CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **30/2021** (ECLI:IT:COST:2021:30)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **PETITTI**
Camera di Consiglio del **10/02/2021**; Decisione del **10/02/2021**
Deposito del **05/03/2021**; Pubblicazione in G. U. **10/03/2021**
Norme impugnate: Art. 131 bis, c. 2°, del codice penale, come modificato dall'art. 16, c. 1°, lett. b), del decreto-legge 14/06/2019, n. 53, convertito, con modificazioni, nella legge 08/08/2019, n. 77; art. 16, c. 1°, lett. b), del d.l. n.53 del 2019, convertito, con modificazioni, nella legge n. 77 del 2019.
Massime: **43623 43624 43625 43626 43627 43628**
Atti decisi: **ordd. 89 e 131/2020**

SENTENZA N. 30

ANNO 2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell’art. 131-bis, secondo comma, del codice penale,

come modificato dall'art. 16, comma 1, lettera b), del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53 (Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2019, n. 77, e dello stesso art. 16, comma 1, lettera b), del d.l. n. 53 del 2019, come convertito, promossi dal Tribunale ordinario di Torino, in composizione monocratica, con ordinanza del 5 febbraio 2020 e dal Tribunale ordinario di Torre Annunziata, in composizione monocratica, con ordinanza del 16 giugno 2020, iscritte, rispettivamente, ai numeri 89 e 131 del registro ordinanze 2020 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, numeri 29 e 40, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 10 febbraio 2021 il Giudice relatore Stefano Petitti;

deliberato nella camera di consiglio del 10 febbraio 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 5 febbraio 2020, iscritta al n. 89 del reg. ord. 2020, il Tribunale ordinario di Torino, in composizione monocratica, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 131-bis, secondo comma, del codice penale, come modificato dall'art. 16, comma 1, lettera b), del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53 (Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2019, n. 77.

Ad avviso del giudice a quo, il secondo comma dell'art. 131-bis cod. pen., come modificato, nella parte in cui stabilisce che l'offesa non può essere ritenuta di particolare tenuità, agli effetti dell'applicazione della causa di non punibilità prevista dal primo comma, nei casi di cui all'art. 337 cod. pen., «quando il reato è commesso nei confronti di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni», violerebbe gli artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, poiché l'astratta esclusione dell'esimente, collegata unicamente al titolo del reato, sarebbe «in contrasto con il principio di uguaglianza, irragionevole e contraria al principio di proporzionalità che deve informare le risposte sanzionatorie».

1.1.– Il rimettente espone di dover giudicare sull'imputazione di resistenza a pubblico ufficiale ascritta a J. L., cittadino cinese, per avere questi, in stato di ebbrezza, usato violenza, con calci, ginocchiate e una testata, nei confronti di due carabinieri, al fine di opporsi a un atto del loro ufficio, segnatamente all'identificazione del medesimo J. L., cui era stato prestato soccorso dal personale sanitario intervenuto su richiesta degli stessi militari.

Il giudice a quo ritiene che la concreta offensività del fatto sia di particolare tenuità, per «la valutazione complessiva delle condotte dell'imputato, del modesto turbamento derivato al regolare funzionamento della pubblica amministrazione, l'assenza di conseguenze lesive per gli operatori di polizia, la considerazione del modesto livello di colpevolezza», tenuto anche conto che J. L., persona incensurata, ebbe ad agire in un grave e occasionale stato d'animo, per avere appreso dell'imminente morte del padre, lontano in Cina.

1.2.– Secondo il Tribunale di Torino, il divieto di qualificare come particolarmente tenue l'offesa recata da qualunque condotta di resistenza a pubblico ufficiale sarebbe irragionevole, perché, al contrario delle altre preclusioni normative dell'esimente di tenuità (motivi abietti o futili, crudeltà, sevizie, profittamento di minorata difesa, morte o lesioni gravissime quali conseguenze non volute), l'esclusione non è qui determinata da particolari connotazioni del

fatto, ma soltanto dal titolo del reato; ciò peraltro in modo distonico rispetto ad altre fattispecie delittuose, le quali, pur offensive dei medesimi beni giuridici, restano soggette all'applicazione della causa di non punibilità, come il rifiuto di atti d'ufficio, l'abuso d'ufficio e le lesioni cagionate a ufficiali e agenti di polizia giudiziaria o pubblica sicurezza nell'adempimento delle funzioni o del servizio.

