CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **196/2026** (ECLI:IT:COST:2026:196)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **PETITTI**
Udienza Pubblica del **22/09/2026**; Decisione del **05/10/2026**
Deposito del **12/11/2026**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate: Art. 18, terzo comma, del regio decreto 18/06/1931, n. 773, e art. 635, terzo comma, già primo comma, del codice penale, come modificato dall'art. 2, c. 1°, lett. l), del decreto legislativo 15/01/2016, n. 7, nonché del medesimo art. 2, c. 1°, lett. l).
Massime:
Atti decisi: **ordd. 145 e 153/2025**

SENTENZA N. 196

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 18, terzo comma, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), e dell'art.

635, terzo comma, già primo comma, del codice penale, come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera *l)*, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 (Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67), nonché del medesimo art. 2, comma 1, lettera *l*), promossi dal Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, con ordinanze del 16 giugno 2025, rispettivamente iscritte ai numeri 145 e 153 del registro ordinanze 2025 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 35 e 36, prima serie speciale, dell'anno 2025.

Visti gli atti di costituzione di C. L. e di N. A., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2026 il Giudice relatore Stefano Petitti;

uditi l'avvocato Antonello Ciervo per C. L. e N. A., nonché l'avvocato dello Stato Andrea Fedeli per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 5 ottobre 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 16 giugno 2025, iscritta al n. 145 del registro ordinanze 2025, il Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, ha sollevato plurime questioni di legittimità costituzionale, censurando:

– in via principale, l'art. 18, terzo comma, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), per violazione degli artt. 17, 21 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 21 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (PIDCP) e all'art. 11 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU);

– ancora in via principale, l'art. 635, terzo comma, già primo comma, del codice penale, per violazione degli artt. 3, 17, 21, 25, secondo comma, e 27, terzo comma, Cost.;

– in via subordinata, l'art. 2, comma 1, lettera *l)*, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 (Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67), nonché, di riflesso, l'art. 635, terzo comma, già primo comma, cod. pen., per violazione dell'art. 76 Cost.

Il rimettente espone di dover giudicare dell'imputazione per il reato contravvenzionale di cui all'art. 18, terzo comma, del r.d. n. 773 del 1931, ascritta a sette persone per aver esse, in concorso tra loro, promosso una manifestazione in luogo pubblico senza darne previo avviso al questore; di dover altresì giudicare dell'imputazione per il delitto di danneggiamento, ascritta a uno dei partecipanti alla suddetta manifestazione, per aver egli, nel corso della stessa, rotto l'asta della bandiera italiana esposta all'esterno di una scuola (fatti, questi, verificatisi nell'aprile 2019).

Quanto all'art. 18, terzo comma, del r.d. n. 773 del 1931, il Tribunale di Firenze non censura la previsione dell'obbligo di avviso, ma quella della sanzione penale in caso di inosservanza.

A parere del giudice *a quo*, la disposizione censurata violerebbe, innanzitutto, gli artt. 17 e 21 Cost., essendo invero «sproporzionata la previsione dell'incriminazione per tutte le ipotesi

di omesso preavviso da parte degli organizzatori, a prescindere dalla tipologia di riunione, dall'entità della stessa, dal numero dei partecipanti (effettivi o attesi), dal luogo e dai mezzi di svolgimento, nonché dalle conseguenze che ne derivino».

Sarebbe violato altresì l'art. 117 Cost., in relazione all'art. 21 PIDCP e all'art. 11 CEDU, in quanto, alla luce dell'interpretazione del Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani e in base alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la mancanza di preavviso per una riunione pubblica, anche quando lo stesso sia prescritto, non potrebbe costituire, di per sé, ragione di inflizione di una sanzione penale.

L'art. 635, terzo comma, già primo comma, cod. pen. è censurato nella parte in cui prevede la rilevanza penale del fatto di chi distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico.

Secondo il rimettente, sarebbero violati gli artt. 3, 17 e 21 Cost., essendo irragionevole «far dipendere la rilevanza penale di una medesima condotta dal fatto che la stessa sia tenuta in occasione di una manifestazione», ciò significando «in sostanza punire l'esercizio del diritto (libertà di riunione ed eventualmente libertà di manifestazione del pensiero) che si esprime in quella manifestazione».

