

La decretazione di urgenza in materia di sicurezza pubblica. Brevi note sul d.l. n. 48 /2025

Renato Acquarone¹

Sommario: 1. *La Relazione del Massimario della Cassazione sul d.l. n. 48/2025.*-2. *Le restrizioni introdotte dal c.d. decreto sicurezza.*- 3. *Conclusioni.*

1. La Relazione del Massimario della Cassazione sul d.l. n. 48/2025

Nella “Relazione su novità normative” n. 33 del 23.6.2025 l’Ufficio del Massimario della Suprema Corte ha sottoposto ad un esame analitico il d.l. 11.4.2025 n. 48, convertito con legge 9.6. 2025, n. 80 (cd. decreto sicurezza)², contenente “ *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell’usura e di ordinamento penitenziario*”.

Del tutto condivisibili i rilievi sul sempre più scandaloso abuso della decretazione di urgenza, tanto più in materia penale e con disposizioni in *malam partem*; vero è che trattasi di una prassi ultradecennale, ma nella specie vi è stato altresì l’anomalo abbandono di un disegno di legge (in seguito d.d.l.) già approvato dalla Camera ed il ricorso ad un decreto-legge riguardante materie eterogenee. Aggiungerei la previsione di nuove figure di reato in contrasto con la recente tendenza alla depenalizzazione (già il vecchio Antolisei raccomandava di non moltiplicare le ipotesi criminose).

Tuttavia, mi sembra eccessivo parlare di vulnus e di mortificazione della funzione legislativa, come invece rilevato da voci critiche non isolate. Infatti, dalla stessa Relazione del Massimario emerge che il d.l. n. 48, convertito senza modificazioni, riproduce quasi alla lettera il contenuto del d.d.l. sicurezza approvato dalla Camera il 18.9.2024 e i due testi sono quasi del tutto sovrapponibili: a detta approvazione si era giunti dopo oltre un anno dalla presentazione e all’esame del d.d.l. erano state dedicate un centinaio di sedute tra Camera e Senato, con l’audizione di numerosi professori ed esperti. Inoltre, come è noto, era intervenuto il

¹ già Presidente di sezione della Corte di cassazione.

² Per la relazione : [Rel.332025.pdf](#)

vaglio della Presidenza della Repubblica, a seguito del quale erano stati modificati i profili più controversi sui quali la Presidenza aveva espresso perplessità ed infine il d.l. è stato promulgato, evidentemente dopo un ulteriore vaglio. Tra le modifiche apportate al d.d.l. in virtù della *moral suasion* presidenziale si segnalano in particolare:

- l'eliminazione del divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle aggravanti in materia di reati commessi ai danni di appartenenti alle forze dell'ordine;
- quanto al reato di cui all'art. 26 (rivolta all'interno di un istituto penitenziario), la limitazione della punibilità della resistenza passiva alla sola ipotesi delle disposizioni impartite "per il mantenimento dell'ordine e della sicurezza";
- l'esclusione dell'obbligo per le Università, le Amministrazioni pubbliche e i centri di ricerca dell'obbligo di collaborare con i servizi segreti, obbligo che nel d.d.l. era stato stabilito in via generale in deroga alla normativa sulla privacy (art. 31);

La specificità e l'incisività di tali rilievi e la reiterazione del vaglio portano ragionevolmente a ritenere improbabile che alla vigile attenzione della Presidenza siano sfuggite macroscopiche violazioni dei diritti costituzionalmente garantiti.

Comunque, la Relazione del Massimario ha analizzato le norme della legge n. 80 in maniera rigorosa e con osservazioni molteplici e puntuali, avvalendosi anche del contributo di studiosi e di associazioni.

Escluderei che il documento possa essere considerato una dotta dissertazione meramente tecnica, calata dall'alto e riservata agli addetti ai lavori: se così fosse, si commetterebbe un grave errore, accreditando l'immagine distorta della Magistratura che i detrattori, ingiustamente e malevolmente, rappresentano in blocco come una casta di legulei privilegiati e irresponsabili, lontani dai bisogni e dal sentire della gente comune. Ritengo invece che essa, per il suo ampio respiro e per aver attinto a copiosi contributi della società civile, costituisca un utile strumento di informazione per conoscenza e ulteriori approfondimenti, offrendo un quadro delle problematiche che in tema di sicurezza pubblica e di diritti fondamentali della persona agitano il mondo del diritto, con implicazioni *lato sensu* politiche, il che spiega l'attenzione suscitata nella pubblica opinione, oltre che tra gli operatori del settore.

Se si ha riguardo all'opinione pubblica non va, infatti, sottovalutata

quella che è stata definita “ossessione securitaria” e “incontinenza securitaria”. La sicurezza delle persone, al di là di esagerazioni e strumentalizzazioni, è il presupposto dell’esercizio di tutte le libertà e di tutti i diritti ed in certi contesti e in certe zone se ne avverte in particolare l’esigenza. Recentemente la priorità della sicurezza , da intendere come prevenzione e repressione, è stata riconosciuta dalle varie forze politiche in campo ed è significativo che ciò sia avvenuto nell’ultima assemblea dell’ANCI del novembre 2025, in cui sono state denunciate le pesanti situazioni di degrado urbano e sociale che i sindaci si trovano ad affrontare.