Dai lavori parlamentari di conversione del d.l. n. 53 del 2019, nel corso dei quali è stata introdotta la censurata preclusione dell'esimente, non emergerebbe una precisa ratio della preclusione stessa, ma questa vi apparirebbe soltanto come il riflesso di una «visione sacrale dei rapporti tra cittadino e autorità», del tutto inidonea a giustificare la risposta penale in termini di proporzionalità, così come richiesto dagli artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 49, paragrafo 3, CDFUE.

1.3.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto dichiararsi le questioni inammissibili o non fondate.

L'inammissibilità deriverebbe dalla circostanza che il rimettente non abbia chiarito le ragioni specifiche in base alle quali sarebbe impedito al legislatore di selezionare le ipotesi di applicazione dell'esimente di tenuità in rapporto al titolo del reato.

Le questioni sarebbero comunque infondate, poiché, esclusa ogni valenza comparativa dei tertia eterogenei elencati dal rimettente, apparterrebbe alla discrezionalità del legislatore configurare i limiti di applicazione della causa di non punibilità, qui ragionevolmente preclusa dalla gravità di un titolo di reato ostativo al regolare adempimento dei compiti della pubblica amministrazione, e pertanto caratterizzato da un minimo edittale non particolarmente lieve (sei mesi di reclusione) e da un massimo coincidente col limite generale di applicazione dell'esimente di tenuità (cinque anni di reclusione).

2.– Con ordinanza del 16 giugno 2020, iscritta al n. 131 del reg. ord. 2020, il Tribunale ordinario di Torre Annunziata, in composizione monocratica, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, lettera b), del d.l. n. 53 del 2019, come convertito, nella parte in cui, modificando l'art. 131-bis, secondo comma, cod. pen., ha previsto che l'offesa non possa essere ritenuta di particolare tenuità nei casi di cui all'art. 337 cod. pen., «quando il reato è commesso nei confronti di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni».

Ad avviso del giudice a quo, la norma censurata violerebbe gli artt. 3, 25, secondo comma, 27, primo e terzo comma, e 77, secondo comma, Cost., quest'ultimo per l'estraneità contenutistica della norma stessa rispetto al decreto-legge ove è inserita, gli altri per contrarietà ai principi di ragionevolezza, proporzionalità e finalismo rieducativo della pena.

2.1.– Il rimettente espone di dover giudicare sull'imputazione di resistenza a pubblico ufficiale ascritta a B.V. F., per avere questi minacciato e strattonato gli agenti di polizia giudiziaria intervenuti dopo una lite tra lui e altra persona, così opponendosi al compimento degli accertamenti sull'accaduto.

Il giudice a quo ritiene che la concreta offensività del reato sia di particolare tenuità, trattandosi di fatto occasionale e connotato da una «carica intimidatoria particolarmente esigua», giacché determinato principalmente dallo stato di agitazione indotto da un pregresso alterco con terzi.

2.2.– Secondo il Tribunale di Torre Annunziata, la disposizione censurata, introdotta in sede di conversione del d.l. n. 53 del 2019, violerebbe l'art. 77, secondo comma, Cost., poiché «non è omogenea, quanto ad oggetto e finalità, rispetto al contenuto originario del decreto-

legge nel cui corpo è stata inserita», così evidenziandosi che «la sua introduzione non era legata ad alcuna specifica contingenza storica e sociale tale da richiedere un urgente intervento normativo».

