

Note critiche sull'aggravante di luogo di cui all'art. 61 n. 11-decies c.p.

Critical notes on article 61 n. 11-decies c.p.

Giandomenico Salcuni

Professore ordinario di Diritto penale nell'Università degli Studi di Foggia

Sommario: 1. Introduzione – 2. La tutela di alcuni luoghi sensibili per la sicurezza urbana – 3. Conclusioni

Summary: 1. Introduction – 2. The protection of certain sensitive areas for urban safety – 3. Conclusions

ABSTRACT

Il contributo analizza l'art. 61 n. 11 decies introdotto dalla legge del 29 giugno 2025 n. 80, che ha convertito il d.l. 11 aprile 2025 n. 48. La nuova aggravante, ennesima espressione di populismo penale, presenta alcuni elementi di contrasto con il principio di determinatezza e con altri principi costituzionali.

This article analyzes Article 61, No. 11 decies, introduced by Law No. 80 of June 29, 2025, which converted Legislative Decree No. 48 of April 11, 2025. This new aggravating circumstance, yet another expression of criminal populism, presents some elements that conflict with the principle of certainty and other constitutional principles.

1. Introduzione.

La legge 9 giugno 2025, n. 80 ha convertito il decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, recante «*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario*»¹.

¹ Si tratta, salvo alcune modifiche, del testo del d.d.l. S. 1236 recante «*Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario*». Approvato dalla Camera il 18 settembre 2024 con il n. C. 1660, presentato dal Ministro dell'Interno Piantedosi, dal Ministro della Giustizia Nordio e dal Ministro della Difesa Crosetto. Il D.L. 48/2025 è in approvazione alla Camera con il d.d.l. 2355 «*Conversione in legge del decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario*». Il decreto sicurezza è stato approvato alla Camera il 29 maggio 2025.

Il decreto in esame, che recupera il contenuto del d.d.l. S 1236, continua quella linea di politica criminale dell'emergenza che trovava i suoi antecedenti nei c.d. pacchetti sicurezza 2008-2009², nel c.d. Decreto *rave party*³, nel c.d. Decreto Caivano, nel decreto Cutro, tutti espressione di un diritto penale totale o "populistico-sicuritario"⁴.

L'elemento in comune con i precedenti pacchetti/decreti sicurezza è costituito dal contrasto ad una emergenza: una emergenza criminale (si tutela appunto l'ordine pubblico, la sicurezza urbana), dalla quale deriva il maggior bisogno di sicurezza da parte dei cittadini. Il problema è che, molto spesso, questa esigenza di maggior sicurezza dei cittadini si basa su di una realtà distorta da una serie di campagne politico-mediatiche finalizzate, a volte, a ottenere visibilità o legittimazione politica di questo o quell'attore politico o mediatico, altre volte, a irrigidire il quadro delle libertà e delle garanzie democratiche⁵. Ha opportunamente osservato Giovanni Fiandaca che, in un Paese come l'Italia, privo di solidi anticorpi democratici, più si aumentano i reati o le pene, cioè si restringono gli spazi di libertà dei cittadini, più è concreto il rischio di derive autoritarie⁶.

² Decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92; decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11; l. 15 luglio 2009, n. 94, cfr. O. MAZZA, F. VIGANÒ (a cura di), *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica*, Torino, 2008; MAZZA, F. VIGANÒ, *Il "pacchetto sicurezza" 2009*, Torino, 2009; S. CORBETTA, A. DELLA BELLA, G.L. GATTA (a cura di), *Sistema penale e sicurezza pubblica: le riforme del 2009*, Milano, 2009; S. LORUSSO, *Le nuove norme sulla sicurezza pubblica*, Padova, 2008; A. CAVALIERE, *L'art.5 d.l. 31 ottobre 2022, n.162: tolleranza zero contro le "folle pericolose" degli invasori di terreni ed edifici*, in *PenaleDP*, 9.11.2022; ID., *Il c.d. decreto Caivano: tra securitarismo e simbolicità*, *ivi*, 9 febbraio 2024.

³ A. ABUKAR. HAYO, *Dall'extrema ratio all'onnipresenza della norma penale. La vicenda emblematica della legge "anti - rave"*, in *Leg. pen.*, 29 giugno 2023.

⁴ F. SGUBBI, *Il diritto penale totale. punire senza legge, senza verità, senza colpa*, Bologna, 2019, passim.

⁵ F. FORZATI, *Il nuovo D.d.l. sicurezza fra (poche) luci e (molte) ombre: primi spunti di riflessione*, in *Arch. Pen.*, 2023, 2 ss.; A. CAVALIERE, *Contributo alla critica del d.d.l. sicurezza*, in *Crit. dir.*, 2024, 2, 239 ss. Cfr. anche i rilievi di M. PELISSERO, *A proposito del disegno di legge in materia di sicurezza pubblica: i profili penalistici*, in www.sistemapenale.it, 27 maggio 2024, 1 ss.; M. RUOTOLO, *Su alcune criticità costituzionali del c.d. pacchetto sicurezza (A.S. 1236)*, in www.sistemapenale.it, 9 ottobre 2024; R. CORNELLI, *Il d.d.l. sicurezza alla prova della ricerca criminologica: prime annotazioni critiche*, in www.sistemapenale.it, 27 maggio 2024, 113 ss.; G. L. GATTA, *Il pacchetto sicurezza e gli insegnamenti, dimenticati, di Cesare Beccaria*, in www.sistemapenale.it, 7 novembre 2024, 63 ss. .

