

MODIFICA ALL'ART. 415 E INTRODUZIONE DELL'ART. 415-BIS DEL CODICE PENALE, PER IL RAFFORZAMENTO DELLA SICUREZZA DEGLI ISTITUTI PENITENZIARI

di Gianfranco Martiello

*(Professore associato di diritto penale dell'economia,
Università degli studi di Firenze)*

La disposizione in commento introduce una disciplina penale *ad hoc* del fenomeno delle “sommosse carcerarie”, in precedenza represso in ragione dei singoli reati che i rivoltosi avessero commesso, inserendo all'uopo nel codice penale il delitto dell'art. 415-bis ed una specifica circostanza aggravante all'art. 415, destando tuttavia forti riserve in dottrina, sia per la descrizione in più parti confusa che il legislatore ha fatto della «Rivolta», sia per la decisione di incriminare, in quel contesto, anche la condotta di «resistenza passiva».

The provision introduces a specific criminal law enforcement for the phenomenon of “prison riots”, previously punished on the basis of the individual crimes committed by the rioters. This law specifically introduces the crime of Article 415-bis into the Criminal Code, along with a specific aggravating circumstance under Article 415. However, it has raised strong reservations among legal scholars, both due to the legislator's confusing description of the “Riot” and the decision to also criminalize, in that context, the conduct of “passive resistance”.

Reato di Rivolta carceraria, Nuovo art. 415-bis Cp, Criticità

Prison riot crime, New art. 415-bis of the criminal code, Critical issues

Sommario: 1. La “rivolta carceraria” come oggetto di repressione penale prima e dopo il d.l. n. 48/2025. – 2. Quadro sintetico del nuovo ordito normativo. – 3. La fattispecie delittuosa dell'art. 415-bis Cp: questioni esegetiche e perplessità politico-criminali. – 4. Il reticolo delle sue circostanze aggravanti e la risposta sanzionatoria “allargata”. – 5. La istigazione a violare le leggi in ambito penitenziario: la previsione aggravante del nuovo comma 2 dell'art. 415 Cp.

1. Per mezzo dell'art. 26 del d.l. n. 48/2025, il legislatore ha innanzitutto introdotto, nell'ambito dei delitti contro l'ordine pubblico di cui al Libro II, Titolo V, del codice penale, l'inedita fattispecie dell'art. 415-bis, rubricata «Rivolta all'interno di un istituto penitenziario». Come è già avvenuto anche per altre misure contenute nel “pacchetto sicurezza” del duemilaventicinque, succinta ed esasperatamente pragmatica si presenta la giustificazione che il legislatore storico ha fornito di tale suo intervento

normativo: quest'ultima, difatti, risulterebbe esaurirsi sic et simpliciter nella (generica) esigenza di «rafforzare» la «tutela dell'ordine pubblico» negli istituti penitenziari, il che dovrebbe anche dare conto della precipua collocazione codicistica della fattispecie di nuovo conio¹.

In effetti, difficile è negare che «rivolte» o «sommosse» carcerarie – che definire le si vogliano – costituiscano fenomeni tutt'altro che infrequenti nel nostro Paese. Se in molti lettori è di certo ancora vivido il ricordo della così detta “rivolta di Porto Azzurro”², non sono sfuggiti all'attenzione dei mass media neanche fatti assai più recenti ed in parte simili, sebbene meno eclatanti³, dei quali, tuttavia, è ormai da tempo che in letteratura si registra stancamente il periodico riemergere⁴. Ma, come non di rado accade, con la disposizione in commento il legislatore sembra avere privilegiato l'intervento – finanziariamente assai meno costoso e politicamente più redditizio – di natura sanzionatoria sugli effetti, piuttosto che l'ulteriore implementazione degli sforzi tesi almeno a rintuzzare le cause profonde del fenomeno criminoso *de quo*⁵, che

¹ Si tratterebbe, secondo A. Apollonio, *Il diritto penale in “rivolta”: anatomia di un nuovo tipo delittuoso*, in *giustiziainsieme.it* (2.9.2025), 2, di un «aggiorna[mento della] tradizionale definizione di ordine pubblico», che dovrebbe ora intendersi «non più solo come corretto funzionamento delle istituzioni democratiche, che consente alla collettività di esplicitare le proprie libertà e l'esercizio dei propri diritti, ma anche come ferrea disciplina dentro spazi per loro stessa natura “chiusi”, i quali diverrebbero, anzi, «istituzionalmente destinati proprio al contenimento di condotte antisociali, che con un inedito ribaltamento di prospettiva possono diventare luogo di turbamento dell'ordine pubblico (“esterno”)».

² Sul notissimo episodio, v. per tutti la ricostruzione fattuale ma anche giuridica di I. Masini, *La rivolta del 1987 nella Casa di Reclusione di Porto Azzurro*, in *adir.unifi.it* (1997).

³ Tra gli organi di stampa, e per le conseguenti vicende giudiziarie, v. tra i non pochi, ad esempio, L. Lopetti, *Rivolta nel carcere Ferrante Aporti di Torino, condannato a 4 anni il minorenne che lanciò la bici ai Murazzi*, in *torino.corriere.it* (12.11.2025), S. Barberis, *Rivolta di Torre del Gallo, chiesti oltre 300 anni di carcere*, in *laprovinciapavese.geolocal.it* (18.9.2025), L. Nicolini, *Rivolta a Rebibbia, condannati 23 detenuti. Cinque anni e sei mesi al boss rivale di Diabolik*, in *romatoday.it* (14.7.2025), K. Bonchi, *Rivolta in carcere a Marassi: la procura valuta il reato di devastazione e saccheggio*, in *genovaz4.it* (9.6.2025), S.M. Pribetti, *Carcere “devastato” dopo la rivolta: almeno dieci detenuti condannati*, in *triesteprema.it* (26.7.2024), S. Anastasia, *Il tranello dei detenuti in “rivolta”*, in *ilmanifesto.it* (17.7.2024), M.M., *Rivolta a San Vittore durante l'emergenza covid: 12 indagati*, in *milanotoday.it* (3.7.2020). Sulla recrudescenza del fenomeno legata alla recente epidemia di coronavirus, v. per tutti F. Vianello, *Il carcere insostenibile*, in *rivistailmulino.it* (12.3.2020).

⁴ Cfr. tra i molti, specie per un'indagine storica socio-criminologica del fenomeno, R. Canosa, *Il sistema carcerario e la rivolta dei detenuti*, in *Quad. piacentini* 1976 (60-61), 95 ss., M. Graziosi, *Le rivolte dei detenuti nel biennio '68-'69*, in *millenovecentosessantanove* 1998 (18), 159 ss., A. Susca, G. Rotondi, *L'aria brucia. Rivolte, solidarietà e repressione nelle carceri italiane (1968-1977)*, Roma 2018, C. Sarzotti, *Spunti per un'analisi storico-sociologica dell'homo rebellans in carcere: dalla presa della Bastiglia alla presa della pastiglia*, in *Antigone* 2020 (2), 83 ss., V. Pascali, T. Sarti, L. Sterchele, *Carcere, rivolta, violenze: note sul caso di Modena*, *ivi*, 110 ss., D. Ronco, A. Sbraccia, V. Verdolini, *Salute, violenza, rivolta: leggere il conflitto nel carcere contemporaneo*, *ivi*, 138 ss.

⁵ Non che, ad onore del vero, il recente legislatore sia stato del tutto inerte rispetto alla situazione carceraria, sebbene abbia agito con provvedimenti normativi non sempre ritenuti efficaci: al riguardo, v. per tutti E. Vincenzini, *Decreto carceri. Qualche appunto su come orientarsi all'interno di una norma sostanzialmente inutile*, in *XXI rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*, consultabile su *rapportoantigone.it*, e L. Biarella, *Riforma della giustizia e Piano Carceri: via libera dal Governo*, in *altalex.com* (24.7.2025).

nella maggioranza dei casi è originato dalle condizioni della vita penitenziaria. Queste ultime, infatti, non sembrano essere poi molto migliorate negli ultimi anni, e riprova ne siano, a tacere d'altro, i numeri in crescita dei suicidi in carcere⁶, nonché le ripetute condanne per violazione dell'art. 3 CEDU indirizzate all'Italia dalla Corte di Strasburgo, a partire dalla notissima "sentenza Torreggiani" in materia di (intollerabile) sovraffollamento carcerario⁷.