La disposizione violerebbe anche gli artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo e terzo comma, Cost., poiché, avendo riguardo al titolo del reato e non alla specificità del fatto, a differenza delle altre preclusioni normative dell'esimente, determinerebbe un «automatismo sanzionatorio» per «presunzione assoluta di non particolare tenuità»; la soggezione alla medesima causa di non punibilità di fattispecie delittuose con analogo oggetto, come l'interruzione di pubblico servizio e l'oltraggio a magistrato in udienza, testimonierebbe la valenza «simbolica» della norma censurata, e lo scadimento in una «strumentalizzazione del singolo per finalità di politica criminale».

2.3.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale, che ha chiesto dichiararsi le questioni inammissibili o non fondate.

Richiamati gli argomenti spesi nell'atto di intervento relativo al giudizio iscritto nel reg. ord. n. 89 del 2020, l'Avvocatura aggiunge che la previsione di inapplicabilità dell'esimente di tenuità in caso di resistenza a pubblico ufficiale è coerente con l'oggetto del d.l. n. 53 del 2019, come convertito, cioè con la materia dell'ordine e della sicurezza pubblica; essendo il fatto di particolare tenuità pur sempre un fatto offensivo, la norma troverebbe giustificazione «nella particolare tutela che il legislatore ha inteso apprestare al diritto-dovere della pubblica amministrazione di non subire intralci nell'assolvimento dei suoi compiti».

L'interveniente assume inoltre che una parte delle sollevate censure sia stata superata dall'ultima modifica della norma, in quanto l'art. 7, comma 1, del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale), convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, per un verso, ha limitato l'esclusione dell'esimente di tenuità alla resistenza nei confronti – non di qualunque pubblico ufficiale, bensì soltanto – dell'ufficiale o agente di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria nell'esercizio delle proprie funzioni, e, per l'altro, ha previsto l'esclusione medesima anche nell'ipotesi di cui all'art. 343 cod. pen., cioè nell'ipotesi di oltraggio a magistrato in udienza.

Considerato in diritto

1.– Il Tribunale ordinario di Torino, in composizione monocratica (reg. ord. n. 89 del 2020), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 131-bis, secondo comma, del codice penale, come modificato dall'art. 16, comma 1, lettera b), del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53 (Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2019, n. 77, nella parte in cui stabilisce che l'offesa non può essere ritenuta di particolare tenuità, agli effetti dell'applicazione della causa di non punibilità prevista dal primo comma del medesimo art. 131-bis, nei casi di cui all'art. 337 cod. pen., «quando il reato è commesso nei confronti di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni».

2.– Il Tribunale ordinario di Torre Annunziata, in composizione monocratica (reg. ord. n. 131 del 2020), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, lettera b), del d.l. n. 53 del 2019, come convertito, nella parte in cui, modificando l'art. 131-bis,

secondo comma, cod. pen., ha stabilito che l'offesa non può essere ritenuta di particolare tenuità, agli effetti dell'applicazione della causa di non punibilità prevista dal primo comma del medesimo art. 131-bis, nei casi di cui all'art. 337 cod. pen., «quando il reato è commesso nei confronti di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni».

3.– Entrambi i giudici a quibus sospettano che la preclusione dell'esimente di particolare tenuità per il reato di resistenza a pubblico ufficiale, in quanto collegata unicamente al titolo del reato e non alle concrete modalità del fatto, sia irragionevole e possa determinare l'inflizione di una pena ingiustificata.

In tal senso, il Tribunale di Torino evoca i parametri di cui agli artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, e il Tribunale di Torre Annunziata i parametri di cui agli artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo e terzo comma, Cost.

3.1.– Il secondo rimettente denuncia anche la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., poiché assume che la disposizione censurata, introdotta in sede di conversione del d.l. n. 53 del 2019, non sia omogenea rispetto al contenuto originario e alla finalità complessiva del decreto-legge all'interno del quale è stata inserita.

4.– I giudizi vanno riuniti e decisi con unica sentenza, non soltanto per l'ampia coincidenza delle questioni e dei parametri, ma anche perché nel giudizio di cui al reg. ord. n. 131 del 2020 viene sollevata una questione potenzialmente assorbente, qual è la denuncia di violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost.