⁶ G. FIANDACA, *La bulimia punitiva aumenterà il consenso, ma non serve a niente*, in www.sistemapenale.it, 21 marzo 2025.

Si è al cospetto di norme che si fondano su di una insicurezza percepita a cui non fa riscontro un dato di realtà. «Il fondamento politico-criminale richiamato a sostegno d'interventi in materia di sicurezza pubblica solitamente riguarda non tanto il peggioramento delle condizioni di sicurezza "reale", quanto di un aumento dell'insicurezza percepita. I reati possono anche diminuire – si dice da parte dei più attenti conoscitori delle statistiche della criminalità – ma è la percezione d'insicurezza delle persone a continuare ad aumentare e di questo sentimento la politica deve farsi carico rispondendo in modo fermo»⁷.

È inutile dilungarsi su tematiche già ampiamente arate dalla dottrina⁸, risolvendosi questo utilizzo del diritto penale in una mera rappresentazione simbolico-muscolare⁹ del braccio armato dello Stato¹⁰. Un braccio armato che colpisce gli ultimi, i deboli, gli emarginati, i poveri tutti coloro che hanno effettive difficoltà a difendersi e dunque presentano un più elevato rischio di criminalizzazione¹¹. Non si combattono invece emergenze come l'evasione fiscale, la sicurezza sul lavoro, l'inquinamento ambientale¹².

Il decreto sicurezza manifesta, più in generale, un disorientamento del legislatore che sembra aver perso di vista la "stella polare" e che si trova in preda delle diverse onde della politica criminale¹³.

⁷ R. CORNELLI, *Il D.d.l. Sicurezza*, cit., 5 ss.

⁸ D. ZOLO, *Sulla paura. Fragilità, aggressività, potere*, Milano, 2011, 53-54; R. CORNELLI, *Paura e ordine nella modernità*, Milano, 2008.

⁹ Sulle varie accezioni del diritto penale simbolico, v. S. BONINI, *La funzione simbolica nel diritto penale del bene giuridico*, Napoli, 2018.

¹⁰ L. RISICATO, *Diritto alla sicurezza e sicurezza dei diritti: un ossimoro invincibile?*, Torino, 2019, 73 ss.; M. DONINI, *Populismo e ragione pubblica. Il post-illuminismo penale tra lex e ius*, Modena, 2019, 11 ss.; G. FIANDACA, *Populismo politico e populismo giudiziario*, in *Criminalia*, 2013, 95 ss.; A. MANNA, *Il fumo della pipa (il c.d. populismo politico e la reazione dell'Accademia e dell'Avvocatura)*, in *Arch. pen. web*, 2018, 1 ss.; D. PULITANÒ, *Populismi e penale. Sulla attuale situazione spirituale della giustizia penale*, in *Criminalia*, 2013, 123 ss.

¹¹ E. GRANDE, *Il terzo strike. La prigione in America*, Palermo, 2007; ID., *Guai ai poveri – La faccia triste dell'America*, Torino, 2017.

¹² V. MONGILLO, *Ordine pubblico e sicurezza nel diritto penale: per un'ecologia concettuale quale viatico di razionalizzazione*, in *Arch. Pen.*, 2025, 18 ss.

¹³ In effetti, la dottrina avverte da tempo come accanto ad un diritto penale più conforme ai principi costituzionali esiste un diritto penale dell'emergenza che corre parallelamente, v. S. MOCCIA, *La perenne emergenza. Tendenze autoritarie nel sistema penale*, Napoli, 1997; da ultimo, V. MONGILLO, *op. ult. cit.*, 21 ss.

Questa tendenza a navigare a vista nel mare della politica criminale non è soltanto del governo attuale¹⁴, già in passato la dottrina aveva modo di evidenziare come ad una politica della "tolleranza zero", si contrapponeva una politica criminale di segno opposto¹⁵.

Ci si aspetterebbe che le "cattive notizie" finissero qui¹⁶, invece la scelta di recepire il contenuto del d.d.l. S. 1236, con alcune modifiche, trasformandolo in decreto legge acuisce le frizioni con i principi costituzionali, tra cui la riserva di legge¹⁷. Viene opportunamente espresso nel Comunicato dell'Associazione italiana dei professori di diritto penale (AIDPP) che si continua a registrare un «*anomalo ricorso alla decretazione d'urgenza in materia penale per trasferire in un decreto-legge un intero disegno di legge presentato oltre un anno fa*», senza considerare che «*la riserva di legge sancita dall'art. 25, co. 2 Cost. impone un ricorso ancora più limitato alla decretazione d'urgenza. Le disposizioni penali introdotte (mai così numerose, a nostra memoria, in un solo decreto-legge) entrano immediatamente in vigore, senza un periodo di vacatio che ne consenta la previa conoscibilità, come imposto dal principio di colpevolezza (art. 27, co. 1 e 3, Cost.). Inoltre, prima ancora della conversione in legge, tali disposizioni possono produrre effetti irreversibili sulla libertà personale*»¹⁸.

Pur non identificandosi con la dottrina più garantista che nega *tout court* la legittimità dell'utilizzo del decreto legge in materia penale¹⁹, v'è da prendere atto

¹⁴ V. MANES, *L'ossessione punitiva*, in www.dirittodidifesa.eu, 24 marzo 2025; R. BARTOLI, *Sulle recenti riforme in ambito penale tra populismo, garantismo e costituzionalismo*, in www.sistemapenale.it, 3 ottobre 2024.