Non che, per vero, strumenti sanzionatori utili a fronteggiare eventuali sommosse intramurarie mancassero in seno all'ordinamento. Anche trascurando sia la possibilità della Polizia penitenziaria di opporsi fattualmente ai rivoltosi ricorrendo alla coazione fisica, autorizzata dall'art. 41 OP⁸, sia quella dell'Amministrazione di irrogare loro *ex post* le sanzioni disciplinari degli artt. 36 ss. OP, ed onerarli del risarcimento dei danni materiali eventualmente subiti dalla stessa ai sensi dell'art. 72 ss. d.P.R. 30.6.2000, n. 230⁹, sotto il versante penale è nota la tendenza della giurisprudenza a sanzionare i fatti di sommossa penitenziaria ricorrendo anzitutto all'art. 419 Cp¹⁰. Ed invero, ciò che

⁶ V., per i dati più recenti, S. Antonelli, *Dossier su suicidi e decessi in carcere nel 2024 e nei primi mesi del 2025*, in *XXI rapporto di Antigone*, cit., Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, Osservatorio penitenziario (GPNL). *Focus suicidi e decessi in carcere anno 2025*, a cura di G. Suriano, che può leggersi in garantenazionaleprivatiliberta.it (7.7.2025). Cfr. anche G.L. Gatta, *55 i suicidi in carcere da gennaio: l'emergenza continua (tra le polemiche estive)*, in sistemapenale.it (20.8.2025).

⁷ Si tratta, segnatamente, di C. eur., 8.1.2013, *Torreggiani e a. c. Italia*, che può leggersi, tra gli altri, in penalecontemporaneo.it (9.1.2013), con osservazioni di F. Viganò, *Sentenza pilota della Corte EDU sul sovraffollamento delle carceri italiane: il nostro Paese chiamato all'adozione di rimedi strutturali entro il termine di un anno*. Sul problema del sovraffollamento carcerario, e le possibili sue soluzioni, v. per tutti G. Chiola, *Il sistema carcerario italiano. Profili costituzionali*, Torino 2020, 159 ss. ed A. Della Bella, *Sovraffollamento carcerario: soluzioni normative e prassi giurisprudenziali per uscire rapidamente dall'emergenza*, in sistemapenale.it (12.11.2025).

⁸ La disposizione, infatti, rubricata «Impiego della forza fisica e uso dei mezzi di coazione», così recita: «1. Non è consentito l'impiego della forza fisica nei confronti dei detenuti e degli internati se non sia indispensabile per prevenire o impedire atti di violenza, per impedire tentativi di evasione o per vincere la resistenza, anche passiva, all'esecuzione degli ordini impartiti. Il personale che, per qualsiasi motivo, abbia fatto uso della forza fisica nei confronti dei detenuti o degli internati deve immediatamente riferirne al direttore dell'istituto il quale dispone, senza indugio, accertamenti sanitari e procede alle altre indagini del caso. 2. Non può essere usato alcun mezzo di coercizione fisica che non sia espressamente previsto dal regolamento e, comunque, non vi si può far ricorso a fini disciplinari ma solo al fine di evitare danni a persone o cose o di garantire la incolumità dello stesso soggetto. 3. L'uso deve essere limitato al tempo strettamente necessario e deve essere costantemente controllato dal sanitario. Gli agenti in servizio nell'interno degli istituti non possono portare armi se non nei casi eccezionali in cui ciò venga ordinato dal direttore».

⁹ Per un quadro, anche problematico, di tali sanzioni, v. E. Loi, N. Mazzacuva, *Il sistema disciplinare nel nuovo ordinamento penitenziario*, in *Il carcere "riformato"*, a cura di F. Bricola, Bologna 1977, 63 ss., nonché G. Melchiorre Napoli, *Infrazioni, sanzioni e procedimento disciplinare in ambito carcerario: spunti per una analisi (e per un intervento di riforma) alla luce del principio di proporzionalità*, RIDPP 2016, 186 ss. Nella più recente manualistica, v. per tutti A. Diddi, *Manuale di diritto penitenziario*⁴, Pisa 2023, 235 ss. e F. Gianfilippi, L. Luparia Donati, *Organizzazione penitenziaria, ordine e sicurezza*, in *Manuale di diritto penitenziario*⁴, a cura di F. Della Casa, G. Giostra, Torino 2025, 161 ss.

¹⁰ Si vedano, anzitutto, gli articoli di stampa richiamati alla nota 2. In dottrina, v. E. Contieri, *I delitti contro*

in genere accade durante lo svolgimento di una rivolta carceraria è parso bene attagliarsi ai concetti di «devastazione» e di «saccheggio» comunemente recepiti, essendosi di norma intesi, la prima, come un comportamento di «danneggiamento complessivo, indiscriminato, vasto e profondo di una notevole quantità di cose mobili ed immobili», e, il secondo, come l'atto di «impossessarsi indiscriminatamente di una rilevante quantità di oggetti con azione sorretta da spirito di assoluta prepotenza e noncuranza per l'ordine costituito»: condotte, queste, che amplificherebbero il disvalore espresso dai delitti di danneggiamento, di furto o di rapina – che esse integrerebbero – in ragione della loro pluralità, intensità ed unitarietà di contesto spazio-temporale, destando così quell'allarme sociale necessario ad attingere il più ampio bene giuridico dell'ordine pubblico «materiale» tutelato dalla fattispecie in discorso¹¹.

Peraltro, è da evidenziare come la risposta sanzionatoria contemplata dal predetto art. 419 Cp, già di per sé rigorosa (reclusione da otto a quindici anni, nell'ipotesi-base), debba essere ulteriormente considerata alla luce della possibilità che i concreti comportamenti adottati dai rivoltosi integrino pure ulteriori fattispecie di reato, che potrebbero concorrere con quella in discorso. Non è certo questa la sede per discettare sull'annosa questione della natura «unitaria», «complessa», «composta» o «progressiva» dell'illecito scolpito dal predetto art. 419 Cp, che evidentemente si riflette sul novero delle figure criminose con le quali esso potrebbe in ipotesi essere congiuntamente applicato¹². Basterà qui soltanto ricordare come, secondo l'interpretazione che appare oggi prevalente, il delitto in parola sarebbe capace di

l'ordine pubblico, Milano 1961, 130, che ritiene, anzi, che proprio l'ambientazione delle condotte tipizzate dall'art. 419 Cp nel contesto di «terremoti, eruzioni, epidemie, incursioni aeree nemiche e sommosse» costituisca il tratto tipizzante del disvalore espresso dalla fattispecie, nonché, con richiami di giurisprudenza, M. Bouchard, *Devastazione e saccheggio*, in *DigDPen*, III, Torino 1989, 442, nota 11. V. anche, molto di recente, ed a proposito di un fatto definito come «rivolta» all'interno di un CPR sanzionato ai sensi dell'art. 419 Cp, Cass. 15.7.2025 n. 33147, in *Dejure* (per esteso), nonché in *lexced.com* (18.10.2025), con osservazioni di C.P.A. Tedesco, *Delitto di devastazione: la rivolta in un CPR è reato*.

¹¹ Le citazioni e le affermazioni contenute nel testo sono riprese precipuamente da C. Pasquariello, *Devastazione e saccheggio*, in *Delitti contro l'ordine pubblico*, a cura di S. Moccia, Napoli 2007, 722 ss. e 727 ss., ma si tratta di approdi interpretativi condivisi, sostanzialmente, dalla maggioranza degli autori: al riguardo, v., seppure con qualche diversità di accento, e per i necessari richiami sia di giurisprudenza che di ulteriore dottrina, V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*⁵, VI, Torino 1983, 222 ss. (con rinvio al vol. IV, n. 1070, III, a-b), M. Bouchard, *op. cit.*, 442 ss., R. Venditti, *Saccheggio e devastazione*, in *ED*, XXXVI, Milano 1989, 186 ss., A. Barazzetta, sub *art. 419 Cp*, in *Codice penale commentato*⁵, diretto da E. Dolcini, G.L. Gatta, III, Milano 2021, 2316 ss., G. Leineri, *I delitti di devastazione e saccheggio*, in *Diritto penale. Omnia trattati giuridici*, diretto da A. Cadoppi, S. Canestrari, A. Manna, M. Papa, II, Torino 2022, 3304 ss.

