. "codice antimafia"), il cui articolo 75 riproduce, alla lettera, l'art. 9 del testo legislativo rielaborato nel 2005.

A questa stregua - come afferma anche la sentenza annotata - l'art. 75 (come già l'art. 9 del d.l. n.144/2005), al comma primo prevede l'arresto da tre mesi a un anno per il contravventore che sia sorvegliato speciale, ma senza obbligo o divieto di soggiorno; al comma secondo, viceversa, unifica sul piano sanzionatorio la violazione degli obblighi e quella delle prescrizioni, quando riferibili a sorvegliati speciali con obbligo o divieto di soggiorno.

Per completare il quadro normativo in materia si segnala che l'art. 8 del D.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 ai commi secondo, terzo, e quarto, elenca gli obblighi che possono essere imposti tanto al sorvegliato "semplice" quanto al sorvegliato "qualificato" (oltre all'impegno generico a vivere onestamente, rispettando le leggi: darsi alla ricerca di un lavoro, fissare la dimora, non allontanarsene senza preventivo avviso all'autorità, non associarsi abitualmente a pregiudicati e/o persone, a loro volta, sottoposte a misure di prevenzione o di sicurezza, rispettare determinati orari per uscire di casa e per farvi rientro, non partecipare a pubbliche riunioni, non portare armi); al comma quinto è previsto che ai soggetti sopra indicati possano essere imposte "prescrizioni" ritenute necessarie per soddisfare esigenze di difesa sociale. Il comma sesto si rivolge invece a coloro ai quali sia stato applicato l'obbligo o il divieto di soggiorno; a questi possono essere imposte alcune condotte, esplicitamente qualificate "prescrizioni": non andare lontano dall'abitazione scelta, senza preventivo avviso all'autorità incaricata della sorveglianza, presentarsi alla predetta autorità, quando convocati e, comunque, nei giorni programmati.

Il comma settimo sancisce infine che: **"alle persone di cui al comma 6 è consegnata una carta di permanenza, da portare con sé e da esibire ad ogni richiesta degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza"**.

4. Come abbiamo anticipato in precedenza, la ragione della remissione alle Sezioni Unite del ricorso è la presenza di un contrasto in materia nella **giurisprudenza di legittimità**, sintetizzabile in due orientamenti contrapposti.

Secondo l'**indirizzo maggioritario**, per quanto riguarda il sorvegliato speciale con obbligo o divieto di soggiorno "la violazione di un *qualsunque obbligo*, anche diverso dal divieto di recarsi fuori dal comune del soggiorno, integra l'ipotesi delittuosa e non già - come previsto in precedenza - quella contravvenzionale"<sup>[1]</sup>. Si assume quindi che, "a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 155 del 2005, la violazione di un qualunque obbligo inerente alla sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno - anche pertanto, se diverso dal divieto di recarsi fuori dal comune di soggiorno - integra l'ipotesi delittuosa prevista dall'art. 9, comma secondo, della legge n. 1423 del 1956 e mai, come pure già precedentemente previsto, la figura contravvenzionale di cui al medesimo art. 9, comma primo".

Al contrario, secondo un **diverso filone interpretativo**, ritenuto minoritario, la condotta in questione sarebbe riconducibile alla contravvenzione di cui all'art. 650 cod. pen. - per la quale è prevista la pena dell'arresto fino a tre mesi o dell'ammenda fino a euro 206<sup>[2]</sup> - essendo questa l'unica opzione interpretativa conforme al principio di proporzione tra incidenza dell'illecito e gravità della sanzione<sup>[3]</sup>.

**5. La decisione delle Sezioni Unite qui annotata sposa il filone giurisprudenziale minoritario attraverso un'argomentazione che fa leva sui principi di offensività e di proporzione.** Si legge in motivazione che per rispondere del reato di cui all'art. 9, comma secondo, legge 31 luglio 2005, n. 155 (ovvero anche art. 75 D.lgs. 6 settembre 2011, n. 159) il sorvegliato deve porre in essere "**condotte eloquenti in quanto espressive di una effettiva volontà di ribellione all'obbligo o al divieto di soggiorno**, vale a dire alle significative misure che detto obbligo o divieto accompagnano, caratterizzano e connotano", prescrizioni la cui elusione comporterebbe una sostanziale vanificazione della misura imposta. "In tale ottica, il porto e la eventuale esibizione della carta di permanenza, benché condotte doverose, non costituiscono un obbligo nel senso dell'art. 9, comma secondo, della legge 1423 del 1956 come successivamente modificata (l'obbligo è quello di soggiornare o non soggiornare in un determinato luogo), ma **neanche integrano una prescrizione**, perché non si traducono né in una restrizione (spaziale o temporale) della libertà di circolazione, né nell'impegno di assumere l'*habitus del bonus civis*. Si tratta semplicemente di una disposizione volta a rendere più agevole l'operato delle forze di polizia".