¹⁵ Si pensi, alla L. 9 agosto 2024, n. 114., su cui L. CARRARO, *L'abrogazione dell'abuso d'ufficio*, Pisa, 2025; N. MAIELLO, *Il controllo penale sull'attività amministrativa*, Torino, 2025, 199 ss.

¹⁶ In realtà prima del decreto sicurezza, era prevista l'approvazione al Senato del d.d.l. sicurezza, ma alcuni problemi dovuti alla mancata copertura finanziaria, hanno portato il Governo a emanare questo decreto legge che ne recepisce i contenuti, con modifiche marginali, poco impattanti sui veri problemi sollevati. Se non vi fossero stati questi problemi di approvazione del d.d.l. probabilmente questo sarebbe stato approvato senza alcune modifiche, cioè un testo comunque peggiore rispetto a quello attuale.

¹⁷ G. L. GATTA, *Il pacchetto sicurezza*, cit., 63 ss.

¹⁸ Sul "pacchetto sicurezza" varato con decreto-legge. Il comunicato dell'Associazione Italiana dei Professori di Diritto Penale (AIPDP), in www.sistemapenale.it; nonché A. F. VIGNERI, *Dal D.d.l. al D.l. "Sicurezza". Prove tecniche di autoritarismo punitivo*, in *Giustizia insieme*, 11 Aprile 2025.

¹⁹ F. BRICOLA, *Teoria generale del reato*, in *Noviss. dig. it.*, 1973, XIX, 7 ss.; ID., *Art. 25, commi 2 e 3, in Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Rapporti civili, Artt. 24-26, Bologna-Roma, 1981, 227 ss.; da ultimo: E. DOLCINI, *Un Paese meno sicuro per effetto del decreto-legge sicurezza*, in www.sistemapenale.it, 15 maggio 2025.

di come, nel caso di specie, appaiano davvero poco giustificabili (il d.d.l. sicurezza era in gestazione da un anno) le ragioni di necessità ed urgenza tali da imporre il ricorso alla legge in senso materiale²⁰. Inoltre, la Corte costituzionale richiede che il decreto legge debba trattare materie omogenee, circostanza che manca nel decreto sicurezza in discussione, nel quale l'omogeneità verrebbe artatamente ricavata da concetti omnicomprensivi come ordine pubblico e sicurezza.

Così, l'abuso della decretazione di urgenza, magari combinato con l'abuso del voto di fiducia in sede di conversione del decreto, rischia di spostare l'asse del sistema costituzionale sul potere esecutivo²¹, indebolendo il ruolo degli organi della democrazia parlamentare e dei controlli di garanzia, con il rischio di identificarsi ancor di più in una democrazia post-moderna²² o in una novella democrazia illiberale (c.d. *democrazia*)²³.

2. La tutela di alcuni luoghi sensibili per la sicurezza urbana.

Per comprendere la *ratio* dell'introduzione di questa nuova aggravante appare utile ripercorrere le modifiche che il d.d.l. ha subito nella fase di recepimento e trasposizione nel decreto legge sicurezza.

Il d.d.l. S. 1236 all'art. 11 prevedeva che all'articolo 61 del codice penale, dopo il numero 11-*novies*) fosse aggiunto il seguente: «11-*decies*) *l'aver commesso il fatto all'interno o nelle immediate adiacenze delle stazioni ferroviarie e delle metropolitane o all'interno dei convogli adibiti al trasporto di passeggeri*».

²⁰ Il decreto legge avrebbe piena cittadinanza tra le fonti del diritto penale, ma il controllo sulle ragioni di necessità ed urgenza deve essere condotto con particolare rigore: G. A. DE FRANCESCO, *Diritto penale – I fondamenti*, Torino, 2022, 79. Critica la sussistenza delle ragioni di necessità ed urgenza e la disomogeneità delle materie trattate: G. GIOSTRA, *È "necessario e urgente" rifondare il DL sicurezza*, in *www.sistemapenale.it.*, 24 aprile 2025.

²¹L. FERRARELLA, *Decreto sicurezza e l'incoerenza dei fintogarantisti*, in *Corriere della sera*, 30 maggio 2025.

²² C. CROUCH, *Postdemocrazia*, Roma - Bari, 2005; ID., *Combattere la postdemocrazia*, Roma - Bari, 2020, 159 ss.

²³ A. ALESSANDRI, *L'assedio al diritto penale costituzionale*, in *www.sistemapenale.it.*, 15 Aprile 2025. V'è da segnalare però che se la letteratura scientifica è maggiormente orientata in chiave critica dell'ordito normativo, non si può non segnalare la diversa ed altrettanto importante presa di posizione a difesa delle scelte incriminatrici presenti nel D.L. 48 del 2025 presa da M. RONCO, *Pacchetto sicurezza*, in *Centro Studi Livatino*, 28 aprile 2025.

Il diritto penale degli ultimi anni si sta sempre più caratterizzando per una sua frammentazione e per una riscoperta del metodo casistico di descrizione delle fattispecie²⁴. Ma l'iper-descrizione casistica delle fattispecie può produrre «disorientamenti interpretativi, prestandosi a comparazioni con fattispecie omologhe connotate da minori ridondanze descrittive; comparazioni, in forza delle quali l'argomento a contrario produce spesso esiti esegetici molto diversi», senza considerare che «l'analiticità prescrittiva consegna non poche situazioni all'anomia, specie nel settore penale in cui alla mancata previsione non si può sopperire con l'analogia»²⁵.