¹² Per il riepilogo del dibattito suscitato in dottrina e giurisprudenza, all'evidenza non solo teorica, v. E. Contieri, *op. cit.*, 136 ss., M. Bouchard, *op. cit.*, 444 ss., A. Barazzetta, *op. cit.*, 2322 s., G. Leineri, *op. cit.*, 3310 ss.

assorbire al proprio interno soltanto quelle figure criminose lesive di interessi patrimoniali le quali risultassero strumentali alla realizzazione delle condotte di «devastazione» e di «saccheggio» nei termini poc'anzi richiamati. Tale approdo interpretativo aprirebbe chiaramente alla possibilità che il delitto dell'art. 419 Cp concorra con reati che tutelano altre e diverse oggettività giuridiche, come l'incolumità pubblica (ad esempio l'incendio), i beni propri della persona (si pensi alle percosse, alle lesioni personali, all'omicidio, al sequestro di persona, alla minaccia, alla violenza sessuale) o il regolare esercizio delle funzioni pubbliche (si consideri la violenza o la resistenza a pubblico ufficiale)¹³: eventualità, questa, che risulta tutt'altro che recondita ove si consideri la concreta empiria dei fatti di rivolta carceraria assurti alla cronaca. Non è difatti un caso che, pur non considerando tali possibilità concorsuali, non sia mancato chi ha visto nell'inedito delitto dell'art. 415-bis Cp un «provvedimento garantista» rispetto alla sussunzione della rivolta carceraria nei rigori dell'anzidetto art. 419 Cp, come sin qui accaduto, e ciò proprio in quanto la disposizione incriminatrice di nuovo conio prevederebbe «una pena decisamente più modesta e contenuta»¹⁴. Nondimeno, e come si avrà modo di comprendere, è opportuno che la valutazione – in termini di maggiore o minore repressività rispetto alla disciplina quo ante – della fattispecie di nuovo conio non si concentri sulla sola cornice edittale di pena che essa contempla, ma si estenda anche alla considerazione della fitta griglia di aggravanti della quale il novellatore l'ha munita, e viepiù del raggio di prensione del suo fatto tipico.

2. Prima di procedere all'esegesi del delitto scolpito dall'art. 415-bis Cp, che di certo costituisce l'asse portante dell'intervento novellatore nella materia *de qua*, preme ulteriormente avvertire che detta fattispecie criminosa non esaurisce affatto la rigorosa disciplina alla quale il legislatore del duemilaventicinque ha inteso sottoporre il fenomeno delle rivolte in ambienti costrittivi. Salvo quanto verrà meglio precisato nei commenti delle precipue disposizioni del d.l. n. 48/2025 che vengono in rilievo, infatti, occorre qui almeno segnalare come, anzitutto, l'art. 27 del medesimo decreto d'urgenza abbia introdotto un inedito comma 7.1 in seno all'art. 14 del d. lgs. 25.7.1998, n. 286 («Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero»), che a sua volta ritaglia una sorta di

¹³ Per tale approdo applicativo, v. tra i molti M. Bouchard, *op. cit.*, 445, R. Venditti, *op. cit.*, 187, C. Pasquariello, *op. cit.*, 728, G. Leineri, *op. cit.*, 331 s., ed ivi riferimenti anche alla giurisprudenza.

¹⁴ In questi termini, v. C. Scaramozzino, *Il reato di "rivolta all'interno di un istituto penitenziario"*, in *altalex.com* (24.7.2025), 1.

“fattispecie-specchio” di quella codicistica appena richiamata, sebbene punita in modo leggermente inferiore. Detta figura delittuosa si distingue da quella dell’art. 415-bis Cp poiché risulta applicabile soltanto a chi abbia commesso il fatto di rivolta «durante il trattenimento in uno dei centri di cui al presente articolo o in una delle strutture di cui all’articolo 10-ter», ossia a quei soggetti stranieri che risultino o trattenuti nei «Centri di permanenza per rimpatri» (CPR), o condotti, nell’immediatezza del loro arrivo sul territorio nazionale, nei «Punti di crisi» ovvero nei «Centri di prima accoglienza» (CPA). Ma visto che, di fatto, il legislatore ha noverato praticamente tutte le strutture nelle quali, sin dal loro arrivo sul territorio nazionale, i migranti possono transitare, e che ha sanzionato anche la resistenza passiva, si comprende il perché molti abbiano scorto in tale ipotesi di reato non già la criminalizzazione di una tipologia aggressiva di condotta, bensì quella di un “tipo d’autore”, ossia il migrante, la cui condizione – a ben vedere rilevante per il solo diritto amministrativo – verrebbe di fatto equiparata a quella di chi è invece detenuto per avere commesso un reato¹⁵. Ciò considerato, è forse stata la “cattiva coscienza” a suggerire al legislatore di non equiparare in toto le due fattispecie qui in comparazione sotto il versante della risposta sanzionatoria, il che, almeno in prospettiva rigorosamente funzionalista, non apparirebbe difatti agevolmente spiegabile¹⁶.

La disciplina del fenomeno delle “rivolte” si arricchisce, infine, di due ulteriori previsioni normative: una di natura preventiva e l’altra di carattere – per così dire – “ulteriormente sanzionatorio”. Da un canto, infatti, lo stesso art. 26 qui in commento prevede, come si avrà modo di precisare, che già la sola istigazione alla disubbidienza alle leggi di ordine pubblico, ove commessa «in un istituto penitenziario ovvero a mezzo di scritti o comunicazioni diretti a persone detenute», venga punita più severamente rispetto a quanto prevede d’ordinario l’art. 415 co. 1 Cp. Dall’altro, è da evidenziare come l’art. 34 del d.l. n. 48/2025 abbia inserito sia il delitto di rivolta carceraria che la neonata ipotesi aggravata di istigazione dell’appena richiamato art. 415 co. 2 Cp nell’ormai bulimico catalogo dei così detti «reati ostativi» dell’art. 4-bis co.

¹⁵ Per tale rilievo, v. F. Forzati, *Il nuovo Ddl sicurezza, tra (poche) luci e (molte) ombre: i primi spunti di riflessione*, in *Arch. pen. (web)*, 2023 (3), 8 e 18 ss., C. Pasini, *Il disegno di legge sicurezza e il nuovo reato di rivolta in carcere e in strutture di accoglienza e trattenimento per migranti*, in *Sist. pen.* 2024 (5), 126 s., A. Manna, *Decreto sicurezza: l’opinione del professore Adelmo Manna*, in *camerapenalecatanzaro.it* (5.4.2025), 2-3, L. Risicato, *Il nuovo reato di rivolta carceraria e nei centri di trattenimento per migranti*, in *GI* 2025, 951, A. Natalini, *Resistenza “passiva” nei Cpr: norma a rischio incostituzionalità*, in *GD* 2025 (17), 40.

¹⁶ Parla, infatti, di «scelta non del tutto collimante con la prospettiva di tutela della sicurezza interna», che poi diviene palesemente «incomprensibile» laddove differenzia il trattamento sanzionatorio in caso di lesioni o di morte nell’uno o nell’altro contesto, M. Pelissero, *A proposito del disegno di legge in materia di sicurezza pubblica: i profili penalistici*, in *sistemapenale.it* (27.5.2024), 16.

1-ter Op, il quale, come noto, rende assai più tortuoso per il condannato o l'internato l'ottenimento dei benefici penitenziari e delle misure alternative alla detenzione intramuraria.