Inoltre la sentenza - pur ritenendo ammissibile un diritto penale che individui, come in questo caso, categorie di persone meritevoli di particolare controllo - ribadisce che "**il rispetto del principio di proporzionalità non consente, in sede ermeneutica, di equiparare, in una omologante indifferenza valutativa, ogni e qualsiasi défaillance comportamentale, anche se ascrivibile ad un soggetto "qualificatamente" pericoloso**"<sup>[4]</sup>.

A questa stregua, si afferma quindi che - in caso di mancata esibizione agli agenti di pubblica sicurezza della carta precettiva - "trattandosi di una condotta omissiva certamente bagatellare, sarebbe del tutto **sproporzionato** punire detta omissione con una pena detentiva (anche se nella misura minima di un anno di reclusione), sia pure connotata da un ampio margine tra il detto minimo ed il massimo (cinque anni).

Facendo leva su queste ragioni le Sezioni Unite respingono il ricorso del Procuratore Generale, giungendo alla conclusione che "*il sorvegliato speciale, sottoposto all'obbligo o al divieto di soggiorno che non porti con sé e non esibisca a richiesta di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria la carta di permanenza risponde della contravvenzione di cui all'art. 650 cod. pen.*".

**6.** Va sottolineato come le Sezioni Unite, con la sentenza che può leggersi in allegato, tornino a valorizzare ancora una volta il **principio di offensività**, confermando una tendenza sempre più marcata, specie nella giurisprudenza più recente. Sulle pagine di questa *Rivista* si è d'altra parte già evidenziato come il Primo Presidente Santacroce, nella sua relazione in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2014, abbia sottolineato come le Sezioni Unite, nel corso dell'ultimo anno, si siano sempre sforzate di garantire **l'esatta individuazione dei confini della punibilità attraverso il principio della necessaria offensività dei fatti di rilievo penale**<sup>[5]</sup>, che rappresenta un *fil rouge* intessuto tra le trame di non poche delle decisioni del Supremo Collegio<sup>[6]</sup>.

Va altresì notato, d'altra parte, come la sentenza annotata valorizzi il **principio di proporzione tra pena e offensività del fatto**: un altro canone ermeneutico ugualmente considerato dal Presidente Santacroce come uno dei *fil rouges* che hanno ispirato numerose sentenze del Supremo Collegio<sup>[7]</sup>.

[1] In questo senso numerose sentenze tutte della prima sezione: Cass., Sez. I, 21 dicembre 2005, n. 1485, *Manno*; Cass., Sez. I, 13 dicembre 2006, n. 2217, *Laurendino*; Cass., Sez. I, 6 novembre 2008, n. 47776, *Lungari*; Cass., Sez. I, 21 ottobre 2009, n. 42874, *Abate*; Cass., Sez. I, 18 giugno 2013, n. 35567, *Sangiorgio*; Cass., Sez. I, 5 dicembre 2011, n. 1366, *Nicolosi*; Cass., Sez. I, 7 aprile 2011, n. 21210.

[2] Cfr. Cass., Sez. VI, 7 luglio 2003, n. 36787, *Combiarati*; Cass., Sez. I, 18 ottobre 2011, n. 2648, *Labonia*. Nello stesso senso la sentenza Cass., Sez. I, 20 marzo 1985, n. 793, *De Silva* la quale ha affermato che "non tutte le violazioni delle prescrizioni generiche previste dall'art. 5 della legge n. 1423 del 1956 siano idonee ad integrare la condotta punibile ai sensi dell'art. 9 della stessa legge, ma solo quelle che si risolvano "nella vanificazione sostanziale della misura imposta".