L'attuale aggravante non fa che inserirsi in questo filone politico criminale di ispirazione populista. Nel caso di specie una linea di politica criminale fatta emergere da nuovi attori della comunicazione (*youtuber, influencer*), oltre ai "classici" *mass-media* e *talk show* populistici, in cui si mostra come le stazioni ferroviarie (si pensi a Roma Termini o Milano) oppure le metropolitane (nelle città di Roma e Milano) siano "terra di nessuno" nelle quali soggetti di varia etnia, spesso stranieri irregolari, passino le giornate a borseggiare i viaggiatori ed a commettere reati.

La narrazione mediatica²⁶ e i processi mediatici²⁷, unitamente alle aspettative di maggior tutela, si traducono in questa linea politico-criminale adusa a rassicurare gli elettori rispetto a odiose forme di criminalità comune (spesso figlie del disagio, delle diseguaglianze, dell'assenza di politiche di integrazione), per lo più, ma non solo, contro il patrimonio. Non importa, come detto, che questi reati presentino un grado di offesa minore rispetto a evasioni fiscali, sicurezza sui luoghi di lavoro, inquinamento ambientale²⁸.

²⁴ A. CAVALIERE, *Il furore casistico nella recente legislazione penale. In particolare: circostanze e soggettivismo*, in *Pen. dir. proc.*, 27 febbraio 2023; V. MONGILLO, *Il contrasto alla corruzione tra suggestioni del "tipo d'autore" e derive emergenziali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2020, 996 ss.

²⁵ G. GIOSTRA, *op. loc. ult. cit.*

²⁶ G. FORTI, M. BERTOLINO (a cura di), *La televisione del crimine*, Milano, 2005.

²⁷ V. MANES, *Diritto penale no limits. Garanzie e diritti fondamentali come presidio per la giurisdizione*, in *Quest. Giust.*, 26 marzo 2019; nonché ID., *Giustizia mediatica*, Bologna, 2022.

²⁸ Il concetto assiologico di sicurezza non è più quello di uno Stato sociale, ma di uno Stato dell'incolumità personale e patrimoniale, queste sono le due paure del Cittadino post-moderno: Z. BAUMAN, *Paura liquida*, Roma Bari, 2008, 84 ss. V'è un'altra ragione opportunamente colta da V. MONGILLO, *Ordine pubblico*, cit., 27 per cui non rientrano nell'emergenza anche questi settori della vita associata: "Un imprenditore che inquina o evade non potrà mai "competere", nel veicolare reazioni emotive collettive, con una rom borseggiatrice esibita in una trasmissione televisiva in prima serata".

Non si arresta così la tendenza all'elefantiasi che prese di mira il novero delle aggravanti comuni. Le aggravanti dall'art. 61 n.11-*bis* all'art. 61 n. 11-*decies* non hanno nulla in comune con l'aggravante di cui all'art. 61 n. 11, dunque, anche la loro numerazione, accomunata sotto lo stesso numero cardinale e differenziata solo dalla lettera non indica affatto un rapporto di genere a specie. Si tratta appunto di un coacervo di eterogenee aggravanti, tutte frutto della sedimentazione negli anni di queste risposte ad emergenze contingenti.

L'aggravante presente nel d.d.l. S. 1236 si applicava se il soggetto attivo commetteva il fatto (*id est*: qualunque reato) all'interno o nelle immediate adiacenze delle stazioni ferroviarie e delle metropolitane o all'interno dei convogli adibiti al trasporto di passeggeri. La narrazione mass-mediatica che costituiva il "brodo di coltura" di questa norma si riferiva ai reati di furto o rapine nelle metropolitane e nelle stazioni ferroviarie, oltre ad alcuni reati contro la persona commessi in quei luoghi.

La disposizione del d.d.l. non prevedeva però alcuna selezione dei reati, dunque era applicabile ad ogni fattispecie di reato, purché commessa in quei luoghi.

La disposizione presentava una serie di inconvenienti dalla sua inopportunità fino a veri e propri vizi di legittimità costituzionale.

A livello di mera opportunità dell'introduzione della disposizione in esame, si doveva prendere atto che, soprattutto se il *background* dell'aggravante era stato caratterizzato dai delitti contro il patrimonio, il legislatore appariva dimentico che il furto e la rapina prevedevano già apposite aggravanti che valorizzavano proprio il luogo in cui il fatto era commesso (artt. 625 n. 8-*bis*; 628 n. 3-*ter* c.p.)²⁹. La norma, presente nel d.d.l. 1236, avrebbe creato problemi di concorso apparente di norme con le ultime aggravanti citate, creando problemi giuridici evitabili³⁰. Ad ogni modo, laddove fosse stato ritenuto legittimo l'intervento, proprio perché prevalentemente legato ad alcune tipologie di reato avvenute in quei luoghi, il legislatore avrebbe dovuto modificare le citate aggravanti speciali e non introdurre una aggravante generale. La norma, anche quella vigente,

²⁹ G. L. GATTA, *Il pacchetto sicurezza*, cit.

³⁰ Se uno degli obbiettivi delle riforme di governo è anche quello di rendere la giustizia penale più celere, probabilmente si dovrebbero evitare riforme inutili, si dovrebbe evitare la bulimia di reati e circostanze che intensificano il fenomeno delle qualificazioni giuridiche multiple.

rischia di essere altresì inopportuna perché potrebbe generare uno spostamento della criminalità in altri luoghi non presidiati dagli aggravamenti di pena.