3. La fattispecie delittuosa scolpita dall'art. 415-bis Cp al primo comma punisce con la reclusione da uno a cinque anni «Chiunque, all'interno di un istituto penitenziario, partecipa ad una rivolta mediante atti di violenza o minaccia o di resistenza all'esecuzione degli ordini impartiti per il mantenimento dell'ordine e della sicurezza, commessi da tre o più persone riunite [...]», specificando poi, ed ulteriormente, che «Ai fini del periodo precedente, costituiscono atti di resistenza anche le condotte di resistenza passiva che, avuto riguardo al numero delle persone coinvolte e al contesto in cui operano i pubblici ufficiali o gli incaricati di un pubblico servizio, impediscono il compimento degli atti dell'ufficio o del servizio necessari alla gestione dell'ordine e della sicurezza», oltre che da quello politico-criminale. Poche notazioni di commento risultano sufficienti per restituire la problematica complessità della figura criminosa in discorso sia dal punto di vista interpretativo che politico-criminale.

Ed invero, dalla lettura dall'art. 415-bis Cp pare di comprendere, anzitutto, come mediante il primo comma il legislatore abbia incriminato una condotta monosoggettiva – il «partecipare ad una rivolta» a mezzo del compimento di «atti di violenza o minaccia o resistenza» anche passiva a specifici ordini – che tuttavia si ambienta in un contesto plurisoggettivo, rappresentato dalle «tre o più persone riunite» che devono anch'esse avere compiuto tali «atti»¹⁷. In difetto, purtroppo, di ulteriori specificazioni normative, il termine «rivolta» dovrebbe intendersi, almeno *prima facie*, nel senso comune, ossia quale «atto di ribellione verso il potere costituito»¹⁸, a cui, tuttavia, parrebbe semanticamente sotteso anche il riferimento ad

¹⁷ Fotografando analiticamente la realtà normativa, ad una «condotta monosoggettiva [che ha] come presupposto la partecipazione di più soggetti» allude infatti G. Tona, *Un insieme di sanzioni più severe per gli atti illeciti verso la polizia. La tutela delle forze dell'ordine*, in *GD* 2025 (17), 33, mentre, più generalmente, di reato «plurisoggettivo», a «concorso necessario», ovvero «associativo», parlano ad esempio M. Pelissero, *op. cit.*, 15, C. Pasini, *op. cit.*, 122, L. Della Ragione, *DL Sicurezza: uno sguardo d'insieme alle novità del codice penale*, in *quotidianogiuridico.it* (16.4.2025), 13, L. Risicato, *op. cit.*, 951, V. Sassi, *Il nuovo reato di rivolta in carcere introdotto dal d.l. sicurezza n. 48/2025*, in *Sist. pen.* 2025 (7-8), 40, D. Bianchi, *I reati di rivolta: una novità (potenzialmente) sovversiva*, in *DPP* 2025, 907. Richiama le difficoltà di accertamento del carattere «riunito» dei soggetti attivi, considerando che «le rivolte carcerarie non hanno quasi mai un centro d'azione», ma si parcellizzano nell'operare di più soggetti «da distinti punti», A. Apollonio, *op. cit.*, 3.

¹⁸ Per il riferimento al significato «da vocabolario», v. M. Pelissero, *op. cit.*, 15, L. Della Ragione, *op. cit.*, 13.

una certa oggettiva “gravità”¹⁹, ovvero, secondo alcuni, il rischio per l’incolumità fisica corso dagli operatori della struttura penitenziaria²⁰: sottintesi, questi, che potrebbero contribuire in modo opportuno – e per quanto sia qui possibile²¹ – a circoscrivere ulteriormente i contorni della fattispecie, sebbene in modo non certo preciso, come del resto è già accaduto, ad esempio, con il concetto sociale di «rissa» in seno al delitto dell’art. 588 Cp²².

Specifica l’art. 415-bis Cp che la partecipazione alla suddetta rivolta deve realizzarsi per mezzo di modalità di condotta tipizzate dalla disposizione incriminatrice stessa. In tale prospettiva, il riferimento è alla «violenza» ed alla «minaccia», che in difetto di restrizioni esplicite andranno intese, ahinoi, in quel senso ampio ormai diffuso nell’ambito penalistico²³, ma anche alla «resistenza»: la quale però – ed a prescindere dalla sua forma passiva, della quale si dirà – in quanto deprivata del suo riferimento modale alla violenza ed alla minaccia, invece presente nell’art. 337 Cp, diviene concetto assai vago, chiaro essendo che quest’ultimo esprime una entità meramente «finalistica» e non già «descrittiva», e quindi «strutturalmente inidone[a] a delimitare di per sé sol[a] l’area del penalmente rilevante»²⁴.

Ciò precisato, inutile evidenziare – tanto appare ovvio – come il profilo più delicato dell’intera fattispecie sia costituito, tuttavia, dal riferimento in chiave incriminatrice che essa contiene alla resistenza «passiva», che solleva spinose questioni tanto sul versante politico-criminale che da quello pratico-applicativo. Ed in effetti, non è certo un caso che il legislatore storico abbia avvertito il bisogno, nel

¹⁹ In questo senso, il comprensibile tentativo di ricostruzione “normativa” del termine – che fa appello agli spunti ricavabili dagli artt. 41-bis co. 1 Op e 93, d.P.R. n. 230/2000, e che porterebbe a rinvenire una rivolta solo in presenza di «gravi manifestazioni di violenza collettiva, almeno minacciata» – intrapreso da D. Bianchi, *op. cit.*, 910.

²⁰ Per tale sottinteso al concetto di «rivolta», v. A. Apollonio, *op. cit.*, 2-3.

²¹ Secondo V. Sassi, *op. cit.*, 43-44, il riferimento normativo alla «rivolta» non avrebbe alcun autonomo significato rispetto alla commissione di atti di violenza, minaccia o resistenza, avendo inteso il legislatore criminalizzare «la disobbedienza *tout court*, sostanzialmente a prescindere dalla sua estensione». Peraltro, rileva in modo ulteriormente critico J. Patrone, *Le ragioni della illegittimità del reato di rivolta penitenziaria*, in *XXI rapporto di Antigone*, cit., 2, che siffatto lemma risulta «atecnico», poiché esso «non fa parte del lessico giuridico penale», dal che l’A. immagina il fiorire di «future difficoltà interpretative».

²² Sull’importanza, in tale sede, del significato comune del termine «rissa» – pur non certo inequivoco – quale dato dal quale comunque muovere ai fini della perimetrazione della tipicità penale in assenza di più sicure sponde normative alle quali appigliarsi, v. ad esempio P.M. Quaranta, *Rissa (dir. vig.)*, in *EdD*, XL, Milano 1989, spec. 1349, M. Garavelli, *Rissa*, in *DigDPen*, XII, Torino 1997, 374, nonché, da ultimo, e nella manualistica, F. Mantovani, G. Flora, *Diritto penale, Parte speciale*, II, *Delitti contro la persona*⁷, Padova 2019, 179.

²³ Esprimono in tale contesto perplessità sulla violenza «impropria», M. Pelissero, *op. cit.*, 15, L. Della Razione, *op. cit.*, 13.

²⁴ Così, L. Riscato, *op. cit.*, 951, che richiama, sul punto, quanto osservato a proposito del concetto di «resistenza» in G. Martiello, *I limiti penali dell’uso della forza pubblica: una indagine di parte generale*, Pisa 2019, 53.

criminalizzare tale inerte contegno, di formulare una duplice precisazione. La prima è che detta previsione «[riferisce] il nucleo di rilevanza penale delle condotte di resistenza (anche passiva) all'esecuzione di ordini impartiti rispetto al rilievo disciplinare attribuito alle medesime condotte dalla l. 26.7.1975, n. 354 sull'ordinamento penitenziario e dal relativo regolamento di attuazione (cfr. artt. 41, Op e 77, d.P.R. n. 230/2000)»²⁵; la seconda è che «gli ordini che verrebbero in specifico rilievo ai fini del neonato delitto di rivolta sono solo quelli impartiti “per il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica” e non invece qualsiasi tipo di ordine impartito»²⁶. Evidente, quindi, la preoccupazione del legislatore storico di mettersi preventivamente al riparo da future critiche, dovendo essergli evidentemente apparso da subito chiaro quali fossero i principî penalistici che, sotto tale profilo, la figura criminosa di nuovo conio avrebbe potuto contraddire: da un canto, la indeterminatezza-offensività della fattispecie laddove non fosse stato specificato a quali specifiche prescrizioni i rivoltosi avrebbero dovuto “resistere”²⁷; dall'altro, la carenza di offensività del fatto tipico rispetto alla condotta – appunto – di «resistenza passiva», che il legislatore ha ritenuto sufficiente a colmare il richiamo al “precedente” normativo costituito dal già richiamato art. 41 Op, la cui ratio, tuttavia, non parrebbe utile allo scopo, mirando piuttosto tale disposizione a contenere con lo spauracchio della sanzione disciplinare – ed a vantaggio dei reclusi – il ricorso eccessivo alla violenza da parte del personale di custodia²⁸.

