

IL VADEMECUM DELLA GPG INCARICATA DI PUBBLICO SERVIZIO



E.B.I.N.V.I.P.
ENTE BILATERALE NAZIONALE
VIGILANZA PRIVATA



CREDITS

Il Vademecum è stato realizzato a cura di:

Vincenzo ACUNZO - Sostituto Commissario della Polizia di Stato -
Coordinatore dell'Unità organizzativa per la Vigilanza privata del
Dipartimento della Pubblica Sicurezza

Hanno collaborato:

il dott. Gerardo BELPERIO all'integrazione del capitolo II, in particolare alla redazione della parte speciale "Reati propri del pubblico ufficiale e incaricato di pubblico servizio"

il dott. Pasquale SCARAMUZZINO alla redazione del capitolo V

la dott.ssa Angela GABRIELE alla redazione dei capitoli I, II e III, e all'opera di coordinamento e revisione generale del Vademecum

Alla Cabina di Regia che ha definito gli argomenti trattati e ne ha coordinato la redazione hanno partecipato:

Parmenio Stroppa

Luigi Gabriele

Vincenzo Dell'Orefice

Manlio Mazziotta

Claudio Moro

Giuseppe Simonazzi

L'editing è stato curato da Paolo Proietti

PREFAZIONE

Il contratto collettivo nazionale di lavoro è il cardine della disciplina dell'attività degli operatori di vigilanza privata, trasporto e scorta valori, attività particolarmente delicata e di profilo complesso.

Nel contesto contrattuale per decisione coesa delle parti stipulanti il CCNL stesso, ha preso nel tempo forma l'esigenza di individuare uno strumento paritetico che fosse utile a conseguire, con maggior capacità di aderenza alla realtà, risultati – pur se non specificatamente contrattuali – indispensabili ad un miglior funzionamento, nel complesso, delle relazioni tra le parti sociali.

Nasce così E.B.I.N.V.I.P., Ente Bilaterale Nazionale della Vigilanza Privata, costituito nel 2002 su iniziativa delle associazioni datoriali e delle organizzazioni sindacali dei lavoratori di categoria stipulanti il CCNL.

Molteplici e varie sono le funzioni dell'Ente, fra le quali, di particolare rilevanza, quelle tese al miglioramento delle condizioni di vita, lavoro e aggiornamento professionale degli operatori di comparto, per la completa individuazione delle quali di fa rinvio alla normativa contrattuale.

Nel recente periodo, in aggiunta a tali funzioni, ha assunto particolare rilevanza il rilascio della Certificazione liberatoria, strumento di attestazione di correttezza dello svolgimento dell'attività, recepito in specifica norma di legge dall'ordinamento vigente.

Requisito indispensabile per un corretto svolgimento dell'attività è senz'altro quello della adeguata informazione sulla natura della stessa e sulla particolare valenza ad essa riconducibile, che deve essere fornita all'operatore primario, la Guardia particolare giurata, che ha assunto la qualifica di incaricato di pubblico servizio.

Scopo di questo manuale è appunto quello di consentire a questa importante figura professionale, la Guardia particolare giurata, di conoscere, in maniera diretta e pratica, l'essenza della propria attività al servizio della collettività e, contemporaneamente, regole, potestà e limitazioni alla stessa riconducibili.

Infatti la conoscenza precisa e puntuale delle competenze e dei limiti relativi al ruolo di incaricato di pubblico servizio costituiscono gli elementi necessari per un corretto e puntuale svolgimento della funzione della G.P.G. e quindi per il miglior servizio finalizzato alla qualificazione delle prestazioni alla utenza ed alla più ampia sicurezza dei cittadini.

Il presente Vademecum sarà completato da un C.D. interattivo e da un opuscolo con indicazioni e consigli operativi conseguenti al nuovo ruolo riconosciuto alla G.P.G.

Il Vice Presidente
Avv. Luigi Gabriele

Il Presidente
Parmenio Stroppa

COMMENTO

Mi è stato chiesto di esprimere alcune considerazioni a questo bel volume per la formazione delle guardie particolari giurate dopo la riforma del 2008 e ne sono particolarmente lieto perché colgo, in chi mi ha rivolto l'invito, un segno di affettuosa considerazione nei miei confronti: una sorta di tributo della memoria per chi, come me, per anni ha creduto fermamente nella necessità di riformare complessivamente il settore della vigilanza privata.

È anche l'occasione, spero non l'ultima, di rendere a mia volta, una testimonianza di straordinaria considerazione ed affetto nei confronti di Vincenzo Acunzo, il curatore del volume, che per anni è stato il mio interlocutore principale, il più informato e il più attento, nel difficile cammino della riforma.

Ringraziarlo, a dire il vero, è troppo poco. si ringraziano i collaboratori, non i coprotagonisti. Per questi si manifesta il piacere, personale e intellettuale, dell'incontro e del lavoro insieme.

Ma accantoniamo per un po' i credit della memoria, anche perché tante altre sarebbero le persone da ricordare, per affrontare da vicino il presente lavoro, che non è un pur validissimo manuale su una delle linee principali della riforma - la valorizzazione, cioè, del lavoro delle guardie particolari giurate - ma è, esso stesso, parte essenziale di quella valorizzazione.

Ecco, allora, e si piega, il grande rispetto, che traspare in ogni pagina, per questa figura professionale: ecco l'insistenza, sia pure in forma piana e comprensibile (e questo è già un grande merito, che suppone solidità di cultura tecnico-giuridica e di concezione), sui tratti giuridico-istituzionali generali di chi è chiamato a svolgere, sia pure sulla base di un rapporto strutturalmente privatistico, funzioni (una volta si diceva "munera") di tipo essenzialmente pubblicistico.

C'è ancora forse qualche difficoltà ad inquadrare teoricamente il lavoro della guardia "particolare" (chiamata così, per antico linguaggio, al fine di sottolineare la sua inerenza ad un interesse di tutela che si immaginava del tutto privato e "particolare") nell'ambito delle attività di interesse pubblico. Ma è solo una questione di astigmatismo giuridico che presto o tardi dovrà essere corretto, anche in Europa.

Già il legislatore del 40 non esitava ad evidenziare nel lavoro delle guardie giurate i tratti importanti del pubblico interesse, sottolineando con un obbligo di giuramento al re, allo statuto ed alle leggi dello Stato (che non era un

mero omaggio di sudditanza), gli obblighi di tipo pubblicistico e la "dignità dell'impiego".

Ed anche quel famigerato requisito del "saper leggere e scrivere", che negli anni a noi più vicini ha fatto piombare le guardie particolari negli ultimi gradini della scala culturale, non era forse, agli inizi del '900, quando fu sancito la prima volta, un segno significativo di distinzione, già superiore al semplice saper apporre la propria firma?

Non dimentichiamo che, alle soglie del '900, oltre il 56% degli italiani era analfabeta e che, nel 1941 (l'anno del regolamento di esecuzione del TULPS), lo era ancora il 13,8% della popolazione. Tralasciano il fatto che ancor oggi c'è chi ritiene che "tra il 20 e il 25% degli studenti che oggi in Italia escono dalla scuola media inferiore non sa leggere o scrivere".

Ma a tutti coloro che ancora resistono, sul piano concettuale e dottrinale, all'idea di un "pubblico servizio" connesso ad un rapporto di servizio di tipo privatistico, confermo che solo un solido aggancio della vigilanza privata ad una disciplina pubblicistica e ad una solida cultura istituzionale delle regole, solo un altrettanto aggancio alla vita sindacale, può costituire l'esercizio della Vigilanza privata in termini generalmente condivisibili.

È questo il merito non ultimo del presente manuale, che non a caso nasce sotto l'egida dell'Ente bilaterale nazionale della vigilanza privata e si avvale della collaborazione attiva di illustri giuristi e non meno illustri dirigenti sindacali.

Agli ideatori ed al curatore del volume, insieme con il piccolo gruppo dei collaboratori, va l'augurio vivo e forte di una lunga attività professionale a fianco delle guardie particolari e della vigilanza privata, a garanzia del loro lavoro e di tutti noi.

Giulio Cazzella

*(direttore della Scuola Superiore
dell'Amministrazione dell'Interno¹)*

¹ Già direttore dell'Ufficio per l'Amministrazione generale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza e coordinatore del gruppo di lavoro istituito nel 2001 per la riforma della vigilanza privata.

PRESENTAZIONE

Il requisito culturale delle guardie particolari giurate richiesto dal Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza per l'esercizio delle proprie funzioni è quello di "Saper leggere e scrivere".

È di tutta evidenza come quella che oggi appare una condizione ovvia, quando è stato emanato il Testo Unico (nel 1931) poteva considerarsi un requisito culturale rapportato al tasso di analfabetismo del Paese.

Tale requisito oggi non può essere considerato uno standard culturale, sia perché la scolarizzazione media si è elevata, sia e soprattutto perché la funzione delicata cui assolvono le guardie particolari giurate necessita ben più di un generico titolo di studio ma di una specifica formazione e qualificazione professionale.

Questo è uno dei punti nodali della riforma normativa della sicurezza privata che, non a caso, ha previsto che con decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con le Regioni, saranno individuati i requisiti minimi professionali e di formazione delle guardie particolari giurate.

La riforma già delinea un percorso formativo e questo Vademecum lo completa.

Per due motivi: primo, perché la riforma è appena partita e, in particolare, il decreto ministeriale sulla formazione non è ancora perfezionato; secondo, perché questo Vademecum è pensato come uno strumento in evoluzione, che deve fornire in questa prima fase le basi giuridiche per affrontare in maniera consapevole le nuove sfide e le nuove responsabilità che la riforma pone alle guardie particolari giurate (basti pensare al riconoscimento della qualifica di incaricato di pubblico servizio o alle nuove attività di sicurezza complementare), per poi, a regime, accompagnare gli operatori arricchendosi degli argomenti specifici che un progetto complessivo ed organico di formazione professionale individuerà come necessari alla cultura professionale delle guardie particolari giurate.

Questo Vademecum si ritiene che risponda pienamente alla richiesta della legge che prevede la conoscenza delle basi e delle nozioni principali della cultura giuridica necessaria ad un operatore della sicurezza privata.

La versatilità di questo Vademecum è dimostrata anche dalla forma editoriale scelta, completata da un cd-rom interattivo. Infatti, oltre agli evidenti vantaggi di consultazione, il formato elettronico consentirà di aggiungere nuove

voci, nuovi capitoli, a mano a mano che le esigenze di formazione ovvero le necessità e/o la curiosità degli utenti lo richiederanno.

Proprio in ossequio alla sua funzione di conoscenza delle basi del diritto ad uso delle guardie particolari giurate il Vademecum tratta, nei cinque capitoli di cui si compone, elementi di diritto costituzionale, diritto penale, procedura penale, testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e normativa in materia di armi.

È evidente che le materie trattate vengono semplificate e compendiate, dando rilievo a quegli aspetti che maggiormente possono trovare riscontro e applicazione nel lavoro quotidiano delle guardie particolari giurate. Così come non tutte le leggi e normative citate vengono integralmente riportate nei riferimenti normativi, ma si è preferito privilegiare – e quindi evidenziare tramite collegamento ipertestuale nel cd- quelle disposizioni di cui è necessario conoscere integralmente il contenuto.

Secondo questa chiave di lettura si dà maggior risalto alla normativa di riferimento della vigilanza privata (ed ai relativi articoli del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza e del relativo Regolamento d'esecuzione) e in materia di armi, mentre per la Costituzione ed il diritto e la procedura penale è limitata a quegli elementi che con quella normativa maggiormente s'intersecano.

Il Vademecum si pone l'obiettivo, soprattutto, di stimolare l'interesse dei suoi fruitori verso quella parte del diritto che disciplina, regola e norma la loro attività quotidiana, tenendo presente che con la riforma del 2008 si è chiuso un capitolo di storia, cominciato nel '31 e si è avviato un percorso che dovrà portare le guardie particolari giurate ad acquisire quella professionalità, preparazione culturale e consapevolezza della funzione che le trasformerà in moderni "operatori della sicurezza privata".

Vincenzo Acunzo

SOMMARIO

CREDITS Pag. V

PREFAZIONE Pag. VII

COMMENTO Pag. IX

PRESENTAZIONE Pag. XI

CAPITOLO I - CENNI DI DIRITTO COSTITUZIONALE

1. Definizione	Pag. 9
2. Fonti	» 9
3. Le situazioni giuridiche soggettive	» 11
4. I diritti fondamentali	» 13
5. La forma di governo	» 14
5.1 Il Parlamento	» 14
5.2 Il Governo	» 16
5.3 Il Presidente della Repubblica	» 16
5.4 La Pubblica Amministrazione	» 17
6. La giurisdizione	» 17
7. Le garanzie giurisdizionali	» 19

CAPITOLO II - CENNI DI DIRITTO PENALE

PARTE GENERALE

1. Definizione	» 21
2. Fonti	» 21
3. La norma penale	» 22
4. Il reato	» 22

5. Cause di esclusione del reato	»	23
5.1 Cause oggettive	»	23
5.2 Cause soggettive	»	25
6. Le forme di manifestazione del reato	»	26
6.1 Il reato circostanziato	»	26
6.2 Reato consumato e reato tentato	»	27
6.3 Il concorso di reati	»	27
6.4 Il concorso di persone	»	28
7. Il reo	»	28
7.1 L'imputabilità	»	29
7.2 La capacità criminale	»	30
7.3 La pericolosità criminale	»	30
8. Le conseguenze giuridiche del reato	»	31
8.1 La pena	»	31
8.2 Le misure di sicurezza	»	33
9. Cause estintive della punibilità	»	34
9.1 L'estinzione del reato	»	34
9.2 L'estinzione della pena	»	35
10. Le obbligazioni civili nascenti da reato	»	36
11. Definizione di pubblico ufficiale e di incaricato di pubblico servizio	»	36

PARTE SPECIALE: I REATI IN PARTICOLARE

I. REATI CONTRO LA VITA E L'INCOLUMITÀ

PERSONALE	»	39
1. L'omicidio	»	39
1.1 Omicidio doloso	»	39
1.2 Omicidio colposo	»	40
1.3 Omicidio preterintenzionale	»	41
2. Lesioni personali e percosse	»	41
2.1 Lesioni personali	»	41
2.2 Percosse	»	42

II. REATI CONTRO IL PATRIMONIO

3. Il furto	»	42
4. La rapina	»	44

4.1 Rapina propria	»	44
4.2 Rapina impropria	»	45

III. REATI PROPRI DEL PUBBLICO UFFICIALE E INCARICATO DI PUBBLICO SERVIZIO

5. Principali fattispecie di reato nei rapporti con la Pubblica Amministrazione	»	45
5.1 Peculato (art. 314 c.p.)	»	45
5.2 Peculato d'uso (art. 314, c. 2, c.p.)	»	46
5.3 Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.)	»	46
5.4 Concussione (art. 317 c.p.)	»	46
5.5 Corruzione per un atto d'ufficio (art. 318 c.p.)	»	47
5.6 Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.)	»	47
5.7 Corruzione in atti giudiziari (art. 319-ter c.p.)	»	47
5.8 Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.)	»	47
5.9 Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)	»	48
5.10 Rifiuto od omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.) ...	»	48
6. Nozione penalistica di atto pubblico	»	48
7. La falsità negli atti	»	49
7.1 Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 476 c.p.)	»	50
7.2 Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati o autorizzazioni amministrative (art. 477 c.p.)	»	50
7.3 Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in copie autentiche di atti pubblici o privati e in attestati del contenuto di atti (art. 478 c.p.)	»	50
7.4 Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 479 c.p.)	»	51
7.5 Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative (art. 480 c.p.)	»	51
7.6 Falsità ideologica in certificati commessa da persone esercenti un servizio di pubblica necessità (art. 481 c.p.)	»	51
7.7 Falsità materiale commessa dal privato (art. 482 c.p.)	»	51

7.8 Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico (art. 483 c.p.)	»	52
7.9 Falsità in registri e notificazioni (art. 484 c.p.)	»	52
7.10 Falsità in foglio firmato in bianco. Atto pubblico (art. 487 c.p.)	»	52
7.11 Altre falsità in foglio firmato in bianco. Applicabilità delle disposizioni sulle falsità materiali (art. 488 c.p.)	»	52
7.12 Uso di atto falso (art. 489 c.p.)	»	52
7.13 Soppressione, distruzione e occultamento di atti veri (art. 490 c.p.)	»	53
7.14 Documenti equiparati agli atti pubblici agli effetti della pena (art. 491 c.p.)	»	53
7.15 Documenti informatici (art. 491-bis c.p.)	»	53
7.16 Copie autentiche che tengono luogo degli originali mancanti (art. 492 c.p.)	»	53
7.17 Falsità commesse da pubblici impiegati incaricati di un servizio pubblico (art. 493 c.p.)	»	54
8. Delitti contro l'attività giudiziaria	»	54
8.1 Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale (art. 361 c.p.)	»	54
8.2 Omessa denuncia da parte di un incaricato di pubblico servizio (art. 362 c.p.)	»	54

CAPITOLO III - CENNI DI PROCEDURA PENALE

1. Il processo penale	»	55
2. I soggetti del procedimento penale	»	55
2.1 Il giudice	»	55
2.2 Il pubblico ministero	»	57
2.3 La polizia giudiziaria	»	58
2.4 Le parti private	»	58
3. Il procedimento probatorio	»	59
4. Le misure precautelari e cautelari	»	60
4.1 Misure precautelari	»	60
4.2 Misure cautelari personali	»	62
4.3 Misure cautelari reali	»	63

5. Le indagini preliminari	» 63
6. L'udienza preliminare	» 66
7. Il giudizio ordinario	» 67
7.1 Fase predibattimentale	» 67
7.2 Fase dibattimentale	» 67
7.3 Fase postdibattimentale	» 69
8. I procedimenti speciali	» 70
8.1 L'applicazione della pena su richiesta delle parti (il "patteggiamento")	» 70
8.2 Il giudizio abbreviato	» 71
8.3 Il procedimento per decreto penale	» 71
8.4 Il giudizio direttissimo	» 71
8.5 Il giudizio immediato	» 72
9. Le impugnazioni	» 72
9.1 L'appello	» 73
9.2 Il ricorso per Cassazione	» 74
9.3 La revisione	» 75

CAPITOLO IV - LA LICENZA DI PUBBLICA SICUREZZA

L'autorizzazione di polizia per l'esercizio dell'attività di vigilanza privata e di guardia particolare giurata	» 77
I. LA VIGILANZA PRIVATA: CENNI GENERALI	» 77
1. Oggetto della vigilanza privata	» 78
2. La riforma della sicurezza privata	» 79
II. LE AUTORITÀ DI PUBBLICA SICUREZZA	» 81
3. Il Prefetto	» 82
4. Il Questore	» 83
III. LE AUTORIZZAZIONI DI POLIZIA: CENNI GENERALI	» 84
5. Caratteri delle autorizzazioni di polizia	» 85
5.1 L'autorizzazione all'esercizio dell'attività di vigilanza	» 86
5.2 La nomina a guardia giurata	» 88

5.3 La licenza per il porto d'armi	»	88
6. La definitività dei provvedimenti del Prefetto	»	89
7. I ricorsi amministrativi	»	90
IV. LA TUTELA DEI PROPRI BENI	»	91
8. L'articolo 133 del TULPS	»	91
8.1 La norma	»	92
8.2 Le consociazioni di proprietari	»	92
9. La c.d. doppia decretazione	»	94
10. Il registro provinciale delle guardie giurate	»	95
V. GLI ISTITUTI DI VIGILANZA PRIVATA	»	96
11. L'articolo 134 del TULPS	»	96
12. Il rilascio della licenza	»	97
13. I requisiti per il rilascio della licenza	»	97
13.1 Capacità di obbligersi	»	98
13.2 Assenza di precedenti penali e buona condotta	»	98
13.3 La capacità tecnica	»	99
14. L'istanza di autorizzazione	»	100
15. I servizi di vigilanza privata	»	101
VI. LE GUARDIE GIURATE	»	103
16. La nomina a guardia giurata	»	103
16.1 I requisiti per la nomina (art. 138 TULPS)	»	103
16.2 L'approvazione della nomina	»	105
17. Il giuramento	»	106
18. I poteri della guardia giurata	»	107
19. L'uniforme ed il distintivo delle guardie giurate	»	108
20. Il porto d'arma	»	109
21. La qualificazione giuridica delle guardie giurate	»	112
21.1 La validità dei verbali redatti dalle guardie giurate	»	113
21.2 L'obbligo di aderire alle richieste degli ufficiali ed agenti di p.s. o di p.g.	»	115
VII. LE MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO	»	116
22. Il controllo del Questore	»	116
23. Le sanzioni	»	117

VIII. LE VIOLAZIONI ALLE DISPOSIZIONI DEL	
TITOLO IV	» 118
24. Le contravvenzioni	» 118

CAPITOLO V - LE ARMI

Definizioni di carattere generale	» 121
1. Concetto di arma	» 121
2. Le armi da fuoco per uso sportivo	» 123
3. Armi antiche, artistiche, rare o di importanza storica	» 123
4. Armi ad aria compressa con modesta capacità offensiva	» 125
5. Le munizioni	» 126
6. Le armi e le munizioni nella legislazione vigente	» 126
7. L'acquisto delle armi	» 127
8. Licenza di porto di arma per difesa personale <i>ex art. 42 del</i> TULPS	» 128
9. Licenza di porto di fucile per uso di caccia	» 129
10. Esportazione temporanea di armi a scopo venatorio	» 130
11. Licenza di porto di arma lunga per il tiro a volo	» 131
12. Licenza di trasporto di armi per uso sportivo	» 132
13. Carta europea d'arma da fuoco	» 132
14. Reati in materia di armi e munizioni	» 133

BIBLIOGRAFIA	» 139
---------------------------	-------

CAPITOLO I

CENNI DI DIRITTO COSTITUZIONALE

1. Definizione

Il **diritto costituzionale** è il complesso delle norme fondamentali che danno forma all'ordinamento giuridico (l'insieme delle norme che regolano la vita di una comunità organizzata, in questo caso lo Stato, la più complessa delle organizzazioni giuridiche); stabilisce i principi ai quali questo ordinamento deve ispirarsi, regolando in primo luogo la forma di Stato e il funzionamento degli organi dello stesso, le loro competenze e i loro rapporti, disciplinando così la forma di governo.

È dunque il diritto dello Stato, il nucleo del suo ordinamento, dal quale si dipartono tutti gli altri rami del diritto, e come tale ha il compito di garantire le libertà e i diritti fondamentali dei suoi cittadini.

2. Fonti

Ciascun ordinamento giuridico stabilisce le regole affinché determinate norme possano essere riconosciute come appartenenti all'ordinamento stesso.

Si chiamano fonti del diritto gli atti e/o i fatti abilitati dall'ordinamento a produrre norme giuridiche, ossia diritto.

Le norme giuridiche si caratterizzano per essere generali (riferite ad una pluralità indistinta di soggetti) ed astratte (prevedono una regola ripetibile nel tempo a prescindere dal caso concreto).

Nel nostro sistema costituzionale, la **Costituzione** è la legge fondamentale dell'ordinamento giuridico; oltre ad essere essa stessa fonte del diritto, è la massima fonte sulle fonti, nel senso che legittima tutti i processi di produzione del diritto.

Entrata in vigore il 1 gennaio 1948, la nostra Costituzione si caratterizza anzitutto per la sua rigidità, concetto che la connota come atto supremo dell'ordinamento (e la differenzia dal precedente Statuto Albertino, flessibile, in quanto modificabile con legge ordinaria).

Rigidità costituzionale significa infatti che la Costituzione non può essere modificata se non con uno speciale procedimento di revisione costituzionale (salvo il limite espresso secondo cui “la forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale”, e i limiti impliciti costituiti dai “principi supremi dell’ordinamento costituzionale”): significa dunque garanzia contro ogni modificazione, da parte di tutti i poteri subordinati, diretta a mutare l’unità politica a cui la Costituzione stessa dà forma.

Essa, al pari di tutte le Costituzioni moderne, è una Costituzione scritta, in ragione dell’esigenza di certezza del diritto; è anche lunga o diffusa, essendo stato prescelto il modello di un testo che fosse il più possibile completo.

È infine programmatica, per il fatto che non sfugge all’ambizione di stabilire gli indirizzi di fondo per il progredire della società, assegnando alle forze sociali, economiche, culturali e politiche il compito di operare la trasformazione e il miglioramento dell’assetto economico e sociale del Paese.

Accanto ad essa, tra le fonti di rango costituzionale, sono previste le **leggi di revisione costituzionale** e le **leggi costituzionali**.

A fini meramente descrittivi, le fonti del sistema costituzionale italiano e operanti nel sistema costituzionale italiano sono classificabili nel seguente modo:

- **Costituzione e leggi costituzionali**
- **fonti comunitarie**
- **fonti legislative ordinarie** (legge statale, decreto legislativo, decreto legge)
- **fonti legislative “specializzate”** (es. legge regolatrice della condizione giuridica di cittadini stranieri)
- **fonti espressione di autonomia degli organi costituzionali** (es. regolamenti parlamentari)
- **fonti secondarie** (es. regolamenti dell’esecutivo)
- **fonti del diritto regionale** (legge regionale, regolamento regionale, statuto ordinario, statuto speciale)
- **fonti degli enti locali** (statuto, regolamento)
- **fonti espressione di autonomia collettiva** (contratti collettivi di lavoro)
- **fonti “esterne” riconosciute** (fonti appartenenti ad un altro e distinto ordinamento cui il nostro, in casi o per oggetti specifici, faccia rinvio)
- **fonti di fatto** (consuetudine)

Accanto alle sopra indicate **fonti di produzione** vi sono le **fonti di cognizione**; esse sono gli atti scritti, non aventi forza normativa (a differenza del-

le fonti di produzione), volti esclusivamente a rendere conoscibile il diritto oggettivo (es. Gazzetta Ufficiale).

Possono avere natura di fonti di cognizione oppure di vere e proprie fonti di produzione i c.d. **Testi Unici**, ossia i testi che raccolgono atti normativi preesistenti che, sebbene posti in tempi diversi, disciplinano la stessa materia, allo scopo di unificare e coordinare le norme giuridiche da essi prodotte; la loro propria funzione è di riordino della legislazione vigente.

È il caso del **TULPS (Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, 1931)**.

Per concludere il discorso sulle fonti, va aggiunto che tutti gli atti normativi devono essere necessariamente pubblicati nelle forme previste dalla legge, e cioè: nella Gazzetta Ufficiale e nella Raccolta Ufficiale degli atti normativi della Repubblica, e le leggi regionali anche nel Bollettino ufficiale della regione.

Le fonti comunitarie sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee.

3. Le situazioni giuridiche soggettive

Sono soggetti di diritto coloro che godono della c.d. **capacità giuridica**, che coincide con l'attitudine ad essere titolari di situazioni giuridiche, e cioè destinatari di norme giuridiche.

Il nostro ordinamento riconosce come soggetti di diritto sia le **persone fisiche**, ossia gli individui singolarmente presi, sia le c.d. **persone giuridiche**, che raccolgono una pluralità di persone fisiche, o di beni, unitariamente riconosciute come titolari di situazioni giuridiche e assimilate dall'ordinamento alle persone fisiche (es. le società).

La capacità giuridica si acquista, per quanto riguarda le persone fisiche, al momento della nascita; la **capacità di agire**, cioè di esercitare effettivamente i diritti di cui si è titolari o di assumere obblighi, si acquista, di norma, con la maggiore età e si può perdere al verificarsi di certe condizioni fissate dalla legge (es. l'interdizione).

Le situazioni giuridiche soggettive nelle quali un soggetto può venire a trovarsi si dividono in:

- **situazioni giuridiche favorevoli:** poteri, diritti soggettivi e interessi legittimi
- **situazioni giuridiche non favorevoli:** obblighi, doveri e soggezioni

Il **potere giuridico** è la possibilità astratta di ottenere determinati effetti giuridici (es. il potere di adottare determinati atti riconosciuto ad un' autorità pubblica).

Il **diritto soggettivo** è invece una situazione attuale e concreta; il titolare esercita il diritto soggettivo in via diretta e immediata: l'ordinamento giuridico gli riconosce non solo determinate facoltà, ma anche la pretesa di condizionare il comportamento degli altri soggetti.

I diritti si dividono a loro volta in **diritti assoluti** e **diritti relativi**.

Si definisce assoluto il diritto che obbliga tutti i soggetti dell'ordinamento a non intralciarne il godimento; vi sono inclusi dunque i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione (es. i diritti della persona).

È invece relativo il diritto la cui soddisfazione dipende da un comportamento prescritto a un soggetto determinato (es. i diritti che possono derivare da un contratto e si risolvono nell'ottenere una certa prestazione).

L' **interesse legittimo** è una situazione nella quale il titolare gode di poteri c.d. strumentali (può partecipare al procedimento amministrativo o può contrastare un atto dell'amministrazione) rispetto alla tutela del proprio interesse; in questo caso però, a differenza del diritto soggettivo, la soddisfazione dell'interesse avviene in via indiretta e mediata, essendo necessaria la coincidenza dell'interesse del privato con uno specifico interesse pubblico (es. l'interesse di un soggetto a che dalla graduatoria dei vincitori di un concorso cui egli partecipa siano esclusi coloro che non rispondono ai requisiti richiesti è tutelato non in quanto interesse di quel soggetto, bensì in quanto coincidente con l'interesse pubblico a che il reclutamento del personale della pubblica amministrazione avvenga nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge).

Gli **obblighi** sono comportamenti che un soggetto deve tenere per rispettare un diritto altrui (es. l'obbligazione del conduttore di versare al locatore il canone di locazione).

I **doveri** sono comportamenti dovuti indipendentemente dall'esistenza di un corrispettivo diritto altrui, in funzione di tutela di uno specifico interesse;

in particolare si definiscono diritti costituzionali quelli previsti dalla Costituzione a tutela di un interesse collettivo.

Le **soggezioni** infine sono le situazioni in cui versa chi è soggetto a un potere (es. la posizione dell'imputato in un processo, sottoposto ad una serie di vincoli).

4. I diritti fondamentali

Sono le posizioni giuridiche soggettive che l'ordinamento giuridico italiano riconosce e si impegna a garantire.

L'art. 2 della Costituzione prevede che "la Repubblica riconosce e garantisce i **diritti inviolabili dell'uomo**, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale".

Con questa disposizione l'ordinamento giuridico tutela i diritti umani fondamentali, riconoscendo loro una priorità nel sistema dei valori costituzionali, che li rende inviolabili sia dai poteri pubblici sia dai privati; essi sono riconosciuti a tutti gli uomini in quanto tali, non ai soli cittadini.

I diritti inviolabili sono i diritti della personalità, come il diritto alla cittadinanza, al nome e alla capacità giuridica, previsti dalla Costituzione stessa, ma anche i nuovi diritti di tale genere (es. il diritto alla vita e all'integrità fisica e il diritto alla privacy).

Tali diritti sono tutelati non solo a livello nazionale, ma anche internazionale e soprattutto europeo, con la Carta dei diritti fondamentali e la CEDU (Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali); ne è l'elemento più rilevante il sistema di tutela giurisdizionale davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

La seconda parte dell'art. 2 collega alla garanzia dei diritti inviolabili l'adempimento di **doveri inderogabili** di solidarietà politica, economica e sociale: fra di essi vi sono il dovere di mantenimento, istruzione ed educazione nei confronti dei figli e il dovere di difesa della patria.

Il catalogo dei diritti espressamente riconosciuti dalla Costituzione, oltre a quelli della personalità, può riassumersi come segue:

- diritti relativi alla sicurezza personale (es. libertà personale e diritto a un giusto processo)

- diritti a esprimersi, a ricercare, a insegnare (es. libertà di manifestazione del pensiero e diritto all'informazione)
- diritti della socialità e delle formazioni sociali (es. libertà di riunione e diritti di sciopero)
- diritti attinenti ai rapporti economici (es. proprietà privata)
- diritti sociali (diritto al lavoro e diritto alla salute)
- diritti politici (diritto di voto e diritto di associazione in partiti politici)

5. La forma di governo

5.1 Il Parlamento

Il Parlamento è l'**organo legislativo**, elegge il Presidente della Repubblica e rappresenta la volontà popolare in quanto eletto da tutti i cittadini. Si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

La **Camera dei deputati** è composta da 630 deputati, 12 dei quali eletti nella circoscrizione Estero, mentre il **Senato della Repubblica** è composto da 315 senatori elettivi, 6 dei quali eletti nella circoscrizione Estero. Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita 5 cittadini "che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, artistico, letterario"; è inoltre senatore a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente della Repubblica.

Le Camere durano 5 anni e i membri sono eletti con suffragio universale diretto.

I deputati per essere eletti devono aver compiuto il venticinquesimo anno d'età, i senatori il quarantesimo anno. Possono eleggere i deputati i cittadini che abbiano compiuto i diciotto anni, mentre per eleggere i senatori occorre aver compiuto i venticinque anni.

All'inizio di ogni legislatura le Camere eleggono un Presidente e un Ufficio di Presidenza e vengono costituiti i gruppi parlamentari formati da deputati o senatori appartenenti allo stesso partito.

Le due Camere si riuniscono sempre in sedute separate, tranne casi particolari previsti dalla Costituzione, e tutte le decisioni del Parlamento devono ottenere l'approvazione di ciascuna Camera.

I deputati si suddividono in 14 **Commissioni Parlamentari permanenti**, ognuna delle quali è competente in una specifica materia; oltre ad esse, il Parlamento può decidere di istituire delle Commissioni speciali cui è affidata la trattazione di progetti di legge o particolari questioni di rilevanza sociale o po-

litica: di questo tipo sono le Commissioni antimafia e le Commissioni d'inchiesta.

La Costituzione affida alle Camere l'esercizio della funzione legislativa.

Il procedimento legislativo si articola in 3 fasi:

- iniziativa
- discussione e votazione
- promulgazione e pubblicazione

Hanno facoltà di proporre leggi: il Governo, i deputati e i senatori, i consigli regionali e il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, il popolo (la proposta di legge deve essere sottoscritta da 50.000 elettori).

La proposta di legge può essere discussa e approvata secondo due diversi procedimenti.

Il **procedimento normale** è in genere molto lungo. La proposta di legge è esaminata in via preliminare da una Commissione permanente, poi in aula avviene la discussione di ogni singolo articolo della legge che verrà poi votata. Ogni parlamentare può presentare degli emendamenti anch'essi votati uno alla volta.

Quando una delle due Camere ha esaminato una legge deve passare il testo all'altra. Se una delle due apporta delle modifiche al testo della legge questo deve essere di nuovo esaminato dall'altra Camera, e diventerà definitivo solo quando entrambe saranno d'accordo sul medesimo testo senza necessità di apportarvi più alcuna modifica.

Il **procedimento speciale**, adottato in materie di non particolare importanza e delicatezza, è più breve. Tale procedimento prevede che la Commissione permanente discuta e approvi la legge senza necessità di doverne riferire in aula.

Quando le Camere hanno approvato la legge con lo stesso testo essa deve essere promulgata dal Presidente della Repubblica entro trenta giorni.

Il Presidente può rifiutarsi di promulgare la legge e rinviarla alle Camere. Dopo la promulgazione la legge viene pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, ed entra in vigore 15 giorni dopo la pubblicazione.

Dal rapporto fiduciario intercorrente tra Parlamento e Governo derivano ulteriori funzioni: di indirizzo, di controllo e di informazione.