L'aggravante è in contrasto anche con il principio di offensività (artt. 13 e 25 Cost.) perché non è dato comprendere quale sia il bene giuridico, ulteriormente tutelato, la cui lesione o messa in pericolo giustifichi l'aggravamento di pena, oppure, quale bene giuridico, già leso dalla fattispecie base, venga ulteriormente offeso dall'integrazione dell'aggravante. Come è stato giustamente osservato «*perché mai, ad esempio, dovrebbe essere più grave passare una mazzetta a un pubblico ufficiale in un vagone della metro, piuttosto che nel suo ufficio; o perché mai molestare una donna in una via distante da una stazione dovrebbe essere meno grave che farlo in una via adiacente a una stazione?*»³¹.

A questi interrogativi non era possibile rispondere perché il legislatore non selezionava i reati e soprattutto non individuava quel rapporto funzionale fra il reato ed il luogo di commissione dello stesso, tale da giustificare l'aumento di pena.

Per fortuna il decreto sicurezza modifica il testo dell'art. 11³² del d.d.l. 1236 riducendo le frizioni di legittimità costituzionale. L'attuale e vigente formulazione infatti aggiunge all'articolo 61 del codice penale, dopo il numero 11-*novies*) è il seguente: «*11-decies) l'aver, nei delitti non colposi contro la vita e l'incolumità pubblica e individuale, contro la libertà personale e contro il patrimonio, o che comunque offendono il patrimonio commesso il fatto all'interno o nelle immediate adiacenze delle stazioni ferroviarie e delle metropolitane o all'interno dei convogli adibiti al trasporto di passeggeri*».

Si selezionano i reati la cui commissione in determinati luoghi aggrava la pena, superando il paradosso di non poter spiegare perché una corruzione perpetrata al centro della città sia meno grave di quella realizzata in stazione.

³¹ G. L. GATTA, *op. loc. ult. cit.*; A. CAVALIERE, *Contributo alla critica del d.d.l. sicurezza*, in *Crit. Dir.*, 2024, 239 ss.

³² All'articolo 61 del codice penale, dopo il numero 11-*novies*) è aggiunto il seguente: «*11-decies) l'aver, nei delitti non colposi contro la vita e l'incolumità pubblica e individuale, contro la libertà personale e contro il patrimonio, o che comunque offendono il patrimonio commesso il fatto all'interno o nelle immediate adiacenze delle stazioni ferroviarie e delle metropolitane o all'interno dei convogli adibiti al trasporto di passeggeri*».

Residuano però alcuni problemi non risolti dal decreto sicurezza³³.

L'interprete dovrà individuare una linea di confine fra la neo-introdotta aggravante e la circostanza aggravante comune di cui all'art. 61 n. 5 c.p., la quale già puniva più gravemente la condotta delittuosa quando realizzata approfittando di circostanze di tempo, di luogo o di persona, tali da ostacolare la pubblica o privata difesa³⁴. La neo introdotta aggravante appare speciale rispetto all'art. 61 n. 5 poiché specifica le circostanze di luogo; dall'altro canto, però, l'art. 61 n. 5 è speciale per aggiunta di tutta una serie di elementi (tempo, età, ecc.) che non sono presenti nell'aggravante di cui all'art. 61 n. 11-*decies*. Nell'aggravante di cui all'art. 61 n. 5 il luogo, però influisce sulla difesa, mentre nell'aggravante di cui all'art. 61 n. 11-*decies* ciò non è richiesto, di modo che l'art. 61 n. 11-*decies* si risolve in una aggravante della minorata difesa presunta.

Le stazioni sono infatti per loro natura luoghi di transito con un flusso costante di persone. Questo rende più facile per i malintenzionati mescolarsi alla folla, agire indisturbati e dileguarsi rapidamente dopo aver commesso un reato. In un ambiente così affollato, è difficile per i testimoni identificare i criminali o intervenire. L'attenzione delle persone è spesso rivolta ai propri spostamenti, ai bagagli o al telefono, rendendole meno propense a notare o a reagire a situazioni di pericolo altrui.

Turisti, pendolari e persone in transito sono spesso distratti, concentrati sui propri orari o meno attenti all'ambiente circostante. Questo li rende bersagli facili per reati. Chi viaggia ha spesso con sé bagagli, il che limita la mobilità e la capacità di reazione in caso di aggressione o furto. In molte città, le aree adiacenti alle stazioni possono presentare fenomeni di degrado urbano, come edifici abbandonati, scarsa illuminazione e poca sorveglianza. Queste condizioni creano un terreno fertile per attività illecite e possono far sentire le vittime meno sicure.

³³ V'è chi sostiene ancora che la norma non abbia una *ratio* giustificativa, v. F. FEBBO, *Il diritto penale del "tipo normativo del luogo*, in www.sistemapenale.it, 11 luglio 2025, 17 ss.; A. MANNA, *La resistenza passiva fra diritto penale del fatto e diritto penale d'autore ed ulteriori profili critici del c.d. d.l. sicurezza, ormai definitivamente approvato: conclusioni*, in www.sistemapenale.it, 11 luglio 2025, 55; E. TIDU, *La rinascita di un diritto penale illiberale? Il decreto-legge n. 92/2024 e il decreto-legge n. 48/2025: criticità e spunti per arginare la deriva securitaria*, in *Arch. Pen.*, 2025, 56.