²⁵ Cfr., in questo senso, il «Disegno di legge presentato dal presidente del consiglio dei ministri (Meloni), dal ministro dell'interno (Piantedosi), dal ministro della giustizia (Nordio) dal ministro della difesa (Crosetto) e dal ministro dell'economia e delle finanze (Giorgetti). 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» dell'11 aprile 2025 (A.C. n. 2355), 30. In termini forse più espliciti, il «Disegno di legge presentato dal ministro dell'interno (Piantedosi), dal ministro della giustizia (Nordio) e dal ministro della difesa (Crosetto). Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario», presentato il 22 gennaio 2024 (A.C. n. 1660), 17, chiariva come le condotte incriminate in realtà tipizzassero «azioni già previste dall'articolo 41 dell'ordinamento penitenziario (legge 26.7.1975, n. 354) a giustificazione dell'impiego della forza fisica e dell'uso dei mezzi di coercizione da parte del personale degli istituti penitenziari [...] all'interno degli istituti di pena».

²⁶ Cfr., ancora, il *Disegno di legge presentato dal presidente del consiglio dei ministri (Meloni) [...] (A.C. n. 2355)*, 30.

²⁷ In effetti, sia l'art. 18 del «Disegno di legge [...] (A.C. n. 1660), cit., 80-81, che l'art. 26 del «Disegno di legge [...] (A.S. n. 1236), cit., 32, parlavano in origine della resistenza all'esecuzione di non ulteriormente definiti «ordini impartiti», il che aveva da subito attratto l'attenzione critica della dottrina: v., infatti, M. Pelissero, *op. cit.*, 15, C. Pasini, *op. cit.*, 132, L. Pompili, *Il dissenso nelle nuove fattispecie di reato e nelle aggravanti introdotte con il ddl sicurezza*, in *penaledp.it* (15.10.2024), 9.

²⁸ Lo rilevano, tra gli altri, M. Pelissero, *op. cit.*, 15, M. Passione, *Note concernenti il disegno di legge n. 1236/Senato, recante «Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittima dell'usura e di ordinamento penitenziario»*, in *questionegiustizia.it* (30.10.2024), 3, C. Pasini, *op. cit.*, 123 s., L. Risicato, *op. cit.*, 950-951, ed A. Apollonio, *op. cit.*, 8.

Ma che il tentativo giustificativo del legislatore sia ampiamente fallito lo dimostra la perdurante e generale avversione che si è venuta coagulando attorno alla fattispecie de qua. Ed invero, pure considerando il generale clima di aperta critica che si è creato intorno al “pacchetto sicurezza” sin dalla sua genesi, non è forse esagerato affermare che lo specifico intervento novellatore qui in rilievo è quello che ha sollevato le maggiori e più veementi censure da parte dei più diversi soggetti coinvolti a vario titolo negli affari della giustizia penale: e le ragioni sembrano risalire proprio a quelle vulnerabilità di principio che lo stesso legislatore aveva forse preconizzato e cercato malamente di sanare, almeno in parte. A colpire negativamente, infatti, è stato anzitutto – come si avvertiva – l’incriminazione delle condotte di «resistenza passiva», ovvero sia la sottoposizione a pena di contegni per definizione non violenti o minacciosi, che oramai da lungo tempo, oltretutto, dottrina e giurisprudenza non ritengono né tipici ai sensi dell’art. 337 Cp²⁹, né in grado di giustificare, ai sensi dell’art. 53 Cp, il ricorso all’uso di armi o di altri strumenti di coazione da parte del pubblico ufficiale³⁰. Incriminarli ugualmente – e quindi l’equipararne il disvalore a quello espresso da un comportamento invece violento o minaccioso – significa non solo infrangere i principî di offensività, di proporzionalità-ragionevolezza e di *extrema ratio* dell’intervento penale, ma anche, nei fatti, paradossalmente incoraggiare il compimento di atti di resistenza “attiva”, la cui maggiore gravità rischia infatti di annebbiarsi nella percezione dei potenziali protagonisti del nuovo reato proprio a fronte dell’indifferenziato trattamento sanzionatorio predisposto dal legislatore. Ma forse c’è di più. Concentrare l’attenzione “a valle” – si è detto – significa pure implicitamente non volere affrontare la causa prima “a monte” di quasi ogni rivolta penitenziaria, ossia il disagio carcerario derivante anzitutto dal sovraffollamento degli istituti di pena, che con tale figura criminosa rischia addirittura di aggravarsi ulteriormente³¹.

²⁹ Per un riassuntivo quadro degli approdi in tal senso maturati sia in dottrina che in giurisprudenza, cfr. per tutti, volendo, G. Martiello, *La tutela penale dell’agente pubblico dalle aggressioni del privato: una indagine di parte speciale*, Pisa 2025, 89 ss.

³⁰ Sul punto, sia consentito rinviare a G. Martiello, *I limiti*, cit., 49 ss.

³¹ Per tali rilievi, sostanzialmente, v. anzitutto le prese di posizione associative sui disegni di legge A.S. n. 1236 ed A.C. n. 1660, ossia il «Documento sul Disegno di legge n. 1236 (Senato) recante disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell’usura e di ordinamento penitenziario» del 3 ottobre 2024, emesso dal Consiglio direttivo dell’Associazione Italiana dei Professori di Diritto Penale (AIPDP), 3 s. e la delibera del 30 settembre 2024 della Giunta dell’Unione delle Camere Penali Italiane (UCPI) a proposito del d.d.l. AC n. 1660, 2. A titolo individuale, cfr. M. Pelissero, *op. cit.*, 14, M. Ruotolo, *Su alcune criticità costituzionali del c.d. pacchetto sicurezza (A.S. n. 1236)*, in *Sist. pen.* (9.10.2024), 5 s., M. Passione, *op. cit.*, 3, V. Manes, *L’ossessione securitaria*, in *dirittodidifesa.eu* (14.3.2025), 4, R. Cornelli, *Il ddl sicurezza alla prova della ricerca criminologica: prime annotazioni critiche*, in *Sist. pen.*, 2024 (5), 116, C. Pasini, *op. cit.*, 131 ss., L. Pompili,

Anche sotto il versante pratico-applicativo, d'altronde, il riferimento che l'art. 415-bis Cp contiene alla «resistenza passiva» non risulta certo meno problematico, essendo esso capace di dilatare a dismisura i contorni applicativi della fattispecie in rilievo. Bene, quindi, parrebbe avere fatto – almeno in via di principio – il legislatore a vincolarne la rilevanza al “carattere impeditivo” rispetto al compimento di più specifici «atti d'ufficio o del servizio necessari alla gestione dell'ordine e della sicurezza»³², che tuttavia la norma richiede al giudice di valutare «avuto riguardo al numero delle persone coinvolte» ed al «contesto in cui operano i pubblici ufficiali o gli incaricati di un pubblico servizio». A prescindere dal tasso di vaghezza di tali ultimi riferimenti, che appare alto in astratto³³, ma che forse verrà a ridimensionarsi nella concretezza delle situazioni che il magistrato sarà chiamato a valutare, l'impressione è che, più che perimetrare i confini di rilevanza penale della resistenza passiva, tali criteri li possano invece spesso dilatare, almeno in via di fatto. Nel riferirsi testualmente ad atti di resistenza passiva che «impediscono» – e non già che hanno impedito – determinate attività del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, l'art. 415-bis co. 1 secondo periodo Cp sembra difatti richiamare il giudice ad una valutazione di idoneità causale da riportare mentalmente al momento in cui il soggetto pubblico stava agendo, a prescindere dalla circostanza che poi tale resistenza sia stata o meno vinta da quest'ultimo. Ciò vero, considerato anzitutto lo stato di concitazione e confusione che