Infatti, riguardando lo stesso corretto esercizio della funzione legislativa, tale questione, ove risultasse fondata, eliderebbe in radice la norma censurata, determinando l'assorbimento delle ulteriori questioni, riferite ad altri parametri costituzionali (ex plurimis, sentenze n. 186 del 2020, n. 288 del 2019, n. 169 del 2017 e n. 154 del 2015).

4.1.– Ancora in via preliminare, deve constatarsi che la sopravvenienza dell'art. 7, comma 1, del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale), convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, non impone la restituzione degli atti ai rimettenti.

Per giurisprudenza costante, non ogni nuova disposizione che modifichi, integri o comunque incida su quella oggetto del giudizio di costituzionalità richiede una nuova valutazione del giudice a quo circa la perdurante sussistenza dei presupposti di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione, ben potendo questa Corte ritenere essa stessa che la nuova disposizione non alteri la norma quanto alla parte oggetto della censura, oppure che la modifichi in aspetti marginali o in misura non significativa, sicché permangano attuali le valutazioni del rimettente sulla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale (sentenza n. 125 del 2018; ordinanza n. 185 del 2020); non impone quindi la restituzione degli atti lo jus superveniens che incida solo parzialmente sulla norma della cui costituzionalità si dubita, senza mutare i termini della questione, per come è stata posta dal giudice a quo (sentenza n. 203 del 2016).

Avendo limitato l'esclusione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto alla resistenza nei confronti dei soli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza o polizia giudiziaria (anziché di ogni pubblico ufficiale), l'art. 7, comma 1, del d.l. n. 130 del 2020, come convertito,

non ha mutato i termini delle questioni sollevate dai giudici a quibus, in quanto, per ciò che si evince dalle ordinanze di rimessione, le condotte di resistenza oggetto dei capi di imputazione sottoposti al loro giudizio sono state tenute, per l'appunto, in danno di agenti di pubblica sicurezza o polizia giudiziaria, per opporsi all'attività da questi intrapresa a fini di identificazione delle persone e accertamento dei fatti.

4.2.– Non è fondata l'eccezione di inammissibilità formulata dal Presidente del Consiglio dei ministri sull'assunto che i rimettenti non avrebbero specificato le ragioni per le quali sarebbe vietato al legislatore limitare l'applicazione dell'esimente di tenuità in rapporto al titolo del reato.

Quale causa di inammissibilità della questione incidentale, il difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza è la carenza di un'adeguata e autonoma illustrazione delle ragioni per le quali la norma censurata integrerebbe una violazione del parametro costituzionale evocato (ex plurimis, sentenze n. 54 del 2020, n. 33 del 2019 e n. 240 del 2017).

I rimettenti hanno invece diffusamente motivato la loro valutazione di non manifesta infondatezza delle questioni, illustrando ampiamente la tesi secondo la quale l'esclusione della causa di non punibilità rapportata al solo titolo di reato ex art. 337 cod. pen. produrrebbe ingiustificate disparità di trattamento e osterebbe alla proporzionalità della risposta penale.

4.3.– Inammissibile deve essere dichiarata unicamente la questione sollevata dal Tribunale di Torino in relazione all'art. 49, paragrafo 3, CDFUE, quale parametro interposto rispetto all'art. 117, primo comma, Cost.

Per giurisprudenza costante di questa Corte, la CDFUE può essere invocata, quale parametro interposto in un giudizio di legittimità costituzionale, soltanto quando la fattispecie oggetto di legislazione interna sia disciplinata dal diritto europeo (ex plurimis, sentenze n. 278 e n. 254 del 2020, n. 194 del 2018 e n. 63 del 2016).

Il Tribunale non ha fornito alcuna motivazione in proposito, risultando invece che esso è chiamato a pronunciarsi in ordine al reato di resistenza a pubblico ufficiale, il quale, all'evidenza, non attiene all'ambito di attuazione del diritto dell'Unione europea.

5.– Nel merito, le ulteriori questioni non sono fondate, in riferimento ad alcuno dei parametri evocati.