5.2 Il Governo

Il Governo, titolare del **potere esecutivo**, determina l'indirizzo politico del Paese e ne regola la vita amministrativa.

Promuove, elabora, mette a punto e, in parte, direttamente realizza le politiche pubbliche.

È composto dal **Presidente del Consiglio** e dal **Consiglio dei Ministri** ed è l'espressione della maggioranza parlamentare, cioè della coalizione di partiti che hanno ottenuto il maggior numero di seggi in Parlamento.

Dispone di una serie di organi ausiliari per svolgere il proprio compito, quali il Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, i Comitati Interministeriali e il Consiglio di Gabinetto.

Il Presidente del Consiglio, ricevuto l'incarico, inizia una serie di negoziati tra partiti al fine di definire un programma politico comune e distribuisce gli incarichi ministeriali. Tutti i membri del Governo prestano giuramento davanti al Capo dello Stato, dopodiché è necessario ottenere la fiducia del Parlamento che deve essere accordata entro 10 giorni dal giuramento con una mozione di fiducia.

5.3 Il Presidente della Repubblica

Il Presidente della Repubblica Italiana è il Capo dello Stato italiano e rappresenta l'unità nazionale, come stabilito dalla Costituzione italiana del 1948. È organo di garanzia costituzionale ed esercita le funzioni che gli sono espressamente conferite dalla Costituzione.

Viene eletto con elezione indiretta a scrutinio segreto da un apposito collegio elettorale, formato dal Parlamento riunito in seduta comune insieme a tre delegati per ciascuna regione (uno solo per la Valle d'Aosta), eletti (in modo da garantire la rappresentanza delle minoranze) dai consigli regionali che ne scelgono due tra la maggioranza ed uno tra le minoranze.

Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che abbia compiuto i cinquanta anni di età e che goda dei diritti civili e politici.

La carica del Presidente della Repubblica, incompatibile con qualsiasi altra, dura sette anni.

Ecco alcune tra le principali funzioni del Presidente della Repubblica:

- indice le elezioni delle nuove Camere e ne fissa la prima riunione; invia messaggi ad esse

- promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti
- indice il referendum popolare nei casi previsti dalla Costituzione
- nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello Stato
- ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione delle Camere
- ha il comando delle Forze armate
- presiede il Consiglio Superiore della Magistratura e ne designa il Vicepresidente
- può concedere la grazia e commutare le pene
- conferisce le onorificenze della Repubblica

5.4 La Pubblica Amministrazione

È costituita dallo Stato e dagli altri Enti pubblici, territoriali (comuni, province, città metropolitane e regioni) e non, che esercitano attività differenziate per poter provvedere alla realizzazione degli interessi pubblici.

I suoi compiti, a grandi linee, sono:

- coadiuvare le istituzioni politiche, statali, regionali o locali, nell'azione di governo
- curare specifici interessi pubblici dando attuazione all'indirizzo politico espresso dagli organi di governo, statali, regionali o locali
- produrre beni e servizi a favore delle collettività amministrate

6. La giurisdizione

Il terzo **potere** fondamentale dello Stato, quello **giurisdizionale**, è esercitato dalla **Magistratura** ed è volto a garantire la corretta amministrazione della giustizia in nome del popolo, nell'autonomia e indipendenza da ogni altro potere dello Stato.

Secondo la Costituzione infatti “i giudici sono soggetti soltanto alla legge”: questa disposizione consacra i principi di indipendenza, imparzialità e terzietà del giudice.

Indipendenza esterna, con riferimento a qualsiasi interferenza estranea alla legge; indipendenza interna, con riferimento ai rapporti tra i magistrati all'interno dello stesso ordine giudiziario: all'interno della Magistratura man-

ca infatti un'organizzazione gerarchica, e i magistrati si differenziano tra di loro solo per la diversità di funzioni svolte.

L'indipendenza "interna" del giudice va intesa anche nel senso di assenza di vincoli e condizionamenti derivanti dalle precedenti decisioni della giurisprudenza.

Il giudice è libero di decidere il caso concreto in piena autonomia di giudizio e coscienza.

Nei paesi a tradizione romanistica, la previa decisione giurisprudenziale, sebbene possa costituire un autorevole e persuasivo precedente interpretativo di norme esistenti, non è capace di vincolare in senso proprio il giudice che, successivamente, si trovi a decidere su una questione di diritto analoga. Egli potrà pertanto discostarsi dalla precedente decisione, sempre motivandone debitamente le ragioni.

L'autonomia del potere giudiziario è garantita dal **Consiglio Superiore della Magistratura**, al quale spettano le questioni amministrative riguardanti le assunzioni, le assegnazioni ai vari uffici, i trasferimenti, le promozioni ed i provvedimenti disciplinari riguardanti i magistrati.

Inoltre, ad evitare ogni possibile condizionamento politico, i magistrati sono nominati solo dopo il superamento di un pubblico concorso (salvo il caso dei magistrati onorari, non inseriti nella carriera burocratica giudiziaria e non legati da un rapporto di pubblico impiego con lo Stato, come ad es. i giudici di pace).

I **magistrati** si dividono al loro interno a seconda della funzione che svolgono:

- i **giudici** decidono delle cause tra privati e dei processi contro coloro che sono accusati di reati, mediante l'interpretazione e l'applicazione delle leggi al caso concreto.
- i **Pubblici ministeri** operano nell'ambito della giurisdizione penale: essi esercitano l'azione penale, ovvero promuovono e coordinano le indagini quando vi sia una notizia di reato, raccolgono le prove, pongono in stato d'accusa gli indiziati e svolgono il ruolo dell'accusa nel processo penale.

La **giurisdizione** si distingue, a seconda dei soggetti che la esercitano, in:

- **ordinaria**, esercitata da giudici in senso proprio, appartenenti all'ordine giudiziario; essa, a sua volta, si distingue, a seconda della materia, in:
 - **civile**, che concerne la risoluzione delle controversie che insorgono tra i privati

- **penale**, che concerne la punizione dei reati commessi dagli individui
- **speciale**, esercitata da giudici non appartenenti all'ordine giudiziario; tali giurisdizioni sono:
 - **amministrativa** (Tribunali Amministrativi Regionali, Consiglio di Stato)
 - **contabile** (Corte dei Conti)
 - **militare** (Tribunali militari)

La giurisdizione civile e penale è distribuita tra i vari organi della giurisdizione ordinaria (giudice di pace; tribunali, in composizione monocratica – giudice unico –, o collegiale – tre giudici –, Corti d'assise – solo penali –, Corti d'appello; Corte di Cassazione), dislocati sul territorio, con differenti competenze; essa si articola in diversi gradi di giudizio:

- **primo grado**: ogni controversia viene decisa con sentenza dal giudice di primo grado competente per ambito (civile o penale) e per territorio.
- **secondo grado**: la decisione del giudice di primo grado è sempre impugnabile davanti ad un altro giudice: si ha così un secondo grado di giudizio, necessario per evitare i rischi di errori giudiziari.
- controllo di Cassazione: al vertice dell'organizzazione giudiziaria vi è la Suprema **Corte di Cassazione**, con sede in Roma, giudice collegiale di legittimità, di ultimo grado; l'analisi della Corte, però, non investe il fatto ma il diritto; in altri termini, essa giudica non se e come un determinato fatto, già vagliato dai giudici che hanno deciso in precedenza, si è svolto, ma se i giudici in questione hanno o meno correttamente applicato la legge.

7. Le garanzie giurisdizionali

La Costituzione dedica particolare attenzione a sancire alcune garanzie a favore di coloro che siano imputati di reati da parte della Magistratura e che per questo si trovino a dover subire delle indagini, dei periodi di detenzione, un processo, eventualmente delle pene.

Questi sono i principi basilari:

- i reati, e le relative pene, sono previsti dalla legge
- il diritto di difesa è definito inviolabile, e per i non abbienti sono assicurati i mezzi per difendersi davanti ad ogni giurisdizione (diritto di difesa)
- il giudice di fronte al quale si svolge il processo non può essere costituito dopo l'accusa, ma deve essere preesistente e le sue competenze fissate dalle leggi (giudice naturale precostituito per legge)

- la norma in base alla quale un individuo viene processato deve essere esistente già al momento della commissione del reato: non si può quindi punire una persona per un reato commesso quando la legge ancora non lo prevedeva (irretroattività delle norme penali)
- il giudice ha l'obbligo di motivare i provvedimenti giurisdizionali, per poter controllare il ragionamento giuridico che sta alla base della decisione (obbligo di motivazione)
- l'imputato ha diritto di appellarsi contro un giudizio di colpevolezza: per questo sono previsti due gradi di giudizio, oltre al ricorso in Cassazione (doppio grado di giudizio)
- l'imputato non può essere considerato colpevole sino alla condanna definitiva (presunzione di non colpevolezza)

Secondo l'art. 111 della Costituzione, riformato con la legge costituzionale n. 2 del 1999, **“la giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge”**; tale disposizione ha infatti introdotto ulteriori garanzie per assicurare agli imputati un “giusto processo”:

- il processo si svolge nel contraddittorio tra le parti davanti a un giudice terzo e imparziale
- l'accusa e la difesa devono essere in condizioni di parità, cioè godere degli stessi diritti nel processo
- il processo è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova
- il procedimento penale non può protrarsi oltre una durata ragionevole
- la persona accusata di un reato deve: essere informata dell'accusa a suo carico, disporre del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la difesa, interrogare i testimoni a carico e a difesa e acquisire ogni mezzo di prova a suo favore, essere assistito da un interprete se non conosce la lingua italiana

La Costituzione impone, infine, che le pene siano orientate alla rieducazione del condannato e vieta espressamente la pena di morte.

CAPITOLO II

CENNI DI DIRITTO PENALE

PARTE GENERALE

1. Definizione

Il **diritto penale** è un ramo dell'ordinamento giuridico dello Stato; in particolare, è il complesso di norme giuridiche che descrivono i reati e le conseguenze da essi derivanti, cioè le pene.

2. Fonti

Sono fonti del diritto penale i **fatti** o gli **atti** che producono o contengono le norme del diritto penale.

Nel diritto penale la materia delle fonti è retta dal **principio di legalità**, secondo il quale “nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente previsto come reato dalla legge, né con pene che non siano da essa stabilite” (art. 1 c.p.); altrettanto la Costituzione prevede che “nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso” (art. 25, c. 2, c.p.).

Tutto ciò significa che unica fonte del diritto penale è il diritto positivo, il quale costituisce perciò un ordinamento chiuso.

Il principale complesso di norme giuridiche penali è costituito dal **Codice Penale**, entrato in vigore il 1 luglio 1931 e denominato “Codice Rocco” dal nome del Guardasigilli (l'attuale Ministro della Giustizia) che lo propose.

Tale codice si divide in 3 libri: il primo tratta dei reati in generale, il secondo dei delitti in particolare e il terzo delle contravvenzioni in particolare; esso era composto in origine da 734 articoli, i quali hanno subito notevoli modificazioni rispetto al testo originario con una serie di leggi speciali.

Fonti del diritto penale sono anche la **Costituzione** e le varie **leggi speciali**; in particolare fonte di tale ramo dell'ordinamento è anche il **Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza** del 1931.

3. La norma penale

Come detto precedentemente il diritto penale è costituito da un complesso di disposizioni, ciascuna delle quali si dice **norma penale**.

Carattere generale di tale norma è l'**imperatività**: come regola di condotta, cioè di comportamento, posta dallo Stato, essa è obbligatoria, e come tale, nei limiti del territorio dello Stato, si applica a tutte indistintamente le persone che vi si trovano (salvo le eccezioni stabilite dal diritto pubblico interno o dal diritto internazionale).

Essa ha inoltre carattere statale, nel senso che proviene soltanto dallo Stato (non sono, ad esempio, norme penali quelle previste negli statuti degli enti che vivono all'interno dello Stato).

La norma penale è costituita da 2 elementi: il precetto e la sanzione.

Il **precetto** è il comando di tenere una certa condotta, cioè di non fare una determinata cosa (divieto) o di compiere una determinata azione (comando); in esso è contenuta la descrizione di ciò che si deve fare o non fare, cioè del fatto che costituisce reato: tale situazione di fatto si dice **fattispecie legale**.

La **sanzione** è la conseguenza giuridica che deve seguire la violazione del precetto; essa implica la minaccia di un male: la **pena**.

4. Il reato

Fra legge penale e reato esiste un nesso indissolubile, perché il reato è la violazione della legge stessa, o meglio "ogni fatto al quale l'ordinamento giuridico ricongiunge come conseguenza una pena".

In ogni reato si riscontra un **oggetto attivo**, cioè il reo, colui che commette il reato (es. il ladro nel furto).

Il **oggetto passivo** è invece la persona offesa dal reato, cioè la vittima (es. il proprietario della cosa rubata).

Esiste inoltre l'**oggetto giuridico** del reato, cioè il bene giuridico: si tratta del bene che è protetto dal diritto, cioè quello che la norma, attraverso la minaccia della pena, mira a tutelare (in questo caso il bene oggetto del patrimonio).

Il reato è costituito da elemento oggettivo ed elemento soggettivo.

L'**elemento oggettivo** è il fatto materiale, cioè la condotta, in altre parole il comportamento esteriore dell'uomo, positivo (azione) o negativo (omissione).

Tale condotta comporta un effetto naturale, esteriore all'uomo, ossia un risultato: l'evento.

Per potersi parlare di reato è necessario che tra la **condotta** e l'**evento** vi sia il c.d. **nesso di causalità**, cioè che l'evento stesso si sia verificato in conseguenza dell'azione o omissione del soggetto, cioè della sua condotta.

L'**elemento soggettivo**, o psicologico, è invece l'atteggiamento della volontà che ha dato origine al fatto materiale; esso può assumere la forma della colpa o del dolo.

Il **dolo** si ha quando il soggetto ha voluto il fatto che è stato da lui posto in essere (es. chi vuole uccidere una persona ed esplose un colpo di pistola causandone il decesso), mentre la **colpa** si ha quando il fatto medesimo non è stato voluto, ma è stato cagionato per imprudenza o negligenza o imperizia, o per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline (es. investire una persona cagionandone la morte come conseguenza di un imprudente comportamento di guida).

La legge determina inoltre i casi di **responsabilità oggettiva**, in cui l'evento, indipendentemente dal dolo o dalla colpa, è posto a carico dell'agente, come conseguenza della sua azione od omissione, sulla base del solo rapporto di causalità; in questo caso l'agente è chiamato a rispondere dei risultati dell'azione anche se rispetto ai medesimi nessun rimprovero può essere mosso, e quindi, anche se li ha causati per caso fortuito.

I reati si distinguono in delitti e contravvenzioni, a seconda della diversa specie di pene per essi stabilite dal Codice Penale.

I **delitti** sono i reati puniti con le pene dell'**ergastolo**, della **reclusione** e della **multa**; le **contravvenzioni** sono invece i reati puniti con l'**arresto** e l'**ammenda**.

5. Cause di esclusione del reato

5.1 Cause oggettive

Ci sono delle situazioni particolari nelle quali un fatto, che di regola è vietato dalla legge penale, non costituisce reato per l'esistenza di una norma che lo autorizza o lo impone.

È il caso delle cause oggettive di esclusione del reato, dette **cause di giustificazione** o **scriminanti**, le quali hanno l'effetto di escludere la pena, anche se l'agente non è a conoscenza della loro esistenza.

Esse sono:

- **L'adempimento del dovere**

Si verifica nel caso in cui il comportamento tenuto dall'agente è imposto da una norma giuridica o da un ordine legittimo della pubblica autorità (es. il soldato che uccide in guerra).

L'ipotesi più importante di attività giustificata da una norma giuridica è quella di **uso legittimo delle armi**: questa scriminante è ammessa solo a favore dei pubblici ufficiali, i quali, secondo l'art. 53 c.p., non sono punibili quando, al fine di adempiere un dovere del proprio ufficio, fanno uso ovvero ordinano di fare uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica, quando vi sono costretti dalla necessità di respingere una violenza o di vincere una resistenza all'Autorità.

Il comma 2 di tale articolo equipara al pubblico ufficiale la persona che, legalmente richiesta anche solo in forma orale dal pubblico ufficiale, gli presta assistenza; pertanto, anche il personale degli istituti di vigilanza e di investigazione la cui assistenza sia stata richiesta da parte di un pubblico ufficiale possono invocare tale giustificazione.

Nel caso di dovere derivante da un ordine dell'Autorità, tale ordine, per essere vincolante, deve essere formalmente e sostanzialmente legittimo, ed impartito da un soggetto legato ad un altro da un vincolo di subordinazione di diritto pubblico; in tal caso soltanto il superiore risponde del reato, e il subordinato è invece esente da pena, in virtù della norma che gli impone l'obbligo di obbedienza.

- **L'esercizio del diritto**

L'art. 51 c.p. stabilisce che “non è punibile chi, nell'esercitare il diritto di cui è titolare, commette fatti costituenti reato”.

Ciò significa che, se l'ordinamento giuridico ha riconosciuto ad una persona una determinata facoltà, vuol dire che ha riconosciuto la prevalenza del suo interesse sugli interessi contrari (ad es. non sarà responsabile delle lesioni che il rapinatore si è procurato nel tentativo di fuggire la guardia giurata che lo mette in fuga).

- **Il consenso dell'avente diritto**

L'art. 50 c.p. prevede che “non è punibile chi lede o pone in pericolo un diritto, col consenso della persona che può validamente disporne” (es. non è responsabile di furto chi si impossessa di un oggetto con il consenso del proprietario). Il consenso dunque elimina l'illiceità penale del fatto: esso deve essere prestato prima che il fatto venga commesso ed in modo libero e spontaneo da parte della persona che ha la disponibilità del bene.

- **La legittima difesa**

L'art. 52 c.p. prevede che “non è punibile chi ha commesso il fatto per esservi stato costretto dalla necessità di difendere un diritto proprio o altrui contro il pericolo attuale di una offesa ingiusta, sempre che la difesa sia proporzionata all'offesa”.

La legittima difesa implica, da un lato, un'aggressione; dall'altro, una reazione. Oggetto dell'aggressione deve essere un diritto, il quale viene minacciato o offeso in modo ingiusto, cioè in contrasto con le norme dell'ordinamento giuridico; inoltre, l'aggressione deve aver creato per il diritto un pericolo attuale, cioè esistente al momento del fatto, ne' passato ne' futuro (es. non agisce per legittima difesa la guardia giurata che provoca gravi lesioni al ladro dopo che questi si è dato alla fuga abbandonando la refurtiva, ne può invocarsi tale giustificazione quando si uccide una persona temendo che questa possa da un momento all'altro mettere in pericolo la vita di altri).

Per quanto riguarda la reazione essa deve essere necessaria per salvare il diritto minacciato, cioè deve essere impossibile agire diversamente, tenendo conto delle circostanze del caso concreto; essa deve essere inoltre proporzionata all'offesa (es. non vi è proporzione se una volta disarmato l'aggressore lo si colpisce cagionando lesioni o la morte).

- **Lo stato di necessità**

Ai sensi dell'art. 54 c.p. “non è punibile chi ha commesso il fatto per esservi stato costretto dalla necessità di salvare sé o ad altri dal pericolo attuale di un danno grave alla persona, pericolo da lui non volontariamente causato, né altrimenti evitabile, sempre che di fatto sia proporzionato al pericolo” (es. il naufrago che, per salvarsi, respinge in mare un individuo che si è aggrappato alla stessa tavola capace di sostenere una sola persona).

Lo stato di necessità implica una situazione di pericolo attuale, che consiste nella minaccia di un danno grave alla persona, che comprende la vita, l'integrità fisica, la libertà fisica, morale e quella sessuale; inoltre tale situazione di pericolo non deve essere causata volontariamente dall'agente.

Il fatto commesso, cioè l'azione lesiva, deve essere assolutamente necessario per salvarsi, e l'azione stessa deve essere proporzionata al pericolo.

5.2 Cause soggettive

Sono le c.d. **scusanti**: il fatto materiale rimane antigiuridico ma mancando l'elemento soggettivo (dolo o colpa) non costituisce reato.

Anzitutto viene il rilievo la **mancanza di nesso psichico**, cioè le cause che lo eliminano:

l'incoscienza indipendente dalla volontà, cioè uno stato di piena incoscienza che non risalga al suo volere; la forza maggiore, cioè ogni forza esterna che, per il suo potere superiore, determina la persona in modo inevitabile ad un atto positivo o negativo; il costringimento fisico, nel qual caso del fatto commesso risponde l'autore della violenza.

Viene poi in rilievo l'**errore**, ossia una falsa rappresentazione della realtà; esso può intervenire o nella fase di formazione della volontà o nella fase di esecuzione del reato.

Nel primo caso l'errore può essere di fatto o di diritto.

L'errore **di fatto** riguarda appunto il fatto che costituisce il reato, cioè cade su uno o più elementi che costituiscono il reato stesso (es. nel furto, quando l'agente crede che la cosa asportata sia propria, mentre è altrui).

L'errore **di diritto** invece si fonda sull'ignoranza ovvero sull'erronea interpretazione della legge (tuttavia, per quanto riguarda la legge penale, nessuno può invocarne a propria scusa l'ignoranza, tranne che si tratti di ignoranza inevitabile; es. nel caso di estrema difficoltà dei mezzi di comunicazione che impedisca la conoscenza della Gazzetta Ufficiale).

Nel caso in cui l'errore interviene nel momento dell'esecuzione del reato, si parla di **reato aberrante**.

L'"aberratio", cioè l'errore, comporta una divergenza tra quanto previsto dall'agente e quanto si è effettivamente realizzato nella realtà; potrà accadere che l'evento voluto si realizzi, ma incida su una persona diversa da quella contro la quale l'azione era diretta (*aberratio ictus*), oppure che si cagioni un evento diverso da quello voluto (*aberratio delicti*).

6. Le forme di manifestazione del reato

6.1 Il reato circostanziato

Il reato, composto dai suoi elementi essenziali, risulta perfetto nella sua struttura.

Accanto agli elementi essenziali possono essere presenti le **circostanze**, che sono elementi accessori, la cui presenza è cioè solo eventuale.

Le circostanze determinano una maggiore o minore gravità del reato e in ogni caso una modificazione (aggravamento o attenuazione) della pena; esse

comportano una variazione della pena sancita per il reato semplice (la pena edittale), quantitativa (se oltrepassa il massimo o il minimo stabilito per il reato stesso) o qualitativa (es. reclusione invece della multa).

La presenza della circostanza trasforma il reato da semplice in circostanziato.

La distinzione fondamentale in tema è quella tra circostanze **aggravanti** e **attenuanti**, a seconda che comportino un aumento o una diminuzione della pena.

Tra le prime c'è l'aver agito per motivi futili, l'aver adoperato sevizie, l'aver agito con crudeltà verso le persone, l'aver commesso il fatto con abuso di poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o a un pubblico servizio.

Tra le seconde c'è l'aver agito in stato d'ira, determinato da un fatto ingiusto altrui (una provocazione), o l'aver agito per motivi di particolare valore morale o sociale.

6.2 Reato consumato e reato tentato

Il reato si definisce **consumato** o perfetto quando il soggetto ha realizzato un fatto concreto completamente conforme all'ipotesi prevista dalla legge contenuta nella norma incriminatrice (es. l'omicidio si consuma con la morte della vittima).

Dal reato consumato si distingue il reato **tentato**: in esso la fattispecie criminosa prevista dalla norma è realizzata solo in parte (nonostante l'intenzione di commettere il reato), o l'evento voluto non si è realizzato (es. il tentato omicidio).

Il tentativo (pur se non riuscito) non costituisce una circostanza attenuante; il reato tentato viene punito come un reato autonomo (ovviamente in misura minore rispetto al reato consumato), purchè l'azione compiuta dall'agente sia idonea a commettere il delitto e il tentativo si sia concretato in un'azione pericolosa.

6.3 Il concorso di reati

Si ha **concorso di reati** quando un individuo viola più volte la legge penale, e perciò deve rispondere di più reati.

Il concorso è **materiale**, quando i vari reati sono compiuti con una pluralità di azioni o omissioni (es. Tizio uccide la vittima e successivamente ne occulta il cadavere), o **formale**, quando i reati vengono realizzati con una sola azione o omissione (es. Tizio spara ed uccide una persona e ne ferisce un'altra).

Il concorso può inoltre essere **omogeneo** quando la condotta comporta la violazione plurima della stessa disposizione di legge (es. il soggetto agente rapina una vettura e successivamente rapina una banca), o **eterogeneo** quando la condotta comporta la violazione di differenti disposizioni di legge (es. l'agente ruba una vettura e con essa commette una rapina).

Quando con più azioni od omissioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, il soggetto agente commette anche in tempi diversi più violazioni della stessa o di diverse disposizioni di legge, si parla di **reato continuato** (es. l'agente entra in banca per commettere una rapina, una persona reagisce e viene ferita con un colpo d'arma da fuoco: in questo caso esiste una continuazione tra il reato di rapina ed il reato di lesioni).

6.4 Il concorso di persone

La realizzazione del reato può avvenire ad opera di una sola persona o di più persone.

Il concorso può essere **necessario**, quando la pluralità di persone è indispensabile per l'esistenza del reato (es. la rissa), o **eventuale**, quando il reato può essere realizzato indifferentemente da un solo individuo o da più individui associati (es. la rapina).

La partecipazione al reato può essere psichica (o morale), quando si effettua nella fase dell'ideazione del reato, fisica, quando si verifica nella fase successiva dell'esecuzione.

Requisito fondamentale per il concorso di persone, oltre alla pluralità di agenti, è la volontà di cooperare alla commissione del reato.

Quando più persone concorrono nel medesimo reato, ciascuna di esse soggiace alla pena per esso stabilita.

7. Il reo

Come visto precedentemente, in ogni reato esiste un **soggetto attivo**, il reo; il **reo** è quindi l'autore di un fatto previsto dalla legge come reato.

L'applicazione della pena al reo per il reato commesso è subordinata all'imputabilità del soggetto, cioè ad uno stato di maturità e sanità mentale definito come "capacità di intendere e di volere".

7.1 L'imputabilità

È **imputabile** chi ha la **capacità di intendere e di volere**.

In particolare la capacità di intendere consiste nell' idoneità a rendersi conto del valore sociale dell'atto che si compie, la capacità di volere consiste nell' idoneità a decidere in modo autonomo.

L'**imputabilità** è dunque uno stato della persona, e va ravvisata nella maturità psichica e nella sanità mentale; essa deve esistere nel momento in cui il soggetto ha commesso il reato.

La mancanza di imputabilità è dunque una causa personale di esenzione da pena; ne consegue che la violazione della legge penale commessa dal non imputabile pur non comportando in concreto l'applicazione della pena, costituisce reato.

Il Codice Penale prevede le cause che escludono o diminuiscono l'imputabilità; esse sono: la minore età, il sordomutismo, il vizio di mente, l'azione dell'alcool, l'azione degli stupefacenti.

- In particolare, il soggetto minore dei 14 anni non è in alcun modo imputabile; il soggetto minore dei 18 anni ma che ha compiuto i 14 può essere imputabile se l'autorità giudiziaria accerta la sua capacità di intendere e di volere nel momento in cui ha commesso il fatto
- Nel caso del sordomutismo l'autorità giudiziaria deve accertare di volta in volta se tale infermità ha escluso o meno la capacità di intendere e volere del soggetto agente
- Il vizio di mente che ovviamente deve essere accertato dal giudice può escludere totalmente o parzialmente l'imputabilità
- Nel caso di ubriachezza e di azione di sostanze stupefacenti è sempre imputabile chi si è procurato volontariamente l'ubriachezza o lo stato di intossicazione da stupefacenti per commettere il fatto di reato.

L'imputabilità è invece esclusa se lo stato di incapacità al momento del fatto dipende da una intossicazione accidentale o incolpevole, dovuta cioè a caso fortuito o forza maggiore, laddove cioè non dipenda da colpa del soggetto.

L'ubriachezza abituale comporta un aumento della pena prevista per il reato commesso, mentre la cronica intossicazione da alcool, data la sua gravità, è equiparata al vizio totale o parziale di mente

In tutti questi casi l'imputabilità anziché essere totalmente esclusa può essere solamente diminuita.

7.2 La capacità criminale

Nella determinazione della pena, il giudice deve tenere conto della **capacità criminale** del colpevole, cioè della sua disposizione o inclinazione a commettere fatti in contrasto con la legge penale.

Il giudizio sulla capacità criminale si formula in base a diversi elementi:

- il **reato commesso**, che è elemento principale del giudizio, poiché costituisce un dato certo, in quanto fornisce la prova sicura delle attitudini criminali dell'individuo
- i **moventi** dell'azione criminale compiuta, cioè le cause psichiche dell'azione
- i **precedenti** del reo e la sua vita anteriore (in particolare le condanne anteriormente riportate o altri precedenti giudiziari)
- il **comportamento contemporaneo e successivo al reato** (indifferenza, cinismo, autodenuncia o confessione)
- il **carattere** del reo
- l'**ambiente**, cioè le condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo

7.3 La pericolosità criminale

Oltre alla capacità criminale di un individuo va accertata anche la sua pericolosità criminale, cioè la molto rilevante attitudine di una persona a commettere un reato.

È **socialmente pericolosa** la persona, anche se non imputabile o non punibile, quando è probabile che commetta nuovi fatti preveduti dalla legge come reati.

La pericolosità influisce dunque sulla determinazione della pena e delle misure di sicurezza.

Il Codice Penale ne prevede e disciplina 4 forme specifiche:

- la **recidiva**, che è la condizione personale di chi, dopo essere stato condannato per un reato, ne commette un altro
- l'**abitudine criminosa**, che è la condizione personale dell'individuo che con la sua persistente attività criminosa dimostra di aver acquistato una notevole abitudine a commettere reati
- la **professionalità nel reato**, che è una specie dell'abitudine, caratterizzata dalla condanna riportata dal reo e dal fatto che si debba ritenere che egli viva abitualmente, anche solo in parte, dei proventi del reato
- la **tendenza a delinquere**, che è la speciale inclinazione al delitto che trova sua causa nell'indole particolarmente malvagia del colpevole

8. Le conseguenze giuridiche del reato

Le **conseguenze giuridiche del reato** sono le **sanzioni** che il diritto prevede vengano inflitte a colui che è riconosciuto colpevole della commissione di un reato.

Le sanzioni penali sono le **pene** e le **misure di sicurezza**; esse sono sanzioni pubbliche, in quanto irrogate dallo Stato.

8.1 La pena

La **pena** è la sanzione prevista dalla legge ed irrogata per un **reato**, che l'autorità giudiziaria infligge a seguito di un processo penale.

Fondamentalmente la pena consiste nella **privazione o diminuzione di un bene individuale**, nello specifico la **libertà (pene restrittive della libertà personale)** e il **patrimonio (pene pecuniarie)**; la pena capitale, che incide sul bene della vita, è stata abolita in Italia con la Costituzione del 1947, e con legge del 1994 anche dal Codice Penale Militare.

La pena è personale, nel senso che colpisce soltanto l'autore del reato; è inderogabile, nel senso che una volta minacciata per un determinato fatto, è sempre applicata all'autore della violazione; è proporzionata al reato; la sua applicazione è rigorosamente disciplinata dalla legge (legalità della pena).

Le pene si distinguono in principali e accessorie.

Le pene **principali** sono quelle inflitte dal giudice con la sentenza di condanna; alcune di esse riguardano i delitti, altre le contravvenzioni.

Le pene principali per i **delitti** sono:

- l'**ergastolo**, che consiste nella privazione della libertà personale per tutta la durata della vita
- la **reclusione**, cioè la privazione della libertà personale per un periodo limitato di tempo che va da 15 giorni a 24 anni
- la **multa**, che consiste nel pagamento allo Stato di una somma che non può essere inferiore a 5 euro, né superiore a 5164 (limite derogabile per singole figure criminose)

Le pene principali per le **contravvenzioni** sono:

- l'**arresto**, che si estende da 5 giorni a 3 anni
- l'**ammenda**, che consiste nel pagamento allo Stato di una somma compresa tra i 2 e i 1032 euro

Le pene **accessorie** conseguono di diritto alla sentenza di condanna, come effetti penali della stessa (es. Tizio è condannato all'ergastolo ed automaticamente subisce le pene accessorie della: interdizione perpetua dai pubblici uffici, interdizione legale e decadenza della potestà dei genitori, pubblicazione della sentenza di condanna).

Esse sono:

- l'**interdizione dai pubblici uffici**, che priva il condannato di ogni diritto politico; di ogni pubblico ufficio o incarico, non obbligatorio, di pubblico servizio; dei gradi e dignità accademiche, titoli e decorazioni ecc., degli stipendi, pensioni ed assegni a carico di enti pubblici, salvo che traggano origine da un rapporto di lavoro o si tratti di pensioni di guerra
- l'**interdizione da una professione o arte**, che consiste nella perdita, durante l'interdizione, della capacità di esercitare una professione, arte, industria, commercio o mestiere, per cui è concesso uno speciale permesso, licenza ecc.
- la **sospensione dall'esercizio di una professione o arte**, che a differenza dell'interdizione comporta solo il divieto di esercitare una certa attività
- l'**interdizione legale**, che comporta la perdita della capacità di agire, applicandosi al condannato interdetto le norme della legge civile per l'interdizione giudiziale in ordine alla disponibilità e amministrazione dei beni e alla rappresentanza negli atti relativi
- l'**interdizione** o la **sospensione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e imprese**, che priva temporaneamente il condannato della capacità

di esercitare l'ufficio di amministratore, sindaco, liquidatore e direttore generale, nonché ogni altro ufficio con potere di rappresentanza della persona giuridica o dell'imprenditore

- l'**incapacità di contrarre con la pubblica amministrazione**, che importa il divieto di concludere contratti con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio
- la **decadenza** o la **sospensione dall'esercizio della potestà dei genitori**
- la **pubblicazione della sentenza penale di condanna**, la quale deve essere ordinata dal giudice, ed è fatta mediante inserzione della sentenza per estratto e per una sola volta su uno o più giornali designati dal giudice stesso, a spese del condannato. La condanna all'ergastolo è, inoltre, pubblicata mediante affissione all'albo del Comune in cui è stata pronunciata, in quello in cui il delitto fu commesso ed in quello in cui il condannato aveva l'ultima residenza

8.2 Le misure di sicurezza

Le **misure di sicurezza** sono provvedimenti adottati per "risocializzare" il condannato ritenuto socialmente pericoloso; con esse si promuovono l'educazione o la cura, a seconda delle esigenze, al fine di neutralizzare la pericolosità del soggetto.

Esse si applicano soltanto se si verificano due condizioni, ovvero l'esistenza di un **reato** commesso e della **pericolosità** del reo (che viene valutata dal giudice); inoltre possono applicarsi solo se la legge lo prevede nella singola fattispecie di reato.

Si applicano a tutti coloro che hanno commesso il fatto (il delitto) nel territorio italiano.

Esse sono ordinate dal giudice nella stessa sentenza di condanna o di proscioglimento, ma possono anche essere ordinate con un provvedimento successivo dal magistrato di sorveglianza.

La durata è indeterminata, in quanto non cessa finché non viene meno l'elemento essenziale della pericolosità del reo; inoltre tali misure possono essere rinnovate ad intervallo di sei mesi, a seguito di un riesame della pericolosità.

Le misure di sicurezza si dividono in **personali** e **patrimoniali**.

