



*Costituzionalismo.it*

Fascicolo 2 | 2024

**L'incostituzionalità nell'anima  
di un disegno autoritario:  
note sul d.d.l. n. 1660  
sulla sicurezza pubblica**

di Alessandra Algostino

EDITORIALE SCIENTIFICA

L'INCOSTITUZIONALITÀ NELL'ANIMA  
DI UN DISEGNO AUTORITARIO: NOTE SUL D.D.L.  
N. 1660 SULLA SICUREZZA PUBBLICA

*di Alessandra Algostino*

Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale  
Università di Torino

SOMMARIO. 1. PREMESSA; 2. LA REPRESSIONE DELLA PROTESTA; 3. DALLO STATO SOCIALE ALLO STATO PENALE; 4. DISCRIMINAZIONI: PRIVILEGI DELL'AUTORITÀ E VIOLAZIONI DI DIRITTI COSTITUZIONALI; 5. DIRITTO PENALE D'AUTORE E AMMINISTRATIVIZZAZIONE DELLA SICUREZZA; 6. UN'ANIMA INCOSTITUZIONALE.

## 1. Premessa

Il disegno di legge “in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell’usura e di ordinamento penitenziario” approvato dalla Camera dei deputati il 18 settembre 2024 (A.C. n. 1660) e attualmente in discussione al Senato (A.S. n. 1236) si inserisce nel solco dei provvedimenti in materia di sicurezza che, con un processo *multipartisan*, hanno trasformato il senso della sicurezza e ristretto lo spazio politico, imbrigliando la democrazia in una tela repressiva, che criminalizza progressivamente la marginalità sociale, la divergenza politica e le persone migranti.

La *ratio* del disegno di legge e numerose delle sue disposizioni segnano una pericolosa accelerazione del processo, infittendo le maglie della tela e oscurando la democrazia.

Nell’intervento che segue si propone una prima riflessione sul provvedimento, ragionando con le lenti della democrazia disegnata nella Costituzione, una democrazia costituzionale, sociale, pluralista e conflittuale. Una attenzione specifica, dunque, sarà data alle norme del disegno di legge che impattano, o, anticipo, contrastano, con l’essenza profonda della democrazia e con l’esercizio dei diritti costituzionali. L’intento della riflessione non è di evidenziare puntuali contraddizioni o lacune delle singole disposizioni, in chiave emendativa<sup>1</sup>, ma argo-

---

<sup>1</sup> Cfr. Senato della Repubblica, Servizio Studi, Dossier n. 240/2, *Disposizioni in*

mentare “l'incostituzionalità nell'anima” del disegno di legge, la sua incidenza, e violazione, di principi e diritti costituzionali.

Questo, in uno con la considerazione che occorre leggere le norme nel contesto politico, sociale, ed economico, ovvero tener presente, come la Costituzione insegna, la situazione di fatto, con un approccio di sistema rispetto all'ordinamento giuridico e alle politiche adottate.

## 2. La repressione della protesta

Il conflitto non solo è legittimo, ma è nell'essenza della democrazia, come il pluralismo e il dissenso. Se la democrazia richiama il consenso come manifestazione di autonomia, per lo stesso principio – argomentava Bobbio – essa non può prescindere dalla tutela del dissenso<sup>2</sup>, che è «necessario»<sup>3</sup>.

Il consenso in una democrazia non è – non deve essere – accettazione passiva o acquiescente indifferenza, ma compartecipazione attiva e consapevole. L'«effettiva partecipazione» di cui all'articolo 3, comma 2, della Costituzione, che è strumento e insieme obiettivo della democrazia, nasce da un'informazione e una discussione plurale e all'insegna della complessità, nella quale è imprescindibile il pensiero critico, il dibattito delle differenti opinioni, anche – come scrive la Corte europea dei diritti dell'uomo – «quand elles dérangent ou inquiètent»<sup>4</sup>.

Una democrazia fondata sul riconoscimento dei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2 Cost.) è improntata alla «tolleranza del dissenso sino all'estremo limite possibile», sosteneva Passerin d'Entrèves<sup>5</sup>.