Per vero, insiste il giudice *a quo*, «[i]l danneggiamento non determina una maggior offesa al bene giuridico tutelato per il solo fatto di essere realizzato in occasione di una manifestazione in luogo pubblico o aperto al pubblico»; ne sarebbe violato il principio di offensività enucleabile dall'art. 25, secondo comma, Cost., insieme al finalismo rieducativo della pena sancito dall'art. 27, terzo comma, Cost., giacché, inflitta per una condotta inoffensiva, la sanzione apparirebbe incomprensibile a chi la subisce.

La censura subordinata attinge l'art. 2, comma 1, lettera *l)*, del d.lgs. n. 7 del 2016, poiché esso, nel sostituire il primo comma dell'art. 635 cod. pen., mantenendo la rilevanza penale del danneggiamento qualora commesso in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico, avrebbe violato i principi e criteri direttivi della delega legislativa.

Il legislatore delegato non avrebbe osservato quanto prescritto dall'art. 2, comma 3, lettere *a)*, numero 5), e *c)*, della legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), che prevedeva l'abolizione del reato di danneggiamento semplice e l'applicazione ad esso di una sanzione pecuniaria civile, senza alcuna eccezione per l'ipotesi di commissione in occasione di pubbliche manifestazioni.

1.1.– 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 dal carattere ipotetico delle questioni medesime, soprattutto quella riferita alla contravvenzione, rispetto alla quale lo stesso giudice *a quo* dà atto essere intervenuta la prescrizione del reato.

Le questioni sarebbero comunque prive di fondamento.

Prevedendo solo una contravvenzione, l'art. 18, terzo comma, del r.d. n. 773 del 1931 avrebbe assicurato una tutela proporzionata dell'ordine pubblico, questa esigendo un controllo *ex ante* della pericolosità della manifestazione.

D’altro canto, la rilevanza penale del danneggiamento commesso in occasione di una manifestazione pubblica troverebbe giustificazione nella peculiare offensività della lesione patrimoniale realizzata in tale contesto, rientrando nella discrezionalità del legislatore porre «limiti ragionevoli e proporzionati all’esercizio dei diritti fondamentali quando essi risultino necessari per la tutela di altri interessi costituzionalmente rilevanti».

1.2.– Si sono costituiti in giudizio, con atti separati, C. L. e N. A., entrambi imputati nel giudizio principale per il reato di cui all’art. 18, terzo comma, del r.d. n. 773 del 1931, in relazione al quale gli stessi hanno sollecitato l’accoglimento delle questioni.

2.– Con ordinanza del 16 giugno 2025, iscritta al n. 153 del registro ordinanze 2025, il Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 17, 21 e 117 Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 21 PIDCP e all’art. 11 CEDU, questioni di legittimità costituzionale dell’art. 18, terzo comma, del r.d. n. 773 del 1931, nella parte in cui stabilisce la rilevanza penale dell’omesso avviso al questore e, in subordine, nella parte in cui prevede, per tale omissione, le pene dell’arresto e dell’ammenda «cumulativamente anziché alternativamente».

Il rimettente espone di dover giudicare dell’imputazione per il reato contravvenzionale, di cui alla norma censurata, ascritta a cinque persone che avrebbero, in concorso tra loro, promosso una manifestazione in luogo pubblico senza darne previo avviso al questore (fatto verificatosi nel gennaio 2023).

La questione principale ricalca quella sollevata nell’altra ordinanza, sempre circa la rilevanza penale dell’omesso preavviso, che appare al rimettente difforme dal canone di proporzionalità, riveniente dai parametri interni e sovranazionali.

Collegata alla domanda di oblazione presentata da alcuni tra gli imputati, non essendo essa ammessa dagli artt. 162 e 162-*bis* cod. pen. per i reati puniti cumulativamente con arresto e ammenda, la questione subordinata richiama ancora il principio di proporzionalità, che sarebbe leso dall’applicazione necessaria della pena detentiva.