Le prime possono essere:

- **detentive** (che si svolgono in appositi istituti), che sono l'assegnazione a una colonia agricola o casa di lavoro, il ricovero in una casa di cura o custodia, il ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario, il ricovero in riformatorio giudiziario
- **non detentive**, quali la libertà vigilata, il divieto di soggiorno in uno o più Comuni o in uno o più Province, l'espulsione dello straniero, il divieto di frequentare osterie e pubblici spacci di bevande alcoliche

Appartengono al secondo tipo, cioè sono misure patrimoniali, la cauzione di buona condotta (che consiste in una somma da depositare presso la Cassa delle Ammende o nella prestazione di una garanzia) e la confisca (che comporta l'espropriazione, in favore dello Stato, delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e di quelle che ne sono il profitto o il prodotto).

9. Cause estintive della punibilità

La **punibilità**, ossia l'applicabilità della pena, è l'effetto giuridico del reato in capo al reo.

Essa tuttavia può estinguersi in virtù di cause speciali previste dalla legge, le cause estintive della punibilità.

Esse sono distinte in due classi: cause che estinguono il reato e cause che estinguono la pena.

9.1 *L'estinzione del reato*

Le **cause di estinzione del reato** sono:

- l'**amnistia**, che è un provvedimento generale con cui lo Stato rinuncia all'applicazione della pena per determinati reati (essa estingue anche la pena);
- la **morte del reo** prima della condanna
- la **prescrizione del reato**, che si ha quando l'autorità che deve esercitare l'azione penale, per varie ragioni, non la esercita nel periodo previsto dalla legge, variabile a seconda della gravità del reato
- la **remissione di querela**, ossia, nei reati puniti a querela dell'offeso, il ritiro della querela che sia stata presentata (a patto, però, che il querelato accetti: egli, infatti, potrebbe aver interesse a fare piena luce sul fatto, per ottenere la condanna del querelante che avesse sporto una querela infondata)

- l'**oblazione** nelle contravvenzioni (ossia, nelle contravvenzioni punite con la sola ammenda, il pagamento volontario di una determinata somma, pari alla terza parte al massimo della pena stabilita dalla legge per la contravvenzione commessa, da effettuarsi prima dell'inizio del processo)
- il **perdono giudiziale** (scopo di questo istituto giuridico è tentare il recupero dei minori che abbiano violato la legge penale: esso, infatti, consiste nella rinuncia, da parte dello Stato e quindi della società, alla punizione del colpevole, per offrirgli un'occasione di ravvedimento)
- il **patteggiamento**, cioè l'applicazione della pena su accordo delle parti
- la tenuta di una **condotta riparatoria** del danno cagionato

9.2 L'estinzione della pena

Le **cause di estinzione della pena** sono:

- la **grazia**, che è un provvedimento particolare (rivolto al singolo) emanato dal Presidente della Repubblica
- l'**indulto**, che è un provvedimento generale che estingue solo la pena principale (e non quelle accessorie)
- la **morte del reo** dopo la condanna
- la **prescrizione della pena**, che si ha quando la sua esecuzione non ha inizio entro un certo termine dalla pronuncia della sentenza di condanna, variabile a seconda del tipo di pena
- la **sospensione condizionale della pena**, la cui esecuzione viene sospesa per un certo periodo di tempo, entro il quale, per potersi estinguere la pena, il colpevole deve astenersi dal compiere reati della stessa indoli puniti con l'arresto
- la **liberazione condizionale** (ossia la liberazione del condannato che abbia scontato una parte della pena e che abbia dato prove costanti di buona condotta: ciò allo scopo di agevolare il recupero nella società)
- la **riabilitazione**, che elimina le pene accessorie e gli altri effetti penali della condanna, e consente di recuperare le facoltà giuridiche perdute
- la **non menzione della condanna** (quest'ultima, in realtà, non estingue né le pene principali né quelle accessorie, ma, più semplicemente, evita che la condanna venga indicata sui certificati rilasciati ai privati dal casellario giudiziale, che è una sorta di anagrafe penale istituita presso tutti i Tribunali, nella quale vengono iscritti coloro che, nati nel circondario, ossia nel territorio di competenza del Tribunale, abbiano violato la legge penale)

10. Le obbligazioni civili nascenti da reato

Ogni reato obbliga alle **restituzioni**, cioè alla reintegrazione dello stato di cose esistente prima della violazione della legge.

Vera azione riparatoria è il **risarcimento del danno**, il quale consiste in un indennizzo per il danno causato mediante il fatto illecito, cioè la prestazione di un equivalente in denaro.

Il **danno** può essere:

- **patrimoniale**, cioè consistente nella privazione o diminuzione del patrimonio, presente o futuro (è la perdita, detta danno emergente, e il mancato guadagno, detto lucro cessante)
- **non patrimoniale**, che consiste in una sofferenza, non solo fisica ma anche e soprattutto morale
- **biologico** (del quale si parla spesso negli ultimi anni), che è la lesione dell'integrità fisica e psichica del soggetto, medicalmente accertabile e risarcibile a prescindere dalla capacità di produzione di reddito del danneggiato (es. danno estetico o danno alla vita di relazione)

Inoltre ogni reato obbliga il colpevole alla pubblicazione, a sue spese, della sentenza di condanna, qualora la pubblicazione costituisca un mezzo per riparare il danno non patrimoniale cagionato dal reato.

11. Definizione di pubblico ufficiale e di incaricato di pubblico servizio

Ai sensi dell'art. 357, c.1, c.p., è considerato **pubblico ufficiale** “agli effetti della legge penale” colui che esercita “una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa”.

Il secondo comma dell'articolo in esame precisa che, agli effetti della legge penale “è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi”.

Pertanto, può definirsi pubblica la funzione amministrativa disciplinata da “norme di diritto pubblico”, vale a dire da quelle norme volte al perseguimento di una pubblica finalità ed alla tutela di un interesse pubblico e, come tali, contrapposte alle norme di diritto privato.

L'art. 358 c.p. stabilisce che “sono **incaricati di un pubblico servizio** coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio.

Il servizio pubblico può essere definito come il complesso di attività disciplinate nelle stesse modalità della pubblica funzione, ma mancanti dei poteri tipici di quest'ultima, anche attraverso l'iniziativa di altri enti o di soggetti privati, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale”.

Il “servizio”, affinché possa definirsi pubblico, deve essere disciplinato, così come la “pubblica funzione”, da norme di diritto pubblico, senza la sussistenza, tuttavia, di poteri di natura certificativa, autorizzativa e deliberativa propri della pubblica funzione.

La legge inoltre precisa che non può mai costituire “servizio pubblico” lo svolgimento di “semplici mansioni di ordine”, né la “prestazione di opera meramente materiale”.

In virtù di quanto esposto, per indicare se un soggetto rivesta o meno la qualità di “incaricato di un pubblico servizio”, l'elemento discriminante è rappresentato non dalla natura giuridica assunta o posseduta dalla persona (fisica o giuridica), ma dalle funzioni attribuite al soggetto, le quali devono consistere nella cura di interessi pubblici o nel soddisfacimento di bisogni di interesse generale.

Pertanto, nella qualifica pubblicistica di “**incaricato di un pubblico servizio**” rientrano le **guardie giurate**, in virtù di quanto disposto dalla legge. Altri esempi di categorie professionali inquadrabili nella qualifica pubblicistica di cui all'art. 358 c.p. sono rappresentati dal conducente di un mezzo di pubblico trasporto, dal dipendente della società poste italiane, dal dipendente della società erogatrice di energia elettrica o del gas, ecc.

PARTE SPECIALE: I REATI IN PARTICOLARE

I. REATI CONTRO LA VITA E L'INCOLUMITÀ PERSONALE

Il dodicesimo titolo del secondo libro del Codice Penale comprende i delitti che offendono direttamente i beni essenziali dell'individuo, e cioè i beni della vita, dell'incolumità fisica, della libertà e dell'onore.

1. L'omicidio

L'omicidio in generale è **l'uccisione di un uomo cagionata da un altro uomo** con un comportamento doloso o colposo e senza il concorso di cause di giustificazione.

Lo scopo dell'incriminazione è ovviamente la tutela della vita umana, nell'interesse del singolo individuo e della collettività.

La condotta del reo può assumere le forme più diverse: il comportamento può consistere tanto in un'azione quanto in un'omissione.

Anche i mezzi utilizzati possono essere di diverso tipo: fisici (es. un'arma), psichici (es. il procurare uno spavento ad un cardiopatico), o anche indiretti (es. aizzare un animale feroce contro una persona, causandone la morte).

Tra la **condotta** del reo e l'**evento** della morte deve esistere il **nesso di causalità** (cioè la morte deve essere determinata da tale comportamento).

Non c'è alcun dubbio che per quanto riguarda l'omicidio sia configurabile come reato anche il semplice tentativo.

Dal punto di vista soggettivo si distinguono 3 figure di omicidio: **doloso, colposo, preterintenzionale**.

1.1 Omicidio doloso

“Chiunque cagiona la morte di un uomo è punito con la reclusione non inferiore ad anni ventuno” (art. 575 c.p.).

L'omicidio si qualifica come doloso se esso è cagionato **volontariamente**.

Il Codice Penale segue il sistema delle circostanze aggravanti per graduare il delitto.

Tali aggravanti sono, ad esempio:

- l'aver commesso il fatto con premeditazione (per aversi premeditazione occorre che sia passato un certo lasso di tempo tra la risoluzione criminosa e la sua attuazione ed un'accurata preparazione del delitto)
- l'aver adoperato sevizie, o l'aver agito con crudeltà verso le persone
- l'aver commesso il fatto contro l'ascendente o il discendente
- l'aver commesso il fatto contro il coniuge, il fratello o la sorella, il padre o la madre adottivi, o il figlio adottivo, o contro un affine in linea retta

1.2 Omicidio colposo

“Chiunque cagiona per colpa la morte di una persona è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni” (art. 589 c.p.).

Per **colpa** si intende il verificarsi dell'evento, anche se preveduto, non voluto dall'agente, e si verifica a causa di negligenza, imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline.

1.3 Omicidio preterintenzionale

Risponde di tale reato “Chiunque, con atti addetti a commettere uno dei delitti preveduti dagli artt. 581 e 582 c.p. (percosse e lesioni personali), cagiona la morte di un uomo” (art. 584 c.p.).

È il caso dell'individuo che, ponendo in essere atti diretti a percuotere una persona o a procurarle una lesione personale, ne determina, senza volerlo, la morte.

2. Lesioni personali e percosse

Costituiscono offese all'incolumità personale.

2.1 Lesioni personali

La lesione personale comune è generalmente detta lesione personale **lieve**.

Consiste nel fatto di colui che cagiona ad alcuno una lesione personale, dalla quale deriva una malattia del corpo o della mente.

Se la malattia ha una durata non superiore a venti giorni il delitto è perseguibile a querela della persona offesa; in tal caso si parla di lesione **lievissima**.

La lesione personale è **grave** se:

- dal fatto deriva una malattia che metta in pericolo la vita della persona offesa, ovvero una malattia o un'incapacità di attendere alle ordinarie occupazioni per un tempo superiore ai quaranta giorni
- dal fatto si produce l'indebolimento permanente di un senso o di un organo

La lesione personale è **gravissima** se dal fatto deriva:

- una malattia certamente o probabilmente insanabile
- la perdita di un senso
- la perdita di un arto, o una mutilazione che renda l'arto inservibile, ovvero la perdita dell'uso di un organo o della capacità di procreare, ovvero una permanente e grave difficoltà della parola
- la deformazione o lo sfregio permanente del viso

Così come accade per l'omicidio, è previsto anche il delitto di lesione personale **colposa**, per il quale è richiesta la querela della persona offesa (ad eccezione per le lesioni gravi o gravissime relative ai fatti commessi con violazione delle norme in materia di prevenzione di infortuni sul lavoro o attinenti all'igiene del lavoro e che abbiano determinato una malattia professionale).

2.2 Percosse

Risponde di tale reato colui che “percuote taluno, se dal fatto non deriva una malattia nel corpo o nella mente”.

Poiché percuotere significa urtare violentemente, nella previsione della norma rientrano quelle che si definiscono “vie di fatto”, e cioè lo schiaffo, il calcio, il pugno e altre simili manifestazioni di violenza non produttive di malattia.

La percossa di regola determina una sensazione dolorosa, ma questa non è richiesta ai fini del reato in esame.

Per la punibilità della percossa si richiede il dolo, non essendo prevista legislativamente la forma colposa.

II. REATI CONTRO IL PATRIMONIO

I delitti contro il patrimonio sono riuniti nel tredicesimo titolo del secondo libro del Codice Penale.

Come patrimonio si intende il complesso dei rapporti giuridici, economicamente valutabili, che fanno capo ad una persona; tuttavia, ai fini del diritto penale, il patrimonio comprende anche le cose che, pur essendo prive di valore di scambio, hanno per il soggetto un valore di affezione (ad es. un oggetto portafortuna).

3. Il furto

Il furto è uno dei delitti che in pratica ricorrono con maggiore frequenza, così come il suo autore è uno dei tipi più comuni di delinquente.

“Chiunque s’impadronisce della cosa mobile altrui, sottraendola a chi la detiene, al fine di trarne il profitto per sé o per altri, è punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa da euro 154 a 516” (art. 624 c.p.).

Scopo dell’incriminazione è senza dubbio la tutela del possesso delle **cose mobili**.

L’oggetto materiale dell’azione nel furto è una cosa mobile altrui, ovviamente appartenente al patrimonio della persona.

Il soggetto passivo del delitto deve ritenersi il possessore della cosa mobile; a costui spetta il diritto di querela nei casi in cui il furto non è perseguibile d’ufficio.

L’azione esecutiva del furto consiste nell’impadronimento della cosa ora descritta; tale impadronimento deve presentare una nota negativa, e cioè non deve verificarsi mediante violenza o minaccia, perché altrimenti il fatto passa nel reato maggiore di rapina.

Al di là del caso suddetto, il furto può avvenire in qualunque modo e con qualunque mezzo.

È punibile, anche nel furto, il tentativo.

Sono previste per il furto **7 aggravanti speciali**; secondo l’art. 625 c.p. il furto è aggravato:

- se il colpevole usa violenza sulle cose o si vale di un qualsiasi mezzo fraudolento (es. nel caso di strappo dell’etichetta magnetica per sottrarre capi di merce ai grandi magazzini)

- se il colpevole porta indosso armi o narcotici, senza farne uso (l'aggravante sta nella semplice possibilità di utilizzare l'arma o il narcotico per facilitare il reato; nel caso se ne facesse uso si avrebbero i delitti di rapina o estorsione)
- se il fatto è commesso con destrezza (tale reato aggravato, detto comunemente borseggio, è il furto che viene commesso con particolare abilità e sveltezza)
(Non si ha furto con destrezza nel caso, piuttosto frequente, del c.d. **taccheggio**, il quale si verifica allorché una persona, entrando in una bottega col pretesto di fare acquisti, tiene a bada l'incaricato delle vendite e riesce a sottrarre clandestinamente gli oggetti che gli capitano a portata di mano; altra ipotesi differente è lo scippo, che si verifica quando la borsa viene strappata di mano o di dosso alla persona)
- se il fatto è commesso da tre o più persone, ovvero anche da una sola, che si sia travisata o simuli la qualità di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio (il travisamento è l'alterazione delle sembianze esterne che rende difficile il riconoscimento; es. una maschera o un travestimento)
- se il fatto è commesso sul bagaglio dei viaggiatori in ogni specie di veicoli, nelle stazioni, negli scali o banchine, negli alberghi o in altri esercizi ove si somministrano cibi e bevande
- se il fatto è commesso su cose esistenti in uffici o stabilimenti pubblici, o sottoposte a sequestro o a pignoramento, o esposte per necessità o per consuetudine o per destinazione alla pubblica fede, o destinate a pubblico servizio o a pubblica utilità, difesa o reverenza
- se il fatto è commesso su tre o più capi di bestiame raccolti in gregge o mandria, ovvero su animali bovini o equini, anche non raccolti in mandria

Merita infine rilevare che la **legge n. 128 del 2001 (c.d. pacchetto sicurezza)** ha introdotto l'art. 624-*bis* c.p., il quale prevede che "è punito chiunque si impossessa della cosa mobile altrui, sottraendola a chi la detiene, al fine di trarne profitto per sé o per altri, mediante introduzione in un edificio o in altro luogo destinato in tutto o in parte a privata dimora o nelle pertinenze di essa, nonché si impossessa della cosa mobile altrui, sottraendola a chi la detiene, al fine di trarne profitto per sé o per altri, strappandola di mano o di dosso alla persona".

La citata legge ha, dunque, trasformato il furto in abitazione ed il furto con strappo da ipotesi aggravate del delitto di furto (precedentemente previste dall'art. 625 c.p. ed abrogate dal suddetto provvedimento) a figure autonome di reato.

4. La rapina

L'art. 628 c.p. comprende due figure criminose che hanno in comune l'impossessamento di cose mobili altrui e l'uso della violenza alle persone o della minaccia.

Nell'una (rapina **propria**) la violenza costituisce il mezzo con cui si ottiene l'impossessamento; nell'altra (rapina **impropria**) la violenza è usata per conservare il possesso della cosa sottratta o per conseguire l'impunità.

4.1 *Rapina propria*

“Chiunque, per procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto, mediante violenza alla persona o minaccia, s'impone della cosa mobile altrui, sottraendola a chi la detiene, è punito con la reclusione da tre a dieci anni e con la multa da lire un milione a quattro milioni”.

Lo scopo della norma in parola è, quindi, duplice: la tutela del possesso delle cose mobili e quella della libertà personale, cosicché la rapina deve essere considerata come un tipico reato plurioffensivo.

Oggetto materiale dell'azione è una **cosa mobile altrui**.

L'azione costitutiva è identica a quella del **furto, con in più l'elemento della violenza alla persona o alla minaccia**.

La rapina si consuma, come il furto, con l'effettivo impossessamento.

Il dolo consiste nella coscienza e volontà di impossessarsi della cosa mobile altrui, sottraendola al detentore, accompagnate dalla coscienza e volontà di adoperare a tale scopo violenza o minaccia.

È necessaria, inoltre, una particolare intenzione, vale a dire, il fine di trarre, per sé o per altri, ingiusto profitto dalla cosa (dolo specifico).

La rapina è **aggravata**:

- se la violenza o la minaccia è commessa con armi, o da persona travisata, o da più persone riunite
- se la violenza consiste nel porre taluno in stato di incapacità di volere o di agire
- se la violenza o minaccia è posta in essere da persona che fa parte di associazioni di tipo mafioso
- se l'agente si impossessa di armi, munizioni o esplosivi, commettendo il fatto in armerie, ovvero in depositi o altri locali adibiti alla custodia di essi

4.2 Rapina impropria

Questa specie di rapina si verifica allorché viene adoperata **violenza o minaccia** immediatamente **dopo la sottrazione, per assicurare a sé o ad altri il possesso della cosa sottratta, o per procurare a sé o ad altri impunità.**

La violenza o minaccia è adoperata per garantire il possesso o evitare la punizione per sottrazione effettuata; l'azione esecutiva di questa figura delittuosa consiste nell'uso di violenza o minaccia immediatamente dopo la sottrazione per uno dei due scopi indicati.

Il tentativo è perfettamente configurabile (il soggetto cerca, senza riuscirci, di adoperare violenza o minaccia a chi vuole impedirgli di conservare il possesso della cosa sottratta).

III. REATI PROPRI DEL PUBBLICO UFFICIALE E INCARICATO DI PUBBLICO SERVIZIO

Ai sensi dell'art. 61, c. 9, c.p. (circostanze aggravanti comuni), aggrava il reato, quando non ne sia elemento costitutivo o circostanza aggravante speciale, la circostanza seguente: **“l'aver commesso il fatto con abuso dei poteri, o con violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio, ovvero alla qualità di ministro di un culto”**

Tale circostanza aggravante si suddivide in due distinte ipotesi, relative l'una all'abuso dei poteri, che comporta la condotta dolosa dell'agente, l'altra relativa alla violazione dei doveri (inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio), che è integrata da qualsiasi comportamento doloso o colposo tenuto in contrasto con un dovere imposto dall'ordinamento giuridico.

5. Principali fattispecie di reato nei rapporti con la Pubblica Amministrazione

5.1 Peculato (art. 314 c.p.)

Il pubblico ufficiale o l'**incaricato di un pubblico servizio** che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria, e' punito con la reclusio-

ne da tre a dieci anni. Si applica la pena della reclusione da sei mesi a tre anni quando il colpevole ha agito al solo scopo di fare uso momentaneo della cosa, e questa, dopo l'uso momentaneo, e' stata immediatamente restituita.

5.2 Peculato d'uso (art. 314, c. 2, c.p.)

La legge 86/90 ha introdotto questa nuova figura di reato, modificando il c. 2 dell'art. 314 c.p. Tale norma punisce il fatto commesso dal pubblico ufficiale o dall'**incaricato di un pubblico servizio** che non si appropria della cosa altrui, bensì agisce “al solo scopo di farne un uso momentaneo e restituirla immediatamente dopo l'uso”.

È opportuno precisare che oggetto di tale fattispecie possono essere solo le cose mobili non fungibili (es. un'automobile di servizio), e non anche il denaro o cose generiche (beni fungibili). La pena per il peculato d'uso è la reclusione da sei mesi a tre anni.

5.3 Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.)

Commette tale delitto il pubblico ufficiale o l'**incaricato di un pubblico servizio** il quale, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, giovandosi dell'errore altrui, riceve o ritiene indebitamente, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità.

La pena prevista è la reclusione da sei mesi a tre anni.

5.4 Concussione (art. 317 c.p.)

Tale ipotesi di reato si configura nel caso in cui un pubblico ufficiale o un **incaricato di un pubblico servizio**, abusando della sua posizione, costringa taluno a procurare a sé o ad altri denaro o altre utilità non dovutegli. E' definito “concussore” il pubblico ufficiale che usa i poteri che gli attribuisce la legge per costringere un'altra persona, detta “concussa”, a dare o anche solo a promettere una somma di denaro o altri benefici allo stesso pubblico ufficiale o ad altre persone da lui indicate. Il reato di concussione è quindi un ricatto esercitato dal pubblico ufficiale a danno di un privato cittadino o di un'impresa.

5.5 Corruzione per un atto d'ufficio (art. 318 c.p.)

Il pubblico ufficiale che, per compiere un atto del suo ufficio, riceve, per sé o per un terzo, in denaro o altra utilità, una retribuzione che non gli è dovuta, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Se il pubblico ufficiale riceve la retribuzione per un atto d'ufficio da lui già compiuto, la pena è della reclusione fino a un anno.

5.6 Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.)

Il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da due a cinque anni. La pena è aumentata se il fatto di cui all'art. 319 c.p. ha per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene. La pena è aumentata (art. 319-bis c.p.) se il fatto di cui all'art. 319 c.p. ha per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene.

5.7 Corruzione in atti giudiziari (art. 319-ter c.p.)

Se i fatti indicati negli artt. 318 e 319 c.p. sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da tre a otto anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da quattro a dodici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da sei a venti anni.

5.8 Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.)

Le disposizioni dell'art. 319 c.p. si applicano anche all'incaricato di un pubblico servizio; quelle di cui all'art. 318 c.p. si applicano anche alla per-

sona **incaricata di un pubblico servizio**, qualora rivesta la qualità di pubblico impiegato. In ogni caso, le pene sono ridotte in misura non superiore ad un terzo.

5.9 Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)

Il pubblico ufficiale o l'**incaricato di pubblico servizio** che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. La pena è aumentata nei casi in cui il vantaggio o il danno hanno carattere di rilevante gravità.

5.10 Rifiuto od omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.)

Il pubblico ufficiale o l'**incaricato di un pubblico servizio** che indebitamente rifiuta un atto del suo ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico, o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni. Fuori dei casi previsti dal primo comma, il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compie l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo, è punito con la reclusione fino ad un anno o con la multa fino a lire due milioni. Tale richiesta deve essere redatta in forma scritta ed il termine di trenta giorni decorre dalla ricezione della richiesta stessa.

6. Nozione penalistica di atto pubblico

Si considera **atto pubblico** il documento redatto dal pubblico ufficiale per uno scopo attinente alle funzioni espletate, che contenga dichiarazioni idonee a produrre effetti giuridici per la pubblica amministrazione.

I requisiti cui viene data rilevanza sono la qualifica soggettiva dell'autore e la circostanza che l'atto sia redatto per una ragione inerente l'ufficio o il ser-

vizio prestato; ne consegue che è necessario e sufficiente un **nesso di collegamento** con l'**attività istituzionale**.

Vale soggiungere che è ininfluenza che il documento sia meramente interno, cioè destinato a esaurire la sua efficacia all'interno dell'amministrazione e non nei confronti di terzi estranei. L'assenza di efficacia esterna non esclude il reato quando l'atto è diretto a documentare fatti inerenti l'attività svolta dal pubblico ufficiale (o incaricato di pubblico servizio) o attinenti alla regolarità delle azioni amministrative cui è preposto.

7. La falsità negli atti

Tra i reati contro la fede pubblica particolare rilievo assume la falsità in atti *ex* artt. 476 e ss. c.p. In questo ambito la legge suddivide le condotte illecite nelle diverse categorie del falso materiale, idoneo a compromettere la genuinità documentale, e del falso ideologico, che mina la veridicità.

Pertanto, si ha **falso materiale** quando un documento è stato oggetto di:

- **contraffazione**: il documento è stato posto in essere da persona diversa da quella che appare esserne l'autore
- **alterazione**: al documento, redatto da chi ne appare autore, sono stati prodotti, posteriormente alla sua redazione, cambiamenti di qualsiasi genere da parte di altro soggetto non legittimato

Il falso materiale, escludendo l'autenticità del documento, può dunque riguardare:

- l'autore
- la data
- il luogo di formazione
- il contenuto

In altri termini, colui che produce in tutto o in parte un atto inesistente (contraffazione), oppure modifica un documento già formato, risponde ai sensi degli artt. 476, 477, 478, 482 e 485 c.p., a seconda della qualifica soggettiva dell'agente e del tipo di atto falsificato.

Diversamente, risponde di **falso ideologico** colui che colloca nel documento, non contraffatto né alterato, dichiarazioni menzognere (artt. 479, 480, 481, 483 c.p.).

Nel falso ideologico, dunque, è lo stesso autore del documento ad attestare fatti non rispondenti al vero (es. attestazione della presenza di testimoni in realtà non presenti).

La più importante differenza tra questi due gruppi di reati sta nel fatto che il falso ideologico, diversamente da quello materiale, non assume rilevanza penale qualora attenga ad una scrittura privata. Ciò si trae palesemente dal dettato dell'art. 485 c.p., che, incriminando il falso in scrittura privata, tipizza esclusivamente ipotesi di contraffazione ed alterazione.

7.1 Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 476 c.p.)

Il pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, forma, in tutto o in parte, un atto falso o altera un atto vero, è punito con la reclusione da uno a sei anni.

Se la falsità concerne un atto o parte di un atto, che faccia fede fino a querela di falso, la reclusione è da tre a dieci anni.

7.2 Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati o autorizzazioni amministrative (art. 477 c.p.)

Il pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, contraffà o altera certificati o autorizzazioni amministrative, ovvero, mediante contraffazione o alterazione, fa apparire adempite le condizioni richieste per la loro validità, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

7.3 Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in copie autentiche di atti pubblici o privati e in attestati del contenuto di atti (art. 478 c.p.)

Il pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, supponendo esistente un atto pubblico o privato, ne simula una copia e la rilascia in forma legale, ovvero rilascia una copia di un atto pubblico o privato diversa dall'originale, è punito con la reclusione da uno a quattro anni.

Se la falsità concerne un atto o parte di un atto, che faccia fede fino a querela di falso, la reclusione è da tre a otto anni. Se la falsità è commessa dal pubblico ufficiale in un attestato sul contenuto di atti, pubblici o privati, la pena è della reclusione da uno a tre anni.

7.4 Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 479 c.p.)

Il pubblico ufficiale che, ricevendo o formando un atto nell'esercizio delle sue funzioni, attesta falsamente che un fatto è stato da lui compiuto o è avvenuto alla sua presenza, o attesta come da lui ricevute dichiarazioni a lui non rese, ovvero omette o altera dichiarazioni da lui ricevute, o comunque attesta falsamente fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, soggiace alle pene stabilite dall'art. 476.

7.5 Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative (art. 480 c.p.)

Il pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, attesta falsamente, in certificati o autorizzazioni amministrative, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, è punito con la reclusione da tre mesi a due anni.

7.6 Falsità ideologica in certificati commessa da persone esercenti un servizio di pubblica necessità (art. 481 c.p.)

Chiunque, nell'esercizio di una professione sanitaria o forense o di un altro servizio di pubblica necessità attesta falsamente in un certificato fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa da lire centomila a un milione.

Tali pene si applicano congiuntamente se il fatto è commesso a scopo di lucro.

7.7 Falsità materiale commessa dal privato (art. 482 c.p.)

Se alcuno dei fatti preveduti dagli artt. 476, 477 e 478 c.p. è commesso da un privato, ovvero da un pubblico ufficiale fuori dell'esercizio delle sue funzioni, si applicano rispettivamente le pene stabilite nei detti articoli, ridotte di un terzo.

7.8 Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico (art. 483 c.p.)

Chiunque attesta falsamente al pubblico ufficiale, in un atto pubblico, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, è punito con la reclusione fino a due anni. Se si tratta di false attestazioni in atti dello stato civile, la reclusione non può essere inferiore a tre mesi.

7.9 Falsità in registri e notificazioni (art. 484 c.p.)

Chiunque, essendo per legge obbligato a fare registrazioni soggette all'ispezione dell'Autorità di pubblica sicurezza, o a fare notificazioni all'Autorità stessa circa le proprie operazioni industriali commerciali o professionali, scrive o lascia scrivere false indicazioni, è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a lire seicentomila.

7.10 Falsità in foglio firmato in bianco. Atto pubblico (art. 487 c.p.)

Il pubblico ufficiale che, abusando di un foglio firmato in bianco del quale abbia il possesso per ragione del suo ufficio e per un titolo che importa l'obbligo o la facoltà di riempirlo, vi scrive o vi fa scrivere un atto pubblico diverso da quello a cui era obbligato o autorizzato, soggiace alle pene rispettivamente stabilite negli artt. 479 e 480 c.p.

7.11 Altre falsità in foglio firmato in bianco. Applicabilità delle disposizioni sulle falsità materiali (art. 488 c.p.)

Ai casi di falsità su un foglio firmato in bianco diversi da quelli preveduti dai due articoli precedenti, si applicano le disposizioni sulle falsità materiali in atti pubblici o in scritture private.

7.12 Uso di atto falso (art. 489 c.p.)

Chiunque, senza essere concorso nella falsità, fa uso di un atto falso soggiace alle pene stabilite negli articoli precedenti, ridotte di un terzo.

Qualora si tratti di scritture private, chi commette il fatto è punibile soltanto se ha agito al fine di procurare a se o ad altri un vantaggio o di recare ad altri un danno.

7.13 Soppressione, distruzione e occultamento di atti veri (art. 490 c.p.)

Chiunque, in tutto o in parte, distrugge, sopprime od occulta un atto pubblico o una scrittura privata veri soggiace rispettivamente alle pene stabilite negli artt. 476, 477, 482 e 485 c.p., secondo le distinzioni in essi contenute.

Si applica la disposizione del capoverso dell'articolo precedente.

7.14 Documenti equiparati agli atti pubblici agli effetti della pena (art. 491 c.p.)

Se alcuna delle falsità prevedute dagli articoli precedenti riguarda un testamento olografo, ovvero una cambiale o un altro titolo di credito trasmissibile per girata o al portatore, in luogo della pena stabilita per la falsità in scrittura privata nell'art. 485 c.p. si applicano le pene rispettivamente stabilite nella prima parte dell'art. 476 e nell'art. 482 c.p.

Nel caso di contraffazione o alterazione di alcuno degli atti suddetti, chi ne fa uso, senza essere concorso nella falsità, soggiace alla pena stabilita nell'art. 489 c.p. per l'uso di atto pubblico falso.

7.15 Documenti informatici (art. 491-bis c.p.)

Se alcuna delle falsità previste dal presente capo riguarda un documento informatico pubblico o privato, si applicano le disposizioni del capo stesso concernenti rispettivamente gli atti pubblici e le scritture private. A tal fine per documento informatico si intende qualunque supporto informatico contenente dati o informazioni aventi efficacia probatoria o programmi specificamente destinati ad elaborarli.

7.16 Copie autentiche che tengono luogo degli originali mancanti (art. 492 c.p.)

Agli effetti delle disposizioni precedenti, nella denominazione di "atti pubblici" e di "scritture private" sono compresi gli atti originali e le copie autentiche di essi, quando a norma di legge tengano luogo degli originali mancanti.

7.17 Falsità commesse da pubblici impiegati incaricati di un servizio pubblico (art. 493 c.p.)

Le disposizioni degli **articoli precedenti** sulle falsità commesse da pubblici ufficiali si applicano altresì agli impiegati dello Stato, o di un altro ente pubblico, **incaricati di un pubblico servizio** relativamente agli atti che essi redigono nell'esercizio delle loro attribuzioni.

8. Delitti contro l'attività giudiziaria

Il Titolo III del Codice Penale tratta “Dei delitti contro l'amministrazione della giustizia”. Al Capo I, recante “Dei delitti contro l'attività giudiziaria”, sono inseriti le sottostanti fattispecie di reato.

8.1 Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale (art. 361 c.p.)

Il pubblico ufficiale, il quale omette o ritarda di denunciare all'Autorità giudiziaria, o ad un'altra Autorità che a quella abbia obbligo di riferire, un reato di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, e' punito con la multa da lire sessantamila a un milione. La pena e' della reclusione fino a un anno, se il colpevole e' un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria, che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto. Le disposizioni precedenti non si applicano se si tratta di delitto punibile a querela della persona offesa.

8.2 Omessa denuncia da parte di un incaricato di pubblico servizio (art. 362 c.p.)

L'incaricato di un pubblico servizio, che omette o ritarda di denunciare all'Autorità indicata nell'articolo precedente un reato del quale abbia avuto notizia nell'esercizio o a causa del suo servizio, e' punito con la multa fino a lire duecentomila. Tale disposizione non si applica se si tratta di un reato punibile a querela della persona offesa.

CAPITOLO III

CENNI DI PROCEDURA PENALE

1. Il processo penale

Il **processo penale** ha una funzione “strumentale” rispetto al diritto penale sostanziale, nel senso che è il veicolo necessario per applicare in concreto la legge penale.

Il processo penale ha infatti lo scopo di accertare:

- se un determinato fatto costituisce reato e se una determinata persona lo ha commesso
- qual è la personalità dell'autore del reato, in quanto la sanzione penale è proporzionata non solo alla gravità del bene offeso, ma anche alla personalità dell'autore del fatto illecito
- quali sono le sanzioni che devono essergli applicate

Il “**procedimento penale**” è una serie cronologicamente ordinata di atti diretti alla pronuncia di una decisione penale, ciascuno dei quali, in quanto validamente compiuto, fa sorgere il dovere di porre in essere il successivo, ed è esso stesso realizzato in adempimento di un dovere posto dal suo antecedente.

È diviso in 3 fasi:

- le **indagini preliminari**
- l'**udienza preliminare**
- il **giudizio**

Con l'espressione “processo penale” si indica la porzione del procedimento costituita dalle fasi dell'udienza preliminare e del giudizio.

Il momento iniziale del processo corrisponde all'esercizio dell'azione penale; il momento finale si ha quando la sentenza diventa irrevocabile.