I diritti costituzionali sono strumenti di partecipazione, espressione di sovranità popolare e, insieme, prodotto e presidio della limitazione del potere, che costituisce il cuore della democrazia costituzionale,

---

*materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario - A.S. n. 1236, 30 settembre 2024.*

<sup>2</sup> N. BOBBIO, *Il problema del potere. Introduzione al corso di scienza della politica*, Torino, 2020.

<sup>3</sup> Sul «rapporto necessario fra democrazia e dissenso», vedi N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino, 1991, pp. 58-61.

<sup>4</sup> Cour européenne des Droits de l'Homme, Troisième section, *Affaire Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu c. Roumanie*, Strasbourg, 3 février 2005, par. 55.

<sup>5</sup> A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Obbedienza e resistenza in una società democratica*, in ID., *Obbedienza e resistenza in una società democratica*, Milano, 1970, p. 227.

donde il loro essere elementi di difesa *dal* potere e altresì *contro* il potere.

Il disegno di legge prevede all'articolo 14, comma 1, che sia punito «l'impedimento alla libera circolazione su strada», *alias* il blocco stradale. La condotta precedentemente depenalizzata, quindi oggetto di sanzione amministrativa con il decreto-legge n. 113 del 2018 (convertito in legge n. 132 del 2018), ora sarebbe punita, anche quando il fatto avviene nei confronti di strada «ferrata», con «la reclusione fino a un mese o la multa fino a 300 euro».

Il blocco stradale (o ferroviario) costituisce uno strumento utilizzato in occasione di scioperi o manifestazioni di protesta<sup>6</sup>, è un mezzo attraverso il quale si esprimono il dissenso, il disagio sociale, il conflitto nel mondo del lavoro. Il presidio che si trasforma in corteo per le vie di una città, gli operai, o i *riders*, in agitazione, gli studenti in mobilitazione che bloccano la circolazione: sono forme di protesta strettamente correlate all'esercizio di diritti fondamentali, costituzionalmente garantiti, come lo sciopero (art. 40), la riunione (art. 17) e la manifestazione del pensiero (art. 21).

La pena può apparire lieve, ma non lo è il suo significato, stigmatizzare e inserire nella sfera penale il diritto di protesta<sup>7</sup>, criminalizzando il dissenso e l'espressione del conflitto sociale, esercitando altresì un effetto deterrente ed intimidatorio che contrasta con il fine della «partecipazione effettiva» (art. 3, c. 2, Cost.) e l'esercizio dei diritti costituzionali sopra ricordati.

La pena, inoltre, è aggravata «da sei mesi a due anni se il fatto è commesso da più persone riunite» (art. 14, c. 2, d.d.l.), una fattispecie che, data la natura del fatto, rappresenta quanto accade abitualmente.

In proposito si segnala come, fra gli altri, anche l'OSCE chieda di «riconsiderare l'inasprimento delle sanzioni e la criminalizzazione di comportamenti di natura pacifica che arrecano disturbo o intralcio alla circolazione stradale, garantendo che in tali casi non sia prevista la pena della reclusione»<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Cfr. *Blocco stradale: corsi e ricorsi nella storia della repressione*, in *Critica del diritto. Rassegna di dottrina, giurisprudenza, legislazione e vita giudiziaria*, 2018.

<sup>7</sup> Osservava Concetto Marchesi in Assemblea costituente: «Ad un certo punto l'avversario politico diventa un delinquente comune e quindi la legge lo colpisce come tale» (Assemblea costituente, I sottocommissione, 19 settembre 1946).

<sup>8</sup> OSCE, Ufficio per le Istituzioni Democratiche e i Diritti Umani, *Parere su taluni articoli del disegno di legge numero 1660 in materia di contrasto al terrorismo, sicu-*

L'intento criminalizzante nei confronti del dissenso emerge con evidenza anche nell'aggravante, relativa al reato di violenza o minaccia, che si vuole introdurre nell'art. 339 del Codice penale, in relazione «al fine di impedire la realizzazione di un'opera pubblica o di un'infrastruttura strategica» (art. 19, c. 1, lett. c), d.d.l.). È una aggravante che pare correlata all'opposizione storica ad alcune grandi opere, come il TAV in Val di Susa, e, nel futuro, proiettata a contrastare il dissenso contro opere come il progetto del ponte sullo stretto di Messina. Essa appare, fra l'altro, indice di una legislazione strettamente legata alla contingenza politica, senza memoria dei caratteri di generalità ed astrattezza che dovrebbero connotare la legge.