³⁴ UCPI, *Osservazioni al D.D.L. n. 1236 (1660 alla Camera) Recante "disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e dell'ordinamento penitenziario"*, www.camerepenali.it, 17.10.2024.

Nonostante l'affollamento generale, ci possono essere aree all'interno delle stazioni o nei sottopassaggi che sono meno frequentate e meno illuminate, offrendo opportunità per reati più gravi o aggressioni. La presenza di bar, hotel economici e negozi aperti 24 ore su 24 nelle vicinanze delle stazioni può attrarre sia soggetti osservanti le norme che individui coinvolti in attività criminali, aumentando la probabilità di situazioni rischiose. La vastità delle stazioni e della rete ferroviaria o metropolitana rende oggettivamente difficile un controllo capillare e un intervento tempestivo delle forze dell'ordine in ogni punto.

In sintesi, la combinazione di elevato affollamento, anonimato, distrazione delle vittime e potenziali aree di degrado o scarsa sorveglianza rende le stazioni luoghi dove le vittime possono trovarsi in una posizione di svantaggio e con minori possibilità di difesa.

Sembra facile prevedere che la giurisprudenza si atterrerà non per un concorso apparente di aggravanti fra gli artt. 61 n. 5 e 61 n. 11-*decies* (possibile solo laddove la circostanza fattuale riguardi il luogo dell'azione), in favore di un concorso reale fra circostanze aggravanti comuni di cui all'art. 63, co. 2, c.p. Troverà così applicazione il co. 4 della stessa disposizione per cui se concorrono più circostanze aggravanti tra quelle indicate nel secondo capoverso dell'art. 63, si applica soltanto la pena stabilita per la circostanza più grave; ma il giudice può aumentarla.

L'introduzione di questa nuova aggravante rischia ancora di creare disparità di trattamento con contestuale violazione dell'art. 3 Cost. La locuzione «*stazioni ferroviarie e ... metropolitane o ... convogli adibiti al trasporto di passeggeri*» impedisce che l'aggravante trovi applicazione a quei reati che avvengano in aeroporto, oppure, in stazioni per autobus, salvo che non siano adiacenti alla stazione dei treni. Non vi è alcuna ragione per questa distinzione, se non forse che la "grancassa" mediatica ha sottoposto alle orecchie del legislatore fatti avvenuti in stazioni ferroviarie e metropolitane. Il presidio penalistico aggravato per stazioni e metropolitane potrebbe spostare la criminalità predatoria e violenta altrove, è ben possibile che il ladro, il rapinatore, l'aggressore preferisca viaggiare comodamente in aereo e scovare la vittima in aeroporto. In altri termini, l'aggravante rischia di violare l'art. 3, 13 e 25 della Cost. perché vi saranno luoghi

non rientranti nell'aggravante in cui quei reati commessi portano identico disvalore ed identico grado di offesa³⁵.

Concentrandosi sul bene protetto dall'aggravante si può azzardare nel ritenere che esso sia la tutela del "viandante". La citata selezione dei reati (*rectius* delitti) operata dall'art. 61 n. 11-*decies* ai delitti contro la vita e individuale, contro la libertà personale e contro il patrimonio, o che comunque offendono il patrimonio, giustificherebbe, trattandosi di aggressioni individuali, la conclusione che la *ratio* dell'aggravante sia la tutela del viaggiatore o del pendolare, cioè di colui che, per lavoro, salute, studio, diletto, o per qualsiasi altra causa, deve fruire dei mezzi di trasporto.

L'aver esteso l'ambito di operatività dell'aggravante anche ai delitti contro l'incolumità pubblica confermerebbe che la norma assegni una tutela privilegiata alla tranquillità e alla sicurezza di quei "luoghi sensibili" per il numero di persone comunemente presenti. Se così è, non si spiega come sia possibile l'aver escluso le stazioni di autobus, mentre per quanto concerne gli aeroporti la loro esclusione dalla tipicità, comunque dubbia, potrebbe in qualche modo essere giustificata dal fatto che in essi sono presenti maggiori controlli di sicurezza rispetto alle stazioni ferroviarie, soprattutto quelle di passaggio dove l'accesso è libero.

Se consideravamo la *ratio* istitutiva dell'aggravante, legata prevalentemente ai delitti predatori e /o lesivi dell'incolumità individuale, il bene protetto poteva essere dato dal fastidio, dal disturbo arrecato al soggetto passivo che, trovandosi lontano da casa, si vedeva privato di denaro, documenti o oggetti personali. Il bene giuridico poteva essere dunque declinato in termini di un maggior senso di sicurezza soggettiva, una maggiore percezione della sicurezza.

³⁵ A. CAVALIERE, *Contributo alla critica del D.D.L. Sicurezza*, in *Crit. Dir.*, 20024, 246- 247, secondo cui: «proprio non si comprende perché mai qualunque reato dovrebbe essere più grave se commesso all'interno o nelle adiacenze di una stazione. Non è certo meno allarmante un qualunque reato che si verifichi in pieno centro urbano, lontano dalla stazione, o, se si pensa alla criminalità 'di strada', in prossimità di scuole, musei o monumenti; oppure in luoghi isolati – magari in aperta campagna, dove gridare "aiuto!" non serve –, in rapporto ai quali, non a caso, si può configurare un'ipotesi di minorata difesa...». La Procura della Repubblica presso il Tribunale di Foggia ha chiesto che venga sollevata questione di legittimità costituzionale anche con riferimento all'aggravante dell'art. 61 n. 11-*decies*, v. *Memoria della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Foggia*, 18 aprile 2025, Sost. Proc. dott.ssa Marianna Imbimbo, in www.sistemapenale.it, 23 aprile 2025.