[3] Si esprime in questi termini in particolare Cass., Sez. VI, 7 luglio 2003, n. 36787, *Combiarati*.

[4] In questo senso si fa riferimento anche alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo ed in particolare a Corte EDU, Grande Camera, 6 aprile 2000, ric. 26772/95, *Labita c. Italia* la quale ribadisce con forza la necessità di una stretta correlazione e proporzione tra misura restrittiva-repressiva e scopo perseguito.

[5] Numerose sono infatti le pronunce - delle quali si è dato conto sulle pagine di questa *Rivista* - che utilizzano il principio di offensività come canone ermeneutico. Si possono ricordare, ad esempio, la decisione in cui le Sezioni Unite hanno escluso l'ambito di applicabilità dell'aggravante dell'uso del mezzo fraudolento nel caso di furto nei supermercati con nascondimento della merce sottratta all'interno di una borsa o sulla persona (Cass., Sez. Un., 18 luglio 2013, n. 40354, *Sciuscio* e il commento di G. Romeo, Le Sezioni Unite sull'aggravante del mezzo fraudolento nel furto in supermercato, in questa Rivista, 3 ottobre 2013); ovvero, un'altra decisione nella quale - attraverso l'utilizzo del principio di offensività - è stata individuata la soglia della rilevanza penale nel delitto di peculato d'uso ex art. 314 c.p. in presenza di "un apprezzabile danno al patrimonio della p.a. o di terzi ovvero un concreta lesione della funzionalità dell'ufficio" (Cass., Sez. Un., 20 dicembre 2012, n.19054, *Vattani* con nota di C. Benussi, Il pubblico funzionario che fa uso del cellulare di servizio per fini privati risponde di peculato d'uso, in questa Rivista, 12 maggio 2013).

[6] Si veda a questo proposito il commento di F. Viganò, Inaugurazione dell'anno giudiziario 2014: la relazione del Primo Presidente della Cassazione Santacroce, in questa Rivista, 27 gennaio 2014; in questa pagina è anche possibile scaricare il testo integrale della relazione.

[7] In quest'ottica ricordiamo, per esempio, l'importante decisione delle Sezioni Unite che ha ritenuto applicabile, nei delitti contro il patrimonio, l'attenuante comune del danno di speciale tenuità: Cass., Sez. Un., 28 marzo 2013, n. 28243, *Zonni*. Si veda a questo proposito *Le Sezioni unite sull'applicazione della attenuante della speciale tenuità del danno, nei delitti che offendono il patrimonio, in caso di mero tentativo, in questa Rivista, 1 luglio 2013.*



## CHI SIAMO

“Diritto penale contemporaneo” è stata una rivista on line, ad accesso libero e senza fine di lucro, pubblicata a partire dal 1° novembre 2010 fino al 1° ottobre 2019, nata dall'idea di creare uno spazio di discussione comune tra il mondo degli operatori del diritto penale - magistrati e avvocati - e quello dell'accademia, italiana e internazionale.

A partire dal dicembre 2011, a questa rivista si è affiancata una *Rivista trimestrale*, parimenti on line e ad accesso gratuito.

Il progetto di “Diritto penale contemporaneo” è nato da un'iniziativa comune di [Luca Santa Maria](#), che ha ideato, finanziato e promosso il progetto, e di [Francesco Viganò](#), che è stato sin dalle origini il direttore della rivista fino alla sua nomina a giudice costituzionale, nel febbraio del 2018.

La rivista è stata edita dall'Associazione “Diritto penale contemporaneo”, presieduta dall'Avv. Santa Maria. La direzione, la redazione e il comitato scientifico della rivista erano composti da docenti e ricercatori di numerose università italiane e straniere, nonché autorevoli magistrati ed esponenti del foro.

La qualità scientifica dei contributi pubblicati nel decennio di vita della Rivista è stata garantita dal comitato scientifico. Tutti i contributi pubblicati nella sezione ‘papers’ sono stati inviati in forma anonima ad un componente del comitato scientifico, individuato secondo criteri di competenza e di rotazione, il quale ha espresso parere favorevole alla pubblicazione.

La rivista ha fatto proprio il [Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors](#) elaborato dal COPE (Committee on Publication Ethics).

Codice ISSN di “Diritto penale contemporaneo”: 2039-1676