Si introducono, inoltre, in tal modo surrettiziamente limitazioni al diritto di protesta in relazione al contenuto delle stesse, dimenticando che la nostra non è una democrazia protetta, ma solo semi-protetta prevedendo unicamente la «riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista» (XII disp. trans. e fin., Cost.).

Non ha spazio nel nostro ordinamento un concetto di ordine pubblico ideale<sup>9</sup>, una nozione di ordine pubblico che «porta ad identificarlo con lo Stato: e allora l'argomento «prova troppo», perché di fronte a questa sorta di “ragion di Stato” cadrebbero tutte le garanzie costituzionali delle libertà»<sup>10</sup>.

Ancora. Gli articoli 26 (c. 1, lett. b) e 27 (c.1, lett. a), del disegno di legge, nel punire la «rivolta all'interno di un istituto penitenziario», ma anche in una struttura di accoglienza e trattenimento per i migranti (un Centro di Permanenza per il Rimpatrio, ma anche un Centro di Accoglienza Straordinaria, o un *hotspot*), annoverano fra gli «atti di resistenza anche le condotte di resistenza passiva». Si tratta di una punizione che, data la condotta per definizione pacifica, si configura come irragionevole e illegittima, rispetto al principio democratico in sé, nonché integrante una chiara violazione dei diritti costituzionali che presidiano l'espressione della protesta<sup>11</sup>.

---

*rezza pubblica, tutela del personale in servizio e ordinamento penitenziario*, Varsavia, 27 maggio 2024 (SSR-GEN-IT/497/2024 [TN]).

<sup>9</sup> In questa prospettiva preoccupano, ad esempio, le motivazioni con le quali sono state vietate le manifestazioni per la Palestina del 5 ottobre 2024 a Roma e 7 ottobre 2024 a Torino.

<sup>10</sup> P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984, p. 268.

<sup>11</sup> Secondo l'OSCE, Ufficio per le Istituzioni Democratiche e i Diritti Umani, *Parere su taluni articoli del disegno di legge numero 1660*, cit., il reato in esame «può

È, inoltre, una violazione che reca con sé una doppia eccedenza. Da un lato, in quanto la norma è rivolta a persone, detenuti e migranti, appartenenti a categorie deboli, che hanno pochissime possibilità di far sentire la propria voce, approfondisce il solco delle diseguaglianze, in direzione contraria a quanto prescrive l'articolo 3, comma 2, della Costituzione. Dall'altro lato, il minore allarme democratico che la norma può suscitare, data l'emarginazione dei soggetti alla quale si applica, facilita la sperimentazione e l'"abitudine" ad una restrizione potenzialmente estendibile ad altri soggetti (quali, in primo luogo, gli eco-attivisti che praticano forme di disobbedienza civile).

Si noti anche come la norma riprenda il *topos* dello straniero come problema in sé di sicurezza: un mantra denigratorio progressivamente esteso, dagli stranieri presenti irregolarmente sul territorio agli stranieri *tout court* e, infine, ai richiedenti asilo.

Una annotazione merita anche l'incriminazione (art. 1, c. 1, lett. b), d.d.l.), attraverso l'inserimento di un comma ulteriore nell'art. 435 del codice penale ("Fabbricazione o detenzione di materie esplodenti"), della semplice divulgazione di «materiale contenente istruzioni sulla preparazione o sull'uso delle materie o sostanze» esplodenti «o su qualunque altra tecnica o metodo» per il compimento di delitti non colposi contro la personalità dello Stato puniti con la reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni (con pena alla reclusione da sei mesi a quattro anni). L'indeterminatezza della condotta, l'anticipazione della soglia di punibilità e la fragilità del legame con la materialità del fatto, si prestano ad arbitrarie limitazioni della libertà di manifestazione del pensiero (art. 21 Cost.), nonché della libertà di corrispondenza (art. 15 Cost.) e del diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU).