2. I soggetti del procedimento penale

2.1 Il giudice

Il giudice svolge la funzione dello Stato consistente nell'applicare la legge al caso concreto, con forza cogente di un soggetto terzo, indipendente e imparziale.

Si distingue tra **organi giudiziari ordinari**, che hanno competenza generale a giudicare tutte le persone, e che sono inoltre composti da magistrati ordinari (in **primo grado**: giudice di pace, tribunale, tribunale per i minorenni, Corte d'assise; in **secondo grado**: Corte d'appello, Corte d'assise d'appello, sezione della Corte d'appello per i minorenni; **giudice di legittimità**: Corte di Cassazione), e **organi giudiziari speciali**, competenti a giudicare soltanto alcune persone, e composti da magistrati speciali, cioè non appartenenti all'ordinamento giudiziario (tribunale militare).

Gli organi giudiziari esercitano la parte di funzione giurisdizionale che ad essi spetta in relazione a quanto previsto dalle norme sulla **competenza**; la competenza è distribuita in base a diversi criteri:

- per **materia**: il giudice competente si determina in base alla qualità del reato o alla misura della pena edittale; ad esempio, il tribunale per i minorenni ha la competenza esclusiva per i reati commessi dai minori degli anni 18, la Corte d'assise per i più gravi fatti di sangue e delitti politici, il giudice di pace per situazioni di microconflittualità individuale, mentre il tribunale ha una competenza residuale, cioè è competente a giudicare i reati che non appartengono alla competenza degli altri giudici di primo grado
- per **territorio**: in linea generale il giudice competente è quello del luogo in cui il reato è stato consumato (in tale luogo infatti le prove possono essere raccolte con maggiore facilità e rapidità)
- per **connessione**: in questi casi la legge impone la trattazione del processo davanti allo stesso giudice, anche se in base ai criteri generali di competenza la cognizione apparterrebbe alla competenza di giudici diversi; i criteri generali di competenza possono essere derogati in tre casi: se il reato per cui si procede è stato commesso da più persone in concorso o cooperazione tra loro o se più persone con condotte indipendenti hanno determinato l'evento; se una persona è imputata di più reati commessi con una sola azione o omissione ovvero con più azioni od omissioni esecutive di un medesimo disegno criminoso; se dei reati per cui si procede gli uni sono stati commessi per eseguire o per occultare gli altri.

La connessione opera solo in quanto sia possibile la riunione dei processi, cioè quando i processi siano pendenti nello stesso stato e grado davanti al medesimo giudice e la stessa riunione non determini un ritardo nella definizione dei processi medesimi

Gli eventuali conflitti di giurisdizione o competenza vengono decisi dalla Corte di Cassazione, la cui decisione è vincolante.

Il giudice deve essere un soggetto **terzo e imparziale** rispetto al giudizio; da ciò deriva la previsione di ipotesi di **incompatibilità** a esercitare tale funzione, determinata da atti compiuti nel procedimento penale o dalla qualità della persona: ad esempio il giudice che nel medesimo procedimento ha esercitato funzioni di giudice per le indagini preliminari non potrà tenere l'udienza preliminare, così come nello stesso procedimento non possono esercitare funzioni, anche separate o diverse, giudici che sono tra loro coniugi, parenti o affini fino al secondo grado.

Nel caso in cui si verifichi una situazione di incompatibilità, il giudice è obbligato all'**astensione**, cioè alla rinuncia all'esercizio della funzione giurisdizionale.

Altrimenti possono essere le parti del processo a richiedere la sostituzione del giudice incompatibile, mediante la dichiarazione di **ricusazione**.

2.2 Il pubblico ministero

La **magistratura** si distingue in **giudicante** (i giudici) e **requirente** (i pubblici ministeri).

La legge prevede che il “**pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale**”; egli, formulata l'imputazione, chiede al giudice il **rinvio a giudizio** dell'imputato.

L'**imputazione** consiste nell'addebitare ad un determinato soggetto un fatto di reato; elementi dell'imputazione sono:

- l'enunciazione in forma chiara e precisa del fatto storico di reato addebitato ad una persona
- l'indicazione degli articoli di legge violati
- le generalità della persona alla quale è addebitato il reato

A seguito dell'esercizio dell'azione penale sorge dunque in capo al giudice l'obbligo di decidere; allo stesso tempo il procedimento diviene processo penale, il cui oggetto viene fissato in modo tendenzialmente immutabile.

Qualora il p.m. non ritenga di esercitare l'azione penale, nel caso di infondatezza della *notitia criminis* (quando gli elementi acquisiti nelle indagini preliminari non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio), formula al giudice delle indagini preliminari la **richiesta di archiviazione**.

Il p.m. è ritenuto dal codice di procedura penale l'organo dell'accusa.

2.3 *La polizia giudiziaria*

Nello svolgimento delle sue funzioni il p.m., nel corso delle indagini preliminari, è coadiuvato dalla **polizia giudiziaria**.

A differenza della polizia di pubblica sicurezza, che ha la funzione di assicurare l'ordine pubblico e prevenire la commissione dei reati, la polizia giudiziaria interviene esclusivamente nella fase repressiva, cioè nell'ambito di indagini su reati già commessi: “deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale”.

Oltre agli **ufficiali** e **agenti** di polizia giudiziaria sono considerati tali, **nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni, le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste**.

L'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria; ciò significa che essa è direttamente dipendente dal p.m.

La guardia giurata è tenuta, secondo quanto previsto dal TULPS, a prestare la propria collaborazione ad ogni richiesta proveniente dall'Autorità di Pubblica Sicurezza e di Polizia Giudiziaria e dai relativi ufficiali e agenti (essendo le guardie giurate, tra i soggetti privati, riconosciute come i soggetti più preparati a intervenire in settori attinenti al mantenimento dell'ordine pubblico).

2.4 *Le parti private*

• **L'imputato**

L'acquisizione della qualità di imputato si ha nel momento dell'esercizio dell'azione penale; prima di tale momento non vi è mai un imputato, bensì una persona sottoposta alle indagini, alla quale comunque si estendono tutti i diritti e le garanzie dell'imputato.

Imputabili possono essere tutti i soggetti provvisti di capacità penale, cioè i destinatari della norma penale.

La capacità di essere imputato coincide con la capacità di agire.

Fanno eccezione i soggetti **immuni, parzialmente** (il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione) o **to-**

talmente (il Papa: è ravvisabile in questo caso una incapacità assoluta di diritto penale, e di conseguenza anche processuale); per quanto concerne i **non imputabili**, si riconosce la loro capacità processuale purchè abbiano un minimo di attitudine psico-fisica per realizzare un reato.

- **La parte civile**

Ogni reato obbliga alle **restituzioni**, a norma delle leggi civili.

Ogni reato, che abbia cagionato un danno patrimoniale o non patrimoniale, obbliga al **risarcimento** il colpevole e le persone che, a norma delle leggi civili, debbono rispondere per il fatto di lui.

Può costituirsi parte civile, per ottenere tale rimedio, non solo chi abbia subito un danno diretto, ma anche colui che ha subito un danno indiretto, cioè il danneggiato che sia diverso dal soggetto passivo del reato, purché sia titolare di una situazione soggettiva giuridicamente protetta lesa dal reato (es. in un procedimento per lesioni colpose si costituisce parte civile il proprietario dell'auto danneggiata da chi con il suo comportamento abbia leso il guidatore dell'auto che era persona diversa dal proprietario).

- **La persona offesa**

È il titolare dell'interesse protetto dalla norma penale che si assume violata.

- **Il responsabile civile e la persona civilmente obbligata per la multa o l'ammenda**

Sono le persone che, a norma delle leggi civili, debbono rispondere per il fatto commesso dall'imputato (ad esempio, i soggetti che sono tenuti alla sorveglianza dell'incapace, sono tenuti al risarcimento del danno, a meno che non provino di non aver potuto impedire il fatto).

3. Il procedimento probatorio

Il processo penale tende a provare il fatto ipotizzato nell'imputazione e le prove sono, appunto, gli strumenti impiegati per verificare l'esistenza di tale fatto.

Il codice di procedura penale prevede che sono **oggetto di prova** i fatti che si riferiscono all'imputazione, alla punibilità alla determinazione della pena o della misura di sicurezza., nonché i fatti dai quali dipende l'applicazione di norme processuali.

Se vi è costituzione di parte civile, sono inoltre oggetto di prova i fatti inerenti alla responsabilità civile derivante dal reato.

Le prove si distinguono in:

- **Mezzi di prova** (esame dei testimoni e delle parti, confronti, ricognizioni, esperimenti giudiziari, perizie e documenti), che rappresentano al giudice il fatto da provare, offrendogli dunque risultanze probatorie direttamente utilizzabili in sede di decisione
- **Mezzi di ricerca della prova** (ispezione, perquisizione, sequestro, intercettazione), che non sono di per sé fonte di convincimento, ma rendono possibile acquisire cose materiali, tracce o dichiarazioni dotate di attitudine probatoria. Sono basati sulla “sorpresa”, come modo essenziale per ottenere dichiarazioni o reperire cose o tracce del reato

La prova deve essere idonea all'accertamento dei fatti, e al tempo stesso non deve pregiudicare la libertà morale delle persone.

Il giudice valuta tali prove in base al proprio libero convincimento, dovendo tuttavia giustificare la sua valutazione nella motivazione.

La legge prevede che le guardie giurate possano redigere verbale dei fatti verificatisi durante il servizio espletato: tale verbale fa fede soltanto fino a prova contraria (quindi ha una capacità probatoria maggiore rispetto a quella delle dichiarazioni rese dal privato, ma, sicuramente, inferiore a quella dell'atto pubblico, che fa fede fino a querela di falso).

4. Le misure precautelari e cautelari

La lunghezza dei tempi processuali può vanificare l'applicazione della norma di diritto penale sostanziale; per evitare questa eventualità sono previste misure cautelari di carattere personale e reale comportanti limitazioni alla libertà personale e patrimoniale.

4.1 Misure precautelari

- **Arresto in flagranza: in senso proprio**, quando una persona viene colta nell'atto di commettere un reato; **quasi flagranza**, quando subito dopo il reato un soggetto è inseguito dalla persona offesa o da altre persone, ovve-

ro è sorpreso con cose o tracce dalle quali appaia che abbia commesso il reato immediatamente prima.

Tale arresto può essere **obbligatorio**, in casi tassativamente previsti dalla legge (ad esempio per i delitti non colposi per i quali è prevista la pena dell'ergastolo); altrimenti è **facoltativo**, ed in tal caso si procede solo se la misura sia giustificata dalla gravità del fatto ovvero dalla pericolosità del soggetto desunta dalla personalità dello stesso o dalle circostanze del fatto.

- **Fermo di indiziati di delitto**: quando sussistono specifici elementi che, anche in relazione all'impossibilità di identificare l'indiziato, rendano fondato il pericolo di fuga; il soggetto sottoposto a fermo deve risultare gravemente indiziato per un delitto.

La legge di Pubblica Sicurezza pone il divieto assoluto per le guardie giurate di compiere operazioni che importino un esercizio di pubbliche funzioni o una menomazione della libertà individuale; tali misure precautelari (e altrettanto può dirsi per quelle cautelari) non possono dunque essere eseguite dalle guardie giurate.

La Costituzione prevede in linea generale l'inviolabilità della libertà personale, stabilendo inoltre la riserva di giurisdizione e di legge.

Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dall'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

In **casi eccezionali di necessità ed urgenza**, indicati tassativamente dalla legge, **l'autorità di pubblica sicurezza** può adottare **provvedimenti provvisori**; tali misure precautelari possono dunque essere eseguite esclusivamente dagli ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, i quali devono darne **immediata notizia al pubblico ministero** del luogo (entro 24 ore) e avvertire l'arrestato o il fermato di nominare un difensore di fiducia; il p.m., che avverte l'arrestato o il fermato del fatto per cui si procede e delle ragioni che hanno determinato il provvedimento, entro 48 ore dall'arresto o dal fermo deve richiedere la **convalida** della misura al **giudice per le indagini preliminari** competente in relazione al territorio, il quale a sua volta deciderà in un'apposita udienza di convalida; l'ordinanza di convalida deve essere pronunciata nelle 48 ore successive, altrimenti i provvedimenti si intendono revocati e restano privi di ogni effetto.

Nei casi di arresto in flagranza obbligatorio è consentito pure ai privati di procedere all'arresto, ove si tratti di reati perseguibili d'ufficio.

È punita inoltre ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà.

4.2 Misure cautelari personali

Le misure **coercitive** sono:

- **Divieto di espatrio**
- **Obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria**
- **Allontanamento dalla casa familiare**
- **Divieto e obbligo di dimora**
- **Arresti domiciliari**
- **Custodia cautelare in carcere o in un luogo di cura**

Condizioni generali di applicabilità di tali misure sono l'esistenza di **gravi indizi di colpevolezza**, e il fatto che si proceda per **delitti per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni**; è necessaria inoltre la presenza di almeno una delle seguenti esigenze cautelari: il **pericolo di inquinamento delle prove**, il **pericolo di fuga**, la **pericolosità sociale dell'indagato o dell'imputato**.

Il giudice deve scegliere tra le varie misure adottabili ispirandosi a criteri di proporzionalità e adeguatezza, in relazione all'esigenza cautelare da soddisfare nel caso concreto.

Le misure **interdittive** sono:

- **Sospensione dall'esercizio della potestà dei genitori**
- **Sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio**
- **Divieto temporaneo di esercitare determinate professioni, imprese o uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese**

Si applicano ai **delitti per i quali la legge stabilisce l'ergastolo o la reclusione superiore nel massimo a tre anni**.

Le misure cautelari sono disposte a **richiesta del pubblico ministero**, il quale deve presentare al giudice competente gli elementi su cui la richiesta si fonda, nonché tutti gli elementi a favore dell'imputato e le eventuali deduzioni e memorie difensive già depositate.

Il giudice provvede con ordinanza, disponendo la misura cautelare; in un momento successivo (entro 10 giorni dall'esecuzione del provvedimento o dalla sua notificazione) procede all'**interrogatorio** della persona sottopo-

sta a misura cautelare (immediatamente e comunque non oltre 5 giorni nel caso di custodia cautelare), valutando la sussistenza e la permanenza delle condizioni di applicabilità e delle esigenze cautelari: ove queste risultino inesistenti o modificate dispone la revoca o la sostituzione della misura disposta.

Se il giudice non provvede all'interrogatorio nei termini, la misura cautelare perde immediatamente efficacia.

4.3 Misure cautelari reali

- **Sequestro conservativo** di beni mobili e immobili dell'imputato o delle somme o cose a lui dovute, quando vi è fondata ragione di ritenere che manchino o si disperdano le garanzie per il pagamento della pena pecuniaria, delle spese di procedimento e di ogni altra somma dovuta all'erario dello Stato.
- **Sequestro preventivo**, quando vi è pericolo che la libera disponibilità di una cosa pertinente al reato possa aggravare o protrarre le conseguenze del reato stesso ovvero agevolare la commissione di altri reati.

I provvedimenti sono richiesti dal pubblico ministero e disposti con ordinanza dal giudice.

5. Le indagini preliminari

“Il pubblico ministero e la polizia giudiziaria svolgono, nell'ambito delle rispettive attribuzioni, le indagini necessarie per le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale”.

Le indagini preliminari sono quindi finalizzate ad acquisire **elementi di prova** al fine di mettere il p.m. in condizione di decidere se esercitare o meno l'azione penale.

Il p.m. svolge comunque tutti gli accertamenti su fatti e circostanze a favore della persona assoggettata alle indagini.

Il p.m. e la polizia giudiziaria prendono notizia dei reati di propria iniziativa e ricevono le notizie di reato ad essi presentate o trasmesse; la **notizia di reato** è qualunque informazione scritta od orale, effettuata all'autorità giudiziaria o ad altra autorità che abbia l'obbligo di riferire alla prima (la polizia giudiziaria), avente ad oggetto un fatto nel quale siano ravvisabili gli estremi di reato.

Tale notizia viene iscritta nell'apposito **registro**, insieme al nome della persona alla quale il reato stesso è attribuito.

Tali iscrizioni devono essere comunicate alla persona alla quale il reato è attribuito; tale comunicazione costituisce l'**informazione di garanzia**, che è inviata alla persona sottoposta alle indagini ed alla persona offesa, e contiene l'indicazione delle norme di legge che si assumono violate, della data e del luogo del fatto, con invito ad esercitare la facoltà di nominare un difensore di fiducia.

La difesa tecnica è obbligatoria.

Il difensore ha il diritto di presenziare a determinati atti, nonché il diritto di essere previamente avvisato del compimento degli stessi: ciò vale per l'interrogatorio, l'ispezione e il confronto; per quanto riguarda le perquisizioni e i sequestri il difensore ha il diritto di assistere, ma senza previo avviso.

I **reati** sono generalmente **perseguibili d'ufficio**, salvo determinati casi in cui è necessaria una **manifestazione di volontà** diretta a determinare il processo, da parte della persona offesa (**querela, istanza**) o della pubblica autorità (**richiesta, autorizzazione a procedere**).

Anche successivamente alla comunicazione della notizia di reato, la polizia giudiziaria continua a svolgere le proprie funzioni, raccogliendo ogni elemento utile alla ricostruzione del fatto e alla individuazione del colpevole.

Dopo l'intervento del p.m. informa quest'ultimo di ogni sua iniziativa, ed esegue le sue direttive.

Tuttavia le **indagini autonome della polizia giudiziaria** non hanno valore probatorio (salvo il caso di irripetibilità sopravvenuta del mezzo di prova).

Il p.m. può avvalersi, nello svolgimento delle indagini preliminari, dell'ausilio di consulenti tecnici, può procedere alla individuazione di cose o persone e assumere informazioni; può effettuare interrogatori e svolgere in genere qualunque attività di indagine utile al fine di decidere se esercitare o meno l'azione penale.

Per quanto riguarda il valore probatorio delle **indagini preliminari del pubblico ministero**, hanno tale valore gli atti originariamente irripetibili (es. le perquisizioni) e quelli a irripetibilità sopravvenuta (per fatti e circostanze imprevedibili); le dichiarazioni rese dall'imputato nel corso delle indagini non possono essere utilizzate nei confronti di altri senza il loro consenso.

Anche la difesa ha la possibilità di ricercare le prove a favore dell'indagato, svolgendo a tale scopo **attività investigative** (o affidandole ad investigatori privati autorizzati); la documentazione relativa a tali indagini viene inserita nel fascicolo del p.m. a seguito della conclusione delle indagini preliminari.

Può accadere che nel corso delle indagini preliminari si renda indispensabile l'assunzione di prove non rinviabili al dibattimento (es. nel caso del teste morente); in tal caso si ricorre all'**incidente probatorio**, solo nei casi tassativamente previsti dalla legge, su richiesta, al giudice delle indagini preliminari, del p.m. o dell'indagato.

Ciò si verifica ad esempio nel caso in cui vi sia fondato motivo di ritenere che la persona che dovrà rendere la testimonianza non potrà essere esaminata nel dibattimento per infermità o altro grave impedimento, o quando si ritenga che la stessa sia esposta a violenza, minaccia, offerta o promessa di denaro o altra utilità affinché non deponga o deponga il falso, o quando comunque vi siano altre particolari ragioni d'urgenza che non consentano di differire l'assunzione della prova.

Il giudice provvede con ordinanza a tale richiesta, fissando l'udienza per l'incidente probatorio, in cui la prova viene comunque assunta con le forme stabilite per il dibattimento, e quindi con la piena attuazione del contraddittorio nel momento di formazione della prova; tale prova è pienamente utilizzabile in sede dibattimentale, ma soltanto nei confronti degli imputati i cui difensori abbiano partecipato alla loro assunzione.

La durata delle indagini preliminari è di **6 mesi** dall'iscrizione del nome della persona alla quale è attribuito il reato nel registro delle notizie di reato. Tale durata è prorogabile fino a **18 mesi**, nel caso di particolare complessità o oggettiva impossibilità di concludere le indagini nel termine.

Le indagini si concludono con la richiesta di archiviazione o con la richiesta di rinvio a giudizio.

Tuttavia, nonostante l'avvenuta archiviazione, le indagini preliminari possono essere riaperte su autorizzazione del giudice delle indagini preliminari, in seguito a richiesta del p.m., motivata dall'esigenza di nuove investigazioni (anche per colmare lacune investigative mediante acquisizione di elementi probatori che avrebbero potuto essere in precedenza assunti dal p.m.

6. L'udienza preliminare

A seguito della richiesta di rinvio a giudizio da parte del p.m., il **giudice dell'udienza preliminare** fissa appunto un'**udienza**, alla quale partecipano necessariamente lo stesso **p.m.** e il **difensore dell'imputato** (infatti, qualora non vi sia la regolare costituzione delle parti, il giudice ordina la rinnovazione degli avvisi relativi all'udienza stessa).

In questa udienza si svolge la **discussione**: il p.m. interviene per primo, espone sinteticamente i risultati delle indagini preliminari e gli elementi di prova a giustificazione del rinvio a giudizio da lui richiesto; successivamente l'imputato può rendere dichiarazioni spontanee e chiedere di essere sottoposto ad interrogatorio (che può essere anche disposto dal giudice su richiesta di parte; in questo caso le dichiarazioni rese dall'imputato acquistano valore probatorio).

Infine parlano i difensori della parte civile, del responsabile civile, della persona civilmente obbligata e dell'imputato.

Terminata la discussione, il giudice può:

- pronunciare **sentenza di non luogo a procedere** (se non accoglie la richiesta del p.m. e dunque ritiene di poter decidere allo stato degli atti)
- indicare al p.m. lo **svolgimento di ulteriori indagini** (fissando una nuova udienza)
- emettere il **decreto che dispone il giudizio** (se accoglie la richiesta del p.m.)

Immediatamente dopo l'emissione del decreto che dispone il giudizio, il giudice provvede nel contraddittorio tra le parti alla formazione del **fascicolo per il dibattimento**, nel quale sono contenuti tutti gli atti, i verbali e i documenti relativi alle indagini.

L'udienza preliminare ha dunque tre funzioni fondamentali:

- **Filtro delle imputazioni azzardate**: attraverso la sentenza di non luogo a procedere viene effettuato un controllo giurisdizionale sull'esercizio dell'azione penale, impedendo la successiva fase del dibattimento qualora tale esercizio si ritenga errato
- **Diritto alla prova**: possono essere acquisite eccezionalmente e in casi previsti alcune prove; il giudice può inoltre richiedere l'assunzione di elementi di prova d'ufficio in caso non sia in grado di decidere ma non voglia nemmeno una integrazione completa delle indagini preliminari

- **Scelta di riti differenziati:** l'imputato viene messo in condizione di valutare la convenienza ad effettuare il patteggiamento o a richiedere il giudizio abbreviato.

7. Il giudizio ordinario

Consiste in **3 fasi**:

- **Atti preliminari al dibattimento**
- **Dibattimento**
- **Fase postdibattimentale**

7.1 Fase predibattimentale

Ha una funzione di **preparazione** del dibattimento.

Ricevuto il decreto che dispone il giudizio, il **presidente del tribunale** (o della Corte d'assise) **fissa l'udienza** (eventualmente anticipandola o posticipandola con decreto per giustificati motivi).

Inoltre tale fase ha una **funzione preparatoria delle prove** da assumere in dibattimento: le parti che intendono chiedere l'esame di testimoni, periti, consulenti tecnici o altre persone devono depositare le liste entro 7 giorni dalla data fissata per il dibattimento nella cancelleria del tribunale; possono inoltre essere assunte prove solo nei casi in cui è consentito l'incidente probatorio.

Il presidente, esaurita la trattazione delle questioni preliminari, chiude la prima fase dando inizio al dibattimento vero e proprio.

7.2 Fase dibattimentale

La fase dibattimentale è ispirata a dei **principi** basilari di fondo:

- Principio della **pubblicità**, secondo il quale il processo è pubblico, ma può essere tenuto a porte chiuse nei casi previsti dalla legge qualora l'imputato ne faccia richiesta o obbligatoriamente in caso di processo a minori, mentre può essere tenuto in aule bunker per ragioni di sicurezza.
- Principio della **continuità**, per il quale il dibattimento va sospeso solo per assoluta necessità e per non più di 10 giorni (festivi esclusi).

- Principio dell' **immediatezza**, per cui il giudice (o i giudici) chiamato a decidere (con la sentenza) deve essere lo stesso che ha partecipato al dibattimento, pena la nullità (quindi il giudice che decide è lo stesso che ha partecipato all'assunzione e alla valutazione delle prove).
- Principio **dispositivo**, per cui il giudice deve giudicare secondo le prove allegate dalle parti, pertanto non può assumere prove d'ufficio o esercitare i propri poteri di cognizione su fatti non portati in dibattimento dalle parti, salvo ovviamente per deroghe stabilite dalla legge, che sono però di carattere eccezionale.
- Principio del **contraddittorio**: “**ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti**”; questo esprime la garanzia di giustizia secondo la quale nessuno può subire gli effetti di una sentenza senza avere avuto la possibilità di essere parte del processo da cui la stessa proviene, ossia senza aver avuto la possibilità di un'effettiva partecipazione alla formazione del provvedimento giurisdizionale. In particolare, ciò significa che ciascuna parte deve essere messa in condizione di conoscere ogni richiesta e deduzione dell'altra parte e di formulare le proprie osservazioni in proposito.
- Principio dell' **oralità**, per cui il contraddittorio nel momento della formazione della prova avviene in via orale (è dunque vietata la lettura dei verbali a meno che non sia espressamente consentito, e in caso di atti irripetibili).
- Principio della **correlazione tra accusa e sentenza**, che esprime il dovere del giudice di giudicare solo sui fatti portati in esame dalle parti; strettamente collegato al principio del contraddittorio, serve a tutelare il diritto di difesa che sarebbe altrimenti reso vano (a questo principio sono permesse tuttavia alcune deroghe).
- Principio di **non regressione**, che impedisce il ritorno a fasi antecedenti a quella dibattimentale.

Immediatamente dopo l'apertura del dibattimento, è disposto l'**esercizio del diritto alla prova**.

Le parti coinvolte nel processo chiedono al giudice l'ammissione della prova dopo aver preventivamente indicato i fatti che vogliono provare; possono essere provati solo i fatti indicati in **lista**, salvo che si dimostri che non potevano essere inseriti prima, mentre il presidente deve impedire ogni ripetizione, divagazione ed interruzione. Sono ovviamente permesse prove a discarico di altre prove.

Grazie alla fase della richiesta d'ammissione delle prove il giudice si rende conto dei termini del processo; inoltre, in una visione più d'insieme, trova attuazione il principio dispositivo.

L'imputato può rilasciare ogni dichiarazione che egli ritenga opportuna durante l'arco del periodo dibattimentale, purché si attenga all'oggetto dell'imputazione e non ostacoli l'istruzione dibattimentale.

Il giudice poi deve **ammettere le prove assunte dalle parti a meno che non siano vietate dalla legge o manifestamente irrilevanti**.

Una volta disposta dal giudice l'assunzione delle prove inizia l'**istruzione dibattimentale**;

vengono, nell'ordine, assunte le prove richieste dal p.m., dalla parte civile, dal responsabile civile e dalla persona civilmente obbligata, e, infine, dall'imputato.

Il giudice decide sulle eccezioni presentate dalle parti in merito alle prove.

Successivamente dà lettura agli atti e indica quelli idonei a decidere, mentre in ogni caso deve dare lettura parziale o totale ai fascicoli dei verbali se una parte ne fa richiesta.

L'assunzione di una delle prove principali, quella orale, è affidata all'attività delle parti: l'**esame testimoniale** viene effettuato mediante domande dirette e non fuorvianti; spetta al presidente vegliare sul corretto svolgimento della testimonianza, e decidere immediatamente e senza formalità le eventuali opposizioni.

Dopo l'esame della parte si ha il controesame della controparte, ed infine, se richiesto, il riesame della prima parte.

Il consulente ed il perito vengono sottoposti ad esame testimoniale alla stessa maniera, mentre, per i casi previsti dalla legge, possono essere raccolte testimonianze a distanza tramite apparecchi audiovisivi; qualora lo desiderino o accettino, anche le parti private e civili possono testimoniare.

Dopo l'assunzione delle prove, si ha lo svolgimento della **discussione**.

Nel medesimo ordine delle testimonianze, i difensori formulano le loro **conclusioni** (il difensore della parte civile lo deve fare necessariamente per iscritto, indicando l'ammontare dei danni subiti dal suo assistito); è ammessa replica a tali conclusioni.

7.3 Fase postdibattimentale

Una volta esaurita la discussione il presidente dichiara chiuso il dibattimento, e si passa alla **deliberazione della sentenza**, a cui devono concorrere gli stessi giudici che hanno partecipato il dibattimento.

Il collegio decidente, sotto la direzione del presidente, decide separatamente le questioni preliminari non ancora risolte e ogni altra questione relativa al processo.

Successivamente, si decidono le questioni di fatto e di diritto relative all'imputazione, e, se occorre, all'applicazione della pena e delle misure di sicurezza e alla responsabilità civile.

Tutti i giudici votano, dopo aver espresso le loro ragioni; **la deliberazione avviene a maggioranza** (in caso di parità, prevale la soluzione più favorevole all'imputato).

La sentenza viene poi pubblicata in udienza, mediante la lettura del dispositivo e della motivazione.

La **sentenza** può essere:

- di **non doversi a procedere**, in quanto l'azione penale, per difetto di una condizione di procedibilità o perseguibilità, non doveva essere iniziata o proseguita (o il reato si è estinto).
- di **assoluzione**, che pronuncia sul merito della causa, quando: **il fatto non sussiste, l'imputato non ha commesso il fatto, il fatto non costituisce reato** (quando è presente una causa di giustificazione o manca l'elemento soggettivo) **o non è previsto dalla legge come reato, l'imputato non è imputabile o punibile per altre ragioni**; il giudice pronuncia sentenza di assoluzione anche quando **manca, è insufficiente o è contraddittoria la prova**.
- di **condanna**: se il giudice ritiene l'imputato colpevole, nel pronunciare la condanna determina anche la **pena** e applica l'eventuale **misura di sicurezza**.

8. I procedimenti speciali

I procedimenti speciali si distinguono in 2 categorie:

- quelli diretti a **deflazionare** (ridurre) il **dibattimento**, quali l'applicazione della pena su richiesta delle parti, il giudizio abbreviato (in cui manca il dibattimento) e il procedimento per decreto penale (in cui l'instaurazione del dibattimento è solo eventuale).
- quelli che **escludono l'udienza preliminare** anticipando il dibattimento, e cioè il giudizio direttissimo ed il giudizio immediato.

8.1 *L'applicazione della pena su richiesta delle parti (il "patteggiamento")*

L'imputato e il pubblico ministero possono chiedere al giudice, durante le indagini o l'udienza preliminare, l'applicazione, nella specie e nella misura

indicata, di una sanzione sostitutiva o di una pena pecuniaria, diminuita fino ad un terzo, ovvero di una pena detentiva quando questa, tenuto conto delle circostanze e diminuita fino ad un terzo, non supera 5 anni soli o congiunti a pena pecuniaria; il giudice dispone con sentenza la pena patteggiata solo ove ritenga congrua la pena indicata.

8.2 Il giudizio abbreviato

Può essere richiesto solo dall'imputato nel corso dell'udienza preliminare.

Il giudice decide così allo stato degli atti, assumendo, anche d'ufficio, gli elementi necessari ai fini della decisione; in caso di sentenza di condanna la pena che il giudice determina tenendo conto di tutte le circostanze è diminuita di un terzo (in caso di ergastolo la pena è sostituita con la reclusione di 30 anni).

Il processo viene dunque definito nell'udienza preliminare.

8.3 Il procedimento per decreto penale

Nei procedimenti per reati perseguibili d'ufficio e a querela, il p.m., quando ritenga che si debba applicare solo una pena pecuniaria, può, entro 6 mesi dall'iscrizione della notizia di reato, presentare al g.i.p. una richiesta motivata di emissione del decreto penale di condanna, indicando la misura della pena (che può essere diminuita fino alla metà del minimo edittale).

8.4 Il giudizio direttissimo

È previsto in 3 casi:

- quando una persona è arrestata in flagranza di reato, il p.m., se ritiene di dover procedere, può presentare direttamente l'imputato in stato di arresto davanti al giudice del dibattimento, per la convalida ed il contestuale giudizio, entro 48 ore dall'arresto (si può procedere al giudizio direttissimo anche in mancanza di convalida, quando p.m. e imputato vi consentano)
- quando il p.m., anziché presentare l'imputato al giudice, chiede e ottiene la convalida dal g.i.p.; successivamente, entro 15 giorni dall'arresto, il p.m. presenta l'imputato in udienza

- nei confronti della persona che, nel corso dell'interrogatorio, abbia reso confessione

8.5 Il giudizio immediato

Può essere richiesto dal p.m. al g.i.p., entro 90 giorni dall'iscrizione della notizia di reato, quando:

- dall'interrogatorio dell'indagato emerga l'evidenza della prova
- l'indagato, invitato a presentarsi, non sia comparso

Può inoltre essere richiesta dall'imputato quando rinunci all'udienza preliminare e richieda il giudizio immediato, con dichiarazione presentata in cancelleria almeno 3 giorni prima dell'udienza.

9. Le impugnazioni

Le impugnazioni sono strumenti processuali che consentono alla parte soccombente nei confronti di un provvedimento giurisdizionale di resistere contro di esso, provocando un controllo del giudice, che può essere di merito o di legittimità.

I mezzi di impugnazione si distinguono in:

- **ordinari**, aventi ad oggetto **provvedimenti non irrevocabili** (appello e ricorso per Cassazione)
- **straordinari**, aventi ad oggetto **provvedimenti irrevocabili** (revisione)

La Costituzione prevede inoltre che sono sempre ricorribili per Cassazione, quando non siano altrimenti impugnabili, i provvedimenti con i quali il giudice decide sulla libertà personale.

La legge stabilisce i casi nei quali i provvedimenti del giudice sono soggetti a impugnazione e determina il mezzo con cui possono essere impugnati.

Il diritto di impugnazione spetta soltanto a colui al quale la legge espressamente lo conferisce; se la legge non distingue tra le diverse parti, tale diritto spetta a ciascuna di esse.

Per proporre impugnazione è necessario avervi interesse.

L'impugnazione dell'imputato contro la pronuncia di condanna penale o di assoluzione estende i suoi effetti alla pronuncia di condanna alle restituzioni,

al risarcimento dei danni e alla rifusione delle spese processuali, se questa pronuncia dipende dal capo o dal punto impugnato.

L'impugnazione si propone con atto scritto nel quale sono indicati il provvedimento impugnato, la data del medesimo, il giudice che lo ha emesso, e sono enunciati:

- i capi o i punti della decisione ai quali si riferisce l'impugnazione
- le richieste
- i motivi, con l'indicazione specifica delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto che sorreggono ogni richiesta

La legge, a seconda delle ipotesi, prevede i termini entro i quali l'impugnazione deve essere proposta, e il momento a partire dal quale tali termini iniziano a decorrere.