2.1.– 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.

La difesa statale eccepisce un difetto di incidentalità, assumendo che il giudizio principale si risolva, nella specie, in un mero strumento di denuncia dell’illegittimità costituzionale della norma.

Nel merito, l’Avvocatura deduce che la sanzione penale per l’omesso preavviso «è direttamente proporzionale alle rilevanti ripercussioni che la mancata comunicazione potrebbe avere sulla sicurezza dei cittadini ed in generale sull’incolumità pubblica», essendo tale comunicazione «funzionale all’esercizio del diritto di riunirsi, manifestare ed esprimere il proprio pensiero in piena sicurezza».

Non fondata sarebbe anche la questione subordinata, giacché «la previsione della sola sanzione pecuniaria e la conseguente possibilità di accesso all’oblazione» impedirebbero «una deterrenza sufficiente a tutelare il bene giuridico dell’ordine pubblico».

2.2.– Ha depositato opinione scritta, quale *amicus curiae*, l’Unione camere penali italiane (UCPI).

L’epigrafe dell’atto fa riferimento all’ordinanza iscritta al n. 153 reg. ord. del 2025, ma le conclusioni menzionano l’ordinanza iscritta al n. 145 reg. ord. del 2025, e a questa si richiamano invero gli argomenti dell’UCPI, che auspica l’accoglimento delle censure sia per

l’art. 18 del r.d. n. 773 del 1931, sia per l’art. 635 cod. pen.

L’opinione – ammessa con decreto presidenziale del 22 dicembre 2025 – sviluppa la tesi del carattere sproporzionato dell’incriminazione dell’omesso preavviso di riunione.

Quanto al danneggiamento occasionato da pubbliche manifestazioni, si denuncia un cedimento alla logica del «*tipo normativo del luogo*», contrastante con il principio di offensività.

3.– Entrambe le ordinanze di rimessione sono state messe a ruolo per l’udienza pubblica del 25 febbraio 2026, e in prossimità della stessa C. L. ha depositato memoria illustrativa.

4.– Attesa la sopravvenuta emanazione del decreto-legge 24 febbraio 2026, n. 23 (Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di attività di indagine dell’autorità giudiziaria in presenza di cause di giustificazione, di funzionalità delle forze di polizia e del Ministero dell’interno, nonché di immigrazione e protezione internazionale), le questioni sono state rinviate a nuovo ruolo.

Essendo stato il d.l. n. 23 del 2026 convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2026, n. 54, è stata fissata nuova udienza di discussione.

Considerato in diritto

5.– Con le due ordinanze indicate in epigrafe (n. 145 e n. 153 reg. ord. del 2025), il Tribunale di Firenze ha censurato l’art. 18, terzo comma, del r.d. n. 773 del 1931, per violazione degli artt. 17, 21 e 117 Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 21 PIDCP e all’art. 11 CEDU, nella parte in cui prevedeva la rilevanza penale dell’omesso preavviso al questore da parte dei promotori di una manifestazione in luogo pubblico.

In via subordinata, la seconda ordinanza (n. 153 reg. ord. del 2025) ha censurato la medesima norma, con riferimento agli stessi parametri, nella parte in cui per l’omesso preavviso al questore, prevedeva le pene dell’arresto e dell’ammenda «cumulativamente anziché alternativamente».

5.1.– La prima ordinanza (n. 145 reg. ord. del 2025) ha altresì censurato l’art. 635, terzo comma, già primo comma, cod. pen., in riferimento agli artt. 3, 17, 21, 25, secondo comma, e 27, terzo comma, Cost., nella parte in cui prevede la rilevanza penale del fatto di chi distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico.

In via subordinata, la medesima ordinanza ha censurato l’art. 2, comma 1, lettera *l)*, del d.lgs. n. 7 del 2016, e di riflesso l’art. 635, terzo comma, già primo comma, cod. pen., nella parte in cui, omettendo di depenalizzare la suddetta fattispecie di danneggiamento, avrebbe violato, con i principi e criteri direttivi della delega legislativa, l’art. 76 Cost.