---

essere considerato sproporzionato, soprattutto se utilizzato come mezzo per punire l'espressione pacifica del dissenso»; l'Unione delle Camere penali ritiene che la fattispecie «integrata anche da condotte dichiaratamente inoffensive come la resistenza passiva, ovvero da semplice disobbedienza, costituisca un pericoloso arretramento, in quanto introduce una norma evidentemente contraria ai principi di ragionevolezza, di proporzionalità e di offensività, e che si espone, a causa della sua complessiva indeterminatezza, ad una utilizzazione e ad una applicazione arbitraria stante l'inammissibile generico riferimento al "contesto" nel quale la condotta si consuma» (Giunta dell'Unione delle Camere penali italiane, delibera del 17 ottobre 2024).

### 3. Dallo stato sociale allo stato penale

L'articolo 10 del disegno di legge prevede l'introduzione di una nuova norma nel Codice penale, l'art. 634-bis, recante «occupazione arbitraria di immobile destinato a domicilio altrui». Non mi soffermo sull'eventuale ridondanza rispetto ad altre fattispecie<sup>12</sup>, perché mi preme sottolineare come la norma, che prevede una recrudescenza nella punizione delle occupazioni di immobili, sia espressione della sostituzione dello stato sociale con lo stato penale, in contraddizione con il disegno costituzionale.

Il diritto all'abitazione, per costante giurisprudenza costituzionale, «rientra fra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione» ed è compito dello Stato garantirlo»; è legato alla dignità umana ed è «incluso nel catalogo dei diritti inviolabili»<sup>13</sup>. Ne consegue che, a fronte della questione «casa», la direzione che il legislatore deve perseguire, lungi dall'incentrarsi sulla punizione di condotte connesse alla mancata soluzione di problemi sociali, deve orientarsi nel segno di politiche atte a garantire a tutti l'accesso all'abitazione, nell'orizzonte della garanzia della dignità e dell'eguaglianza sostanziale.

L'art. 10 del disegno di legge surroga la soluzione di un problema sociale con la sua attrazione nell'universo penale.

Analogamente può considerarsi in relazione all'estensione dell'approccio punitivo a coloro che si intromettono o cooperano, ovvero anche a coloro che, agendo per semplice solidarietà, intervengono a sostenere le persone oggetto di sfratto. Tale ipotesi si segnala altresì per la contraddittorietà rispetto al principio costituzionale di solidarietà (art. 2 Cost.) nel cui solco si pone chi, se pur in forme non consuete, si oppone agli sgomberi e sostiene le occupazioni o chi assiste coloro che restano senza casa. I «reati di solidarietà», sperimentati in relazione ai migranti, ovvero in quello che costituisce un laboratorio privilegiato per discipline restrittive dei diritti fondamentali, trovano così applicazione anche in relazione ai movimenti sociali.

Soccorrono in questo ragionamento sia una lettura sistemica, per cui l'introduzione di tale reato non può essere sconnesso dalla considerazione delle lacune esistenti nelle politiche sociali; sia una inter-

---

<sup>12</sup> Segnatamente l'art. 633 c.p., «Invasione di terreni o edifici».

<sup>13</sup> Corte cost., sent. n. 44 del 2020.

pretazione delle norme calata nel contesto che tenga conto del «fatto», nell'orizzonte della costruzione di una democrazia sostanziale che muove dal «contrasto fra i diritti e la realtà vissuta» (Basso)<sup>14</sup> e non si accontenta di «dichiarazioni astratte» (Moro)<sup>15</sup>.

#### 4. Discriminazioni: privilegi dell'autorità e violazioni di diritti costituzionali

Nel disegno di legge vi sono disposizioni che collidono con il principio di eguaglianza, in quanto istituiscono situazioni di privilegio, dunque, differenziano in modo irragionevole alcune categorie di soggetti, in violazione dell'articolo 3 della Costituzione.

Fra esse, vi sono le disposizioni dell'articolo 19 del disegno di legge che aumentano la pena di un terzo (con l'impossibilità di considerare prevalenti le attenuanti) «in materia di violenza o minaccia a un pubblico ufficiale e di resistenza a un pubblico ufficiale», «se il fatto è commesso nei confronti di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza». È una norma, questa, che si inserisce altresì nel solco della repressione del dissenso, in quanto ha ad oggetto una fattispecie di reato tipicamente contestata ai manifestanti.