5.1.– La questione sollevata dal Tribunale di Torre Annunziata in riferimento all'art. 77 Cost. postula che la disposizione censurata «non [sia] omogenea, quanto ad oggetto e finalità, rispetto al contenuto originario del decreto-legge nel cui corpo è stata inserita».

Ad avviso del giudice a quo, l'esclusione dell'esimente di tenuità per il reato di resistenza a pubblico ufficiale «non era legata ad alcuna specifica contingenza storica e sociale tale da richiedere un urgente intervento normativo», e quindi la sua introduzione in sede di conversione del d.l. n. 53 del 2019 sarebbe viziata da eterogeneità funzionale.

5.1.1.– Per giurisprudenza costante, la legge di conversione rappresenta una legge funzionalizzata e specializzata, che non può aprirsi ad oggetti eterogenei rispetto a quelli originariamente contenuti nell'atto con forza di legge, e tuttavia un difetto di omogeneità, rilevante come violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., si determina solo quando la disposizione aggiunta in sede di conversione sia totalmente «estranea», o addirittura «intrusa», cioè tale da interrompere ogni nesso di correlazione tra il decreto-legge e la legge di conversione (ex plurimis, sentenze n. 115 del 2020, n. 247, n. 226 e n. 181 del 2019, n. 169 del 2017, n. 145 del 2015 e n. 251 del 2014; ordinanze n. 204 e n. 93 del 2020).

La coerenza delle disposizioni aggiunte in sede di conversione rispetto alla disciplina

originaria del decreto-legge può essere valutata sia dal punto di vista oggettivo e materiale, sia dal punto di vista funzionale e finalistico (ex plurimis, sentenze n. 247, n. 226 e n. 181 del 2019; ordinanze n. 204 e n. 93 del 2020).

Per i decreti-legge a contenuto plurimo, eterogeneo ab origine, occorre considerare specificamente il profilo teleologico, cioè l'osservanza della ratio dominante che li ispira (ex plurimis, sentenze n. 115 del 2020, n. 154 del 2015 e n. 32 del 2014; ordinanza n. 34 del 2013).

5.1.2.– Sotto il titolo «Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica», il d.l. n. 53 del 2019 evidenzia un oggetto piuttosto eterogeneo, che spazia dal contrasto all'immigrazione illegale (Capo I) al potenziamento dell'efficacia dell'azione amministrativa a supporto delle politiche di sicurezza (Capo II), fino al contrasto alla violenza occasionata da eventi sportivi (Capo III).

Tuttavia, la ratio dominante dell'atto urgente è chiaramente orientata – come si evince dalle finalità esplicitate nella sua premessa – verso l'obiettivo di «garantire più efficaci livelli di tutela della sicurezza pubblica», «rafforzare le norme a garanzia del regolare e pacifico svolgimento di manifestazioni in luogo pubblico e aperto al pubblico», tutto ciò «nel più ampio quadro delle attività di prevenzione dei rischi per l'ordine e l'incolumità pubblica».

In quanto finalizzata ad assicurare una maggiore tutela ai pubblici ufficiali quali tramite necessario dell'agire della pubblica amministrazione, l'addizione operata dalla legge di conversione, che ha escluso l'applicazione dell'esimente di tenuità nell'ipotesi di resistenza a pubblico ufficiale, non può dirsi pertanto «estranea», né tantomeno «intrusa», rispetto alla materia della pubblica sicurezza, di cui variamente si occupa il d.l. n. 53 del 2019, né rispetto alla sua prevalente ratio ispiratrice.

Reso più nitido dalla delimitazione soggettiva operata dall'art. 7, comma 1, del d.l. n. 130 del 2020, come convertito, nel suo specifico riferimento ai pubblici ufficiali che esercitano funzioni di pubblica sicurezza o polizia giudiziaria, il legame teleologico tra l'esclusione della causa di non punibilità e la ratio di più incisiva salvaguardia dell'azione pubblica non può dirsi insussistente con riguardo alla disposizione introdotta dalla legge n. 77 del 2019 in sede di conversione del d.l. n. 53 del 2019.