Se restiamo su questa linea ricostruttiva, adattabile anche ai reati contro la persona, si poteva sostenere che la *ratio* dell'aggravamento di pena, legato al *locus commissi delicti*, si giustificasse in nome della tranquillità dei viaggiatori, di tutti coloro che, per lavoro, turismo o altro, sono tenuti a ricorrere all'uso dei mezzi pubblici, in particolare, treni e metropolitane. I reati commessi nelle stazioni ferroviarie o in metropolitana, si pensi ai fatti venuti agli onori delle cronache commessi a Roma, e Milano, danno l'impressione al viandante di trovarsi in luoghi non sicuri in cui non fermarsi oppure non ritornare, con danni economici ingenti per la collettività. Si aggiunga che molte persone sono costrette ad usare i sistemi di trasporto pubblico e, non avendo alternative, affrontano il viaggio a costo di subire violenze e/o aggressioni (personali e/o patrimoniali). Una sorta di aggravante che coniuga, all'interno della sicurezza (individuale), anche l'economia pubblica e che risulta volta ad impedire che fatti di reato incidano negativamente sugli introiti comunali derivanti dai viaggiatori.

Tale soluzione avrebbe una sua plausibilità, soprattutto, laddove il legislatore, come in questo caso, ha giustamente selezionato i reati che creano un immediato allarme sociale (ecco perché una corruzione in stazione o in treno non merita questo aggravamento di pena) e che hanno una vittima in carne ed ossa, alla quale appare la percezione di insicurezza di quei luoghi. Si tratta comunque di una aggravante di natura oggettiva, collocata a tutela di un bene giuridico quale la sicurezza³⁶ che è richiamata in Costituzione (art. 117, comma 2, lett. h); nell'art. 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e nell'art. 67, comma 3, del T.F.U.E. «La sicurezza, più che un bene, appare piuttosto un predicato riferibile a qualsiasi bene della vita sociale»³⁷, di modo che è estremamente dubbio che possa essere tutelato *sic et simpliciter*, finendo per essere una finalità che l'ordinamento

³⁶ M. RONCO, *Pacchetto sicurezza*, cit.; in chiave critica sul concetto di sicurezza come bene da tutelare, v. A. BARATTA, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in *La bilancia e la misura*, a cura di A. Palma- S. Anastasia, Milano, 2001, 21 ss.; M. DONINI, *Sicurezza e diritto penale. La sicurezza come orizzonte totalizzante del discorso penalistico*, in *Sicurezza e diritto penale*, a cura di M. Donini, M Pavarini, Bologna, 2011, 11, 13 e ss.; F. FORZATI, *La sicurezza fra diritto penale e potere punitivo. Genesi e fenomenologia dell'illecito securitario post moderno fra involuzioni potestative e regressioni al postmoderno*, Napoli, 2020, 33 ss., 362 ss.

³⁷ A. CAVALIERE, *Punire per ottenere 'sicurezza': corsi e ricorsi di un'illusione repressiva e prospettive alternative*, in www.lalegislazionepenale.eu, 20 aprile 2021, p. 1 ss.

assicura, ma non un bene giuridico afferrabile, empiricamente verificabile e dunque degno di tutela³⁸.

L'aggravante – in linea con la linea politico criminale dell'emergenza – affida dunque al maggiore rigore della risposta punitiva i comportamenti di precisi tipi di autore: i marginali, i Rom, gli extracomunitari, gli ultimi e i poveri³⁹.

La risposta semplicemente repressiva offre una soluzione palliativa all'allarme sociale dei borseggi e dei reati di furto e aggressione nelle stazioni. Come ogni risposta populistica si concentra però sull'effetto ignorando la causa di un fenomeno che è figlio di un disagio che andrebbe piuttosto analizzato, comprendendo se le stazioni o la metropolitana non possano essere tutelate diversamente e non concentrandosi sull'effetto di azioni che represses non sono neutralizzate, anzi hanno già consumato il loro danno sui cittadini. Ancora una volta non si pensa ad una azione preventiva ma ci si concentra secondo una certa logica e filosofia sulla repressione⁴⁰.

La conseguenza è che l'art. 11, e non solo, rientra nelle "Disposizioni in materia di sicurezza urbana", ma non tratta tale tema, almeno non in senso stretto⁴¹, perché la definizione di sicurezza urbana, contenuta nell'art. 4 del D.l. n. 14/2017⁴², si caratterizza per un'azione preventiva, combinata alla riqualificazione urbana. Se il bene protetto risulta essere la sicurezza urbana, viene poi lecitamente da chiedersi se il fatto commesso su un convoglio in movimento, lontano dalla stazione cittadina, sia da considerarsi aggravato, oppure, no, non essendoci una sicurezza urbana data la distanza dalla città⁴³.

Il pacchetto sicurezza va oltre la definizione di cui all'art. 4, puntando solo sugli inasprimenti di pene. Tutta da dimostrare, poi, l'efficacia deterrente dell'aumento delle pene, che rischiano sempre di finire come le grida manzoniane. Si tratterà spesso di un effetto placebo, infatti, il legislatore non ha

³⁸ G. FIANDACA, *Sul bene giuridico. Un consuntivo critico*, Torino, 2014, 91 ss.