L'articolo 20 del disegno di legge introduce quindi modifiche al reato di lesioni personali (art. 583-*quater* c.p.) differenziando il caso siano cagionate «a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni», determinando un "privilegio dell'autorità".

Di privilegi si può ragionare anche in relazione alle norme che prevedono la copertura delle spese legali per gli appartenenti alle forze di polizia (art. 22 d.d.l.) o alle forze armate (art. 23 d.d.l.); così come per la disposizione che autorizza gli agenti di pubblica sicurezza a portare senza licenza le armi (art. 28 d.d.l.).

Sono norme che raccontano di un *favor* per la polizia sia rispetto ad altri pubblici ufficiali e ad altre funzioni dello Stato sia rispetto ai cittadini, che riportano «ad una vecchia e poco liberale idea di diritto penale, posta a tutela non dei cittadini ma dello Stato», con la polizia «vista come l'organo che più di ogni altro si identifica con lo Stato: un

<sup>14</sup> Assemblea Costituente, sed. pom. 6 marzo 1947.

<sup>15</sup> Assemblea Costituente, sed. 13 marzo 1947.

modello di polizia così costruito in conflitto con l'idea stessa di una polizia democratica»<sup>16</sup>. Si contraddice l'idea dello Stato come comunità e si evocano rapporti di sudditanza e obbedienza in luogo di cittadinanza e partecipazione.

Chiaramente legata ai recenti fatti di cronaca, invece, è l'estensione della tutela «a personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria», denotando un (ab-)uso della legislazione come intervento contingente nel dibattito politico, alla stregua di uno strumento di *marketing* politico, oltre che integrare una risposta meramente penale a fronte di un evidente disagio sociale e alle insufficienze della sanità pubblica connesse ad una sua mancata garanzia.

Altre norme del disegno di legge contrastano con il principio di uguaglianza in quanto discriminano alcuni soggetti, con una *deminutio* nella tutela dei loro diritti.

In primo luogo può citarsi in tal senso l'articolo 9 del disegno di legge, nella parte in cui porta a dieci (da tre) gli anni in cui, in talune ipotesi, è prevista la revoca della cittadinanza in presenza di condanna definitiva per alcuni gravi reati, nei casi in cui la cittadinanza italiana sia stata acquisita da persona in precedenza straniera (in quanto nata in Italia e *ivi* residente legalmente e senza interruzioni sino alla maggiore età, o per matrimonio con cittadino italiano, o nei casi particolari contemplati dalla legge, la c.d. naturalizzazione).

La violazione dell'eguaglianza formale, invero, risale al decreto-legge n. 113 del 2018 (c.d. decreto Salvini): la modifica che il disegno di legge intende introdurre, la reitera ed estende. Si discrimina fra i cittadini, in palese violazione dell'articolo 3 della Costituzione, e si minano le basi di un concetto cardine dello Stato moderno, democratico, di diritto, inficiando lo stesso concetto di cittadinanza. La cittadinanza è veicolo e garanzia di una condizione universale, un rapporto orizzontale, connotato dal riconoscimento di un identico *status* per tutti.

Più occulta, almeno dal punto di vista giuridico, è la discriminazione di cui all'articolo 15 del disegno di legge. La norma formalmente si rivolge a tutte le donne incinte, o con prole di età inferiore ad un anno, rendendo facoltativo il rinvio dell'esecuzione di una pena restrittiva della libertà personale, ma, come risulta dagli specifici rife-

---

<sup>16</sup> Antigone, ASGI, *No a un ddl minaccia al nostro stato di diritto e che se diventasse legge incrocerebbe anche Gandhi*, 17 maggio 2024.

rimenti in tal senso nel discorso politico, è pensata in particolare per le donne rom<sup>17</sup>.

In ogni caso, la previsione legislativa, al di là della *ratio* discriminatoria, viola le norme internazionali, consuetudinarie e pattizie, che tutelano le donne detenute incinte<sup>18</sup> e, in particolare, il superiore interesse del minore<sup>19</sup> (con conseguente violazione indiretta degli articoli 10, c. 1, e 117, c. 1, Cost.), ponendosi altresì in contrasto con la giurisprudenza costituzionale sul punto.