5.2.– Non sono fondate neppure le questioni sollevate da entrambi i rimettenti sulla base dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e finalismo rieducativo della pena, segnatamente in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. (reg. ord. n. 89 del 2020) e agli artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo e terzo comma, Cost. (reg. ord. n. 131 del 2020).

Ad avviso dei giudici a quibus, il divieto di qualificare come particolarmente tenue l'offesa recata da qualunque condotta di resistenza a pubblico ufficiale sarebbe irragionevole, perché, al contrario delle altre preclusioni normative dell'esimente di tenuità, l'esclusione non sarebbe qui determinata da particolari connotazioni del fatto, ma soltanto dal titolo del reato.

Fondata unicamente su una «visione sacrale dei rapporti tra cittadino e autorità», l'aprioristica esclusione dell'esimente di tenuità per il reato di resistenza a pubblico ufficiale potrebbe determinare l'irrogazione di una sanzione non giustificata dalla concreta offensività del fatto, e quindi inutilmente afflittiva, oltre a ingenerare disparità di trattamento per titoli di reato omogenei.

5.2.1.– Inserito dall'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 16 marzo 2015, n. 28, recante «Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera m), della legge 28 aprile 2014, n. 67», l'art. 131-bis cod. pen. ha previsto «una generale causa di esclusione della punibilità che si raccorda con l'altrettanto generale presupposto dell'offensività della condotta, requisito indispensabile per la sanzionabilità

penale di qualsiasi condotta in violazione di legge» (sentenza n. 120 del 2019).

Esso fissa una «soglia massima di gravità», correlata a una pena edittale non superiore nel massimo a cinque anni di reclusione, e quindi, per i titoli di reato che non eccedono tale soglia, stabilisce una «linea di demarcazione trasversale», che esclude la punibilità delle condotte aventi «in concreto» un tasso di offensività marcatamente ridotto (ancora, sentenza n. 120 del 2019).

Infatti, il primo comma dell'art. 131-bis cod. pen. dispone che «[n]ei reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, ovvero la pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena, la punibilità è esclusa quando, per le modalità della condotta e per l'esiguità del danno o del pericolo, valutate ai sensi dell'articolo 133, primo comma, l'offesa è di particolare tenuità e il comportamento risulta non abituale». Il limite applicativo correlato al massimo edittale deve essere ora inteso alla luce della sentenza n. 156 del 2020, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 131-bis cod. pen. «nella parte in cui non consente l'applicazione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto ai reati per i quali non è previsto un minimo edittale di pena detentiva».

Nel testo originario, il secondo comma dell'art. 131-bis cod. pen. conteneva un solo periodo, a tenore del quale «[l]'offesa non può essere ritenuta di particolare tenuità, ai sensi del primo comma, quando l'autore ha agito per motivi abietti o futili, o con crudeltà, anche in danno di animali, o ha adoperato sevizie o, ancora, ha profittato delle condizioni di minorata difesa della vittima, anche in riferimento all'età della stessa ovvero quando la condotta ha cagionato o da essa sono derivate, quali conseguenze non volute, la morte o le lesioni gravissime di una persona».

L'art. 16, comma 1, lettera b), del d.l. n. 53 del 2019, nella formulazione originaria, ha aggiunto un ulteriore periodo («[l]'offesa non può altresì essere ritenuta di particolare tenuità quando si procede per delitti, puniti con una pena superiore nel massimo a due anni e sei mesi di reclusione, commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive»), che tuttavia è stato integrato dalla legge di conversione con l'addizione «ovvero nei casi di cui agli articoli 336, 337 e 341-bis, quando il reato è commesso nei confronti di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni».

Da ultimo, l'art. 7, comma 1, del d.l. n. 130 del 2020, come convertito, ha stabilito che nel secondo periodo del secondo comma dell'art. 131-bis cod. pen. le parole «di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni» sono sostituite da quelle «di un ufficiale o agente di pubblica sicurezza o di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria nell'esercizio delle proprie funzioni, e nell'ipotesi di cui all'articolo 343».