Gli **effetti** dell'impugnazione sono tre:

- **devolutivo**: la cognizione del processo è devoluta ad un giudice di grado superiore (nel caso della revisione ad un giudice dello stesso grado)
- **sospensivo**: l'impugnazione sospende l'esecuzione del provvedimento impugnato (salvo il caso dei provvedimenti in materia di libertà personale, la cui impugnazione non ha in alcun caso effetto sospensivo)
- **estensivo**: è un'evenienza relativa ai reati plurisoggettivi (es. nel caso di concorso di più persone in uno stesso reato: l'impugnazione proposta da uno degli imputati giova anche agli altri imputati non impugnanti, purchè sia fondata su motivi non esclusivamente personali)

9.1 L'appello

È un mezzo di impugnazione ordinario mediante il quale si chiede al giudice dell'impugnazione un **secondo giudizio di merito** sull'oggetto del giudizio di primo grado, totalmente o parzialmente considerato.

Il giudizio d'appello integra dunque un secondo grado di giurisdizione di merito e compete al tribunale in composizione monocratica (relativamente alle sentenze del giudice di pace), alla Corte d'appello (relativamente alle sentenze del tribunale, del g.u.p. e del g.i.p. per i reati di competenza del tribunale) e alla Corte d'assise d'appello (relativamente alle sentenze della Corte d'assise).

L'appello non è proponibile avverso ogni tipo di sentenza, come è invece previsto per il ricorso in Cassazione (art. 111 Cost.).

A seguito dell'entrata in vigore della legge 46/2006 (c.d. Legge Pecorella), è stata infatti introdotta l'**inappellabilità delle sentenze di proscioglimento**.

L'art. 593, c.1, c.p.p. ("Casi di appello"), così come modificato dalla legge succitata, prevede pertanto che l'imputato e il p.m., fatte salve alcune eccezioni, possono proporre appello solo contro le sentenze di condanna.

L'appello non è quindi consentito avverso le sentenze di proscioglimento, fatta eccezione per ipotesi in cui vi sia il rinnovo dell'istruzione dibattimentale (ai sensi dell'art. 603, c.2, c.p.p.), e sempre che le nuove prove, sopravvenute o scoperte, siano decisive (art. 593, c. 2, c.p.p.).

Lo stesso articolo prevede inoltre l'inappellabilità delle sentenze di condanna per le quali è stata applicata la pena pecuniaria dell'ammenda.

L'appello attribuisce al giudice di secondo grado la cognizione del procedimento limitatamente ai punti della decisione ai quali si riferiscono i motivi proposti; rispetto a tali punti il giudice ha i poteri di cognizione del giudice di primo grado, e può, pertanto, superare la domanda formulata nei motivi.

Se l'appello è proposto dal solo imputato è previsto un **divieto di reformatio in peius**: il giudice non può irrogare una pena più grave per specie o quantità, applicare una misura di sicurezza nuova o più grave, prosciogliere l'imputato per una causa meno favorevole di quella enunciata nella sentenza appellata né revocare benefici, salva la facoltà di dare al fatto una definizione giuridica più grave, purché non venga superata la competenza del giudice di primo grado; fondamento di tale divieto è il *favor rei*.

In grado di appello si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni relative al giudizio di primo grado.

Al termine del dibattimento si ha la deliberazione della sentenza.

Nel caso in cui il giudice d'appello si limiti a risolvere **questioni di nullità**, egli deve dichiarare la nullità totale o parziale della sentenza appellata ed ordinare la trasmissione degli atti al giudice di primo grado; se invece decide nel **merito** pronuncia una sentenza con la quale conferma o riforma la sentenza appellata.

9.2 Il ricorso per Cassazione

È un mezzo di impugnazione ordinario mediante il quale l'impugnante denuncia un **errore di diritto** compiuto dal giudice nell'applicazione delle **nor-**

me processuali (*error in procedendo*) o nell'applicazione delle **norme di diritto sostanziale** (*error in iudicando*; ad esempio nel caso di mancata assunzione di una prova decisiva, quando la parte ne abbia fatto richiesta anche nel corso dell'istruzione dibattimentale, o nel caso di mancanza, contraddittorietà o manifesta illogicità della motivazione), chiedendo alla Corte di annullare (“cassare”) il provvedimento impugnato.

I motivi di impugnazione sono tassativamente indicati dalla legge.

Funzione fondamentale della Corte di Cassazione è assicurare l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, l'unità del diritto oggettivo nazionale, il rispetto dei limiti delle diverse giurisdizioni; regola inoltre i conflitti di competenza e di attribuzione ed adempie gli altri compiti ad essa conferiti dalla legge.

Fuori dei casi in cui la Corte pronuncia sentenza di **annullamento senza rinvio** (casi previsti dalla legge, quando non siano necessari ulteriori accertamenti nel merito), la stessa Corte **annulla la sentenza con rinvio**, stabilendo il giudice competente (dello stesso grado ma diverso da quello che ha pronunciato la sentenza), il quale decide con gli stessi poteri che aveva il giudice la cui sentenza è stata annullata, salve le limitazioni stabilite dalla legge; egli deve uniformarsi alla sentenza della Corte per ciò che riguarda ogni questione di diritto con essa decisa.

9.3 La revisione

È ammessa in ogni tempo a favore dei condannati, nei casi determinati dalla legge, la revisione delle sentenze di condanna o dei decreti penali di condanna, divenuti irrevocabili, anche se la pena è già stata eseguita o è estinta.

La revisione è infatti un mezzo straordinario d'impugnazione, esperibile nei confronti delle sentenze irrevocabili, che consente di porre rimedio all'**errore giudiziario**.

Giudice competente è la Corte d'appello.

Il legislatore attribuisce alla vittima dell'errore giudiziario un vero e proprio **diritto ad una riparazione**, commisurata alla durata dell'eventuale espiazione della pena o internamento e alle conseguenze personali e familiari de-

rivanti dalla condanna; ovviamente tale diritto è subordinato al fatto che la persona prosciolta in sede di revisione non abbia causato l'errore giudiziario per dolo o colpa grave.

Tale riparazione si attua o mediante il pagamento di una somma di denaro o la costituzione di una rendita vitalizia (tenuto conto delle condizioni dell'avente diritto e della natura del danno), o, su domanda dell'avente diritto, con il ricovero in un istituto a spese dello Stato.

CAPITOLO IV

LA LICENZA DI PUBBLICA SICUREZZA

L'autorizzazione di polizia per l'esercizio dell'attività di vigilanza privata e di guardia particolare giurata

I. LA VIGILANZA PRIVATA: CENNI GENERALI

L'ordinamento giuridico italiano riserva alle forze di polizia la tutela dell'incolumità delle persone fisiche e della proprietà privata. Unica deroga a tale principio, è quella contenuta nel Titolo IV, artt. 133 e 134 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, approvato con Regio Decreto del 18 giugno 1931, n. 773, e nel relativo Regolamento d'Esecuzione, approvato con Regio Decreto 6 maggio 1940, n. 635.

Preliminarmente è necessario chiarire che il potere di vigilanza del privato trova il suo limite nella natura pubblicistica che l'ordinamento conferisce a tale potere, in quanto rientrante in uno dei compiti essenziali dello Stato: la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Non a caso, infatti, l'art. 24 della legge 1 aprile 1981, n. 121, nel definire i compiti istituzionali della Polizia di Stato, afferma che tale istituzione "tutela l'esercizio delle libertà e dei diritti dei cittadini".

L'art. 1 del TULPS, nel definire le attribuzioni dell'autorità di pubblica sicurezza, già affermava lo stesso principio precisando che, tra l'altro, la suddetta autorità "veglierà al mantenimento dell'ordine pubblico, alla sicurezza dei cittadini, alla loro incolumità e alla tutela della proprietà".

La vigilanza privata costituisce quindi una eccezione al generale principio, e viene ammessa dal legislatore unicamente perché è materialmente impossibile che l'apparato amministrativo dello Stato, deputato alla salvaguardia del citato pubblico interesse, possa assicurare a tutti i cittadini una protezione appropriata ad ogni singola esigenza.

Tale deroga, però, viene ammessa solo per la vigilanza dei beni e non anche delle persone. Infatti, le disposizioni contenute nel TULPS ammettono la vigilanza e la custodia dei beni, prevedendo che questa possa avvenire in due modi; in particolare, l'art. 133 del TULPS consente ai proprietari dei beni di richiedere al Prefetto della Provincia la nomina di guardie particolari giurate per la tutela dei propri beni mobili ed immobili, mentre il successivo art. 134

prevede che il Prefetto possa autorizzare imprese private ad esercitare per conto di terzi la tutela della sicurezza dei beni.

1. Oggetto della vigilanza privata

Secondo l'originaria previsione della legge (che risale, come detto, al 1931), costituiscono oggetto esclusivo della vigilanza privata i beni mobili e immobili di privati o di enti che, diversamente dalla portata generale delle funzioni demandate alle Forze di Polizia, devono essere determinati o determinabili al momento del rilascio delle relative autorizzazioni.

La vigente legislazione di pubblica sicurezza stabilisce che possono far ricorso all'opera delle guardie particolari giurate e, conseguentemente, degli istituti di vigilanza privata i soggetti che intendono proteggere le loro proprietà mobiliari ed immobiliari, con ciò intendendo limitare l'esercizio di tale potestà ai soggetti che vantano un potere di disposizione almeno in parte, se non *in toto*, corrispondente al diritto di proprietà.

Il legislatore non ha invece inteso estendere agli operatori della vigilanza privata compiti di tutela dell'incolumità fisica delle persone ovvero l'ordine pubblico, essendo la protezione di questi ultimi beni giuridici demandata esclusivamente alle Forze di Polizia.

Infatti, come rilevato dal Consiglio di Stato, le attività di protezione, richiedendo necessariamente forme di intervento coattive, possono essere espletate da soggetti privati soltanto laddove il legislatore abbia inteso, come già si è detto, espressamente derogare al monopolio della forza pubblica riservato allo Stato e una simile deroga viene ammessa dall'ordinamento soltanto per la sorveglianza sul patrimonio; ne consegue, allora, che la prestazione dei servizi in argomento realizza di per se stessa un'intrusione nella sfera di attribuzioni delle pubbliche autorità, e l'assunzione o lo svolgimento da parte dei privati delle funzioni riconducibili a queste autorità configurano gli estremi del reato di usurpazione di pubbliche funzioni (art. 347 c.p.).

Peraltro, si deve evidenziare che la norma incriminatrice punisce la condotta di chi, senza titolo, sia intervenuto nello svolgimento di un'attività propria della pubblica amministrazione. In proposito la dottrina, prevalentemente, sostiene che l'illecita intromissione lede di per se stessa il bene giuridico protetto dalla norma: e cioè la necessità che la struttura amministrativa dello Stato non venga scompaginata da soggetti privi di una legale investitura, che finirebbero per minarne il prestigio e l'autorità. E' del tutto irrilevante che l'azio-

ne dell'usurpatore sia efficiente ed imparziale, in quanto l'evento lesivo si produce comunque per il semplice fatto che l'esercizio di funzioni venga espletato da terzi senza titolo.

Pertanto, l'elemento soggettivo richiesto dalla norma incriminatrice si concreta semplicemente quando vi sia la coscienza e la volontà di esercitare un'attività riservata allo Stato. E' quindi evidente che il titolare di un istituto di vigilanza o la guardia giurata che svolgessero attività tendenti alla tutela dell'incolumità delle persone si renderebbero responsabili della citata violazione.

Ciò premesso, è però necessario sottolineare che negli ultimi anni e, in particolare, con la modifica normativa di cui parleremo, oggetto della vigilanza privata è anche la prestazione di servizi nei quali, alla premessa dell'iniziativa economica e delle conseguenti libertà funzionali, vanno collegate quelle di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico e di derivazione delle relative attività da un'attribuzione parzialmente riservata o riservabile alla forza pubblica (si veda, ad esempio, il secondo comma dell'art. 256-*bis* del Regolamento di Esecuzione del TULPS, come modificato dal D.P.R. 153/2008, che parla di servizi di sicurezza complementare).

Si tratta di servizi che, per l'incidenza e la qualità delle prestazioni, nonché per l'elevato grado di specializzazione operativa, erano originariamente riservati alla forza pubblica, e sono stati progressivamente affidati o consentiti agli istituti di vigilanza e alle guardie particolari, in virtù di specifiche previsioni normative, quali, ad esempio, l'art. 5 del Decreto Legge 18 gennaio 1992 ed il relativo regolamento di attuazione (D.M. 29 gennaio 1999, n. 85) sulla sicurezza degli aeroporti, oppure l'art. 18 del Decreto Legge 144/2005, in materia di sicurezza dei porti e delle stazioni.

2. La riforma della sicurezza privata

Con il Decreto del Presidente della Repubblica 4 agosto 2008, n. 153, recante "modifiche al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 per l'esecuzione del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, in materia di guardie particolari, istituti di vigilanza e investigazione privata", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 6 ottobre 2008, è stata realizzata un'ampia revisione della disciplina regolamentare in materia di vigilanza privata (il Titolo IV del Regolamento di Esecuzione del TULPS), al fine di adeguarne i contenuti alle regole comunitarie, in esecuzione della sentenza della Corte di

Giustizia delle Comunità Europee, C-65/05 del 13 dicembre 2007, e per dare esecuzione alle norme di carattere legislativo già adottate in materia con l'art. 4 del Decreto Legge 8 aprile 2008, n. 59 (convertito nella legge 6 giugno 2008, n. 101).

Il D.P.R. 153/2008 rappresenta, in realtà, non la fine di un percorso, ma l'inizio di un cammino che, una volta completato –in un periodo che tra attuazione, transizione e adattamento è stimato, forse ottimisticamente, in tre anni –porterà gli istituti di vigilanza privata a trasformarsi da “istituti” in “imprese”, da “operatori della vigilanza” a “professionisti della sicurezza privata”, da “prestatori d'opera” a “fornitori di servizi integrati”. Porterà anche, di converso, al consolidamento dei grandi gruppi imprenditoriali, all'accorpamento delle piccole realtà aziendali, alla specializzazione per settori o ambiti territoriali, al superamento dell'istituto “a conduzione familiare”.

La sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee è stata il catalizzatore per avviare un processo di rivitalizzazione di un settore che da tempo auspicava una riforma della disciplina legislativa ormai risalente al 1931, in considerazione, anche, dell'importanza assunta dalla sicurezza privata nel contesto dello sviluppo economico del Paese e della crescente domanda di sicurezza dei cittadini.

D'altra parte, soprattutto negli ultimi anni, si erano evidenziate le forti criticità del settore – legate anche alla vetustà e all'inadeguatezza della disciplina di settore –in particolare sotto tre profili: 1) non soddisfacente tutela del lavoro delle guardie particolari; 2) inadeguatezza organizzativa degli istituti e qualità non elevata dei servizi resi; 3) scarsa tutela della concorrenza e del mercato.

Per tale motivo è stato predisposto il Decreto di modifica del Regolamento di Esecuzione al Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza ma anche un intervento di modifica della legge con il Decreto Legge 8 aprile 2008, n. 59.

In particolare il D.P.R. 153/2008 interviene sul Regolamento di Esecuzione del TULPS modificando, integrando o sostituendo gli artt. dal 249 al 260, seguendo delle linee guida che, sinteticamente, riguardano: a) l'impiego del personale; b) la funzionalità e la controllabilità degli istituti di vigilanza; c) la concorrenzialità dei prezzi; d) l'apertura all'Europa.

Per quel che concerne l'impiego del personale la riforma si pone come obiettivo, intanto, il miglioramento della qualificazione professionale delle guardie giurate, opportunamente condivisa con le Regioni (l'art. 117 della Costi-

tuzione attribuisce loro competenza esclusiva in materia); poi, persegue l'integrale rispetto – a tutela della qualità dei servizi e della sicurezza delle guardie particolari giurate ed, in definitiva, dell'ordine e della sicurezza pubblica – degli obblighi contrattuali, previdenziali ed assicurativi, anche utilizzando gli strumenti previsti dalla contrattazione nazionale di categoria (le certificazioni dell'“ente bilaterale per la vigilanza privata”) o dalla legislazione in materia (il DURC –documento unico di regolarità contributiva –), in tal modo coinvolgendo anche nell'attività di controllo le parti in causa, responsabilizzandole; ancora, amplia la tutela, sempre per finalità di sicurezza, relativamente alle nuove ipotesi di mobilità aziendale previste dalla legge, conseguente all'eliminazione del limite provinciale della licenza; ed infine rende più agevole il reimpiego delle guardie rimaste senza lavoro, nell'ambito temporale del decreto di nomina, prevedendo la loro iscrizione in un registro istituito presso le prefetture, a disposizione dei datori di lavoro, al fine di evitare una superflua reiterazione delle procedure di accertamento dei requisiti soggettivi.

Il D.L. 59/2008, invece, è intervenuto per quegli aspetti della legislazione italiana che necessitavano di una specifica modifica di natura legislativa, intervenendo sugli artt. 135 e 136 del TULPS, introducendo l'art. 134-*bis* ed aggiungendo due commi all'art. 138 del Testo Unico.

Specificamente l'art. 134-*bis* disciplina le modalità di rilascio della licenza per l'esercizio dell'attività di vigilanza privata da parte di un'impresa legalmente autorizzata a svolgere la medesima attività in un altro Stato membro, alle medesime condizioni delle imprese e degli istituti stabiliti in Italia.

Le modifiche all'art. 138 sono invece finalizzate: a) ad assicurare una maggiore professionalità delle guardie particolari giurate ed a migliorarne la qualificazione; b) ad introdurre una norma analoga a quella dell'art. 134-*bis*, da far valere per l'approvazione della nomina delle guardie particolari giurate, già autorizzate a svolgere la medesima attività in altro Stato membro dell'Unione europea; c) ad introdurre, soprattutto, il riconoscimento alle guardie giurate della qualità di “incaricato di pubblico servizio”.

II. LE AUTORITÀ DI PUBBLICA SICUREZZA

L'autorità di pubblica sicurezza veglia al mantenimento dell'ordine pubblico, alla sicurezza dei cittadini, alla loro incolumità e alla tutela della proprietà; cura l'osservanza delle leggi e dei regolamenti generali e speciali dello Sta-

to, delle regioni, delle province e dei comuni, nonché delle ordinanze delle autorità; presta soccorso nel caso di pubblici e privati infortuni.

Il **Ministero dell'Interno** è responsabile della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica ed è autorità nazionale di pubblica sicurezza.

L'autorità di pubblica sicurezza, oltre che a livello **nazionale**, è presente a livello provinciale e locale:

- le attribuzioni dell'autorità **provinciale** di pubblica sicurezza sono esercitate dal Prefetto e dal Questore
- le attribuzioni dell'autorità **locale** di pubblica sicurezza sono esercitate dal capo dell'ufficio di pubblica sicurezza del luogo (il Questore nel capoluogo di provincia e i funzionari preposti ai commissariati di polizia negli altri comuni) o, in mancanza, dal Sindaco in qualità di ufficiale del Governo

3. Il Prefetto

Il Prefetto è un **organo periferico** dell'Amministrazione statale con competenza generale e funzioni di rappresentanza del Governo **a livello provinciale**. Egli dipende gerarchicamente da Ministro dell'Interno, in via diretta.

È titolare dell'**Ufficio Territoriale del Governo** (UTG), struttura mediante la quale esercita tutte le funzioni dell'Amministrazione periferica dello Stato non espressamente conferite ad altri Uffici; sovrintende inoltre alle residue funzioni amministrative esercitate dallo Stato, coordinandole con quelle esercitate dagli Enti locali, direttamente o attraverso la presidenza della Conferenza permanente dei dirigenti degli Uffici statali.

Il Prefetto è autorità provinciale di pubblica sicurezza, e in quanto tale ha la responsabilità generale dell'ordine e della sicurezza pubblica della provincia, sovrintende all'attuazione delle direttive emanate in materia, e presiede il **Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica**.

Tale Comitato, organo ausiliario di consulenza del Prefetto, è composto dal Questore e dai Comandanti provinciali dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, dai quali egli deve essere sempre tempestivamente informato su tutto ciò che abbia attinenza con l'ordine e la sicurezza pubblica della provincia.

Inoltre, il Prefetto garantisce unità di indirizzo e coordinamento dei compiti e delle attività degli ufficiali e degli agenti di pubblica sicurezza a livello

provinciale, promuovendo le misure occorrenti; vigila sulle Autorità amministrative operanti nella provincia e vi si sostituisce, in caso di urgente necessità, adottando le misure del caso (ordinanze di urgenza).

Il Prefetto ha la potestà discrezionale di concedere le autorizzazioni prefettizie richieste per l'espletamento dell'attività degli istituti di vigilanza privata (per il quale è espressamente richiesto dall'art. 134 del TULPS il rilascio della licenza), così come di ampliare, modificare o revocare tali autorizzazioni.

In particolare, il Prefetto approva la nomina delle guardie particolari giurate; con l'approvazione, che ha validità biennale, egli rilascia – laddove ricorrano i presupposti – la licenza per il porto d'armi, con validità di uguale durata.

Infine provvede, nel caso ricorrano i presupposti, ad adottare provvedimenti sanzionatori (es. sospensione e revoca delle licenze).

4. Il Questore

Il Questore – come il Prefetto – è **autorità provinciale di pubblica sicurezza**, ma a differenza del precedente non è direttamente dipendente dal Ministro dell'Interno; egli, infatti, dipende al contempo dal Prefetto e dal Capo della Polizia – direttore generale della pubblica sicurezza –, il quale è preposto al Dipartimento della pubblica sicurezza e dipende dal Ministro.

È il vertice dell'Amministrazione della pubblica sicurezza in ogni provincia; dirige e coordina l'attività della Questura e delle relative articolazioni in ambito provinciale.

È un dirigente della Polizia di Stato ed un componente del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Ha la direzione, la responsabilità ed il coordinamento, a livello tecnico operativo, dei servizi di ordine e di sicurezza pubblica e dell'impiego a tal fine della forza pubblica e delle altre forze eventualmente poste a sua disposizione; ciò per consentire il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal Prefetto e dal Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica. A tale scopo, come accade per il Prefetto, egli viene tempestivamente informato dai Comandanti locali dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza su quanto comunque abbia attinenza con l'ordine e la sicurezza pubblica.

Esercita anche tutte le attività proprie della polizia di sicurezza e della polizia amministrativa, che si concretizzano in un'ampia tipologia di atti, quali ordinanze, diffide, permessi, licenze ed autorizzazioni.

In particolare, al Questore spettano la vigilanza ed il controllo sulle guardie particolari giurate e sugli istituti di vigilanza privata, affinché operino nel rispetto della legge e delle prescrizioni contenute nelle autorizzazioni prefettizie.

Infine, in caso di necessità, il Questore adotta i provvedimenti cautelari di urgenza della sospensione e della revoca delle licenze.

Se dunque da un lato l'attività svolta dal Prefetto è rivolta alla verifica della sussistenza delle condizioni di legge perché una persona possa adibire un terzo alla vigilanza dei propri beni, è al Questore, che rappresenta l'autorità tecnica di pubblica sicurezza, che la legge attribuisce il potere di controllo dopo la nomina, nel momento in cui il proprietario fruisce effettivamente del servizio di vigilanza.

In particolare, l'art. 2 del Regio Decreto Legge 26 settembre 1935, n. 1952, stabilisce che coloro che impiegano guardie giurate devono comunicare le modalità di espletamento dei servizi di custodia al Questore della provincia, il quale, ai sensi del successivo art. 3, può modificare tali modalità oppure aggiungere ulteriori obblighi o prescrizioni, qualora lo ritenga necessario per l'interesse pubblico (inteso non solo come ragioni di ordine e sicurezza pubblica, ma come qualunque esigenza della collettività).

In sostanza, tutti coloro che impiegano guardie giurate (quindi sia proprietari che istituti di vigilanza) devono sottoporre all'approvazione del Questore il regolamento di servizio delle guardie giurate.

Una volta approvato il regolamento di servizio, la guardia giurata è obbligata al rispetto delle prescrizioni in esso contenute, e la violazione è punita, ai sensi dell'art. 4, con la sospensione dalle funzioni, ovvero, ai sensi del successivo art. 6, con la denuncia all'autorità giudiziaria.

III. LE AUTORIZZAZIONI DI POLIZIA: CENNI GENERALI

Le autorità provinciali di pubblica sicurezza costituiscono il fulcro dell'attività di polizia amministrativa: in linea generale tutta l'organizzazione della pubblica sicurezza è fondata sul livello provinciale. La provincia è, infatti, il

limite territoriale di validità della maggior parte delle autorizzazioni di polizia, e sono il Prefetto e il Questore le autorità competenti al rilascio di tali licenze.

5. Caratteri delle autorizzazioni di polizia

L'autorizzazione di polizia è un **atto amministrativo**, ossia un atto giuridico posto in essere da un'autorità amministrativa (in tali casi rappresentata dal **Prefetto** o dal **Questore**), con il quale si dispone in un caso concreto in ordine all'interesse pubblico che è affidato alla sua tutela (competenza). Esso è espressione di un potere, amministrativo, produttivo di effetti che incidono su situazioni giuridiche di privati.

- Le autorizzazioni di polizia si caratterizzano per due aspetti fondamentali:
- sono rilasciate sulla base del possesso di specifici requisiti soggettivi da parte dei richiedenti
 - hanno carattere rigorosamente personale: non possono essere trasmesse ad altri, né possono dare luogo a rapporti di rappresentanza, salvi i casi espressamente previsti dalla legge

Il **carattere eccezionale** di tali autorizzazioni deve inoltre essere attentamente valutato, soprattutto per i possibili effetti pregiudizievoli per l'ordine e la sicurezza pubblica che possono derivare da un rilascio indiscriminato delle licenze in questione. Ad esempio, la proliferazione di un numero di istituti di vigilanza privata superiore alle reali esigenze potrebbe comportare situazioni di eccessiva concorrenza, con possibili effetti pregiudizievoli per la funzionalità dei servizi prestati; come pure, un indiscriminato aumento del numero di guardie giurate armate rispetto a quello degli appartenenti alle Forze di Polizia, potrebbe realizzare un capovolgimento del rapporto numerico tra le due categorie, che potrebbe rivelarsi nocivo per l'espletamento delle normali attività d'istituto demandate alle Forze dell'Ordine.

Il Consiglio di Stato, nel parere n. 1247/08 del 21 aprile 2008, reso sullo schema di decreto di riforma regolamentare del settore (il D.P.R. 153/2008, di cui si dirà più avanti), ha osservato che la licenza disciplinata dall'art. 134 del TULPS mostra alcuni tratti peculiari (in alcuni casi crea nuove situazioni giuridiche in capo agli interessati) che la rendono per certi aspetti analoga (ben-

ché non concettualmente assimilabile) alla **concessione**. La licenza è infatti l'esito positivo di un processo di verifica sulla capacità tecnica ed economica dell'istituto, ma prescinde dalle finalità di programmazione dell'attività al libero esercizio di iniziativa economica, essendo decaduto il diniego di licenza in funzione del numero e dimensionamento degli istituti. Mancando ogni corrispondenza tra esercizio dell'attività e compatibilità della stessa con un controllo amministrativo sulle leggi del mercato, si torna ad un concetto di licenza vicino alla concessione, che legittima una circostanziata serie di interventi restrittivi.

Si comprende così ancora meglio la grande cautela che la legge impone nel concedere queste particolari autorizzazioni di polizia, condizionandole, in particolare, al possesso dei requisiti soggettivi che devono riscontrarsi nel titolare dell'autorizzazione stessa.

Infine, l'art. 10 del TULPS prevede che le autorizzazioni di polizia possano essere **revocate** o **sospese** in qualsiasi momento, nel caso di abuso da parte della persona autorizzata. L'abuso in questione si concretizza nel momento in cui il comportamento del titolare dell'autorizzazione risulti essere in contrasto con le prescrizioni imposte dalla legge o dall'autorità, o non sia conforme alla disciplina prevista da quel titolo autorizzatorio.

Si riportano di seguito, a titolo esemplificativo, le diverse tipologie di autorizzazioni di polizia che interessano il settore della vigilanza privata, le quali verranno di seguito esaminate più approfonditamente.

5.1 L'autorizzazione all'esercizio dell'attività di vigilanza

L'art. 134 del TULPS attribuisce al **Prefetto** la valutazione discrezionale se consentire o meno ad un soggetto l'espletamento di servizi di vigilanza privata al pubblico. Ciò avviene mediante il rilascio di una **licenza**, che non è altro che un'autorizzazione di polizia, provvedimento dell'Amministrazione la cui concessione è subordinata alla ricorrenza di particolari presupposti e requisiti.

La licenza in questione è dunque subordinata, in primo luogo, alla presentazione della **domanda** di cui all'art. 257 del Regolamento di Esecuzione del TULPS da parte del soggetto richiedente, e costituisce l'esito positivo di un procedimento amministrativo volto a verificare la sussistenza di tutti i requi-

siti richiesti dalla legge per l'ammissione all'esercizio dell'attività di vigilanza privata. Requisiti che sono sia di natura soggettiva, cioè riguardanti le qualità morali, tecniche e finanziarie di cui deve essere in possesso il soggetto interessato, che oggettiva, concernenti cioè l'esistenza, nella realtà di provincia, di determinate condizioni che rendono socialmente utile l'ingresso di un nuovo soggetto nel settore imprenditoriale di riferimento.

È inoltre un atto a carattere rigorosamente personale: il Prefetto, con la propria licenza, abilita all'espletamento dei servizi di vigilanza privata una persona fisica, ossia il titolare dell'impresa.

A seguito della presentazione della domanda da parte dell'interessato, corre l'obbligo per il Prefetto di instaurare il procedimento e di concluderlo entro il termine prefissato, con un provvedimento sufficientemente motivato.

Trattandosi di un provvedimento dell'Amministrazione, esso viene infatti emanato a conclusione di un procedimento modellato sui principi stabiliti dalla **legge n. 241 del 1990**, la cd. "**legge sul procedimento amministrativo**".

Pertanto il Prefetto dovrà provvedere alla decisione sulla domanda presentata dall'interessato entro un termine prefissato che decorre dalla data di presentazione della stessa, termine in ogni caso non superiore a sessanta giorni; in nessun caso al silenzio del Prefetto potrà essere riconosciuta valenza di silenzio-rigetto: ciò, in particolare, è escluso dalla previsione dell'obbligo, per tutti gli atti amministrativi, di essere adeguatamente motivati, riportando l'indicazione dei presupposti di diritto e di fatto e delle risultanze istruttorie sulla base delle quali è stata assunta la decisione.

In tal modo sarà possibile verificare se l'ampio potere discrezionale riconosciuto al Prefetto dalla legge, relativamente alla concessione o meno della licenza, venga da quest'ultimo correttamente esercitato.

Il potere autorizzatorio del Prefetto trova la sua giustificazione nella necessità di prevenire possibili turbative o illecite intromissioni in materia di ordine e sicurezza pubblica: a tale scopo, l'Amministrazione dovrà compiere una delicata valutazione comparativa tra l'interesse pubblico all'esercizio di una funzione di pubblica sicurezza e quello del privato che richiede la licenza.

È per tale motivo che al Prefetto è riconosciuto un ampio potere discrezionale; potere d'altra parte "compensato" dalla legge n. 241 del 1990, la quale prevede non solo l'obbligo di una puntuale motivazione degli atti amministrativi emanati, ma anche un ulteriore principio cardine: il principio della **trasparenza** del procedimento amministrativo. Tale principio comporta la possibilità per l'interessato di partecipare al processo decisionale della Pubblica

Amministrazione, ossia il diritto, riconosciuto a chiunque vi abbia interesse, per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, di accedere ai documenti amministrativi.

5.2 La nomina a guardia giurata

Così come l'esercizio dell'attività di vigilanza è subordinato al rilascio della licenza prefettizia, allo stesso modo la persona preposta a mansioni di sorveglianza di beni in virtù di un contratto di lavoro deve ottenere un **atto di approvazione** rilasciato dal **Prefetto**: questo provvedimento viene concesso solo dopo che siano stati riscontrati una serie di requisiti e conferisce all'interessato la qualifica di guardia giurata.

Il procedimento per conferire la qualità di guardia giurata ha inizio con la **dichiarazione** (di cui all'art. 249 del Regolamento di Esecuzione del TULPS) con la quale un soggetto, in qualità di proprietario dei beni o titolare di un istituto di vigilanza, manifesta la volontà di adibire un soggetto a compiti di guardia giurata. La richiesta deve essere sottoscritta da entrambi i soggetti: il richiedente e l'aspirante guardia giurata. Alla dichiarazione vanno allegati i documenti e certificati atti a comprovare i requisiti previsti dall'**art. 138** del TULPS relativi all'aspirante guardia. Dal momento della ricezione della dichiarazione, scatta per il Prefetto l'obbligo di accertare la sussistenza o meno dei requisiti prescritti dalla legge e quindi di rilasciare o denegare l'approvazione della nomina a guardia giurata, anche in tal caso nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge n. 241 del 1990.

Fondamentale effetto abilitativo che discende dalla nomina a guardia giurata consiste, ovviamente, nella capacità di sorvegliare i beni altrui, derogando in tal modo al monopolio delle Forze dell'Ordine, ma soltanto nell'ambito della provincia di competenza del Prefetto che ha rilasciato l'autorizzazione.

5.3 La licenza per il porto d'armi

Il decreto di approvazione della nomina a guardia giurata non è da solo sufficiente ad abilitare la stessa a portare armi; anche in tal caso è necessaria un'apposita **licenza**, prescritta dall'art. 42 del TULPS e dall'art. 71 del relativo Regolamento di Esecuzione.

L'**art. 138** del TULPS prevede che il **Prefetto**, successivamente all'approvazione della nomina a guardia giurata (che ha validità biennale), rilascia altresì, se ne sussistono i presupposti, la licenza per il porto d'armi, a tasa ridotta, con validità di pari durata. Non è quindi il solo decreto di approvazione ad abilitare la guardia giurata a portare armi; si deve inoltre ritenere che, in ragione del fatto che solo dopo il giuramento la stessa guardia può svolgere il suo servizio, la licenza di porto d'armi vada rilasciata dal Prefetto dopo quella data.

Inoltre, lo svolgimento – da parte della guardia giurata – di attività per le quali è prescritto il giuramento senza che questo sia stato prestato, costituisce una violazione per abuso del titolo autorizzatorio, contemplata dall'art. 10 del TULPS e punita con la sospensione e la revoca del titolo, fatto salvo le responsabilità previste dalla legge.

In generale il rilascio di licenza da parte del Prefetto e del Questore rispettivamente per le armi da fuoco (rivoltella e pistola) e per le armi lunghe (fucili) costituisce un'eccezione al divieto di portare fuori dalla propria abitazione e dalle appartenenze di essa armi, mazze ferrate o bastoni ferrati, sfollagente e noccoliere (previsto dall'art. 4, c. 1, della legge n. 110 del 1975), che dura finché sussistono le condizioni che hanno consentito il rilascio dell'autorizzazione.

6. La definitività dei provvedimenti del Prefetto

Secondo l'**art. 141** del TULPS “i provvedimenti del Prefetto (nelle materie previste dal Titolo IV del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza) sono definitivi”.

La **definitività** comporta l'inoperatività della clausola generale per la quale contro gli atti amministrativi non definitivi è ammesso ricorso in unica istanza all'organo sovraordinato, per motivi di legittimità e di merito, da parte di chi vi abbia interesse.

Ciò significa che, nel caso in cui il soggetto interessato dal provvedimento prefettizio voglia impugnare l'atto in questione, il ricorso non potrà essere indirizzato all'organo gerarchicamente sovraordinato – il Ministro dell'Interno –, bensì la scelta per il ricorrente sarà tra il rimedio del ricorso straordinario al Capo dello Stato e il ricorso al TAR (Tribunale amministrativo regionale).