³⁹ M. PASSIONE, *Ancora a proposito del decreto-sicurezza (d.l.11 aprile 2025, n. 48)*, in *www.sistemapenale.it.*, 11 aprile 2025.

⁴⁰ V. MANES, *L'ossessione*, cit.; F. C. PALAZZO, *Decreto sicurezza e questione carceraria*, in *www.sistemapenale.it.*, 1 maggio 2025.

⁴¹ Di sicurezza urbana in senso lato parla A. F. VIGNERI, *Dal D.D.L. sicurezza*, cit.

⁴² G. PIGHI, *Sicurezza urbana integrata e sistema punitivo*, Torino, 2020, 148 ss.; 205 ss.; da ultimo, v. R. BARTOLI, *Le spire del pitone*, in *www.sistemapenale.it.*, 27 maggio 2025.

⁴³ A. CAVALIERE, *Contributo alla critica*, cit., 249.

previsto una aggravante privilegiata⁴⁴, cioè sottratta al bilanciamento di cui all'art. 69 c.p., di modo che il giudice potrà meglio valutare la pena da applicare in base anche al disvalore in concreto del fatto, attenuando le critiche mosse sotto i profili di irragionevolezza e «non proporzionalità in quanto idonea a determinare un aggravamento della pena in relazione a fatti illeciti che in concreto non presentano profili di maggior gravità per il sol fatto di essere stati realizzati in prossimità di una stazione o all'interno di un convoglio»⁴⁵.

Il criterio di imputazione dell'aggravante è il dolo, non tanto perché l'art. 59 c.p. designerebbe il dolo come criterio di imputazione delle aggravanti per i reati dolosi e la colpa per quelli non volontari⁴⁶, ma in quanto si tratta di una aggravante tipicamente dolosa, tant'è che appare difficile non rendersi conto di essere in un convoglio ferroviario o in una stazione. L'unico requisito che potrà creare problemi a livello di imputazione dell'aggravante è quello relativo alle ipotesi in cui il fatto è commesso nelle immediate adiacenze dei luoghi tutelati dall'art. 61 n. 11-decies c.p.

L'aggravante in esame desta inoltre dubbi anche in punto di rispetto del principio di tassatività (art. 13, 24, 25, 101 Cost.) per quella vaghezza linguistica che caratterizza la locuzione «immediate adiacenze»⁴⁷. Quanto deve essere distante il *locus commissi delicti* dalla stazione o dalla metropolitana per essere considerato adiacente? Non è dato rispondere a questa domanda.

É da aggiungere che l'aggravante «risulta in parte sovrapponibile a quelle, speciali, previste dall'art. 625, co. 1, n. 6, c.p. in relazione al delitto di furto, che risulta aggravato “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 o bevande”, e dall'art. 628, co. 3 ter, c.p. in relazione al delitto di rapina, che risulta aggravata “se il fatto è commesso all'interno di mezzi di pubblico trasporto»⁴⁸. L'art. 625,

⁴⁴ A. PECCIOLI, *Le circostanze privilegiate nel giudizio di bilanciamento*, Torino, 2010, 94 ss.

⁴⁵ UCPI, Osservazioni Al D.D.L. N. 1236, cit.

⁴⁶ S. PUTINATI, *Responsabilità dolosa e colposa per le circostanze aggravanti*, Torino, 2008, A. MANNA, A. SERENI, *Diritto penale*, PG, Milano, 2024, 620.

⁴⁷ In tal senso anche: *Il parere della VI commissione del CSM sul decreto sicurezza*, in *www.sistemapenale.it.*, 14 maggio 2025, 5. Più in generale per le frizioni dell'intero decreto sicurezza con il principio di determinatezza, v. M. PAPA, *Com'è che il diritto penale è diventato una favola?*, in *www.sistemapenale.it.*, 26 maggio 2025.

⁴⁸ *Il parere della VI commissione del CSM sul decreto sicurezza*, cit., 6.

co. 1, n. 6 è speciale per specificazione rispetto all'art. 61 n. 11-*decies*, il quale potrà trovare applicazione quando il furto sarà commesso nelle immediate vicinanze delle stazioni o delle metropolitane. L'art. 628, co. 3-*ter* è speciale con riferimento ai mezzi di pubblico trasporto, trovando invece applicazione l'art. 61 n. 11-*decies* quando la rapina avviene nelle stazioni, nelle metropolitane o nelle immediate vicinanze.

3. Conclusioni.

Gli aumenti di pena, minacciati dall'art. 61 n. 11-*decies*, rischiano di risolversi in "grida manzoniane" perché non avranno efficacia deterrente e potranno essere legittimamente non applicati.

Non avranno efficacia deterrente perché Cesare Beccaria insegnava come non fosse la quantità di pena a spaventare il delinquente, ma la prontezza della pena, la celerità della applicazione della stessa.

Sul profilo dell'applicazione di questi aumenti di pena, essendo una aggravante non sottratta al giudizio di bilanciamento (strano visto che il progetto Nordio voleva abolire l'art. 69 c.p.), questa aggravante potrà essere ritenuta equivalente o sub-valenti rispetto ad altre attenuanti, fra cui le c.d. generiche. Giovane età del reo, incensuratezza dello stesso, minima gravità del danno o del fatto potrebbero indurre il giudice a mitigare i rigori sanzionatori proprio attraverso l'istituto di cui all'art. 69 c.p.

V'è un serio e concreto rischio che vengano frustrate le intenzioni del legislatore, almeno con riferimento all'art. 61 n. 11-*decies*.