

Osservatorio Corte di cassazione

Misure di prevenzione

La questione

Misure di prevenzione - Carta di permanenza - Contravvenzione - Violazione degli obblighi - Comportamento esecutivo (art. 650, c.p.; l. 27 novembre 1956, n. 1423 artt. 5, 9; d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 artt. 8, 75).

Risponde della contravvenzione di cui all'art. 650 c.p. il sorvegliato speciale sottoposto all'obbligo o al divieto di soggiorno che non porti con sé e non esibisce a richiesta di ufficiali ed agenti di polizia di sicurezza la carta di permanenza, e non del reato di cui all'art. 9, co. 1, l. 27 dicembre 1956, n. 1423 (attualmente art. 75, co. 1, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159), ovvero a quello previsto dal co. 2 del medesimo articolo (attualmente art. 75, co. 2, d.lgs. n. 159 del 2011).

CASSAZIONE PENALE, SEZIONI UNITE, 29 maggio 2014 (non ancora depositata) - FUMO, *Relatore* - Sinigaglia, *ricorrente*.

Il commento

Violazione dell'obbligo di esibizione della "carta di permanenza": la risposta delle Sezioni unite

1. Con la sentenza annotata le Sezioni unite, investite della questione relativa alla fattispecie da contestare per la non esibizione, a richiesta di ufficiali ed agenti di polizia di sicurezza della carta precettiva (attualmente carta di permanenza), tra le soluzioni che prediligevano il reato di cui al co. 1 dell'art. 9 l. 27 dicembre 1956, n. 1432 (ora co. 2 dell'art. 75 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159), quello previsto dal co. 2 del medesimo art., in fine della contravvenzione di cui all'art. 650 c.p. hanno, in data 29 maggio 2014, optato per tale ultima soluzione.

2. La qualificazione giuridica relativa alla condotta del sottoposto alla sorveglianza speciale che non esibisce la "carta di permanenza", consegnatagli all'atto della sua sottoposizione alla misura di prevenzione personale di cui all'art. 8, co. 7, codice antimafia, è stata da sempre oggetto di forti contrasti giurisprudenziali¹. Contese che sembrano aver trovato una soluzione nella risposta delle Sezioni unite del 29 maggio 2014.

Ma procediamo con ordine, tracciando i passi che hanno portato a questa conclusione, interrogandoci se sia effettivamente quella giusta.

¹ INSOM, *La violazione degli obblighi*, in *Misure di prevenzione*, a cura di Furfaro, Milano, 2013, 303.

A tal fine è necessario ripercorrere le linee interpretative che hanno condotto il Supremo consesso nella sua più alta formazione a dirimere il contrasto giurisprudenziale precedente alla decisione in commento.

3. Nel tempo si sono susseguiti diversi orientamenti che hanno affrontato la *questio iuris*, per il primo la violazione dell'obbligo di portare con sé la c.d. carta precettiva troverebbe sanzione ai sensi dell'art. 650 c.p., in quanto diversa da tutte le altre e non espressamente sanzionata. La condotta, così circoscritta, non integrerebbe né la contravvenzione agli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale di p.s., ai sensi dell'art. 75, co. 1, codice antimafia, in quanto ha ad oggetto l'inosservanza delle generiche prescrizione dettate dall'art. 8 del predetto codice, né il delitto previsto dal co. 2, art. 75, codice antimafia, il quale si concretizza nella violazione dell'obbligo o del divieto di soggiorno che qualificano la sorveglianza speciale².

Per altro orientamento³, avverso e maggioritario, non può concretarsi la fattispecie di cui all'art. 650 c.p. bensì la contravvenzione disciplinata dall'attuale art. 75, co. 1, codice antimafia configurando l'agire del soggetto, il quale violi l'obbligo di portare con sé la carta di permanenza sulla base del fatto che tale imposizione, disposta dall'art. 8, co. 7, come finalizzato allo scopo concreto e preciso di permettere all'autorità di p.s. la verifica del rispetto delle ulteriori prescrizioni.