D'altra parte, la stessa definitività non sta a significare che viene ad interrompersi il circuito dei rapporti di sovraordinazione gerarchica, il quale permane, consentendo comunque al Ministro dell'Interno di annullare d'ufficio il provvedimento del Prefetto (anche se definitivo).

7. I ricorsi amministrativi

Legittimati a proporre il ricorso amministrativo sono le **persone fisiche** (cittadini italiani e stranieri nei casi espressamente previsti) e le **persone giuridiche** (a seguito di deliberazione sul ricorso) che vi abbiano **interesse**.

L'interesse a ricorrere può essere costituito da un diritto soggettivo, da un interesse legittimo o da un interesse diffuso e deve essere personale, diretto e attuale.

Il **ricorso al TAR** è previsto per ottenere l'**annullamento**, la **revoca** o la **modifica** di un **atto amministrativo** ritenuto **lesivo** di un **interesse legittimo**. Viene presentato tramite un avvocato od un procuratore legale entro 60 giorni dalla data di notifica del provvedimento. Contro le pronunce del TAR può essere presentato appello al Consiglio di Stato.

Il **ricorso al Capo dello Stato** è invece previsto contro gli **atti amministrativi definitivi**, cioè non impugnabili in via gerarchica (all'autorità amministrativa superiore a quella che ha emesso l'atto); si tratta di un ricorso per motivi di legittimità.

Nella scelta tra le due tipologie, il ricorrente potrà più agevolmente optare per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, sia per la sua maggiore economicità – non essendo necessaria l'assistenza legale –, sia per il termine più lungo previsto per impugnare l'atto – 120 giorni (contro i 60 del ricorso al TAR) dalla piena conoscenza dell'atto o dalla notifica o dalla comunicazione dello stesso –.

Il **procedimento** per la decisione del ricorso amministrativo prevede una prima fase destinata alla formazione del contraddittorio, mediante la comunicazione ai soggetti che potrebbero essere lesi dall'eventuale accoglimento del ricorso (controinteressati). La notifica ai controinteressati è curata dalla PA nel caso del ricorso gerarchico e dall'interessato nel caso del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Segue la fase della raccolta delle prove che è curata d'ufficio dalla PA.

Nel caso del ricorso straordinario sono inoltre indicati mezzi di prova tipici, che sono: la richiesta di documenti, la richiesta di chiarimenti e la verifica in contraddittorio con le parti.

L'**istruzione** del ricorso amministrativo deve concludersi in 90 giorni nel caso del ricorso gerarchico, in 120 giorni dalla scadenza del termine per il deposito delle memorie da parte dei controinteressati nel caso del ricorso straordinario.

Il ricorso amministrativo viene, infine, deciso con decreto, che deve indicare: l'autorità decidente; la motivazione dell'accoglimento o del rigetto del ricorso (in tal caso la decisione deve limitarsi all'esame dei motivi adottati e non può annullare o riformare l'atto per motivi diversi, salvo un eventuale successivo provvedimento in autotutela); il dispositivo di accoglimento o di rigetto; la sottoscrizione e la data.

La **decisione** del ricorso amministrativo può essere di merito (di accoglimento o di rigetto) ovvero in rito (nel caso in cui il ricorso non venga accolto per irricevibilità, decorso dei termini, inammissibilità, incompetenza, difetto d'interesse o carenza (o nullità), nel ricorso stesso, degli elementi essenziali richiesti dalla legge).

La decisione sul ricorso amministrativo deve essere comunicata sia al ricorrente che ai controinteressati, ed alla stessa autorità che ha emanato l'atto impugnato. Per quest'ultima, l'eventuale accoglimento preclude la possibilità di adottare un atto identico a quello annullato, ma non la possibilità di regolare in modo diverso la stessa situazione.

Il procedimento contenzioso introdotto con il ricorso amministrativo può, inoltre, **estinguersi** per: rinuncia al ricorso, cessazione della materia del contendere (laddove viene meno l'atto impugnato), sopravvenuta carenza di interesse (quando, nel corso del procedimento, sia venuto meno l'interesse al ricorso amministrativo).

IV. LA TUTELA DEI PROPRI BENI

8. L'articolo 133 del TULPS

La prima ipotesi di tutela della sicurezza dei beni è quella prevista dall'art. 133 del TULPS, che consente ai privati proprietari di predisporre una protezione dei propri beni, attuata attraverso l'impiego di guardie particolari giu-

rate nominate dal Prefetto.

8.1 La norma

L'articolo riconosce il diritto all'autodifesa, cioè ammette che il privato possa tutelarsi nei confronti di chi intende privarlo della cosa oggetto del suo diritto di proprietà. Tale potestà, peraltro, andando oltre la lettera della legge, non sembra possa essere limitata soltanto ai soggetti che vantano un pieno diritto di proprietà così come descritto dall'art. 832 del Codice Civile.

Se si accedesse a questa interpretazione letterale della norma si dovrebbe concludere che un soggetto che abbia la disponibilità di beni in virtù di contratti, ad esempio, di usufrutto (art. 2561 c.c.) o di affitto d'azienda (art. 2562 c.c.) non potrebbe richiedere la nomina di guardie particolari giurate.

Sembra invece più opportuno ritenere, alla luce anche dell'evoluzione del diritto civile e commerciale, che possano avvalersi della facoltà di cui all'art. 133 del TULPS coloro che intendono proteggere beni sui quali vantano un potere che si manifesta in un'attività corrispondente all'esercizio della proprietà o di altro diritto reale. Tali beni dovranno essere specificamente indicati nel decreto di nomina della guardia particolare giurata, ai sensi dell'art. 249 del R.D. 635/40 (Regolamento di Esecuzione del TULPS).

Nella considerazione, poi, che la nomina ed il mantenimento di guardie particolari possono rivelarsi eccessivamente gravosi per il singolo soggetto, il legislatore al secondo comma del citato articolo, consente ai proprietari, per meglio sopportare i relativi costi e oneri, di unirsi in consociazioni.

8.2 Le consociazioni di proprietari

Una riflessione a parte merita la previsione di cui al secondo comma dell'art. 133 che, come detto, consente che più soggetti possano associarsi, previa autorizzazione del Prefetto, per la nomina di guardie particolari da destinare alla vigilanza in comune delle loro proprietà. Analogamente a quanto previsto dal primo comma dell'art. 133, la possibilità di nominare dei guardiani in forma congiunta è data sia alle persone fisiche sia a quelle giuridiche (pubbliche e private) previa presentazione di una dichiarazione al Prefetto, nella quale vanno indicate, oltre alle generalità e alle firme delle aspiranti guardie giurate, anche le sottoscrizioni dei proprietari.

Quando l'associazione di proprietari riguarda persone giuridiche, il secondo comma dell'art. 249 del R.D. 635/40 prevede che la manifestazione della volontà di associarsi per la nomina delle guardie giurate debba essere espressa tramite il "rappresentante" delle persone giuridiche. Al riguardo è opportuno ricordare che la dichiarazione resa al Prefetto ha valore di autorizzazione implicita di cui il "rappresentante" dell'ente diventa titolare. D'altro canto, va ricordato che il titolare dell'autorizzazione di polizia risponde in prima persona dell'andamento dell'attività autorizzata, tanto da rispondere anche di ogni sconfinamento nell'illecito amministrativo e penale cui essa dovesse dar luogo.

Ciò significa che il soggetto al cui nome viene rilasciata la licenza deve trovarsi in una posizione giuridica tale da assicurare non solo un'assidua sorveglianza ma anche la capacità di manifestare pienamente la volontà dell'ente verso l'esterno.

In generale, come si vedrà meglio a proposito dell'intestazione della licenza *ex art.* 134 del TULPS, si ritiene che quando l'attività in parola venga svolta da una persona giuridica l'autorizzazione deve essere concessa solo al soggetto che, secondo la legge civile, è depositario della legale rappresentanza dell'ente.

Ciò detto è opportuno chiarire quale configurazione giuridica possono assumere queste riunioni di proprietari. Il TULPS definisce il fenomeno con il termine generico di "consociazione di proprietari", con una formula che, in effetti, consente agli interessati la possibilità di scegliere la formula organizzativa maggiormente consona ai loro interessi. Si potrà allora avere la fattispecie contrattuale del consorzio tra imprenditori (art. 2602 c.c.), oppure la forma della società semplice (art. 2247 c.c.), qualora sia stato stipulato un contratto espresso dalle parti, ovvero quella della società di fatto. In ogni caso però i servizi di vigilanza dovranno essere resi esclusivamente per i beni di proprietà degli appartenenti alla consociazione, concretizzandosi diversamente una violazione dell'art. 134 del TULPS, punita, ai sensi del successivo art. 140, per esercizio della sorveglianza privata senza la necessaria licenza.

Per ottenere l'autorizzazione ad associarsi per la nomina di guardie giurate gli enti o proprietari debbono produrre, ai sensi del terzo comma dell'art. 249 del Regolamento, "un atto scritto" dal quale risultino le generalità e le firme dei consociati, la durata della consociazione, nonché le forme di aggregazione, di sostituzione e di recesso dei soci.

9. La c.d. doppia decretazione

Ai sensi del primo comma dell'art. 251 del Regolamento, con uno stesso decreto di approvazione una guardia particolare può essere autorizzata alla custodia di più proprietà appartenenti ad Enti o persone diverse. Ovviamente, nel caso di beni di diversi proprietari condivisi, laddove dovesse risultare che il richiedente la nomina delle guardie non abbia la piena disponibilità di tutti i beni da vigilare e nell'ipotesi che i diversi proprietari non intendano consociarsi, nel decreto di nomina della guardia particolare giurata dovranno essere indicati solo i beni di esclusiva proprietà del richiedente. Analogamente, nel caso di beni appartenenti allo stesso proprietario che ricadono nel territorio di diverse province, si può autorizzare la stessa guardia giurata ad operare in tali province. In tal caso, ai sensi dell'art. 252 del Regolamento, sarà sufficiente la presa d'atto del Prefetto della provincia diversa da quella nella quale è stato rilasciato il decreto.

Questa ipotesi era, in origine, non ammessa per gli istituti di vigilanza privata, ma la riforma normativa ha superato anche questo limite.

Infatti, nella nuova formulazione data dal D.P.R. 153/2008, gli artt. 251 e 252, rispettando l'originaria suddivisione del Regolamento, tendono a superare alcuni contrasti fra le prassi amministrative più rigide e la giurisprudenza amministrativa, incline a liberalizzare l'impiego delle guardie giurate sia rispetto ai vincoli di dipendenza da un solo istituto di vigilanza, sia rispetto al vincolo territoriale (ammissibilità della cosiddetta "doppia decretazione").

Le norme in esame perseguono, però, anche il fine di assicurare una migliore tutela delle guardie particolari dal rischio, piuttosto frequente, di abusi (difficilmente rilevabili nel caso di doppia dipendenza). Per tale motivo gli articoli in questione:

a) circoscrivono la facoltà di dipendenza plurima solo nei casi e con le garanzie stabilite dal contratto collettivo o dagli accordi sindacali

b) consentono anche l'impiego in province diverse, purché siano garantite la sicurezza delle guardie particolari giurate, in rapporto sia con i limiti della durata giornaliera del lavoro sia con la qualità del servizio.

I due articoli in esame sono strettamente connessi: il 251, infatti, disciplina la liberalizzazione dell'impiego delle guardie giurate rispetto al vincolo di dipendenza da un solo proprietario, ovvero da un solo istituto di vigilanza, mentre il 252 riguarda il superamento del vincolo territoriale.

In particolare, per quel che concerne l'ambito territoriale, nel caso di guardia

giurata dipendente dal privato (*ex art. 133 TULPS*), partendo dalla previsione originaria che consentiva alla stessa guardia di custodire beni posti in province diverse, si è semplificato il procedimento, con la previsione, anziché del decreto di approvazione rilasciato da ogni prefetto interessato (da qui la definizione di “doppio decreto”), di un unico decreto, rilasciato dal Prefetto che ha ricevuto la domanda da parte del proprietario dei beni, e recante l’indicazione delle diverse province ove la guardia può operare, previo assenso dei prefetti interessati.

La questione dell’ambito territoriale non si pone, invece, per le guardie giurate dipendenti da istituti di vigilanza che siano autorizzati all’esercizio dell’attività in più ambiti territoriali. In tal caso, infatti, essendo l’ambito di operatività della guardia coincidente con quello dell’istituto, il decreto di nomina, approvato esclusivamente dalla prefettura che rilascia la licenza, abiliterà la guardia ad operare nell’intero ambito territoriale in cui è autorizzato ad operare l’istituto di vigilanza.

10. Il registro provinciale delle guardie giurate

Un’altra importante novità della riforma della sicurezza privata è, sicuramente, l’istituzione (art. 252-*bis* del Regolamento) del registro delle guardie giurate presso la Prefettura.

Si tratta della risposta ad un’esigenza molto forte sia delle guardie particolari che dei loro datori di lavoro, che consente, nel caso di perdita del posto di lavoro, la sospensione del titolo, nei due anni di validità e la successiva riattivazione nel caso di nuovo impiego.

L’iscrizione della guardia nel registro istituito presso le prefetture – che, di fatto, rappresenta un collegamento al database centrale alimentato direttamente dalle Prefetture – tende a favorire, in primo luogo, il reimpiego delle guardie disoccupate, contrastando la tendenza ad un rapido ricambio del personale e la mobilità sul territorio. Il *turn-over* nel settore è estremamente elevato specialmente in quelle aree del Paese (Nord, Nord-Est) in cui le maggiori possibilità occupazionali portano i lavoratori, specie i più giovani, a lasciare il prima possibile il settore, in tal modo interrompendo anche lo sviluppo dell’esperienza professionale.

Il secondo risultato che l’istituzione del registro si propone di ottenere è la riduzione del carico burocratico sia del datore di lavoro che delle prefetture. Il registro consentirà, infatti, ai titolari degli istituti di poter disporre di una

lista di lavoratori qualificati (il registro reca, tra l'altro, la formazione acquisita e l'impiego prevalente nell'anno) cui poter accedere per le assunzioni, ed alle prefetture di evitare una superflua reiterazione delle procedure di accertamento dei requisiti soggettivi. Infatti, la confluenza dei registri nell'unica banca dati nazionale degli operatori della sicurezza privata consente sia di riattivare la validità di decreti rilasciati da altre prefetture, nel caso di riassunzione nell'ambito temporale di validità del decreto, sia di semplificare comunque il rilascio di un nuovo decreto, nel caso di riassunzione che avvenga oltre tale ambito.

V. GLI ISTITUTI DI VIGILANZA PRIVATA

11. L'articolo 134 del TULPS

Quando la sicurezza dei beni non è direttamente organizzata dagli stessi proprietari, attraverso l'impiego di guardie particolari giurate, può essere affidata ad istituti che la esercitano per conto terzi. In tale ipotesi, prevista dall'art. 134 del TULPS, l'attività di vigilanza viene svolta imprenditorialmente (secondo la definizione dell'art. 2082 del Codice Civile "E' imprenditore chi esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi") ed è finalizzata, evidentemente, alla realizzazione di un guadagno.

Tale fattispecie è, ovviamente, oggetto di maggiori cautele da parte dell'ordinamento, sia per l'impatto considerevole che la funzionalità di un'impresa di sicurezza può avere sull'ordine e la sicurezza pubblica sia, anche, per l'esigenza di garantire la necessaria affidabilità di tali imprese ai terzi che usufruiscono dei servizi da queste offerti.

La Pubblica Amministrazione è chiamata a svolgere un'accurata opera di controllo sul settore della vigilanza privata. Questa potestà sindacatoria si esercita in due distinti momenti: a) il primo –volto ad accertare che sussistano tutte le condizioni di legge affinché un soggetto sia ammesso all'esercizio dell'attività –culmina in un provvedimento che o abilita l'interessato all'espletamento dell'attività, ampliandone così la sfera giuridica, ovvero rifiuta di concedere l'autorizzazione;

b) il secondo mira, invece, alla verifica che l'attività di vigilanza venga esercitata nel rispetto del dettato delle norme di legge e dei regolamenti. Questo genere di azione amministrativa si esaurisce nell'espletamento di controlli di

varia natura che sfociano in provvedimenti di tipo sanzionatorio soltanto qualora vengano riscontrati comportamenti violativi.

12. Il rilascio della licenza

Le fonti normative si rinvencono, come abbiamo detto, nel Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, in particolare negli artt. 134, 134-*bis* e 136, come modificati dalla legge 101/2008, e nel relativo Regolamento di Esecuzione, segnatamente negli artt. dal 249 al 257, come introdotti dal D.P.R. 153/2008.

Queste norme stabiliscono la liceità dell'attività di vigilanza privata se esercitata in presenza di un atto di assenso proveniente da pubblici poteri, definiscono la natura giuridica di tale atto di assenso, determinano i profili di pubblico interesse che devono essere valutati dalla Pubblica Amministrazione ed individuano l'organo di questa cui compete tale valutazione.

Pertanto, poiché l'apprezzamento degli interessi pubblici non avviene, in realtà, con un singolo atto, ma mediante un procedimento, sono rilevanti anche la disciplina generale del procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni) e quel complesso di principi non scritti elaborati nel tempo dalla giurisprudenza che, ispirati alla Costituzione, costituiscono parametri di riferimento imprescindibili per la Pubblica Amministrazione. Infatti, un'eventuale determinazione assunta in contrasto con tali principi porterebbe, inevitabilmente, a considerare l'atto come sindacabile, in quanto illegittimo, per eccesso o sviamento di potere.

13. I requisiti per il rilascio della licenza

Tali requisiti, che risultano dall'insieme delle disposizioni degli artt. 11, 134 e 136 del TULPS, riguardano alcune qualità morali e tecniche delle quali deve essere in possesso l'interessato (requisiti soggettivi) e l'esistenza di alcune condizioni che rendono socialmente utile l'ingresso di un nuovo soggetto nel settore imprenditoriale in argomento (requisiti oggettivi).

Per ciò che concerne i requisiti soggettivi si deve osservare che il sistema autorizzatorio di Pubblica Sicurezza, essendo finalizzato alla prevenzione del compimento dei reati, consente che le attività economiche da esso disciplina-

te debbano essere esercitate solo da persone che offrano sufficienti garanzie di non abusarne.

In particolare la legge dispone che la valutazione del Prefetto deve riguardare:

- a) cittadinanza italiana o comunitaria (art. 134 c. 2)
- b) capacità di obbligarsi (art. 134 c. 2)
- c) assenza delle circostanze ostative individuate dall'art. 11 e comunque assenza di condanne per delitto non colposo (art. 134 c. 2)
- d) capacità tecnica (art. 136)

13.1 Capacità di obbligarsi

La capacità di obbligarsi deve essere identificata nella capacità di agire, cioè nell'attitudine a compiere manifestazioni di volontà idonee a modificare la propria situazione giuridica; essa pertanto spetta alle persone che sono capaci di determinarsi coscientemente.

13.2 Assenza di precedenti penali e buona condotta

Altra condizione posta dalla legge per il rilascio delle licenze di cui si discute è costituita dall'assenza di alcune condanne od altre circostanze che attestano l'esistenza di una non adeguata moralità dell'interessato. Per quel che concerne i precedenti penali l'art. 134, secondo comma, del TULPS, con una previsione più ampia di quella dell'art. 11 dello stesso Testo Unico, stabilisce che l'autorizzazione all'espletamento dell'attività di vigilanza privata non può essere ottenuta da soggetti che abbiano riportato una condanna per qualunque delitto non colposo.

L'effetto ostativo sussiste anche qualora l'interessato sia stato colpito da sentenza di condanna pronunciata ai sensi dell'art. 444 c.p.p., c.d. "patteggiamento" (la sentenza *ex art. 444 c.p.p.*, se non è una sentenza di condanna, a questa è equiparata per gli effetti che ne derivano).

L'art. 11 del TULPS, stabilisce, però, anche la possibilità di rilasciare le autorizzazioni di polizia a quei soggetti che avendo riportato una condanna restrittiva della libertà personale superiore a tre anni per delitto non colposo, abbiano ottenuto la riabilitazione.

13.3 La capacità tecnica (art. 136 TULPS)

I requisiti soggettivi attengono a qualità personali del titolare della licenza che vengono valutati all'atto del rilascio della licenza ed in sede di rinnovo della stessa. La loro valutazione è un atto oggettivo da parte dell'autorità e non rimanda ad elementi di discrezionalità (si pensi, ad esempio, ai precedenti penali).

La capacità tecnica è invece un elemento dinamico, da dimostrare e soggetto a valutazione discrezionale da parte dell'autorità.

In mancanza di parametri precisi, la dimostrazione della sussistenza della capacità tecnica è affidata all'iniziativa degli interessati e alle determinazioni di chi valuta. In linea generale la capacità tecnica può essere definita come: il complesso della capacità organizzative ed operative del titolare della licenza valutate unitamente all'insieme delle dotazioni organiche, di mezzi, tecnologie ed apparati di sicurezza dell'istituto di vigilanza. Tale capacità va intesa come requisito generale, ma anche specifico per ogni tipologia di attività che l'istituto svolge o intende svolgere.

Negli anni il Ministero dell'Interno è intervenuto con specifiche direttive per limitare la discrezionalità della valutazione, fornendo indicazioni circa gli elementi da considerare nell'esame delle istanze.

In tal senso è intervenuta la modifica del Regolamento d'Esecuzione del TULPS, prevedendo che con uno specifico decreto del Ministro dell'Interno verranno disciplinati in maniera uniforme la "capacità tecnica" ed i "requisiti minimi di qualità" degli istituti di vigilanza.

La legge, quindi, si preoccupa di affidare queste attività, che hanno implicazioni dirette con l'ordine e la sicurezza pubblica, solo a persone che diano la massima garanzia di affidabilità e che nell'esercizio delle attività stesse non abusino della licenza concessa, utilizzandola per finalità diverse da quelle per le quali è stata ottenuta.

Quanto appena affermato trova espressa conferma proprio nell'art. 134 del TULPS, che prevede testualmente che *"la licenza non può essere concessa per operazioni che importano un esercizio di pubbliche funzioni o una menomazione della libertà individuale"*.

Viene così imposta, da un lato, un'attenta e puntuale vigilanza affinché il soggetto autorizzato non incorra in comportamenti che travalichino i limiti fissati dal legislatore per quella particolare attività e, dall'altro, il sistema presume che solo persone che possiedono determinati requisiti di natura soggettiva siano veramente tanto affidabili da non abusarne.

14. L'istanza di autorizzazione

L'art. 257 del Regolamento di Esecuzione del TULPS stabilisce, al primo comma, che la domanda per ottenere la licenza deve contenere:

a) l'indicazione del soggetto che richiede la licenza, dell'istitutore o del direttore tecnico preposto all'istituto o ad una sua articolazione secondaria, nonché degli altri soggetti provvisti di poteri di direzione, amministrazione o gestione, anche parziali, se esistenti;

b) la composizione organizzativa e l'assetto proprietario dell'istituto, con l'indicazione, se sussistenti, dei rapporti di controllo attivi o passivi e delle eventuali partecipazioni in altri istituti;

c) l'indicazione dell'ambito territoriale, anche in province o regioni diverse, in cui l'istituto intende svolgere la propria attività, precisando la sede legale, nonché la sede o le sedi operative e quella della centrale operativa, qualora non corrispondenti;

d) l'indicazione dei servizi per i quali si chiede l'autorizzazione, dei mezzi e delle tecnologie che si intendono impiegare.

Tutti questi elementi dovranno essere inseriti dal Prefetto nel provvedimento di autorizzazione.

Interpretando il dettato normativo emerge che l'istanza volta ad ottenere un'autorizzazione deve essere strutturata in modo da far rilevare, in primo luogo la "capacità economica" del richiedente, intesa come la disponibilità di risorse finanziarie adeguate per far fronte all'adempimento delle obbligazioni connesse allo svolgimento dei servizi che s'intendono effettuare; poi la congruità dell'apparato tecnico-logistico necessario all'esecuzione dei servizi richiesti, nonché il numero e la qualificazione professionale delle guardie giurate che intende impiegare, che devono risultare sempre commisurate all'entità ed alla tipologia di servizi ed alla diffusione sul territorio; infine la capacità del richiedente di svolgere le attività di direzione e di coordinamento dei suoi organi amministrativi e dei suoi quadri direttivi.

Ai fini sopra indicati la domanda deve essere corredata dal progetto organizzativo e tecnico-operativo dell'istituto, con l'indicazione del tempo, non superiore a sei mesi, necessario all'attivazione dello stesso, oltre che della documentazione comprovante la disponibilità degli elementi sopra detti.

15. I servizi di vigilanza privata

Il secondo comma dell'art. 256-*bis* del Regolamento di Esecuzione TULPS, prevede che rientrano nei servizi di sicurezza complementare, da svolgersi a mezzo di guardie particolari giurate, salvo che la legge disponga diversamente o vi provveda la forza pubblica, le attività di vigilanza concernenti:

a) la sicurezza negli aeroporti, nei porti, nelle stazioni ferroviarie, nelle stazioni delle ferrovie metropolitane e negli altri luoghi pubblici o aperti al pubblico specificamente indicati dalle norme speciali, ad integrazione di quella assicurata dalla forza pubblica;

b) la custodia, il trasporto e la scorta di armi, esplosivi e di ogni altro materiale pericoloso, nei casi previsti dalle disposizioni in vigore o dalle prescrizioni dell'autorità;

c) la custodia, il trasporto e la scorta del contante o di altri beni o titoli di valore, nonché la vigilanza nei luoghi in cui vi è maneggio di somme rilevanti o di altri titoli o beni di valore rilevante, appartenenti a terzi;

d) la vigilanza armata mobile e gli interventi sugli allarmi, salve le attribuzioni degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza;

e) la vigilanza presso infrastrutture del settore energetico o delle telecomunicazioni, dei prodotti ad alta tecnologia, di quelli a rischio di impatto ambientale, ed ogni altra infrastruttura che può costituire, anche in via potenziale, un obiettivo sensibile ai fini della sicurezza o dell'incolumità pubblica o della tutela ambientale.

Rientra altresì nei servizi di sicurezza complementare la vigilanza presso tribunali ed altri edifici pubblici, installazioni militari, centri direzionali, industriali o commerciali ed altre simili infrastrutture, quando speciali esigenze di sicurezza impongono che i servizi medesimi siano svolti da guardie particolari giurate.

L'articolo intende soddisfare due esigenze: la prima, di individuare con la maggiore espressività possibile e nei limiti degli artt. 133 e 134 del TULPS il campo d'azione della vigilanza privata, al fine di meglio contenere i ricorrenti tentativi di prestazione di servizi concorrenziali da parte di soggetti privi del prescritto titolo di polizia (e degli oneri conseguenti), come ad esempio i cosiddetti servizi di portierato, ovvero di accoglienza tramite hostess; la seconda, di enucleare i servizi per i quali occorre un livello di qualificazione o responsabilizzazione maggiore (giuramento) da parte degli addetti.

L'elenco dei servizi indicati nel secondo comma dell'articolo comprende, fra l'altro, molte attività di sicurezza progressivamente non più esercitate dal-

le forze di polizia, in quanto non richiedono necessariamente l'esercizio di pubbliche funzioni, ma che non per questo cessano di essere particolarmente rilevanti per la sicurezza pubblica, per essere, anzi, spesso altrettanto rilevanti nell'interesse generale del Paese (si pensi, per fare un esempio, alla scorta valori per l'alimentazione del sistema bancario e dei distributori di banconote, ovvero alla vigilanza nelle metropolitane, nei porti o negli aeroporti).

La norma prevede, inoltre, che i servizi di vigilanza presso i centri direzionali o commerciali sono demandati alle guardie particolari giurate solo in casi particolari, ovvero quando speciali esigenze di sicurezza impongono che i servizi medesimi siano svolti da tali operatori di sicurezza complementare, lasciando comunque ferma la possibilità per il titolare dei beni di potersi avvalere di guardie particolari giurate, ovvero di semplici portieri o guardiani non in possesso di tale qualifica.

La norma in esame, fermo restando che le modalità di esercizio dell'attività di vigilanza da parte delle guardie particolari giurate non possono implicare "l'esercizio di pubbliche funzioni o lo svolgimento di attività che disposizioni di legge o di regolamento riservano agli organi di polizia", introduce un concetto nuovo nella legislazione di pubblica sicurezza, quello, cioè, della complementarietà di alcuni servizi, gradualmente attribuiti o demandati alle guardie particolari giurate, rispetto a quelli svolti dalle forze di polizia, che appunto, in quanto complementari, vanno ad integrare le attività di sicurezza svolte dalla forza pubblica.

In proposito va osservato che il Consiglio di Stato, nel parere reso sullo schema di provvedimento di modifica regolamentare (parere n. 1247/2008), ha affermato che: "*(...) il provvedimento riguarda, in realtà, la prestazione di servizi nei quali, alla premessa dell'iniziativa economica e delle conseguenti libertà funzionali, vanno collegate quelle di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico e di derivazione delle relative attività da una attribuzione parzialmente riservata o riservabile alla forza pubblica (...). Questi servizi riguardano attività che per l'incidenza e la qualità delle prestazioni nonché per l'alto grado di pericolo e di specializzazione operativa erano originariamente riservati alle forza pubblica e sono stati progressivamente affidati o consentiti agli istituti di vigilanza e alle guardie particolari, in virtù di specifiche previsioni normative quali ad esempio l'art. 5 del decreto legge 18 gennaio 1992, n. 9 (convertito nella legge 28 febbraio 1992, n. 217) e del relativo regolamento di attuazione, recato nel decreto ministeriale 29 gennaio 1999, n. 85 (n.d.r.: servizi di sicurezza aeroportuale); l'art. 18 del decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito con legge 31 luglio 2005 n. 155 (n.d.r.: misure per il contrasto del terrorismo internazionale)*".

VI. LE GUARDIE GIURATE

16. La nomina a guardia giurata

Come i privati proprietari e i soggetti che intendono prestare vigilanza per conto terzi devono preventivamente ottenere l'autorizzazione del Prefetto, analogamente anche le persone preposte a mansioni di sorveglianza, in virtù di un contratto di lavoro, devono ottenere un atto di approvazione rilasciato dal Prefetto. Questo provvedimento viene concesso solo dopo che siano stati riscontrati una serie di requisiti e conferisce all'interessato la qualifica di guardia giurata.

Il procedimento per conferire la qualità di guardia giurata ha inizio con la dichiarazione con la quale un soggetto, in qualità di proprietario dei beni o titolare di un istituto di vigilanza, manifesta la volontà di adibire un soggetto a compiti di guardia giurata, indicando (art. 249 del Regolamento) le generalità complete dei soggetti di cui si chiede la nomina e i beni da custodire (questo solo nel caso dei privati proprietari, ovviamente). La richiesta deve essere sottoscritta da entrambi i soggetti: che chiede la nomina e l'aspirante guardia. Alla dichiarazione vanno allegati i documenti e certificati atti a comprovare i requisiti previsti dall'art. 138 del TULPS nell'aspirante guardia. Dal momento della ricezione della dichiarazione, scatta per il Prefetto l'obbligo di accertare la sussistenza o meno dei requisiti prescritti dalla legge e quindi di rilasciare o denegare l'approvazione della nomina a guardia giurata, nei modi e tempi stabiliti dalla legge n. 241/1990 (legge sulla trasparenza amministrativa).

La concessione della nomina a guardia giurata non richiede l'esperimento di prove tecniche, ne è sottoposta ad alcun limite numerico. Con la nomina viene conferita ad un soggetto una determinata qualità giuridica (quella di guardia giurata), da cui discende, come effetto mediato, la possibilità di rendere a terzi determinati servizi.

16.1 I requisiti per la nomina (art. 138 TULPS)

L'art. 138 del TULPS dispone che il Prefetto possa approvare la nomina a guardia giurata se sussistono i seguenti requisiti:

- a) cittadinanza italiana o comunitaria
- b) maggiore età e obblighi di leva assolti
- c) saper leggere e scrivere
- d) non aver riportato condanne per delitti
- e) buona condotta
- f) essere munito di carta d'identità
- g) essere iscritto alla Cassa Nazionale delle Assicurazioni Sociali e a quella degli Infortuni sul lavoro.

Passando ad una sintetica disamina di questi requisiti si può osservare che, per quel che concerne la cittadinanza, il TULPS in origine contemplava quella italiana, ma la legge comunitaria del 2002 ha invece esteso anche alle guardie giurate il requisito della cittadinanza comunitaria, al fine di rendere applicabile il Trattato Istitutivo delle Comunità Europee, nella parte in cui prevede la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea.

Per quel che concerne gli obblighi militari, con l'abolizione della leva obbligatoria questo requisito è, di fatto, venuto a cadere, come, in parte, è venuta meno la questione dell'obiezione di coscienza (con il conseguente obbligo di vietare alla guardia giurata di svolgere attività di vigilanza armata) a questo collegata.

La quarta condizione per il rilascio della qualifica è costituita dal non aver riportato alcuna condanna per delitto.

Questa prescrizione, analoga a quella prevista per l'art. 134, supera le ipotesi previste dall'art. 11 del TULPS (ad esempio condanna per delitto non colposo superiore a tre anni) che contemplano i fattori di condanna dai quali deriva l'impossibilità di conseguire la titolarità di licenze di polizia.

Per quel che concerne, poi, il quinto requisito, va osservato che in origine il Testo Unico prevedeva l'"ottima condotta", ma la Corte Costituzionale ha sancito che per la nomina delle aspiranti guardie deve essere valutata la sola buona condotta, intesa come la valutazione dei comportamenti, anche a rilevanza extra penale, tenuti nel tempo dall'interessato che siano idonei a rilevare la sua affidabilità ai fini dell'interesse giuridico protetto dalla norma: l'ordine e la sicurezza pubblica.

Circa il requisito dell'iscrizione all'INPS ed all'INAIL, si osserva che questa disposizione acquista un particolare valore, poiché ribadisce, in primo luogo, che nessun rapporto di lavoro può essere instaurato se non nel rispetto di tutte le norme in materia di previdenza ed assistenza. In secondo luogo, in tal modo si lega indissolubilmente la qualifica all'effettiva chiamata in servizio

della guardia; si vuole, cioè, escludere che la nomina venga attribuita come una sorta di generica abilitazione all'esercizio della vigilanza privata, ancorandola invece al concreto svolgimento di determinate funzioni al servizio di un determinato datore di lavoro.

Un discorso a parte merita il requisito culturale, il "saper leggere e scrivere". È di tutta evidenza come quella che oggi appare una condizione ovvia, quando è stato emanato il Testo Unico (nel 1931) poteva considerarsi, a giusta ragione, un requisito culturale accettabile, se si considerava l'elevato tasso di analfabetismo del paese.

È chiaro che oggi il "saper leggere e scrivere" non può essere considerato uno standard culturale, ed infatti la riforma normativa ha previsto che con decreto del Ministro dell'Interno, sentite le Regioni (cui la Costituzione attribuisce le competenze in materia di formazione professionale), vengano individuati i requisiti minimi professionali e di formazione delle guardie particolari giurate.

16.2 L'approvazione della nomina

La nomina delle guardie particolari giurate deve essere approvata dal prefetto. Con l'approvazione, che ha validità biennale, il prefetto rilascia altresì, se ne sussistono i presupposti, la licenza per il porto d'armi, a tassa ridotta, con validità di pari durata.