op. cit., 7 ss., A. Manna, *op. cit.*, 2. Dopo l'emanazione del d. l. n. 48/2025, v. *Documento sul Disegno di legge n. 1236 (Senato)* del Consiglio direttivo dell'AIPDP, cit., 1, quello dal titolo «Peggior del DDL sicurezza c'è solo il Decreto sicurezza», emesso in data 5 aprile 2025 dalla Giunta dell'UCPI, 1, e quello dal titolo «Nel decreto Sicurezza possibili profili di illegittimità costituzionale», emesso in data 14 aprile 2025 dalla Giunta esecutiva centrale dell'ANM, 1, ed il «Parere della VI^a Commissione del CSM sul cd. decreto sicurezza (d.l. 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”)», redatto dai Consiglieri Paolini, Cosentino, Romboli, D'Auria e Fontana, 17 ss., nonché L. Della Ragione, *op. cit.*, 33, G. Tona, *op. cit.*, 33, A. Natalini, *op. cit.*, 39 e 42 s., L. Risicato, *op. cit.*, 950 s. e 952, F. Palazzo, *Decreto sicurezza e questione carceraria*, in *sistemapenale.it* (1^o.5.2025), 5 s., E. Dolcini, *Un paese meno sicuro per effetto del decreto-legge sicurezza*, in *sistemapenale.it* (15.5.2025), 5, R. Bartoli, *Di sicuro c'è solo questo: si è tornati a incriminare l'esercizio di libertà. Breve introduzione al c.d. Decreto Sicurezza*, in *DPP* 2025, 853 s., J. Patrone, *op. cit.*, 2 ss., V. Sassi, *op. cit.*, 46 e 47, A. Apollonio, *op. cit.*, 5 s., D. Bianchi, *op. cit.*, 907. Per una diversa opinione quanto, segnatamente, all'incriminazione della resistenza passiva ed al rischio che tali disposizioni aumentino, in modo paradossale, la già sofferente popolazione carceraria, v. M. Ronco, *Pacchetto sicurezza*, in *centrostudilivaitino.it* (28.4.2025), 5 ss.

³² Si dolgono, tuttavia, che il legislatore non abbia preteso anche la «legittimità» di tali atti, F. Forzati, *op. cit.*, 20 ed il «Parere della VI^a Commissione del CSM [...]», cit., 17.

³³ Lo sottolineano, tra gli altri, M. Passione, *op. cit.*, 3, V. Sassi, *op. cit.*, 46-47, J. Patrone, *op. cit.*, 3, nonché G. Tona, *op. cit.*, 33, che ad esempio si chiede se nel «numero di persone» a cui allude la disposizione siano da considerare «i “resistenti passivi” o quelli che, accanto a loro, usano violenza o minaccia oppure gli uni e gli altri sommati tra loro», o se «invece conta il numero dei pubblici ufficiali e degli incaricati di pubblico servizio che gestiscono l'ordine e la sicurezza», ovvero «il risultato della proporzione tra chi gestisce la sicurezza e chi potenzialmente la minaccia [o] tutti questi indici insieme».

fisiologicamente determina una «rivolta all'interno di un istituto penitenziario», ma anche l'annoso deficit di organico del personale penitenziario, l'appello che la norma rivolge al giudice di considerare il «numero delle persone coinvolte» – che comunque non potrà essere, come visto, inferiore a tre – ed il «contesto in cui operano i pubblici ufficiali o gli incaricati di un pubblico servizio» rischia di risolversi, quanto meno in molti casi, nell'attribuzione del rilievo penale a pressoché ogni atto di resistenza passiva³⁴, e viepiù a quelli che, in un diverso contesto, più difficilmente si potrebbero considerare tali: si pensi, ad esempio, alla mera disobbedienza del detenuto ad un ordine verbale dell'agente pubblico³⁵. Ben si comprende allora, il tentativo di chi, onde ridimensionare il ruolo che la resistenza passiva assumerebbe nell'ambito della fattispecie, propone di intendere siffatto contegno non già come “costitutivo” della rivolta, e cioè come sua possibile componente, ma come comportamento che si innesta su un fatto di rivolta già esistente, ovverosia come «modo di partecipazione non qualificata, come contributo ad una rivolta da altri promossa, organizzata e diretta, ossia già deflagrata o almeno in fase di avvio»³⁶.

Il richiamo che la disposizione contiene all'attività dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio, sebbene testualmente circoscritto alle ipotesi di resistenza passiva, può essere nondimeno valorizzato in chiave di maggiore puntualizzazione della tipicità. È senz'altro vero che l'art. 415-bis risulta collocato nel Titolo V, Libro II del codice, ossia tra i delitti contro l'ordine pubblico, e che, nell'emarginare il ruolo di coloro che «promuovono, organizzano o dirigono» la rivolta, differenziandone poi il trattamento sanzionatorio rispetto a quello di colui che solo abbia «partecipato» alla stessa, il comma secondo della medesima disposizione incriminatrice ricalca le meccaniche punitive proprie dei reati associativi. Tuttavia, è anche vero che, in seno al d.l. n. 48/2025, la disposizione che tale figura criminosa ha previsto risulta inclusa nel Capo III, ossia tra le «Misure in materia di tutela del personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco», il che potrebbe far ritenere che non alla sola tutela dell'ordine pubblico (“penitenziario”) la norma sia in realtà consacrata³⁷. In questa prospettiva, potrebbe

³⁴ Ne segnalano infatti il pericolo, ad esempio, L. Pompili, *op. cit.*, 10 ed A. Natalini, *op. cit.*, 39.

³⁵ Per alcuni possibili e sintomatici esempi, che dimostrerebbero come la fattispecie recherebbe un «reato di posizione e di sospetto», nel quale «è lo status di detenuto e di immigrante irre golare a lasciare presumere una pericolosità sociale declinata sul tipo d'autore del disobbediente», v. F. Forzati, *op. cit.*, 21.

³⁶ In questi termini, v. D. Bianchi, *op. cit.*, 909.

³⁷ Intendiamo con ciò cogliere la suggestione proposta da C. Pasini, *op. cit.*, 123, che proprio nella originaria collocazione della norma in seno al d. l. n. 48/2025 ha tratto motivo per sostenere la natura (eventualmente) pluri offensiva del delitto *de quo*, che potrebbe attingere, ad esempio, «l'interesse al rispetto delle decisioni

forse azzardarsi l'ipotesi che anche le condotte contemplate dal primo periodo del comma 1 dell'art. 415-bis Cp – e precipuamente quelle di «violenza» e «minaccia», sebbene testualmente rivolte *ad incertam personam* – assumano rilievo penale nella misura in cui abbiano come destinatario un pubblico ufficiale od un incaricato di pubblico servizio. Ne risulterebbe, a quel punto, una fattispecie dai contorni forse più ristretti, in qualche modo coniugabile, anche teleologicamente, ed a parte per quanto già si è detto sulla resistenza passiva, a quelle degli artt. 336 e 337 Cp, il cui aggravio di pena minima nell'ipotesi semplice potrebbe trovare giustificazione, rispetto a queste ultime figure criminose, nella pluralità dei beni giuridici comunque attinti.

4. Fitto si presenta il reticolo di circostanze aggravanti che circonda la fattispecie delittuosa in rilievo. Ed invero, i commi 3, 4 e 5 dell'art. 415-bis Cp contemplan una nutrita serie di aggravanti³⁸, le quali – ad eccezione del caso in cui dalla rivolta derivino ad alcuni lesioni gravi o gravissime, o si verifichi la morte di più persone – prevedono una risposta sanzionatoria differenziata a seconda che il reo risulti essere stato un semplice «partecipe» alla rivolta, ai sensi del comma 1, oppure abbia promosso, organizzato o diretto la stessa nei termini del già ricordato comma 2.