4. L'art. 75, co. 1, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 punisce come delitto qualunque tipo di inosservanza sia dei doveri che delle prescrizioni inerenti alla sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno, distinguendo tale ipotesi da quella meno grave, di cui al co. 2, relativa alla violazione di obblighi inerenti alla sola sorveglianza speciale⁴. La giurisprudenza inizialmente interpretò in maniera chiara questa norma, nel senso che per i sottoposti all'obbligo o al divieto di soggiorno, l'inosservanza di qualsiasi prescrizione, integrasse in ogni caso l'ipotesi delittuosa⁵. Solo successivamente affermò che

² Cass., Sez. I, 18 ottobre 2011, Labonia, in *Mass. Uff.*, n. 251822; Id., Sez. I, 7 gennaio 2007, Mastrangelo, *ivi*, n. 246513; Id., Sez. VI, 7 luglio 2003, P.M. in proc. Comberiat, *ivi*, n. 226337.

³ Cass., Sez. I, 15 dicembre 2011, Nicolosi, in *Mass. Uff.*, n. 251673; Id., Sez. I, 12 ottobre 2009, Abate, *ivi*, n. 245302; Id., Sez. I, 12 novembre 2008, Muscongiuri, *ivi*, n. 247102; Id., Sez. I, 12 febbraio 2008, Arena, *ivi*, n. 239236; Id., Sez. I, 26 maggio 2005, Messina, *ivi*, n. 231768.

⁴ FIORENTIN, *Le sanzioni*, in *Le misure di prevenzione personali nel "codice antimafia"*, Milano, 2012, 319.

⁵ Cass., Sez. III, 29 novembre 1985, Galastro, in *Giust. pen.*, 1985, 76.

il delitto di cui all'art. 75, co. 2, d.lgs. n. 159 del 2011⁶ riguardasse esclusivamente le fattispecie relative all'obbligo di dimora ovvero al divieto di soggiorno, mentre si doveva applicare l'art. 75, co. 1, per le violazioni comuni, inerenti agli obblighi connessi alla sorveglianza speciale⁷. Successivamente l'interpretazione giurisdizionale iniziò a sollevare dubbi e perplessità in relazione ad una questione in particolare: l'art. 75, co. 1, d.lgs. n. 159 del 2011 indicava in maniera chiara gli obblighi e le prescrizioni ai quali i soggetti sottoposti a sorveglianza speciale dovevano obbedire⁸, elencazione nella quale però non rientra l'obbligo di esibizione della carta di permanenza.

Dottrina e giurisprudenza a tal proposito hanno intrapreso, inizialmente, un'interpretazione estensiva, considerando rientrante nella fattispecie delittuosa di cui all'art. 75, co. 1, l'obbligo di esibizione della carta di permanenza, essendo questa non una vera e propria condotta rilevante ai fini della realizzazione del delitto, ma uno strumento di controllo e verifica. In un momento successivo⁹ ha preso piede un'impostazione differente, ora accreditata e confermata dal Supremo Consesso nella sua più alta formazione, in base alla quale la non esibizione della carta di permanenza non integra la contravvenzione agli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale, previsti dall'art. 75, co. 1, poiché la violazione del relativo precetto è distinta da tutte le altre e non è espressamente sanzionata¹⁰.

Ma siamo sicuri sia la soluzione giusta?

5. La mancata esibizione della carta di permanenza è riconducibile alle contravvenzioni concernenti la polizia di sicurezza, disciplinate dall'art. 650 c.p.

Pertanto il soggetto che alla richiesta della polizia giudiziaria non esibisca la carta di permanenza viola un provvedimento dall'autorità fondato su ragioni di sicurezza, di giustizia, di ordine pubblico o di igiene¹¹; è, però, necessario sottolineare che l'art. 650 c.p. non è mai applicabile alle violazioni di leggi e regolamenti direttamente sanzionati¹².

Così doverosa è la disamina dell'art. 650 c.p. per individuare se effettivamente

⁶ FILIPPI, CORTESI, *Il codice delle misure di prevenzione*, Torino, 2011; CAIRO, FORTE, *Codice delle misure di prevenzione*, Roma, 2014.

⁷ Cass., Sez. I, 20 marzo 1985, Di Silvia, in *Cass. pen.*, 1985.