Discrimina, infine, e nello stesso tempo limita l'esercizio di specifici diritti costituzionali, l'obbligo, per la vendita della scheda elettronica (S.I.M.), «se il cliente è cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea», di acquisire copia del titolo di soggiorno (art. 32 d.d.l.).

Il divieto di vendita delle schede telefoniche a chi è privo di permesso di soggiorno, a prescindere dalla facile previsione dei soprusi e del mercato nero che alimenterà, limita la libertà di comunicazione e corrispondenza (art. 15 Cost.), incide sul rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU), lede la dignità della persona.

## 5. Diritto penale d'autore e amministrativizzazione della sicurezza

Sinteticamente e, se pur in maniera assertiva, non si può infine non sottolineare come molte delle nuove fattispecie penali, aggravanti e inasprimenti delle pene previsti dal disegno di legge, contrastino con i principi di tassatività e determinatezza, offensività, proporzionalità e ragionevolezza in materia penale (artt. 25, 27 Cost.); nonché come devino dal diritto penale del fatto verso un diritto penale d'autore.

Una annotazione specifica merita l'articolo 13 del disegno di legge che amplia le ipotesi di "daspo urbano", seguendo, dopo la sua introduzione con il c.d. decreto Minniti (d.l. n. 14 del 2017), la linea incrementale costante dei decreti-legge n. 113 del 2018, n. 53 del 2019, n. 120

<sup>17</sup> ...come la norma di cui all'art. 16 del d.d.l. (modifiche all'articolo 600-octies del Codice penale in materia di accattonaggio).

<sup>18</sup> Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Regole c.d. di Bangkok per il trattamento delle donne detenute e le misure non detentive per le donne autrici di reato, 2010.

<sup>19</sup> Cfr. artt. 2, 30 e 31 Cost.; per tutte, Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, 1989.

del 2020 e n. 123 del 2023. Si produce in tal modo una amministrativizzazione della sicurezza, in collisione con il principio di tassatività e legalità in materia penale (art. 25 Cost.), le garanzie della libertà personale (art. 13), i principi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo<sup>20</sup>. Sia sufficiente qui ricordare la Corte costituzionale, laddove rileva come «è necessario che la condotta sia associata ad un concreto pericolo di commissione di reati: la misura non deve, in conclusione, intendersi rivolta ad allontanare “oziosi e vagabondi”»<sup>21</sup>.

Il daspo urbano, infatti, è riconducibile ad una logica di espulsione, sia nei confronti della marginalità sociale (in luogo della rimozione degli ostacoli ai sensi dell'art. 3, c. 2, Cost.), sia, in ultimo, nei confronti del dissenso politico.

## 6. Un'anima incostituzionale

Il disegno di legge è ascrivibile, sintetizzando, ad un populismo penale che presenta i caratteri del diritto penale del nemico<sup>22</sup>, con buona pace della lezione di Beccaria sul diritto penale minimo e la dolcezza delle pene<sup>23</sup>; nemico che è individuato nel disagio sociale, nel dissenso, nei migranti. La sicurezza sottesa al disegno legge è declinata come ordine pubblico, in una accezione punitiva e repressiva, distante dal disegno costituzionale dove essa è tratteggiata come terreno nel quale assicurare la garanzia dei diritti, con una connotazione sociale.

Numerose disposizioni del disegno di legge, come si è brevemente argomentato e come sottolinea, fra gli altri, l'OSCE<sup>24</sup>, violano diritti

---

<sup>20</sup> Si segnala Corte EDU, Grande Camera, caso *De Tommaso c. Italia*, 23 febbraio 2017.

<sup>21</sup> Corte cost., sent. n. 47 del 2024.

<sup>22</sup> G. JAKOBS, *Dogmática de derecho penal y la configuración normativa de la sociedad*, Madrid, 2004.

<sup>23</sup> Definisce «inaccettabile», fra gli altri, la «pan-penalizzazione a vasto spettro», l'Unione delle Camere penali: «affidare al sistema repressivo penale la soluzione di ogni situazione di marginalità, di devianza, o di potenziale conflitto sociale... finisce con l'alimentare inutilmente una crescente domanda di punizione e con l'incrementare irrazionalmente un sistema carcerocentrico produttivo di ulteriore sovraffollamento, incompatibile con ogni forma di rieducazione» (Giunta dell'Unione delle Camere penali italiane, delibera del 17 ottobre 2024).