La riforma della sicurezza privata di cui si è detto si è anche occupata della possibilità che a svolgere l'attività di guardia giurata nel nostro paese vengano cittadini di altri Stati membri dell'Unione Europea. In tal caso, l'art. 138 del TULPS prevede che *"Ai fini dell'approvazione della nomina a guardia particolare giurata di cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea il prefetto tiene conto dei controlli e delle verifiche effettuate nello Stato membro d'origine per lo svolgimento della medesima attività. Si applicano le disposizioni di cui all'art. 134-bis, comma terzo"*.

Le guardie particolari giurate cittadini di Stati membri dell'Unione europea, possono conseguire la licenza di porto d'armi secondo quanto stabilito dal decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 527, e dal relativo regolamento di esecuzione, di cui al D.M. 30 ottobre 1996, n. 635, del Ministro dell'Interno. Si osservano, altresì, le disposizioni degli artt. 71 e 256 del Regolamento di Esecuzione.

17. Il giuramento

Ottenuta la nomina le guardie giurate possono esercitare l'attività solo dopo aver prestato il giuramento previsto dall'art. 250 del Regolamento di Esecuzione del TULPS.

L'art. 250 è stato riscritto rispetto al regolamento originario (del 1940), onde assicurare una maggiore professionalità delle guardie particolari giurate ed introdurre, quanto al giuramento, le modifiche idonee a superare lo specifico rilievo formulato dalla Commissione Europea, che aveva contestato il principio di far giurare fedeltà *“alla Repubblica Italiana ed al suo Capo”* a guardie che fossero cittadini di altri Stati dell'Unione Europea.

In particolare l'articolo mantiene la formula originaria (quella prevista dall'art. 5 della legge 23 dicembre 1946, n. 478 – “Giuro di essere fedele alla Repubblica Italiana ed al suo Capo, di osservare lealmente le leggi dello Stato e di adempiere le funzioni affidatemi con coscienza e diligenza, e con l'unico intento di perseguire il pubblico interesse”) per le guardie giurate che espletano effettivamente pubbliche funzioni (quelle di rilevazione delle violazioni amministrative e, più in generale, dove riconosciuta dalla giurisprudenza, quelle di polizia giudiziaria – cui sono ammessi solo i cittadini italiani), mentre individua una nuova formula di giuramento che può essere applicata anche a cittadini di altri Paesi dell'Unione Europea stabiliti in Italia.

La nuova formula individuata: *“Giuro di osservare lealmente le leggi e le altre disposizioni vigenti nel territorio dello Stato e di adempiere le funzioni affidatemi con coscienza e diligenza, nel rispetto dei diritti dei cittadini”* si applica a tutte le guardie (cittadini italiani o di altri Stati dell'Unione Europea) che svolgono servizi di sicurezza complementare individuati dall'art. 256-bis del Regolamento.

Il giuramento è prestato davanti al Prefetto o ad un suo delegato (anche questa è una novità, in quanto finora il giuramento era prestato davanti al Sindaco).

Svolgere servizi di vigilanza per i quali è prescritto il giuramento senza averlo prestato, configura l'ipotesi di “abuso del titolo autorizzatorio”. In presenza di tale violazione (analogamente a quella prevista dall'art. 10 del TULPS) il prefetto dovrà quindi avviare il relativo procedimento, in contraddittorio con le parti (guardie giurate e titolare dell'istituto di vigilanza), per l'eventuale adozione dei provvedimenti sanzionatori contemplati dalla legge (incameramento della cauzione, sospensione o revoca della licenza, se ricorrano profili di

responsabilità del titolare della licenza, ovvero sospensione o revoca della nomina se il responsabile della violazione è soltanto la guardia particolare giurata).

18. I poteri della guardia giurata

Il primo effetto abilitativo che discende dalla nomina a guardia giurata consiste, ovviamente, nella capacità di sorvegliare i beni altrui, derogando, come abbiamo detto, al monopolio delle Forze dell'Ordine, ma soltanto nell'ambito della provincia di competenza del Prefetto che ha rilasciato l'autorizzazione (a parte i casi di doppia decretazione di cui si è detto).

Va poi detto che il disimpegnare un'attività di vigilanza espone, inevitabilmente, la guardia giurata a rischi per la propria incolumità personale. In considerazione di ciò la legge (art. 256 del Regolamento) prevede che le guardie giurate possano conseguire il permesso di porto d'armi, previsto dall'art. 42 del TULPS. Tenuto conto che l'arma costituisce una sorta di "strumento di lavoro" per la guardia, la stessa disposizione prevede che per questi operatori il porto d'arma venga rilasciato a tassa ridotta.

La guardia non è però obbligata a munirsi della licenza di porto d'arma, essendo lo svolgimento di vigilanza armata eventuale, in quanto ove richiesto dal proprietario dei beni o dal titolare dell'istituto e autorizzato dal Regolamento del Questore, la guardia potrebbe svolgere attività di vigilanza disarmata (in realtà questa evenienza è piuttosto rara).

È evidente, poi, che le aggressioni al patrimonio che le guardie sono chiamate a proteggere hanno un rilievo penale; per tale motivo le guardie possono redigere verbali che, a differenza di quelli redatti dai pubblici ufficiali, fanno fede soltanto fino a prova contraria (e non a querela di falso), come vedremo meglio più avanti.

Inoltre, la guardia giurata è tenuta, a mente dell'art. 139 del TULPS, a prestare la propria collaborazione ad ogni richiesta dell'Autorità di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria e dei relativi ufficiali ed agenti. La portata di questo ultimo precetto, come chiariremo a breve, appare evidente se si considera che le guardie giurate e gli istituti di vigilanza contribuiscono, in via mediata, alla preservazione dell'ordine e della sicurezza pubblica.

In ogni caso, le guardie giurate svolgono un ruolo di prevenzione contro possibili aggressioni al patrimonio e quindi si trovano nella condizione d'intervenire e, pertanto, il legislatore ha ritenuto necessario che le guardie giu-

rate debbano essere immediatamente riconoscibili alla generalità dei consociati, come soggetti che agiscono in virtù di una particolare situazione ammessa dall'ordinamento. Quindi le guardie giurate debbono indossare un'uniforme e/o, in casi particolari e per esigenze motivate, un distintivo, entrambi approvati dal Prefetto.

19. L'uniforme ed il distintivo delle guardie giurate

L'art. 254 del Regolamento di Esecuzione del Testo Unico, come modificato dal D.P.R. 153/2008, prevede che le guardie particolari vestano l'uniforme o, per particolari esigenze portino un distintivo.

La previsione è di estrema importanza e merita alcune riflessioni, in quanto si tratta della questione della riconoscibilità dei soggetti che svolgono particolari funzioni di prevenzione dell'integrità dei beni, ai quali, peraltro, in base alla riforma della sicurezza privata, è stata attribuita la qualità giuridica di incaricati di pubblico servizio.

Indossare un'uniforme o una divisa significa non solo rivendicare una comune appartenenza (l'uniforme o divisa è l'abito uguale indossato da coloro che fanno parte di una determinata categoria o gruppo o istituzione pubblica o privata), ma anche sottolineare l'esigenza di una distinzione rispetto agli altri in maniera da agevolare in pubblico lo svolgimento di una funzione o di un servizio.

L'uniforme o la divisa rendono visibile esteriormente la distinzione ovvero la titolarità di una qualità giuridica che abilita all'esercizio di specifici poteri che hanno rilevanza esterna ed incidono sulle stesse prerogative e libertà dei soggetti terzi nei cui confronti tali poteri vengono in concreto esercitati.

Per tale motivo il TULPS ha riservato una specifica attenzione alle uniformi e ai distintivi delle guardie particolari giurate.

Analoghe considerazioni si devono svolgere per il distintivo che, nell'ipotesi prevista dall'art. 254, può essere utilizzato in quelle circostanze che rendono opportuno, anche se temporaneamente, il non vestire l'uniforme o la divisa.

Il distintivo è quindi, anche esso, un segno caratterizzante per una riconoscibilità meno apparente, ma comunque tale da accreditare l'identità o la qualificazione di un determinato soggetto che, in molte situazioni, essendo dalla legge – come è per le guardie giurate – investito di alcune funzioni o di un

determinato servizio pubblico, ha il dovere di farsi riconoscere per meglio evidenziare il significato della sua presenza.

In ogni caso “vestire l'uniforme” o portare “il distintivo per particolari esigenze” è un obbligo, cioè un dovere da adempiere che dovrà essere ulteriormente specificato nella disciplina del servizio che, approvata dal Questore, ai sensi del R.D.L. n. 1952 del 1935, convertito in legge n. 508 del 1936, conterrà tutte le modalità con cui il servizio stesso deve essere eseguito unitamente con i compiti assegnati ad ogni singola guardia.

Conseguentemente, tale disciplina di servizio dovrà provvedere quali siano le esigenze che impongano di portare il distintivo al posto dell'uniforme.

Circa quale distintivo o quale uniforme l'art. 254 del Regolamento precisa che essi devono essere approvati dal Prefetto su domanda del datore di lavoro dal quale le guardie giurate dipendono, che lo approverà sentito il parere del Comando della Regione militare competente.

20. Il porto d'arma

L'art. 256 del Regolamento d'Esecuzione stabilisce che le guardie giurate debbono munirsi della licenza di porto d'armi ai sensi dell'art. 42 del TULPS e dell'art. 71 dello stesso Regolamento.

L'art. 138 del Testo Unico prevede altresì, dopo aver specificato che la nomina delle guardie giurate deve essere approvata dal Prefetto, che lo stesso, con l'approvazione che ha validità biennale (art. 10 della legge 28 novembre 2005, n. 246), rilascia altresì, se ne sussistono i presupposti, la licenza per il porto d'armi, a tassa ridotta, con validità di pari durata. Restano però fermi, anche per le guardie giurate, i requisiti psico-fisici e di capacità tecnica all'uso delle armi che vengono richiesti a tutti coloro che intendono portare un'arma (art. 11 e 43 TULPS).

Il decreto di approvazione della nomina a guardia giurata non abilita le guardie giurate a portare armi e comunque, in ragione del fatto che solo dopo il giuramento, la stessa guardia può svolgere il suo servizio, la licenza di porto d'arma va rilasciata dal Prefetto dopo quella data.

In generale il rilascio di licenza da parte del Prefetto e del Questore rispettivamente per le armi da fuoco (rivoltella e pistola) e per le armi lunghe (fucili) costituisce un'eccezione al divieto di portare fuori dalla propria abitazione e dalle appartenenze di essa, armi, mazze ferrate o bastoni ferrati, sfollagente e noccoliere, divieto previsto dall'art. 4, c. 1, della legge n. 110 del 1975,

che dura finché sussistono le condizioni che hanno consentito il rilascio dell'autorizzazione.

Conseguentemente, considerato il vincolo che lega le guardie agli enti e ai privati che ne hanno promosso la nomina, qualora tale vincolo venga ad estinguersi, le guardie giurate perdono il diritto a portare le armi e nell'ipotesi che passino alle dipendenze di altri enti o persone, esse devono nuovamente ottenere il decreto di approvazione del prefetto e conseguire un nuovo rilascio della licenza di porto d'armi (anche se con le procedure semplificate previste dalla riforma normativa della sicurezza privata).

E' opportuno ricordare che il porto di un'arma si configura in ogni situazione in cui, fuori dalla propria abitazione o dalle appartenenze di essa, l'arma si trovi nella pronta disponibilità ad un uso immediato o quasi immediato da parte della persona la quale può anche non averla addosso (l'abitazione va identificata nel luogo in cui la persona ha la propria dimora anche temporanea e non abituale e dove si svolge la sua vita privata, mentre per appartenenza di abitazione deve intendersi quel luogo caratterizzato da un rapporto di accessorietà con l'abitazione e di destinazione al soddisfacimento delle necessità legate alla dimora).

L'arma può essere portata anche fuori dal servizio, in quanto, come stabilito dal Consiglio di Stato (parere n. 543/79 del 5 maggio 1979), le guardie giurate, sotto il profilo difensivo, sono in condizione analoga a quella di tutti gli altri privati cittadini ed anzi, in ragione del servizio, forse anche in posizione più rischiosa (si pensi a possibili rappresaglie o ritorsioni). Analogamente la Corte di Cassazione ha sancito che la predetta licenza di porto d'armi, una volta rilasciata, conferisce al titolare la stessa facoltà e gli stessi diritti di quella prevista dall'art. 61 del Regolamento di Esecuzione.

Occorre altresì precisare che il porto d'armi è vietato in modo assoluto nelle riunioni pubbliche anche alle persone munite di licenza secondo quanto prescritto dall'art. 4, c. 4, della già citata legge 18 aprile 1975, n. 110, e che norme speciali sono contenute nella legge n. 694 del 1974 per ciò che concerne la disciplina del porto delle armi a bordo degli aeromobili, disciplina a cui le stesse guardie giurate sono sottoposte.

Di norma le armi delle quali è consentito il porto –ferma restando l'esclusione di ogni arma da guerra o tipo guerra, di cui è vietato sempre il porto, e considerato il divieto di costituire depositi di armi presso gli istituti e di cedere in comodato le armi al personale dipendente – sono le armi corte da sparo (pistole e rivoltelle), ma il questore può rilasciare alle guardie giurate la li-

cenza di porto d'armi da fuoco comuni lunghe qualora tale dotazione agevoli l'esecuzione del servizio in determinati ambienti come quelli rurali dove le grandi estensioni da vigilare si confrontano con la stessa valutazione della gittata dell'arma.

Del resto, in base a quanto disciplinato dal Regio Decreto Legge 26 settembre 1935, n. 1952, convertito in legge n. 508 del 1936, sulla disciplina del servizio delle guardie particolari giurate, quest'ultimo è posto sotto la diretta vigilanza del questore e coloro che impiegano le guardie giurate debbono sottoporre all'approvazione del Questore della provincia nel cui territorio viene disimpegnato il servizio, tutte le modalità con cui il servizio stesso deve essere eseguito con la specificazione dei compiti assegnati ad ogni singola guardia.

Ed è evidente come tra le modalità del servizio possano esservi quelle relative all'armamento sulle quali è data facoltà al Questore di modificare le norme di servizio e di aggiungervi tutti gli obblighi ritenuti opportuni nel pubblico interesse.

Proprio in tema di interesse pubblico, va sottolineata la circostanza che chi utilizza armi sia in grado di farne un uso tecnicamente corretto e, per questo, ai sensi dell'art. 1 della legge 28 maggio 1981, n. 286, le guardie particolari giurate che prestino servizio armato devono superare, ogni anno, presso i poligoni di tiro a segno nazionale, appositi corsi di lezioni regolamentari e sono obbligati ad iscriversi a una sezione del tiro a segno nazionale. Conseguentemente, l'attestazione di idoneità al maneggio di armi mantiene la cadenza annuale. Tale attestazione del superamento del corso per ogni anno di validità della licenza di porto dovrà essere richiesta all'atto del rinnovo biennale dell'autorizzazione.

Per quanto riguarda, infine, le guardie particolari giurate che sono cittadini di Stati membri dell'Unione Europea, si osserva che quelle che, ai sensi dell'art. 5 del Decreto Legislativo n. 527/92, siano in possesso della Carta europea d'arma da fuoco, rilasciata dall'autorità competente dello Stato di residenza, possono portare o trasportare in Italia le armi descritte nella predetta Carta dove devono essere annotati gli estremi dell'autorizzazione del Capo della Polizia –Direttore generale della Pubblica Sicurezza, che la rilascia quando sussistono i presupposti, le condizioni e i requisiti vigenti in Italia per il rilascio del permesso di porto d'arma, ad esclusione della residenza.

21. La qualificazione giuridica delle guardie giurate

Il problema della qualificazione giuridica delle guardie giurate è stato da sempre molto controverso e, negli anni, si sono registrate numerose pronunce della giurisprudenza civile, amministrativa e penale spesso discordanti tra loro. La dottrina prevalente era che il servizio delle guardie, sebbene presentasse profili di indubbio vantaggio per la collettività, rappresentava comunque una prestazione resa nell'ambito di un contratto privato (l'attività di prevenzione dei reati contro il patrimonio esercitata dalla guardia giurata era nella sostanza considerata diversa da quella affidata agli agenti di pubblica sicurezza poiché destinatari di tale ultima attività sono indistintamente tutti i cittadini, mentre nel caso delle guardie giurate solo i privati che hanno affidato loro i propri beni) e, pertanto, mancava l'instaurarsi di un rapporto tra pubblico potere e guardia giurata che avrebbe legittimato l'attribuzione della qualifica di pubblico ufficiale o quella di incaricato di pubblico servizio.

La questione è stata risolta dalla modifica dell'art. 138 del TULPS, che riconosce alle guardie particolari giurate la qualità giuridica di incaricato di pubblico servizio nell'esercizio delle funzioni di custodia e vigilanza dei beni mobili e immobili cui sono destinate.

La novità è particolarmente rilevante perché consente di confermare che le attività delle guardie particolari sono riconducibili alla nozione di prestazione di un servizio di custodia e di vigilanza, ma non sono certamente equiparabili ad altre specie di servizi di custodia o vigilanza svolti da altri soggetti.

Il riconoscimento soddisfa pienamente le esigenze chiaramente desumibili dal contenuto dall'art. 1 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (che, come detto, afferma la competenza statale nel mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica ma consente l'attività di privati tesa a custodire beni mobili e immobili), esigenze coerenti con l'interesse dell'ordinamento giuridico a garantire come bene primario il diritto alla tutela dell'ordine e della sicurezza (la delicatezza e la peculiarità di determinate attività sono confermate peraltro dal potenziale uso delle armi da sparo).

Ma, soprattutto, la *ratio* dell'attribuzione della qualifica di incaricato di pubblico servizio va ricercata nella natura dei servizi di sicurezza complementare cui attendono le guardie giurate, servizi che, come detto prima, essendo caratterizzati da un consistente grado di pericolosità esigono da parte dei soggetti titolati ad esercitarle una specifica professionalità ed una maggiore responsabilizzazione.

L'attribuzione della qualifica pubblicistica, peraltro, nei limiti e alle condizioni stabilite dalla modifica normativa (deve trattarsi, come già specificato, di funzioni di custodia e vigilanza a beni mobili e immobili), rispetta le previsioni contemplate all'art. 358 del Codice Penale che, è utile ricordarlo, definisce gli incaricati di pubblico servizio come i soggetti che, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio da intendersi come attività disciplinata nelle stesse forme dalla pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici della pubblica funzione (autoritativi e certificativi), con esclusione dallo svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale.

La scelta di riconoscere alle guardie particolari giurate lo status di incaricato di pubblico servizio ha trovato fondamento nelle ragioni sopra esposte, ma ha allo stesso tempo anche soddisfatto gli operatori del settore i quali da tempo richiedevano di essere distinti da altre categorie impiegate nelle imprese di servizio (hostess e portieri) e reclamavano l'equiparazione delle funzioni espletate dalle guardie particolari giurate alle funzioni attribuite agli steward addetti ai servizi presso gli impianti sportivi. Tale scelta, inoltre, è stata rafforzata dall'intenzione di configurare in maniera più completa e più aderente alle esigenze di una moderna società, la funzione svolta dalla guardia particolare giurata.

Con ciò, peraltro, si accredita presso la pubblica opinione un'immagine diversa da quella finora percepita, proprio perché coinvolta in un ampio e articolato progetto istituzionale (la sicurezza complementare).

Da qui la norma che ha superato ogni residua perplessità sulla configurazione come pubblico del servizio svolto dalle guardie particolari giurate, un riconoscimento che non riguarda soltanto il profilo giuridico, ma concerne la stessa dignità sociale e professionale.

Questo indubbiamente servirà anche ad attenuare il peso di una responsabilità che potrà derivare alle guardie giurate, soprattutto sotto il profilo penale, ma al contempo, sotto lo stesso profilo, garantirà alle stesse una più adeguata tutela rispetto ai reati commessi in loro danno.

21.1 La validità dei verbali redatti dalle guardie giurate

Le guardie particolari giurate addette alla custodia dei beni mobili ed immobili possono, ai sensi dell'art. 255 del Regolamento di Esecuzione del

TULPS, stendere verbali soltanto nei riguardi del servizio cui sono destinate. Tali verbali fanno fede in giudizio fino a prova contraria.

La norma quindi concede alle guardie giurate l'abilitazione a curare la stesura di verbali, detti anche processi verbali "fidefacenti", che fanno piena fede in giudizio sino a prova contraria.

L'importanza di tale abilitazione riguarda il riconoscimento del ruolo e delle funzioni a cui sono adibite le guardie particolari destinate alla vigilanza e alla custodia di beni patrimoniali.

È opportuno specificare che il verbale è un documento scritto compilato da un pubblico ufficiale o da chi è incaricato di un pubblico servizio, un documento in cui viene attestato ciò che è stato detto o fatto nel corso di una determinata attività. Per l'esistenza di un documento occorre la presenza dei suoi elementi essenziali quali la scrittura o altra espressione grafica, la riconoscibilità dell'autore cioè di colui che appone la firma in calce all'atto e in tal modo lo sottoscrive e ne assume la paternità indicando il tempo e il luogo dove il documento è stato redatto, il tenore o contenuto che può essere espositivo di un fatto di cui si da conto o dichiarativo di una volontà.

È anche noto che la funzione essenziale del documento è di servire alla prova anche in sede giuridica e processuale.

I verbali in quanto documenti fanno parte della categoria degli atti pubblici. Questi ultimi hanno, come documenti fidefacenti, una forza probante che è diversa a seconda che siano riconosciuti come atti facenti fede sino a querela di falso o atti che fanno fede soltanto sino a prova contraria.

I verbali di polizia giudiziaria e dell'Autorità giudiziaria fanno fede sino a querela di falso, quelli delle guardie giurate fanno fede in giudizio sino a prova contraria. Sono pertanto atti pubblici che contengono attestazioni di verità provenienti da incaricati di pubblico servizio; la loro forza probante, che non ha lo stesso spessore di fede pubblica riservata agli atti che fanno piena prova fino ad impugnazione di falso, riguarda comunque tutto ciò che contengono perché riferito al servizio specifico di vigilanza e custodia svolto in quella determinata circostanza di luogo e di tempo.

Ovviamente quando le leggi speciali attribuiscono alle guardie giurate la qualità di agenti di polizia giudiziaria, ai loro verbali viene attribuita una forza probante più penetrante che è quella riservata agli atti pubblici facenti fede sino a querela di falso. È il caso delle situazioni previste dalle disposizioni in materia di vigilanza sulla caccia e sulla pesca laddove viene attribuita la

qualità di agente di polizia giudiziaria alle guardie giurate incaricate della vigilanza sul rispetto della normativa di settore.

21.2 L'obbligo di aderire alle richieste degli ufficiali ed agenti di p.s. o di p.g.

Sulle guardie giurate (come del resto sugli istituti di vigilanza e di investigazione privata) ricade, ai sensi dell'art. 139 del TULPS, l'obbligo di aderire a tutte le richieste dell'Autorità di pubblica sicurezza e degli Ufficiali ed Agenti di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria.

Solo per adempiere a tale obbligo le guardie giurate possono quindi svolgere compiti diversi da quelli per cui hanno ottenuto il decreto di approvazione, anche in considerazione del divieto che incombe ai titolari degli istituti di impiegarle in modo difforme alle norme di servizio approvate dal Questore.

Si tratta evidentemente, di un adempimento che va ben oltre il dovere di collaborazione civica prevista dall'art. 652 del Codice Penale, laddove viene sanzionato chiunque, in occasione di tumulti o di pericoli comuni ovvero nella flagranza di reati, rifiuta senza giusto motivo, di prestare il proprio aiuto o la propria opera ovvero di dare le informazioni o le indicazioni a lui richieste da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio nell'esercizio delle sue funzioni.

È, invero, una vera e propria funzione sussidiaria che può rilevarsi particolarmente utile per gli organi e per l'Autorità di polizia in ragione della qualificazione posseduta dalle guardie particolari giurate e dal rapporto particolare esistente tra le stesse e l'autorità cui compete esercitare la vigilanza ed il controllo sull'operato delle guardie giurate: il Questore.

La richiesta di ausilio trova, poi, nella riforma normativa un ulteriore elemento di conforto essendosi individuati, come detto, con l'art. 256-*bis* del Regolamento una serie di servizi di sicurezza complementare affidati alle guardie particolari giurate che ampliano la similitudine tra le funzioni svolte nei due ambiti e rende più difficile assimilare ai privati cittadini le guardie giurate.

Va osservato che in caso di interevento a seguito di richiesta da parte dell'autorità di p.s. e/o degli Ufficiali ed Agenti di p.s. e p.g., si estende alle guardie giurate l'applicabilità di alcune cause di giustificazione tipiche dei pubblici ufficiali, come, ad esempio, quella dell'uso legittimo delle armi prevista dall'art. 53 c.p.

Vi è anche da notare che, nella loro qualità di incaricati di pubblico servizio, le guardie giurate, pur nelle condizioni e nei limiti previsti dalla legge, possono loro stessi richiedere, nell'esercizio del servizio, a qualsiasi persona di portare il proprio aiuto o la propria opera o di fornire informazioni e indicazioni nelle situazioni disegnate dal più volte citato art. 652 c.p.

VII. LE MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO

22. Il controllo del Questore

Lo svolgimento dei servizi di vigilanza privata ed il servizio delle guardie particolari giurate sono disciplinati dalle prescrizioni imposte dal Questore, ai sensi del Regio Decreto Legge 26 settembre 1935, n. 1952, e del Regio Decreto Legge 12 novembre 1936, n. 2144, che approva nel regolamento di servizio le modalità con cui i servizi stessi devono essere eseguiti e le cautele che devono essere osservate, al fine di rendere compatibile l'attività svolta con le esigenze di ordine e sicurezza pubblica.

In sostanza le disposizioni citate stabiliscono che tutti coloro che impiegano guardie giurate (quindi sia proprietari che istituti di vigilanza) devono sottoporre all'approvazione del Questore il regolamento di servizio delle guardie giurate.

I regolamenti sono, in linea generale, costruiti tenendo presenti:

- le "migliori prassi" idonee a rendere effettive ed efficaci le misure di sicurezza
- l'effettiva durata dei servizi operativi e dei periodi di riposo fra un servizio e l'altro, limitando il ricorso alla prestazione di lavoro straordinario nei limiti consentiti dal contratto nazionale di categoria
- l'efficacia e funzionalità della sala operativa, dei mezzi dell'istituto e delle protezioni individuali per il personale operante
- l'accuratezza delle misure di sicurezza e di riservatezza adottate nella definizione dei servizi, nonché la qualificazione ed affidabilità del personale impiegato sia nei servizi operativi che in quelli organizzativi
- la formazione, l'aggiornamento e l'addestramento delle guardie giurate

Una volta approvato il regolamento di servizio, la guardia è obbligata al rispetto delle prescrizioni in esso contenute e la violazione è punita, ai sensi

dell'art. 4, con la sospensione dalle funzioni, ovvero ai sensi del successivo art. 6 con la denuncia all'Autorità giudiziaria.

Quando, invece, a violare le norme del regolamento di servizio approvato dal Questore è il titolare dell'istituto di vigilanza privata (o il privato proprietario dei beni nel caso del R.D.L. 1952/1935), la violazione è punita, come previsto dall'art. 6 del R.D.L., ai sensi dell'art. 17 del TULPS, con l'arresto e l'ammenda. Con la stessa sanzione è punito anche colui che distrae la guardia giurata dal servizio assegnatole secondo quanto previsto dal regolamento del Questore.

23. Le sanzioni

Come detto, per la violazione dell'obbligo di osservanza del Regolamento, esistono anche sanzioni amministrative che possono essere adottate nei confronti della guardia giurata.

In primo luogo, va considerato che il verificarsi di fatti che comportino il venire meno dei requisiti soggettivi impone al Prefetto di revocare l'approvazione della nomina a guardia giurata (ai sensi dell'art. 10 del TULPS). L'approvazione può essere revocata o sospesa anche in relazione ad altri comportamenti (abusi = fatti contrastanti con quel pubblico interesse che il legislatore in via generale e l'Autorità in particolare hanno considerato, subordinandone la concessione del titolo di polizia) tenuti dal titolare della stessa, che non necessariamente devono coincidere con condotte penalmente rilevanti. Infatti, ad esempio, anche la negligenza nel servizio può costituire un caso di abuso del titolo e comportare la sospensione o revoca dell'autorizzazione. La scelta della sanzione da applicare dovrà tenere conto della gravità del fatto, tenendo presente il principio della proporzionalità e ragionevolezza nell'applicazione delle sanzioni.

Il potere di sospensione dal servizio compete anche al Questore, ai sensi dell'art. 4 del R.D.L. 1952/1935, e si tratta di una misura cautelare comminata al fine di evitare che un soggetto, resosi responsabile di violazione del regolamento di servizio, continui ad operare. In particolare in presenza di infrazioni particolarmente rilevanti il Questore può sospendere immediatamente il soggetto dalle funzioni di guardia giurata e disporre il ritiro delle armi,

ferma restando la possibilità del Prefetto di procedere successivamente alla revoca del proprio provvedimento di nomina.

E'opportuno osservare che la sospensione delle guardie da parte del Questore è un provvedimento molto particolare, con il quale un'autorità pubblica interviene sanzionando il comportamento tenuto da soggetti che non sono legati alla pubblica amministrazione da nessun rapporto, che invece sussiste con l'imprenditore, titolare dell'istituto ed intestatario della licenza di polizia rilasciata dal Prefetto.

La giustificazione di tale presunta anomalia, evidentemente, risiede nel fatto che la vigilanza privata può senz'altro essere definita un'attività di collaborazione a funzioni esercitate da pubblici poteri. Tale circostanza è stata confermata nella riforma della sicurezza privata e in particolare dalla modifica introdotta dall'ultimo comma dell'art. 138 del TULPS, secondo cui, come abbiamo visto, *“le guardie particolari giurate nell'esercizio delle funzioni di custodia e vigilanza dei beni mobili ed immobili cui sono destinate rivestono la qualità di incaricati di un pubblico servizio”*.

Per quel che concerne i profili di rilievo penale, cioè i possibili reati che possono realizzarsi con riferimento all'attività di guardia giurata, è appena il caso di sottolineare che, oltre alle fattispecie già citate (esercizio abusivo dell'attività – artt. 138 e 140 del TULPS, svolgimento delle mansioni di guardia giurata senza la divisa o il distintivo approvato dal Prefetto – art. 254 R.D. 635/1940 e 221 del TULPS – svolgimento delle mansioni di guardia giurata in difformità dalle modalità di servizio approvate dal Questore – artt. 4 e 6 R.D.L. 1952/1935 e 17 del TULPS), le guardie giurate rispondono di tutte le ipotesi di reato e delle aggravanti specifiche previste dal codice penale per coloro che rivestono la qualifica di “incaricato di pubblico servizio”.

VIII. LE VIOLAZIONI ALLE DISPOSIZIONI DEL TITOLO IV

24. Le contravvenzioni

L'art. 140 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza prevede una specifica sanzione nei confronti di quanti contravvengono alle disposizioni del titolo IV del citato Testo.

La norma sanzionatoria integra, in campo contravvenzionale, quanto previsto e sanzionato dagli artt. 17 e 221 del TULPS, quest'ultimo articolo rela-

tivamente alle violazioni del regolamento generale per l'esecuzione dello stesso Testo Unico e degli altri regolamenti speciali per determinate materie da esso regolate, il primo articolo per sanzionare le contravvenzioni ai precetti del Testo Unico per le quali non sia già stabilita una pena e non vi provveda il Codice Penale.

Si tratta, evidentemente, di una sanzione penale che rende quindi reato, nella fattispecie contravvenzione, una violazione di precetti amministrativi, e questo perché il legislatore ha ritenuto, nel caso specifico, insufficiente, come deterrenza ed afflizione, la sanzione amministrativa.

CAPITOLO V

LE ARMI

Definizioni di carattere generale

1. Concetto di arma

Secondo l'art. 585 Codice Penale, agli effetti della legge penale, per armi si intendono quelle da sparo e tutte le altre la cui naturale destinazione è l'offesa alla persona, compresi tutti gli strumenti atti ad offendere dei quali è vietato il porto in modo assoluto.

Ai fini del rilascio delle autorizzazioni di polizia in materia di armi, invece, l'art. 30 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, da un'ulteriore definizione delle stesse armi, suddividendole in armi proprie ed armi improprie.

Sono considerate armi proprie quelle da sparo e tutte le altre la cui naturale destinazione è l'offesa alla persona come le armi bianche, i congegni esplosivi, dirompenti e incendiari e gli aggressivi chimici.

Le armi da sparo sono tutte quelle che utilizzano la forza espansiva dei gas prodotti dalla combustione di una sostanza esplosiva, per lanciare a distanza proiettili destinati a produrre effetti su un determinato bersaglio.

Le armi bianche, la cui naturale destinazione è l'offesa alla persona, sono, ai sensi dell'art. 45 del Regolamento di Esecuzione del TULPS, gli strumenti da punta e da taglio, quali pugnali, stilette, sciabole, lance, baionette ecc. Di queste armi, la normativa vigente impone il divieto di porto in modo assoluto. Tuttavia, se le armi bianche sono private, ai sensi dell'art. 5 della legge 36/90, della punta e del taglio, esse sono rese meri simulacri e, quindi, sono affrancati dalla normativa vigente in materia di armi.

I congegni esplosivi, dirompenti ed incendiari ovvero tutte quelle macchine o strumenti la cui efficacia lesiva è realizzata attraverso uno scoppio di materiale esplosivo e la cui azione lesiva è realizzata per mezzo di proiezione di schegge (bombe a mano ecc.).

Gli aggressivi chimici sono quegli strumenti la cui efficacia lesiva viene realizzata attraverso la diffusione di sostanze chimiche nocive.

Le armi improprie, di cui all'art. 4 della legge 110/1975, sono gli oggetti atti ad offendere, cioè quelli che pur non essendo costruiti a scopo di offesa alla persona, quali il cacciavite, la scure, la roncola che, se impropriamente usati possono causare danni fisici. Di tali oggetti è consentito uso per giustificato motivo e per l'attività cui sono naturalmente destinati.

Con riguardo alla loro destinazione, le armi si possono distinguere in armi da guerra, tipo guerra e comuni.

Sono armi da guerra, la cui definizione è data dall'art. 1 della legge 110/1975, le armi di ogni specie che, per la loro spiccata potenzialità di offesa, sono e possono essere destinate al moderno armamento delle truppe nazionali o estere per l'impiego bellico; le bombe di qualsiasi tipo o parti di esse; gli aggressivi chimici, i congegni bellici micidiali di qualunque natura; le bottiglie o gli involucri esplosivi o incendiari, ricompresi nell'Elenco dei materiali d'armamento di cui all'art. 2, c. 3, della legge 185/90.

Sono armi tipo guerra, sempre secondo l'art. 1 della legge 110/1975, tutte quelle che pur non rientrando tra le armi da guerra possono utilizzare lo stesso munizionamento delle armi da guerra o sono predisposte al funzionamento automatico per l'esecuzione del tiro a raffica o presentano caratteristiche balistiche o di impiego comuni con le armi da guerra.

Sono armi comuni tutte quelle armi elencate all'art. 2 della legge 110/1975:

a) i fucili anche semiautomatici con una o più canne ad anima liscia; b) i fucili con due canne ad anima rigata, a caricamento successivo con azione manuale; c) i fucili con due o tre canne miste, ad anime lisce o rigate, a caricamento successivo con azione manuale; d) i fucili, le carabine ed i moschetti ad una canna ad anima rigata, anche se predisposti per il funzionamento semiautomatico; e) i fucili e le carabine che impiegano munizioni a percussione anulare, purché non a funzionamento automatico; f) le rivoltelle a rotazione; g) le pistole a funzionamento semiautomatico; h) le repliche di armi antiche ad avancarica di modelli anteriori al 1890.