⁸ Cass., Sez. VI, 25 settembre 2003, P.m.in proc. Comberinati, in *Mass. Uff.*, n. 226337.

⁹ MOLINARI, PAPADIA, *Le misure di prevenzione*, Milano, 2005, 342; DI RAIMONDO, *Lineamenti delle misure di prevenzione*, ..., ..., MILETTO, *Le misure di prevenzione*, Torino, 1989.

¹⁰ Cass., Sez. I, 19 marzo 2010, Mastrangelo, in *Mass. Uff.*, n. 246513.

¹¹ LATTANZI, LUPO, *Le contravvenzioni*, in *Codice penale*, a cura di Baldi, Benini, Cantone, Canzio, Napoleone, Mulliri, Sgroi, Silvestri, Milano, 2010, 8 ss.

¹² Cass., Sez. I, Di Stefano, 20 aprile 1994, in *Giust. pen.*, 1995, 66 ss.

te la condotta della mancata esibizione della carta di permanenza sia e possa essere riconducibile alla normativa da esso disciplinata.

L'esame prende le mosse dal primo elemento di analisi: l'interesse tutelato.

Nella giurisprudenza di legittimità si è costantemente affermato che la fattispecie incriminatrice si basa sull'esigenza di salvaguardare l'interesse concernente la polizia di sicurezza, dal momento che la norma riguarda l'ordine pubblico da proteggere contro l'inosservanza individuale dei provvedimenti emessi dalla pubblica autorità¹³.

Sotto questo primo profilo sembra che le Sezioni unite abbiano giudicato la mancata esibizione della carta di permanenza come atto idoneo a ledere l'ordine pubblico in senso lato¹⁴. Fin qui *nulla quaestio*. Ma l'analisi della disciplina prospettata dall'art. 650 c.p. configura il principio su esposto correlato al concetto di sussidiarietà. Quindi la normativa può e deve essere applicata solo nel caso in cui l'inosservanza riguardi un provvedimento adottato in relazione a situazioni non prefigurate da alcuna specifica previsione normativa. Questo punto insinua un dubbio importante, e cioè: la mancata esibizione della carta di permanenza può essere qualificata quale situazione prefigurata dall'art. 9 legge n. 1423 del 1956 (ora art. 75) il quale delinea tale condotta come annessa all'inosservanza dell'obbligo di soggiorno da parte del soggetto sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale, pertanto disciplinata dal suddetto articolo¹⁵.

Analizzando la natura e contenuto della norma ci si accorge che la configurabilità della contravvenzione necessita di una condotta, posta in essere dall'agente, che si concretizzi in una violazione riguardante il contenuto essenziale del provvedimento, mentre diventa penalmente irrilevante un comportamento di scarso rilievo che non osservi una modalità di esecuzione del provvedimento¹⁶. Anche quest'ulteriore prospettiva sembra porre in essere un quesito rilevante: è la non esibizione della carta di permanenza un comportamento penalmente irrilevante tale da non configurare gli estremi della contravvenzione finora delineati?

Il commento all'art. 650 c.p. evidenzia dunque dei punti di criticità e delle questioni controverse ancora da risolvere.

¹³ Cass., Sez. II, 11 dicembre 1992, Falcone, in *Riv. pen.*, 1993, 1114; Id., Sez. I, 30 giugno 1993, Massella, in *Mass. Uff.*, n. 194789.

¹⁴ LATTANZI, *Codice annotato*, Milano, 2014, 1933 ss.; LATTANZI, LUPO, *Le contravvenzioni*, in *Codice penale*, cit. 6 ss.

¹⁵ Cass., Sez. I, 20 gennaio 2005, C., in *Mass. Uff.*, n. 230830; Id., Sez. I, 21 ottobre 2019, A., *ivi*, n. 245302.

¹⁶ Cass., 31 maggio 1995, Santomartino, in *Mass. Uff.*, n. 202298.

Sembra poco chiara la risoluzione intrapresa dalle Sezioni unite il 29 maggio 2014. Solo le motivazioni potranno, forse, offrire risposte alle domande e delucidazioni ai dubbi sinora sollevati.

DOMENICA NAIKE CASCINI