5.2.2.– Per giurisprudenza costante, le cause di non punibilità costituiscono altrettante deroghe a norme penali generali, sicché la loro estensione comporta strutturalmente un giudizio di ponderazione a soluzione aperta tra ragioni diverse e confliggenti, in primo luogo quelle che sorreggono da un lato la norma generale e dall'altro la norma derogatoria, giudizio che appartiene primariamente al legislatore (sentenze n. 156 del 2020, n. 140 del 2009 e n. 8 del 1996).

Da tale premessa discende che le scelte del legislatore relative all'ampiezza applicativa della causa di non punibilità di cui all'art. 131-bis cod. pen. sono sindacabili soltanto per irragionevolezza manifesta (sentenze n. 156 del 2020 e n. 207 del 2017).

Del resto, il fatto particolarmente lieve cui si riferisce l'art. 131-bis cod. pen. è pur sempre un fatto offensivo, costituente reato, che il legislatore sceglie di non punire per riaffermare la natura di extrema ratio della sanzione penale e deflazionare il carico della giurisdizione (sentenza n. 156 del 2020; ordinanza n. 279 del 2017).

5.2.3.– La scelta legislativa di escludere dal campo di applicazione dell'esimente di tenuità il reato di resistenza a pubblico ufficiale non è manifestamente irragionevole, poiché viceversa corrisponde all'individuazione discrezionale di un bene giuridico complesso, ritenuto meritevole di speciale protezione.

Già dopo la sentenza n. 341 del 1994, con la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 341 cod. pen. laddove prevedeva il minimo edittale di sei mesi di reclusione per il reato di oltraggio in riflesso di una «concezione autoritaria e sacrale dei rapporti tra pubblici ufficiali e cittadini», questa Corte ha avuto modo di evidenziare come l'elemento costitutivo della violenza o minaccia finalizzata ad alterare il regolare funzionamento dell'attività della pubblica amministrazione impediva di estendere tale ratio decidendi sia al reato di violenza o minaccia a un pubblico ufficiale di cui all'art. 336 cod. pen. (sentenza n. 314 del 1995), sia a quello di resistenza a pubblico ufficiale di cui all'art. 337 cod. pen. (ordinanza n. 425 del 1996).

Successivamente, anche per il "nuovo" reato di oltraggio di cui all'art. 341-bis cod. pen., questa Corte ha messo in luce una dimensione offensiva ormai più ampia di quella della fattispecie codicistica originaria, in quanto l'introduzione di un requisito di stretta contestualità tra la condotta del reo e il compimento di uno specifico atto funzionale (requisito espresso dalla locuzione «mentre compie un atto d'ufficio») ha configurato un «delitto offensivo anche del buon andamento della pubblica amministrazione, sub specie di concreto svolgimento della (legittima) attività del pubblico ufficiale, non diversamente da quanto accade – per l'appunto – per il delitto di cui all'art. 337 cod. pen.» (sentenza n. 284 del 2019).

L'esclusione del titolo di reato di cui all'art. 337 cod. pen. dalla sfera applicativa dell'esimente di tenuità corrisponde quindi – secondo un apprezzamento discrezionale non manifestamente irragionevole – alla peculiare complessità del bene giuridico protetto dalla norma incriminatrice, peraltro rimarcata anche dalle sezioni unite della Corte di cassazione, laddove hanno osservato che il normale funzionamento della pubblica amministrazione tutelato dall'art. 337 cod. pen. va inteso «in senso ampio», poiché include anche «la sicurezza e la libertà di determinazione» delle persone fisiche che esercitano le pubbliche funzioni (sentenza 22 febbraio-24 settembre 2018, n. 40981).