Sono, altresì, armi comuni da sparo i fucili e le carabine che, pur potendosi prestare all'utilizzazione del munizionamento da guerra, presentino specifiche caratteristiche per l'effettivo impiego per uso di caccia o sportivo, abbiano limitato volume di fuoco e siano destinate ad utilizzare munizioni di tipo diverso da quelle militari. Sono infine considerate armi comuni da sparo

quelle denominate “da bersaglio da sala”, o ad emissione di gas, gli strumenti lanciarazzi e le armi ad aria compressa sia lunghe che corte, escluse quelle destinate alla pesca e quelle per le quali la commissione consultiva di cui all’art. 6 della legge 110/1975, escluda, in relazione alle caratteristiche proprie delle stesse, l’attitudine a recare offesa alla persona.

Al fine dell’accertamento della qualità di “arma comune da sparo” va tenuto presente che l’iscrizione di un’arma da sparo nel Catalogo Nazionale delle Armi Comuni costituisce accertamento definitivo della qualità di arma comune da sparo (art. 7, c. 4, legge 110/1975).

2. Le armi da fuoco per uso sportivo

Le armi da fuoco per uso sportivo, possono essere sia lunghe che corte. Le stesse, ai sensi dell’art. 2, c. 2, legge n. 85/86, per le loro caratteristiche strutturali e meccaniche si prestano esclusivamente allo specifico impiego nelle attività sportive, sono inserite in un apposito elenco annesso al Catalogo Nazionale delle Armi Comuni da Sparo. Solo la consultazione di questo elenco consente di stabilire se un’arma sia o meno classificata tra le armi per uso sportivo.

Le armi per uso sportivo possono essere detenute nel limite massimo di sei esemplari senza licenza di collezione. È obbligatoria la denuncia ai sensi dell’art. 38 del TULPS.

È prevista, in assenza di ulteriore titolo abilitativo, la licenza del Questore per il trasporto. Delle stesse non è consentito il porto.

La qualifica di arma sportiva viene riconosciuta, a richiesta del fabbricante o dell’importatore, dal Ministero dell’Interno su conforme parere della Commissione Consultiva Centrale, sentite le Federazioni sportive interessate.

3. Armi antiche, artistiche, rare o di importanza storica

Le armi antiche, artistiche, rare o di importanza storica sono disciplinate dall’art. 10, c. 7, della legge 110/1975 e dall’apposito Regolamento emanato con D.M. 14 aprile 1982.

Le armi antiche sono quelle ad avancarica e tutte quelle fabbricate anteriormente al 1895. Le repliche di tali armi, ai sensi dell’art. 2, lett. 4, legge 110/1975, sono considerate armi comuni da sparo.

Sono armi da sparo artistiche quelle che presentano caratteristiche decorative di pregio o che sono realizzate da artefici particolarmente noti.

Sono armi rare o di importanza storica se si rinvencono in un numero limitato o sono collegate a personaggi o ad eventi di rilevanza storico-culturale.

Le armi artistiche o rare d'importanza storica appartenenti a privati, di modelli anteriori al 1890, ma fabbricate successivamente al 1920, ove mancanti del numero di matricola, devono essere presentate al banco nazionale di prova di Gardone Val Trompia o alle sue sezioni per gli adempimenti di cui all'art. 11, c. 8, della citata legge 18 aprile 1975, n. 110.

Tali adempimenti devono essere eseguiti previa intesa con la Sovrintendenza per i beni artistici e storici competente per territorio di provenienza dell'arma, in modo da salvaguardare l'integrità dell'arma stessa.

A tal fine, la matricola può essere impressa su apposita targhetta metallica recante il sigillo della Repubblica ed assicurata all'arma in modo da non essere asportata o sostituita.

Qualora la qualità di arma antica, artistica o rara di importanza storica, in sede di denuncia di cui all'art. 7 del D.M. 14 aprile 1982, non sia sufficientemente documentata dal detentore, la stessa viene accertata, per quanto possibile, a richiesta del Questore, preventivamente informato dall'ufficio di pubblica sicurezza o comando dei Carabinieri interessato, dalla Sovrintendenza per i beni artistici e storici competente per territorio, che potrà avvalersi, per i fini indicati, della consulenza dell'esperto di cui all'art. 32, c. 9, della legge 18 aprile 1975, n. 110.

La stessa procedura deve essere osservata in caso di armi antiche, artistiche o rare di importanza storica destinate a collezioni.

Ferme restando le disposizioni contenute nell'art. 35, c. 3, del TULPS, coloro che detengono armi da sparo antiche, artistiche o rare di importanza storica in numero non superiore a otto debbono farne denuncia ai sensi dell'art. 38 del suddetto Testo Unico, al locale ufficio di pubblica sicurezza o, in mancanza, al comando dei carabinieri del posto.

La denuncia va redatta in duplice copia, conforme alla legge sul bollo, e deve contenere:

- 1) le generalità del denunciante
- 2) i dati di identificazione delle armi
- 3) l'epoca alla quale sono attribuite
- 4) la loro provenienza
- 5) i locali in cui vengono custodite

L'ufficio di pubblica sicurezza o comando dei carabinieri, nel prendere atto della denuncia, ne fa apposita annotazione sulla prima copia della stessa, precisando che le armi in essa indicate non sono computate con le altre eventualmente detenute dal denunciante, ai sensi dell'art. 10, c. 7, della legge 18 aprile 1975, n. 110.

La copia della denuncia, contenente le indicate annotazioni, è consegnata all'interessato; la seconda è conservata agli atti dell'ufficio che ne informa la competente Sovrintendenza per i beni artistici e storici.

Eventuali cambiamenti della specie, della quantità o del luogo di custodia delle armi di cui trattasi debbono essere denunciati nelle forme previste dal presente articolo e con l'osservanza delle procedure in esso indicate.

Di eventuali provvedimenti adottati per tali tipologie di armi deve essere immediatamente informata la Sovrintendenza per i beni artistici e storici competente per territorio.

4. Armi ad aria compressa con modesta capacità offensiva

Ai sensi del Decreto 9 agosto 2001, n. 362 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 231 del 4/10/01, Regolamento recante la disciplina specifica dell'utilizzo delle armi ad aria compressa o a gas compressi, sia lunghe che corte, i cui proiettili erogano un'energia cinetica non superiore a 7.5 joule, sono armi con modesta capacità offensiva non assimilate alle armi comuni da sparo.

La detenzione di tali armi di non è sottoposta all'obbligo di denuncia previsto dall'art. 38 del Regio Decreto n. 773/1931. Per le stesse non si applicano i limiti alla detenzione previsti per le armi comuni da sparo dall'art. 10, c. 6, della legge n. 110/1975.

Il porto delle armi ad aria compressa con modesta capacità offensiva non è sottoposto ad autorizzazione dell'Autorità di pubblica sicurezza. Le armi in questione non possono essere portate fuori della propria abitazione o delle appartenenze di essa senza giustificato motivo. Non possono, inoltre, essere portate in riunioni pubbliche. L'utilizzo di tali armi è consentito esclusivamente a maggiori di età o minori assistiti da soggetti maggiorenni, fatta salva la deroga per il tiro a segno nazionale, in poligoni o luoghi privati non aperti al pubblico. Il trasporto delle stesse deve essere effettuato usando la massima diligenza; esse devono essere trasportate scariche, inserite in custodia.

5. Le munizioni

Sono munizioni tutti quei congegni destinati a provocare l'espulsione dall'arma da sparo di uno o più oggetti al fine di realizzare la potenzialità offensiva dell'arma.

Le munizioni sono ricomprese nella V categoria gruppo A del Regolamento al TULPS.

Le cartucce possono essere per fucile sia caricati a pallini che a palla unica, per pistola, a percussione anulare oppure flobert.

L'art. 97 del Regolamento del TULPS consente la detenzione senza licenza di deposito, di 1.500 cartucce da fucile e 200 di pistola. Per le cartucce a pallini per fucili ad anima liscia da caccia non è previsto l'obbligo di denuncia nel limite di 1.000 cartucce, l'obbligo sussiste, invece, per le cartucce a palla per fucili ad anima liscia da caccia. In alternativa alle cartucce possono essere detenute 5 kg di polvere.

Le munizioni a palla destinate alle armi da sparo comuni non possono essere costituite con pallottole a nucleo perforante, traccianti, incendiarie, a carica esplosiva, autopropellenti, né possono essere tali da emettere sostanze stupefacenti, tossiche o corrosive, eccettuate le cartucce che lanciano sostanze e strumenti narcotizzanti destinate a fini scientifici e di zoofilia, per le quali venga rilasciata apposita licenza del Questore.

6. Le armi e le munizioni nella legislazione vigente

Le principali norme che riguardano le armi, le munizioni sono contenuti nelle seguenti leggi:

- Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS) approvato con R.D. 18 giugno 1932, n. 773
- Regolamento di Esecuzione del TULPS, approvato con R.D. 6 maggio 1940, n. 635
- Legge 18 aprile 1975, n. 110, recante norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi
- Legge 11 febbraio 1992, n. 157, legge quadro, recante norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio

7. L'acquisto delle armi

Per acquistare armi da sparo e munizioni e per trasportarle fino al domicilio dove si vuole detenerle è necessario ottenere il nulla osta del Questore *ex art.* 35 TULPS.

Anche chi eredita *mortis causa* un'arma deve chiedere l'autorizzazione. I titolari di porto di pistola per difesa personale e/o porto di fucile per uso caccia e/o per tiro a volo non hanno bisogno del nulla osta.

La richiesta, può essere presentata direttamente a mano al competente ufficio (Questura, il Commissariato di Pubblica Sicurezza o la stazione dei Carabinieri) che rilascia una regolare ricevuta; per posta raccomandata con avviso di ricevimento; per via telematica, con modalità che assicurino l'avvenuta consegna.

La domanda deve essere corredata di:

- due contrassegni telematici da euro 14,62, da applicare sulla richiesta e sul nulla osta
- certificazione comprovante l'idoneità psico-fisica, rilasciata dalla ASL di residenza oppure dagli Uffici medico-legali e dalle strutture sanitarie militari e della Polizia di Stato
- documentazione o autocertificazione relativa al servizio prestato nelle Forze Armate o nelle Forze di Polizia ovvero il certificato di idoneità al maneggio delle armi rilasciato da una Sezione di Tiro a Segno Nazionale
- dichiarazione sostitutiva in cui l'interessato attesti:
 1. di non trovarsi nelle condizioni ostative previste dalla legge
 2. le generalità delle persone conviventi
 3. di non essere stato riconosciuto "obietttore di coscienza" ai sensi della legge 8 luglio 1998, n. 230, ovvero, ai sensi della legge 2 agosto 2007, n. 130, recante "Modifiche alla legge 8 luglio 1998, n. 230, in materia di obiezione di coscienza", aver ottenuto la dichiarazione di revoca dello stato di obietttore da parte dell'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile.

Al posto delle dichiarazioni sostitutive può essere presentata la documentazione rilasciata dagli organi competenti

Per acquisto personale di un'arma o delle munizioni, il possessore deve immediatamente presentare denuncia presso l'Ufficio locale di Pubblica Sicurezza o, in mancanza, presso la stazione dei Carabinieri. La denuncia deve essere effettuata anche quando si viene in possesso di armi e cartucce o per eredità; quando si cedono armi e cartucce a terzi; per variazione del luogo di detenzione delle armi e/o delle cartucce.

È possibile detenere fino ad un massimo di 3 armi comuni da sparo, 6 armi sportive e un numero illimitato di fucili da caccia. Le armi possedute non possono essere portate fuori dal luogo di detenzione, a meno che non si abbia l'autorizzazione. Per avere la possibilità di detenere un numero maggiore di armi, occorre la licenza di collezione rilasciata dal Questore. Questa permette di detenere una quantità illimitata di armi di cui, però, non è possibile avere il munizionamento. Inoltre, non è comunque possibile detenere più di un esemplare per ogni modello di arma.

La denuncia delle munizioni è sempre obbligatoria:

- per le cartucce per pistola o rivoltella, la cui detenzione non può comunque essere superiore ai 200 pezzi
- per le munizioni per fucile da caccia aventi caricamento diverso dai pallini

Per le cartucce caricate a pallini la denuncia non è obbligatoria fino ad un massimo di 1000 pezzi; l'obbligo di denuncia scatta quando il loro numero eccede i 1000 con un limite massimo di detenzione fissato in 1500 pezzi.

8. Licenza di porto di arma per difesa personale ex art. 42 del TULPS

Per ottenere il porto d'arma per difesa personale è necessario essere maggiorenni ed avere una ragione valida e motivata che giustifichi il bisogno di andare armati. L'autorizzazione, rilasciata dal Prefetto, permette il porto dell'arma fuori dalla propria abitazione e ha validità annuale.

La domanda può essere presentata direttamente a mano presso il competente ufficio che rilascia una regolare ricevuta; per posta raccomandata con avviso di ricevimento; per via telematica, con modalità che assicurino l'avvenuta consegna.

Alla domanda devono essere allegati:

- due contrassegni telematici da euro 14,62, da applicare sulla richiesta e sulla licenza
- una certificazione comprovante l'idoneità psico-fisica, rilasciata dalla ASL di residenza oppure dagli Uffici medico-legali e dalle strutture sanitarie militari e della Polizia di Stato
- la ricevuta di pagamento della tassa di concessioni governative di euro 115,00. Sono esclusi dal pagamento le persone che possono avvalersi dell'esenzione
- la ricevuta di versamento di euro 1,23 per il costo del libretto valido 5 anni, da pagarsi per il primo rilascio e alla scadenza quinquennale, richieden-

do all'Ufficio territoriale competente gli estremi del conto corrente della corrispondente Tesoreria Provinciale dello Stato (il costo del libretto è di euro 1,10 per le g.p.g. e di euro 1,45 per la versione bilingue)

- due foto recenti, formato tessera, a capo scoperto e a mezzo busto; una dichiarazione attestante il bisogno di andare armati
- la documentazione o autocertificazione relativa al servizio prestato nelle Forze Armate o nelle Forze di Polizia oppure un certificato di idoneità al maneggio delle armi rilasciato da una Sezione di Tiro a Segno Nazionale
- una dichiarazione sostitutiva in cui l'interessato attesti: di non trovarsi nelle condizioni ostative previste dalla legge; le generalità delle persone conviventi
- di non essere stato riconosciuto "obiettore di coscienza" ai sensi della legge 8 luglio 1998, n. 230, ovvero, ai sensi della legge 2 agosto 2007, n. 130, recante "Modifiche alla legge 8 luglio 1998, n. 230, in materia di obiezione di coscienza", aver ottenuto la dichiarazione di revoca dello stato di obiettore da parte dell'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile

La stessa procedura è richiesta nel rinnovo annuale del titolo, ad eccezione della dimostrazione del possesso dell'idoneità al maneggio delle armi e della presentazione della dichiarazione di non essere stato riconosciuto "obiettore di coscienza". La domanda di rinnovo deve essere presentata prima della scadenza del titolo. Quando il rinnovo annuale coincide con la scadenza del libretto, dovranno essere allegate anche le due foto tessera e la ricevuta del versamento per il pagamento del libretto.

9. Licenza di porto di fucile per uso di caccia

Tale titolo autorizza al porto di fucile per uso di caccia nei periodi di apertura della stagione venatoria.

All'istanza devono essere allegati:

- due contrassegni telematici da euro 14,62, da applicare sulla richiesta e sulla licenza
- la certificazione comprovante l'idoneità psico-fisica, rilasciata dalla ASL di residenza ovvero dagli Uffici medico-legali e dalle strutture sanitarie militari e della Polizia di Stato
- una dichiarazione sostitutiva di certificazione attestante l'abilitazione all'attività venatoria
- la ricevuta di pagamento della tassa di concessioni governative di euro 168,00 più un'addizionale di euro 5,16 (come previsto dall'art. 24 della legge n. 157 dell'11 febbraio 1992)

- la ricevuta di pagamento della tassa di concessione regionale, fissata ogni anno dalle singole regioni
- la ricevuta di versamento di euro 1,23 per il costo del libretto valido 6 anni, da pagarsi per il primo rilascio e alla scadenza dei sei anni, richiedendo all'Ufficio territoriale competente gli estremi del conto corrente della corrispondente Tesoreria Provinciale dello Stato (il costo del libretto è di euro 1,45 per la versione bilingue)
- due foto recenti, formato tessera, a capo scoperto e a mezzo busto
- la documentazione o autocertificazione relativa al servizio prestato nelle Forze Armate o nelle Forze di Polizia o certificato di idoneità al maneggio delle armi rilasciato da una Sezione di Tiro a Segno Nazionale
- una dichiarazione sostitutiva in cui l'interessato attesti:
- di non trovarsi nelle condizioni ostative previste dalla legge; le generalità delle persone conviventi; di non essere stato riconosciuto obiettore di coscienza ai sensi della legge 8 luglio 1998, n. 230, ovvero, ai sensi della legge 2 agosto 2007, n. 130, recante "Modifiche alla legge 8 luglio 1998, n. 230, in materia di obiezione di coscienza", aver ottenuto la dichiarazione di revoca dello stato di obiettore da parte dell'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile

La licenza si rinnova alla scadenza del 6° anno; nel periodo di validità viene rinnovata automaticamente con il pagamento annuale della tassa di concessione governativa. Per la richiesta di rinnovo è necessario produrre la stessa documentazione prevista per il primo rilascio ad eccezione, anche per questo titolo della certificazione attestante l'abilitazione all'esercizio dell'attività venatoria, della certificazione relativa all'idoneità al maneggio delle armi e della dichiarazione di non essere stato riconosciuto "obiettore di coscienza".

10. Esportazione temporanea di armi a scopo venatorio

È una licenza rilasciata dalla Questura e/o dai Commissariati. Autorizza all'esportazione, per un massimo di tre armi e 200 cartucce, per uso venatorio. Ha validità di 90 giorni dalla data del rilascio ed è valida per un solo viaggio. È necessaria domanda in bollo allegando, alla stessa, copia del porto d'armi valido con attestazione di avvenuto pagamento della tassa di concessione governativa ed assicurazione venatoria; copia della denuncia di possesso delle armi e delle munizioni che si intendono esportare; certificato di residenza e stato di famiglia o autocertificazione; un contrassegno telematico da euro 14,62.

11. Licenza di porto di arma lunga per il tiro a volo

La licenza viene rilasciata dal Questore e consente di esercitare il tiro a volo e il tiro a segno. In particolare, per il tiro a segno è necessario iscriversi presso una Sezione di Tiro a Segno Nazionale o presso un'associazione di tiro iscritta ad una federazione sportiva affiliata al CONI.

La licenza di porto di fucile con canna ad anima liscia per il tiro a volo, *ex* legge 323/69, autorizza il titolare al porto delle sole armi idonee all'esercizio della specifica attività di tiro. La licenza ha una validità di 6 anni.

La domanda deve essere corredata di:

- due contrassegni telematici da euro 14,62, da applicare sulla richiesta e sulla licenza
- la certificazione comprovante l'idoneità psico-fisica, rilasciata dalla ASL di residenza ovvero dagli Uffici medico-legali e dalle strutture sanitarie militari e della Polizia di Stato
- la ricevuta di versamento di euro 1,23 per il costo del libretto valido 6 anni, da pagarsi per il primo rilascio e alla scadenza dei 6 anni, richiedendo all'Ufficio territoriale competente gli estremi del conto corrente della corrispondente Tesoreria Provinciale dello Stato (il costo del libretto è di euro 1,45 per la versione bilingue)
- due foto recenti, formato tessera, a capo scoperto e a mezzo busto
- la documentazione o autocertificazione relativa al servizio prestato nelle Forze Armate o nelle Forze di Polizia o certificato di idoneità al maneggio delle armi rilasciato da una Sezione di Tiro a Segno Nazionale
- una dichiarazione sostitutiva in cui l'interessato attesti: di non trovarsi nelle condizioni ostative previste dalla legge; le generalità delle persone conviventi; di non essere stato riconosciuto obiettore di coscienza ai sensi della legge 8 luglio 1998, n. 230, ovvero, ai sensi della legge 2 agosto 2007, n. 130, recante "Modifiche alla legge 8 luglio 1998, n. 230, in materia di obiezione di coscienza", aver ottenuto la dichiarazione di revoca dello stato di obiettore da parte dell'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile

La licenza si rinnova alla scadenza del 6° anno. Per la domanda di rinnovo, va prodotta la stessa documentazione prevista per il rilascio, ad eccezione della certificazione relativa all'idoneità al maneggio delle armi e la dichiarazione di non essere stato riconosciuto "obiettore di coscienza".

12. Licenza di trasporto di armi per uso sportivo

La licenza autorizza al trasporto esclusivamente di armi da sparo classificate sportive, sia lunghe che corte, e inserite nell'elenco annesso al Catalogo nazionale delle armi comuni da sparo.

Alla richiesta si deve allegare:

- due contrassegni telematici da euro 14,62, da applicare sulla richiesta e sulla licenza
- la certificazione comprovante l'idoneità psico-fisica, rilasciata dalla ASL di residenza ovvero dagli Uffici medico-legali e dalle strutture sanitarie militari e della Polizia di Stato
- una dichiarazione sostitutiva circa il possesso dell'attestazione di una Sezione del Tiro a Segno Nazionale o di una associazione di tiro iscritta ad una federazione sportiva affiliata al CONI, da cui risulti la partecipazione dell'interessato alla relativa attività sportiva
- una dichiarazione sostitutiva in cui l'interessato attesti: di non trovarsi nelle condizioni ostative previste dalla legge; le generalità delle persone conviventi; di non essere stato riconosciuto obiettore di coscienza ai sensi della legge 8 luglio 1998, n. 230, ovvero, ai sensi della legge 2 agosto 2007, n. 130, recante "Modifiche alla legge 8 luglio 1998, n. 230, in materia di obiezione di coscienza", aver ottenuto la dichiarazione di revoca dello stato di obiettore da parte dell'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile

13. Carta europea d'arma da fuoco

La Carta europea estende la validità delle autorizzazioni concesse in Italia ai paesi della Comunità europea. Ciò significa la possibilità di portare e trasportare, all'interno dei paesi della Comunità, le armi iscritte sulla carta sia per uso sportivo, che per uso venatorio. La Carta europea d'arma da fuoco viene rilasciata a chi sia già in possesso di licenza di porto o trasporto di armi. Infatti, la sua validità è legata a quella delle licenze o autorizzazioni cui si riferisce e comunque non può mai superare i cinque anni. I possessori della Carta, italiani e stranieri, possono trasferire e trasportare le armi iscritte senza altra licenza o autorizzazione (autorizzazione al trasporto per uso sportivo, autorizzazione al trasferimento delle armi) purché in possesso delle autorizzazioni prescritte per l'esercizio dell'attività.

La richiesta, indirizzata al Questore, va presentata al Commissariato di zona, se presente, oppure in Questura o, in assenza, alla stazione dei Carabinieri.

ri competente per territorio, compilando il modulo disponibile presso gli stessi Uffici.

Alla richiesta si deve allegare:

- due contrassegni telematici da euro 14,62, da applicare sulla richiesta e sulla carta
- la dichiarazione sostitutiva valida attestante il possesso delle autorizzazioni come il porto o il trasporto nel territorio italiano delle armi comuni da sparo, oltre all'avvenuta denuncia di detenzione, o la documentazione rilasciata dagli organi competenti
- i dati identificativi dell'arma o delle armi, fino ad un massimo di dieci, che si intendono iscrivere sulla carta, indicando, per ognuna, tipo, marchio e modello, calibro e matricola
- la ricevuta di versamento di euro 0,80 per il costo della carta (che è di euro 2,00 per la versione bilingue), richiedendo all'Ufficio territoriale competente gli estremi del conto corrente della corrispondente Tesoreria Provinciale dello Stato
- due foto recenti, formato tessera, a capo scoperto e a mezzo busto

14. Reati in materia di armi e munizioni

Le fattispecie incriminatici previste dalla normativa vigente, si prefiggono la precipua finalità di assicurare alle Forze dell'Ordine un efficace e costante controllo in merito ad ogni tipo di delitto in materia di armi e munizioni, al fine di prevenire un utilizzo dei medesimi in eventuali attività delittuose.

Per una pronta individuazione, si riassumano le principali figure delittuose in materia di armi:

- **Detenzione di armi clandestine** (armi non iscritte al catalogo nazionale ovvero di armi comuni da sparo o canne sprovviste dei numeri dei contrassegni e delle sigle di cui all'art. 11 della legge 110/75 ovvero con i numeri e le sigle di cui sopra a brase o contraffatte)

Legge 110/75 art. 23, c. 4 - Reclusione da 1 a 6 anni - multa da 200.000 (103,29) a 2.000.000 (1032,91)

- **Detenzione illegale di armi comuni da sparo o loro parti atte all'impiego** (caricatore, canna, culatta/otturatore)

Legge 895 del 02/10/1967 art. 2 in relazione all' art. 7 della stessa legge - Reclusione da 8 mesi a 5 anni e 4 mesi - multa da 267.000 (137,89) a 2.000.000 (1032,91)

• **Detenzione illegale di munizione da guerra o tipo guerra**

Legge 895/67 art. 2 - Reclusione da 1 a 8 anni - multa da 400.000 (206,58) a 3.000.000 (1549,37)

• **Detenzione o porto abusivo, senza denuncia, di munizioni per armi comuni da sparo da parte di soggetto non in possesso di armi regolarmente denunciate**

C.P. art. 697 - Arresto da 2 mesi a 1 anno o ammenda fino a 720.000 (371,84)

• **Detenzione o porto abusivo di munizioni, anche da parte di soggetto in possesso di armi regolarmente denunciate** (ad eccezione di 1.000 cartucce a pallini da parte di soggetto in possesso di armi regolarmente denunciate ai sensi dell'art. 26 della L. 110/75)

C.P. art. 697, TULPS, R.D. 773/31 art. 83 - Arresto da 2 mesi a 1 anno o ammenda fino a 720.000 (371,84)

• **Detenzione o porto di cartucce a palla non denunciate**

C.P. art. 697 - Arresto da 2 mesi a 1 anno o ammenda fino a 720.000 (371,84)

• **Detenzione di munizioni da caccia eccedenti le 1000 a pallini ma non superiori a 1500**

Legge 110/75 art. 26, art. 38 TULPS, R.D. 773/31, C.P. art. 697 - Arresto fino a 12 mesi o ammenda fino a 720.000 (371,85)

• **Detenzione di munizioni da caccia eccedenti le 1500 a pallini o palla ovvero 200 per pistola o rivoltella**

R.D. 635/40, art. 97, C.P. art. 678 - Arresto da 3 mesi a 18 mesi e ammenda fino a 480.000 (247,90)

• **Detenzione di esplosivo di 1° categoria** (polveri per caricamento di cartucce da caccia) **in quantità superiore ai 5 Kg**

R.D. 635/40 art. 97, C.P. art. 678 - Arresto da 3 mesi a 18 mesi e ammenda fino a 200.000 (103,29)

• **Detenzione armi da guerra o parte di esse atte all'impiego** (caricatore, canna, culatta, otturatore)

Legge 110/75 art. 1, Legge 895/67 artt. 1 e 2 - Reclusione da 1 a 8 anni e multa da 400.000 (206,58) a 3.000.000 (1549,37);

- **Porto di armi clandestine** (armi non iscritte al catalogo nazionale ovvero di armi comuni da sparo o canne sprovviste dei numeri dei contrassegni e delle sigle di cui all'art. 11 della legge 110/75 ovvero con i numeri e le sigle di cui sopra abrase o contraffatte)
Legge 110/75 art 23, c. 4 - Reclusione da 2 a 8 anni multa da 300.000 (154,94) a 3.000.000 (1549,37)
- **Porto di arma alterata** (es. calcio segato, canna segata, silenziatore, ecc.)
Legge 110/75 art. 3, C.P. art. 699, c. 2 - Reclusione da 1 a 3 anni e multa da multa da 600.000 (309,88) a 4.000.000 (2065,82)
- **Porto d'armi nelle pubbliche riunioni da parte di persona munita di licenza**
Legge 110/75 art. 4, c. 4 - Arresto da 4 a 18 mesi e ammenda da 200.000 (103,29) a 800.000 (413,17)
- **Porto di armi nelle pubbliche riunioni da parte di persona non munita di licenza**
Legge 110/75 art. 4, c. 4 - Arresto da 1 a 3 anni e ammenda da 400.000 (206,58) a 800.000 (413,17)
- **Porto d'armi comuni da sparo da parte di persona non munita di porto di armi o con licenza scaduta in luogo pubblico o aperto al pubblico**
C.P. art. 699, cfr. Legge 895 del 2/10/1967 art. 4, in relazione all'art. 7, modificato dalla Legge 497/74 - Reclusione da 4 mesi a 3 anni e 6 mesi e multa da 133.000 (68,68) a 1.333.000 (688,43)
- **Porto d'armi comuni da sparo (fucile da caccia) da parte di soggetto non munito di porto d'armi o con libretto scaduto fuori dall'abitazione o delle appartenenze di essa ma non in luogo pubblico o aperto al pubblico**
C.P. art. 699 - Arresto da 3 mesi a 18 mesi
- **Contraffazione, cancellazione o alterazione dei numeri di catalogo o di matricola o degli altri segni distintivi impressi sulle armi comuni da sparo**
Legge 110/75 art. 11 modificato dal D.L. 324 del 13/11/90 art 10, Legge 110/75 art. 23, c. 4 - Reclusione da 2 a 8 anni e multa da 300.000 (154,94) a 3.000.000 (1549,37)

- **Alterare in qualsiasi modo le caratteristiche meccaniche o le dimensioni di un'arma, aumentandone le potenzialità di offesa ovvero rendendone più agevole l'uso e l'occultamento**

Legge 110/75, art. 3 - Reclusione da 1 a 3 anni e multa da 600.000 (309,87) a 4.000.000 (2065,83)

- **Introduzione, da parte di privati, di armi, esplosivi e qualsiasi mezzo distruttivo o di cattura, se non autorizzati**

Legge 394 del 6/12/1991 artt. 11 lettera f e 30, c. 1 - Arresto fino a 6 mesi e ammenda da 200.000 (103,29) a 25.000.000 (12910,14). Recidiva: pene raddoppiate

- **Omessa variazione del luogo di detenzione delle armi**

Art. 38 TULPS in relazione all'art. 58 R.D. 635/40, art. 221 R.D. 773/31 - Arresto fino a 2 mesi o ammenda fino a 200.00 (103,29)

- **Consegna a minore di anni 18 non in possesso di licenza di P.S. o a persone parzialmente incapaci o tossicodipendenti o persone imperite al maneggio delle armi, di cui ai c. 1 e 2 dell' art. 2 L.110/75 (sono escluse le armi ad area compressa)**

Legge 110/75 art. 20-bis - Arresto fino a 2 anni

- **Consegna a minore di anni 18 non in possesso di licenza di P.S. o a persone parzialmente incapaci o tossicodipendenti o persone imperite al maneggio delle armi da guerra ed esplosivi di cui all' art.1 L.110/75 o armi clandestine (Legge 110/75 art. 23)**

Legge 110/75 art. 20-bis, c. 1,2,3,4 - Reclusione da 1 a 3 anni (fermo di P.G. limitatamente alle armi da guerra ed esplosivi)

- **Omissioni di cautele necessarie ad impedire l'impossessamento di armi, munizioni, ed esplosivi di cui al comma 1 e 2 dell'art 2 della L.110/75 da parte delle persone citate nel comma 1 art 20-bis L. 110/75**

Legge 110/75, art. 20-bis, c. 2 - Arresto fino a 1 anno o ammenda fino a 2.000.000 (1037,41)

- **Omissioni di cautele necessarie ad impedire l'impossessamento di armi, munizioni, ed esplosivi di cui al comma 1 e 2 dell'art 2 della L.110/75 da parte delle persone citate nel comma 1 art 20-bis L. 110/75**

Legge 110/75, art. 20-bis, c. 2 - Arresto fino a 1 anno o ammenda fino a 2.000.000 (1037,41)

- **Omissioni di cautele necessarie ad impedire l'impossessamento di armi, munizioni, ed esplosivi di cui al comma 1 e 2 dell'art 2 della L.110/75 da parte delle persone citate nel comma 1 art 20-bis L. 110/75 quando il fatto è compiuto in luoghi di caccia o di attività sportiva con armi**

Legge 110/75 art. 20-bis, c. 2 e 3 - Ammenda da 300.000 (154,949) a 1.000.000 (516,46)

- **Omissioni di cautele necessarie ad impedire l'impossessamento di armi, munizioni, ed esplosivi di cui all'art 1 della L.110/75 (armi da guerra) o armi clandestine da parte delle persone citate nel comma 1 art 20 bis L. 110/75**

Legge 110/75, art. 20-bis, c. 2 e 4 - Reclusione da 1 a 3 anni - fermo di P.G. consentito limitatamente alle armi da guerra ed esplosivi

- **Trasportare armi all'interno dello stato, senza preventivo avviso all'Autorità di P.S.**

Artt. 17 e 34 TULPS - Arresto fino a 3 mesi o ammenda fino a 400.000 (206,58)

Gli appartenenti alle Forze dell'Ordine possono detenere liberamente solo le armi in loro dotazione, mentre i privati, le Guardie Giurate e tutti coloro che sono muniti di una licenza di P.S., non sono esonerati dall'obbligo della denuncia.

BIBLIOGRAFIA

- F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale*, Parte generale, Giuffrè, 2003
- F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale*, Parte speciale, Giuffrè, 2003
- A. BARBERA – C. FUSARO, *Corso di diritto pubblico*, Il Mulino, 2001
- P. CALVO – C. MOSCA – L. MAZZA – G. MIGLIORELLI, *La nuova normativa sugli istituti di vigilanza, di investigazione privata e sulle guardie giurate*, Cacucci, 2009
- R. CANTAGALLI, T. BAGLIONE , A. SCARCELLA, *Le armi e gli esplosivi nella legislazione vigente*, Laurus Robuffo, 2002
- S.M. CICONETTI, *Elementi di diritto costituzionale*, Giappichelli, 2003
- G. CORSO, *Manuale di diritto amministrativo*, Giappichelli, 2003
- A. ERRANTE PARRINO, *Armi e addestramento alle tecniche di tiro difensivo, operativo, sportivo*, Laurus Robuffo, 1998
- G. LOZZI, *Lezioni di procedura penale*, Giappichelli, 2006
- A. MADDALENA, *Il Manuale della vigilanza privata e delle guardie giurate particolari*, Videonova, 1997
- L. MAZZA, C. MOSCA, L. PISTORELLI, *La disciplina di armi, munizioni ed esplosivi*, Cedam, 1997
- F. MODUGNO (a cura di), *Lineamenti di diritto pubblico*, Giappichelli, 2008
- G. ROSSI, *Diritto amministrativo*, Giuffrè, 2005
- P. TONINI, *Lineamenti di diritto processuale penale*, Giuffrè, 2004

Finito di stampare nel mese di Dicembre 2009
presso la Tipolitografia C.S.R. srl
Via di Pietralata, 157 - 00158 Roma
Tel. 064182113 r.a. - Fax 064506671