Mi sembrano quindi sproporzionati i toni con cui taluni hanno manifestato allarme per il decreto sicurezza, quasi si trattasse del preannuncio di nuove leggi illiberali, come quelle che negli anni 1925-1926 , nell’indifferenza della Corona, soppressero tutte le libertà statutarie e culminarono nella legge n. 2008 del 25.11.1926 istitutiva del Tribunale speciale per la difesa dello Stato, con il ripristino della pena di morte che era stata abolita dal codice Zanardelli del 1889.

2. Le restrizioni introdotte dal c.d. decreto sicurezza

È innegabile che, per il carattere marcatamente proibitorio e sanzionatorio di gran parte delle sue disposizioni, il decreto ha ristretto sia gli spazi di libertà astrattamente configurabili , sia quelli consentiti dalla disciplina previgente e costituisce l’esatto opposto di un ideale modello di legge tollerante e permissiva o addirittura libertaria.

Resta da stabilire se ciò sia sufficiente per bocciarlo nella sua interezza, quale espressione di una tendenza repressiva ed autoritaria da respingere e rifiutare in blocco. Con ogni evidenza alcune delle sue norme hanno tenuto conto di numerosi e recenti fatti che hanno destato allarme sociale per novità e gravità, nonché per la crescente aggressività e la brutale violenza tanto di gruppi criminali quanto di singoli individui e di frange non integrate e palesemente avverse ai valori ed ai costumi della nostra società. Tali fatti non sono trascurabili e le norme che ne sono state ispirate non possono essere sommariamente liquidate come esclusivo frutto di demagogia e di calcoli elettorali.

Sotto questo profilo, ad esempio, le disposizioni dell’art. 10 in tema di occupazione abitativa di immobili - che il più delle volte avviene in danno di persone sole e indifese – forniscono una rafforzata tutela , tanto

più necessaria in quanto è emerso che la gestione degli immobili occupati può essere assunta da veri e propri *rackets*, come nel noto caso di Firenze³; l'articolo citato attua anche la vecchia regola civilistica del diritto possessorio "*spoliatus ante omnia restituendus*", con l'introduzione dell'art. 321 bis c.p.p..

Molto sentito è il problema delle truffe ai danni degli anziani (art. 11): si tratta di un fenomeno diffuso , che colpisce persone fragili con conseguenze talora devastanti sull'autostima e sull'equilibrio fisico e psichico e molti ne hanno fatto esperienza diretta o indiretta, così come avviene per gli scippi e le rapine in luoghi pubblici particolarmente frequentati.

Del pari è agevolmente individuabile la *ratio* dell'art. 1 (detenzione di materiale con finalità di terrorismo), dell'art. 2 sul noleggio di autoveicoli (si pensi ai tragici attentati in vari Paesi europei), nonché degli artt. 12,14 e 19 e segg. (frequenti violenze e incidenti in manifestazioni pubbliche degenerate).

Infine, credo che una parte consistente della opinione pubblica non condivida alcune opinioni giustificazioniste , sia in tema di resistenza passiva lesiva di diritti costituzionali altrui (di locomozione, di lavoro, di studio, di cura), neppure se attuata in occasione di manifestazioni e di scioperi, sia in materia di danneggiamento di beni pubblici da parte di "attivisti climatici" , fanatici o esibizionisti.

Sempre in tema di resistenza passiva e per quello che attiene all'art. 26 cit., si osserva in particolare che il rifiuto collettivo dei detenuti di rientrare nei rispettivi reparti renderebbe intollerabile la situazione in qualsiasi istituto penitenziario e la norma incriminatrice si riferisce chiaramente ad ipotesi in cui le resistenze, ancorché non violente né minacciose, abbiano reso impossibile "la gestione dell'ordine e della sicurezza".

3. Conclusioni

Quanto precede non interferisce in alcun modo con i rilievi della Relazione , che ovviamente operano su di un piano diverso e hanno fornito agli studiosi e ai pratici una completa e preziosa rassegna

³ V. [Racket case occupate. Dieci condannati](#) . Si tratta del caso di occupazione abusiva di appartamenti INPS ad opera di soggetti facenti parte di un'associazione a delinquere, poi condannati nel 2020 dal Tribunale di Firenze.- V. Anche il caso dello sgombero dell'ex Hotel Astor di Firenze -[La scomparsa di Kata, concluso lo sgombero dell'ex hotel Astor dove viveva con la famiglia - La Stampa](#)

dottrinale e giurisprudenziale, fermo restando che anche gli elaborati più eminentemente tecnici non si sottraggono al giudizio dell'opinione pubblica, per sua natura attenta alla sostanza e alle finalità delle norme.

In conclusione, è sicuramente vero che democrazia e libertà non sono beni acquisiti una volta per tutte e vanno difese senza concedersi distrazioni, ma le critiche mosse alle leggi dai giuristi (in sede politica il discorso è parzialmente diverso) dovrebbero rifuggire da passionali forzature ed essere improntate ad un equilibrato senso delle proporzioni: non mi pare che ciò si possa dire di qualche presa di posizione individuale cui si è fatto cenno.

Non si deve mai dimenticare che il nostro sistema costituzionale ha il suo fulcro nel Parlamento, espressione del giudizio e della volontà popolare manifestati attraverso libere elezioni e che l'avversione alla democrazia parlamentare è un contrassegno di tutti i regimi nemici della libertà. Certamente, la politica in quanto tale non deve prevalere sul diritto, ma le leggi approvate dal Parlamento democraticamente eletto valgono per tutti, fatti salvi i rimedi previsti dall'ordinamento.