In presenza di un fatto-reato intrinsecamente offensivo di un bene giuridico di tale complessità, l'opzione legislativa di escludere la valutazione giudiziale di particolare tenuità dell'offesa – oltre che non manifestamente irragionevole – non è neppure contrastante con i principi di proporzionalità e finalismo rieducativo della pena, considerato altresì che i criteri di cui all'art. 133, primo comma, cod. pen., richiamati dall'art. 131-bis, primo comma, cod. pen., seppure non rilevano agli effetti dell'applicazione della causa di non punibilità, mantengono tuttavia la loro ordinaria funzione di dosimetria sanzionatoria, unitamente a quelli di cui al secondo comma del medesimo art. 133.

5.2.4.– Non è pertinente il richiamo del Tribunale di Torre Annunziata alla giurisprudenza di questa Corte sulle presunzioni assolute in materia penale, segnatamente concernenti l'adeguatezza cautelare della sola custodia in carcere.

Tali presunzioni si fondano su un'illazione legislativa, la cui rispondenza all'id quod plerumque accidit costituisce un limite intrinseco di ragionevolezza, l'osservanza del quale deve essere verificata in termini di congruità della «base empirico-fattuale» (da ultimo, sentenza n. 191 del 2020).

Nel caso in scrutinio, viceversa, il legislatore non ha compiuto un'operazione logica di tipo presuntivo, che possa vagliarsi secondo un parametro di regolarità fattuale, ma, nell'esercizio della sua discrezionalità in materia di politica criminale, ha identificato un bene giuridico di speciale pregnanza, cui ha ritenuto di assegnare una protezione rafforzata.

5.2.5.– I tertia addotti dai rimettenti nella prospettiva dell'art. 3 Cost. risultano sprovvisti dell'omogeneità necessaria a impostare il giudizio comparativo.

Così, non è pertinente che l'esimente di tenuità resti applicabile all'abuso d'ufficio ex art. 323 cod. pen., al rifiuto di atti d'ufficio ex art. 328 cod. pen. e all'interruzione di pubblico servizio ex art. 340 cod. pen., poiché queste fattispecie delittuose, per quanto incidano anch'esse sul regolare funzionamento della pubblica amministrazione, non vedono tuttavia direttamente coinvolta la sicurezza e la libertà della persona fisica esercente la funzione pubblica, intesa quale soggetto passivo del reato.

Tale coinvolgimento personale ricorre nella fattispecie aggravata ex artt. 576, primo comma, numero 5-bis), 582 e 585 cod. pen., la quale però, ove la condotta causativa delle lesioni sia teleologicamente collegata a una resistenza nei confronti del pubblico ufficiale, e sia quindi diretta a intralciare il regolare funzionamento della pubblica amministrazione, ricade senz'altro nell'esclusione dell'esimente di tenuità prevista per il titolo di reato di cui all'art. 337 cod. pen.

Infine, quanto all'oltraggio a magistrato in udienza ex art. 343 cod. pen., la sua mancata previsione fra i titoli di reato eccettuati dall'applicazione della causa di non punibilità – omissione che peraltro avrebbe potuto denunciare un'irragionevole disparità di trattamento rispetto all'oltraggio generico e non anche rispetto ai più gravi reati con base violenta di cui agli artt. 336 e 337 cod. pen. – è stata colmata dall'art. 7, comma 1, del d.l. n. 130 del 2020, come convertito.

6.– Per quanto esposto, in disparte quella giudicata inammissibile, le questioni devono essere dichiarate non fondate, in riferimento a tutti i parametri evocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 131-bis, secondo comma, del codice penale, come modificato dall'art. 16, comma 1, lettera b), del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53 (Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2019, n. 77, sollevata dal Tribunale ordinario di Torino, in composizione monocratica, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 131-bis, secondo comma, cod. pen., come modificato dall'art. 16, comma 1, lettera b), del d.l. n. 53 del 2019, come convertito, sollevate dal Tribunale ordinario di Torino, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost., con l'ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, lettera b), del d.l. n. 53 del 2019, come convertito, sollevate dal Tribunale ordinario di Torre Annunziata, in composizione monocratica, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, 27, primo e terzo comma, e 77, secondo comma, Cost., con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Stefano PETITTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 5 marzo 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.