Se la circostanza aggravante del comma 3, che collega l'aumento di pena all'avvenuto «uso di armi», non sembrerebbe sollevare particolari problematiche, considerata la ricca declinazione normativa ed elaborazione giurisprudenziale del concetto di «arma» nell'ambito – ed agli effetti – del diritto penale, a partire dalla nota definizione fornita dall'art. 585 co. 2 Cp³⁹, maggiore attenzione richiedono, invece, le previsioni dei commi successivi, che si riferiscono al caso in cui dal fatto del primo o del secondo comma derivi «quale conseguenza non voluta, una lesione personale grave o gravissima [o] la morte» (comma 4), ovvero «lesioni gravi o gravissime o [la] morte di più persone» (comma 5): il rischio, infatti, è che in queste prescrizioni normative – come è stato prontamente segnalato – torni ad aggirarsi «lo spettro del *versari in re illicita* nella sua forma più eclatante»⁴⁰.

dell'Autorità giudiziaria» in caso di condotte di «tentata evasione», od anche il «buon andamento della PA nel caso – assai probabile – in cui le condotte siano poste in essere ai danni di pubblici ufficiali».

³⁸ Pacifica, almeno sino ad oggi, la natura circostanziale di tali previsioni normative: al riguardo, per tutti, cfr. D. Bianchi, *op. cit.*, 906-907, ed *ivi* ulteriori riferimenti.

³⁹ In argomento, v. di recente, e per tutti, I. Russo, *Armi, esplodenti, munizioni*, Milano 2018, 309 ss., P.F. Iovino, *Manuale delle leggi amministrative e penali in materia di armi*, Torino 2025, 1 ss. e 29 ss., nonché F. Basile, sub art. 585 Cp, in *Codice penale commentato*⁵, diretto da E. Dolcini, G.L. Gatta, cit., III, 1076 ss. e L. Masera, *Delitti contro l'integrità fisica*, in *Reati contro la persona*, a cura di F. Viganò, Torino 2022, 139 s., ed *ivi* ampi riferimenti giurisprudenziali.

⁴⁰ Così, L. Riscato, *op. cit.*, 949. Quanto alle analoghe aggravanti contemplate dagli ultimi due periodi dell'art.

A tale rischio, di certo concreto reale data la sciatteria mostrata dal legislatore nel riproporre formule lessicali logore e a dir poco ambigue, possono tuttavia opporsi gli anticorpi per fortuna già da tempo presenti nel sistema. Trattandosi di circostanze aggravanti, infatti, per l'autore del fatto maggiormente punito varrà la regola dell'imputazione soggettiva prevista dall'odierno art. 59 co. 2 Cp. D'altra canto, una sensibile applicazione per via interpretativa dei principî di colpevolezza e del ne bis in idem sostanziale dovrebbe infatti, e rispettivamente: garantire la medesima imputazione soggettiva (e non oggettiva) dell'aggravante, richiedendo per chi ha partecipato alla rivolta, ma non ha commesso direttamente il fatto circostanziato, la prevedibilità in concreto di quest'ultimo; evitare a chi invece tale fatto avesse commesso di rispondere sia della rivolta aggravata che dei reati di lesioni personali od omicidio, come ad esempio si sostiene in dottrina a proposito del caso, per certi versi simile, della previsione aggravante recata in materia di rissa dall'art. 588 co. 2 Cp⁴¹.

Non devono poi sottacersi, in una visione necessariamente "allargata" del trattamento sanzionatorio del detenuto, le ulteriori conseguenze negative alle quali il soggetto rivoltoso – anche se passivo – può in potenza andare incontro. Ed invero, chi partecipa ad una rivolta potrà, in primo luogo, subire materialmente la coercizione fisica necessaria a vincere la sua resistenza, che le forze dell'ordine sono legittimate ad esercitare ai sensi dell'art. 41, Op, secondo il quale, difatti, «l'impiego della forza fisica» nei confronti dei detenuti e degli internati è consentito ove risulti «indispensabile per prevenire o impedire atti di violenza, per impedire tentativi di evasione o per vincere la resistenza, anche passiva, all'esecuzione degli ordini impartiti». In secondo luogo, egli potrà essere assoggettato alle sanzioni disciplinari contemplate dall'art. 39 Op, tra le quali vale la pena ricordare la «esclusi[one] dalle attività in comune, [...] da attività ricreative e sportive», nonché l'«isolamento durante la permanenza all'aria aperta». In terzo ed ultimo luogo, gli risulterà applicabile, in quanto annoverabile tra i soggetti che «con i loro comportamenti compromettono la sicurezza ovvero turbano l'ordine

14 co. 7.1. del d. lgs. n. 286/1998, alle medesime preoccupazioni allude A. Natalini, *op. cit.*, 43, che richiama giustamente lo "antidoto" offerto dal principio costituzionale di colpevolezza e dalle sue applicazioni giurisprudenziali.

⁴¹ Cfr. infatti, di recente, F. Basile, *Il delitto di rissa (art. 588). Teoria e prassi*, Roma 2014, 117 ss., 126 ss., e nella manualistica, concordemente, F. Mantovani, G. Flora, *op. cit.*, 184 s., G. Fiandaca, E. Musco, *Diritto penale, Parte speciale*, II-1, *I delitti contro la persona*⁶, Bologna 2024, 126, S. Seminara, *I delitti contro la persona*, in R. Bartoli, M. Pelissero, S. Seminara, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*⁴, Torino, 2025, 115 s. Sull'atteggiamento invece più altalenante della giurisprudenza, non immune al richiamo delle sirene della responsabilità oggettiva, v. S. Larizza, sub art. 588, in *Codice penale commentato*⁵, cit., 1118 ss.

negli istituti», la misura di sicurezza penitenziaria della «sorveglianza particolare» prevista dall'art. 14-bis Op⁴².

5. Non molto difficile era prevedere le critiche che avrebbero – come in effetti hanno – accolto l'introduzione del comma 2 dell'art. 415 Cp, che rende il delitto di «Istigazione a disobbedire alle leggi» più rigorosamente punito ove il fatto risulti «commesso all'interno di un istituto penitenziario ovvero a mezzo di scritti o comunicazioni diretti a persone detenute». Agevole, difatti, risultava pronosticare futuri dubbi sulla novella ove si consideri che, anzitutto, è la stessa fattispecie-base sulla quale essa si innesta a risultare ormai da tempo oggetto di perplessità in considerazione del vigente sistema costituzionale.

Gemmata in un contesto politico-istituzionale apertamente diffidente – per non dire ostile – verso la libertà di parola⁴³, l'incriminazione in rilievo appare infatti del tutto sbilanciata a favore della tutela dell'ordine pubblico, il quale, non a caso, risulta da essa preventivamente salvaguardato non già dalla futura perpetrazione di un qualche grave reato, bensì dalla sola possibile «formazione nel popolo di pericolosi stati d'animo», avendo inteso il legislatore sanzionare l'«incitamento della volontà privata a ribellarsi alla volontà giuridica superiore, manifestata mediante norme giuridiche», ovvero «l'avversione intesa deliberatamente a nuocere o a sopraffare, con mezzi riprovevoli, l'oggetto odiato» (*id est*: una «classe sociale»)⁴⁴. Se così è, non possono di certo stupire poi molto le “peripezie costituzionali” che l'art. 415 c.p. ha vissuto nel tempo. Ed invero, a tale disposizione incriminatrice ha rivolto significative censure anzitutto la Consulta, che ha esplicitamente riprovato lo stato avanzatissimo della soglia di tutela penale che essa letteralmente prevedeva⁴⁵, laddove la dottrina le ha ripetutamente indirizzato svariate reprimende, contestandole, a tacer d'altro, sia la tendenziale incompatibilità con l'art. 21 della Carta, sia – e più in generale – tanto la disarmonia rispetto a svariati principî del diritto penale liberaldemocratico, a partire da quelli di materialità-offensività, di determinatezza e di proporzione, quanto

⁴² Sul punto, per tutti, v. D. Bianchi, *op. cit.*, 911.