<sup>24</sup> «Nel complesso, il disegno di legge evidenzia diverse criticità che potrebbero ostacolare l'esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali, tra cui il divieto

costituzionali e contraddicono sia il carattere sociale della democrazia, sostituendo la prospettiva dell'uguaglianza sostanziale e dei diritti sociali con un approccio punitivo, sia la sua natura conflittuale e pluralista, con una criminalizzazione del dissenso, che chiude lo spazio democratico e sovrappone al pluralismo e al conflitto la logica identitaria e artificialmente omogenea della dicotomia amico-nemico.

In conclusione, è un provvedimento che si dimostra in più punti noncurante e in aperto contrasto con la Costituzione e i cardini del costituzionalismo, la limitazione del potere e la garanzia dei diritti<sup>25</sup>; sposta l'asse del rapporto fra autorità e libertà scivolando verso l'oscurità della democrazia illiberale<sup>26</sup>, verso una democrazia che diviene mero strumento di gestione di un potere vieppiù autoritario. I profili di incostituzionalità delle singole disposizioni manifestano l'anima incostituzionale e autoritaria che attraversa il disegno di legge.

\* \* \*

## ABSTRACT

ITA

Il contributo annota criticamente il disegno di legge sicurezza (A.C. n. 1660-A.S. 1236), osservando come esso veicoli una accezione repressiva della sicurezza, distante dal disegno costituzionale. Si rileva come numerose disposizioni del disegno di legge (come, per limitarsi alle più note, quelle che introducono il reato di blocco stradale e la punizione della resistenza passiva)

---

di maltrattamento e i diritti alla libertà e alla sicurezza della persona, le libertà di riunione pacifica, di espressione e di movimento, nonché i diritti ad un processo equo e al rispetto della vita privata e familiare, tra gli altri» (OSCE, Ufficio per le Istituzioni Democratiche e i Diritti Umani, *Parere su taluni articoli del disegno di legge numero 1660*, cit.).

<sup>25</sup> ... cardine emblematicamente sintetizzato nell'art. 16 della Dichiarazione francese dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789.

<sup>26</sup> Tra chi rileva come il disegno di legge «esprima una "visione" dei rapporti tra autorità e consociati fortemente orientata al versante dell'autorità», Magistratura Democratica (*DDL 1660. Se la scelta repressiva alimenta l'insicurezza e la distanza dalle istanze sociali*, comunicato del 17 settembre 2024).

violino diritti costituzionali e contraddicano sia il carattere sociale della democrazia, sostituendo la prospettiva dell'uguaglianza sostanziale e dei diritti sociali con un approccio punitivo, sia la sua natura conflittuale e pluralista, con una criminalizzazione del dissenso, che chiude lo spazio democratico e sovrappone al pluralismo e al conflitto la logica identitaria e artificialmente omogenea della dicotomia amico-nemico. L'esame dei singoli profili di incostituzionalità mostra l'anima incostituzionale e autoritaria che attraversa il disegno di legge e sposta l'asse del rapporto fra autorità e libertà verso l'ossimoro della democrazia illiberale.

EN

The paper critically analyzes the security project draft law (A.C. No. 1660-A.S. 1236), noting how it vehicles a repressive understanding of security that is far from the constitutional design. It is highlighted how numerous provisions of the bill (such as, to limit itself to the best known, those introducing the crime of road blocking and the punishment of passive resistance) violate constitutional rights and contradict both the social character of democracy, replacing the perspective of substantive equality and social rights with a punitive approach, and its conflictual and pluralistic nature, with a criminalization of dissent, which closes the democratic space and superimposes on pluralism and conflict the identitarian and artificially homogeneous logic of the friend-enemy dichotomy. Examination of the individual profiles of unconstitutionality shows the unconstitutional and authoritarian soul that runs through the bill and shifts the axis of the relationship between authority and freedom toward the oxymoron of illiberal democracy.



# *Costituzionalismo.it*

*Email: [info@costituzionalismo.it](mailto:info@costituzionalismo.it)*

*Registrazione presso il Tribunale di Roma*

*ISSN: 2036-6744 | [Costituzionalismo.it](http://Costituzionalismo.it) (Roma)*