⁴³ E ciò, pur essendo ben noto che la quasi totalità dei «reati di opinione» non nasce in realtà con i totalitarismi novecenteschi ma è figlia del conservatorismo ottocentesco, culturalmente incline al mantenimento dell'ordine sociale costituito tra le vecchie classi sociali egemoni e la nuova borghesia: in tal senso, v. C. Fiore, *I reati di opinione*, Padova 1972, 144 ss.

⁴⁴ In questi termini, e nell'ambito della dottrina più tradizionalista, V. Manzini, *op. cit.*, 178, 179-180, 183.

⁴⁵ Per un quadro degli interventi della Consulta sulla fattispecie criminosa qui in rilievo, sia sufficiente il rinvio ad A. Barazzetta, *sub art. 415 Cp*, in *Codice penale commentato*⁵, II, cit., 2085 ss.

l'inconciliabilità rispetto alle rinnovate basi ideologiche sulle quali la Costituzione ha costruito il rapporto tra Libertà ed Autorità⁴⁶.

Sul piano esegetico-applicativo, poi, coglie con molta probabilità nel segno il rilievo di chi segnala la discrasia tra il riferimento che il legislatore ha operato alla «comunicazione con scritti diretti a persone detenute» ed il carattere pubblico dell'istigazione, il che porrebbe l'aggravante de qua «in aperto contrasto con la nozione di ordine pubblico materiale, e non formale, il quale solo può formare oggetto di tutela penale»⁴⁷. A ben vedere, sotto questo profilo è forse l'intera nuova aggravante a non raccordarsi pianamente, in termini di doverosa specialità, con la fattispecie-base contemplata dall'art. 415 co. 1 Cp, ed in particolare con la necessità che l'istigazione venga commessa «pubblicamente». Se, difatti, si conviene che tale caratteristica debba essere definita mediante il rinvio al disposto dell'ultimo comma dell'art. 266 Cp⁴⁸, che la attribuisce alle sole condotte commesse «col mezzo della stampa, o con altro mezzo di propaganda», «in luogo pubblico o aperto al pubblico e in presenza di più persone», ovvero «in una riunione che, per il luogo in cui è tenuta, o per il numero degli intervenuti, o per lo scopo od oggetto di essa, abbia carattere di riunione non privata», non si potrà nascondere il disagio dell'interprete nel dovere poi considerare perpetrata «pubblicamente» l'istigazione commessa «all'interno di un istituto penitenziario». L'alternativa sarebbe quella di ritenere il «fatto» a cui allude il nuovo comma 2 dell'art. 415 Cp significativamente diverso da quello contemplato dall'ipotesi-base del comma 1, il che, tuttavia, metterebbe con molta probabilità in discussione i reali rapporti strutturali tra le due previsioni ora contenute nella suddetta disposizione codicistica.

Poggiando su di un piano così traballante, non può stupire, allora, che l'intervento additivo operato dall'art. 26 co. 1 lett. a del d.l. n. 48/2025 abbia da subito rinfocolato

⁴⁶ Sulle diverse censure mosse alla categoria dei «reati di opinione», ed anche precipuamente al delitto dell'art. 415 c.p., v. F. Mantovani, *I reati di opinione* (1971), ora in Id., *Umanità e razionalità del diritto penale*, Padova 2008, 166 ss., e spec. 169-170, C. Fiore, *op. cit.*, 155 ss., e spec. 170, G. De Vero, *Istigazione a delinquere e a disobbedire alle leggi*, in *DigDPen*, VII, Torino 1993, 301, L. Alesiani, *I reati di opinione. Una rilettura in chiave costituzionale*, Milano 2006, 141 ss., 183 ss., e spec. 195 ss., nonché, nella recentissima manualistica, e per tutti, R. Bartoli, *I delitti contro la sicurezza dello stato e contro l'ordine pubblico*, in R. Bartoli, M. Pelissero, S. Seminara, *op. cit.*, 876 ss., e spec. 880.

⁴⁷ In questi termini, v. M. Passione, *op. cit.*, 3.

⁴⁸ Così, tra i numerosi, e ribadendo il carattere «essenziale» di tale pubblicità ai fini della definizione dell'offesa al bene giuridico tutelato, cfr. V. Manzini, *op. cit.*, 179 (con rinvio al vol. IV, n. 942, I b), E. Contieri, *op. cit.*, 45 e 16, L. Violante, *Istigazione a disobbedire alle leggi*, in *ED*, XXII, Milano 1972, 1001, G. De Vero, *op. cit.*, 296, F. Schiaffo, *Istigazione ed apologia nei delitti contro l'ordine pubblico*, in *Delitti contro l'ordine pubblico*, a cura di S. Moccia, Napoli 2007, 198 s., A. Sereni, *Istigazione a disobbedire alle leggi*, in *Diritto penale. Omnia trattati giuridici*, cit., 3147, e nella manualistica, per tutti, G. Fiandaca, E. Musco, *Manuale diritto penale, Parte speciale*⁶, I, Bologna 2021, 498.

in dottrina anzitutto le censure che quest'ultima da tempo muoveva alla sopravvivenza dello stesso art. 415 Cp nell'odierno contesto ordinamentale. A fronte – lo si è già ricordato – della generica esigenza di «rafforza[re] la tutela dell'ordine pubblico nel contesto degli istituti di pena», avanzata dal legislatore storico, si è rilevato come l'introduzione di tale aggravante speciale ad effetto comune, in quanto inopportuno rafforzamento sanzionatorio di un contestatissimo – e del resto poco applicato – reato di opinione, altro non avrebbe prodotto se non un'intollerabile compressione del diritto costituzionale di critica, del quale certamente anche i detenuti godono⁴⁹. E, del resto, non è mancato chi, facendo leva sulla selezionata platea soggettiva alla quale l'aggravante di nuovo conio segnatamente si rivolge, ha rinvenuto in quest'ultima anche una tipica quanto biasimevole espressione del diritto penale d'autore, che «si carica [di] un giudizio di disvalore al solo fine di colpire più pesantemente quella determinata categoria di soggetti»⁵⁰.

E tali censure, che non possono che condividersi, sembrano ulteriormente rafforzarsi in prospettiva funzionale. Sebbene, infatti, l'aggravante in questione ed il delitto dell'art. 415-bis Cp siano stati introdotti dal medesimo art. 26, e sebbene tali nova producano lo stesso effetto ostativo *in executivis*, come prevede l'art. 34 del d.l. n. 48/2025 (v. *infra*, sub art. 34), la nuova circostanza non sembra fungere – per lo meno in modo diretto – da presidio ante murario al neonato delitto di «Rivolta all'interno di un istituto penitenziario», come ci si sarebbe potuto attendere, considerato che essa non irrigidisce il trattamento penale di una istigazione «a delinquere» nel senso proprio dell'art. 414 Cp., ove il reato-fine avrebbe potuto essere costituito appunto da quello di nuovo conio, bensì quella di una istigazione più genericamente diretta a «disobbedire alle leggi».

⁴⁹ Cfr. in questo senso, già in sede di lavori preparatori del d.l. n. 48/2025, v. tra gli altri L. Pompili, *op. cit.*, 2 ss., E. Grosso, *È compito della Repubblica. Note sul DDL Sicurezza (Audizione presso le Commissioni Affari costituzionale e Giustizia del Senato della Repubblica, sul disegno di legge A.S. n. 1236 [...])*, in *giustiziainsieme.it* (4.11.2024), 2 ss., G.L. Gatta, *Il pacchetto sicurezza e gli insegnamenti, dimenticati, di Cesare Beccaria*, in *Sist. pen.*, 2024 (11), 64-65, ed a decreto-legge emanato, L. Della Ragione, *op. cit.*, 14, M. Pelissero, *La criminalizzazione del dissenso*, in *DPP* 2025, 881, A. Martufi, *Il carcere ai tempi della "controriforma": D.L. sicurezza ed esecuzione penale*, *ivi*, 890, R. Bartoli, *I delitti*, *cit.*, 886.

⁵⁰ Così, R. Bartoli, *Di sicuro c'è solo questo*, *cit.*, 855, ma v. anche, in precedenza, e sostanzialmente, F. Forzati, *op. cit.*, 21.