5.2.– Parzialmente coincidenti nell’oggetto, i giudizi vanno riuniti e decisi con unica sentenza.

6.– Si esaminano dapprima le questioni aventi ad oggetto l’art. 18, terzo comma, del r.d. n. 773 del 1931, giacché sollevate da entrambe le ordinanze di rimessione.

6.1.– Tale disposizione sanzionava con l’arresto e l’ammenda i promotori di una riunione in luogo pubblico che non ne avessero dato avviso al questore almeno tre giorni prima.

L’art. 9, comma 1, lettera *a)*, numero 1), del d.l. n. 23 del 2026, come convertito, ha disposto che, al terzo comma dell’art. 18 del r.d. n. 773 del 1931, le parole «sono puniti con l’arresto fino a sei mesi e con l’ammenda da lire mille a quattromila» sono sostituite dalle parole «sono soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 10.000».

6.2.– Per tali questioni si impone la restituzione degli atti al giudice rimettente, affinché valuti l’incidenza della sopravvenuta norma di depenalizzazione, agli effetti dell’art. 2, secondo comma, cod. pen.

Restano assorbite le eccezioni di inammissibilità delle questioni medesime, formulate dall’Avvocatura generale dello Stato, argomentate dal carattere ipotetico delle stesse e dal difetto di incidentalità: la restituzione degli atti per *ius superveniens*, infatti, «si impone prima di ogni altra valutazione, anche in ordine alla modalità di formulazione delle censure» (ordinanza n. 25 del 2017).

7.– Devono essere invece scrutinate nel merito le questioni concernenti la rilevanza penale del danneggiamento occasionato da pubbliche manifestazioni.

7.1.– Tali questioni sono state sollevate da una sola delle ordinanze in epigrafe (n. 145 reg. ord. del 2025): in via principale, è censurato l’art. 635, terzo comma, già primo comma, cod. pen., per violazione degli artt. 3, 17, 21, 25, secondo comma, e 27, terzo comma, Cost., in quanto la rilevanza penale della fattispecie lederebbe i canoni di ragionevolezza, offensività e finalismo rieducativo della pena; in via subordinata, è censurata la stessa disposizione, quale riflesso dell’art. 2, comma 1, lettera *l)*, del d.lgs. n. 7 del 2016, per violazione dell’art. 76 Cost., poiché l’omessa depenalizzazione della fattispecie medesima avrebbe violato i principi e criteri direttivi della delega legislativa.

Nonostante il rimettente la presenti come subordinata, deve essere esaminata per prima la questione dell’eccesso di delega.

Spetta infatti a questa Corte porre nel debito ordine logico-giuridico le questioni in scrutinio e quella relativa all’art. 76 Cost. è preliminare, investendo il corretto esercizio della funzione legislativa (sentenza n. 250 del 2016).

7.2.– Tale questione è fondata.

7.2.1.– Giova premettere che, anteriormente all’entrata in vigore del d.lgs. n. 7 del 2016, l’art. 635 cod. pen., al primo comma, puniva, a querela della persona offesa, il cosiddetto danneggiamento semplice, ovvero la generica condotta di distruzione, dispersione, deterioramento o procurata inservibilità di cose mobili o immobili, non altrimenti qualificate, stabilendo la pena alternativa della reclusione fino a un anno o della multa fino a lire tremila.

Il secondo comma dello stesso art. 635, al numero 1), prevedeva la pena della reclusione da sei mesi a tre anni e la procedibilità d’ufficio per alcune ipotesi aggravate, tra le quali il danneggiamento commesso con violenza alla persona o con minaccia.

La commissione del fatto in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico non era prevista, di per sé, come elemento aggravante del danneggiamento, né era sufficiente a integrare la fattispecie aggravata di cui all’art. 635, secondo comma, numero 1), cod. pen., la cui configurabilità esigeva una specifica condotta violenta o minacciosa, strumentale alla commissione del danneggiamento (Corte di cassazione, quinta sezione penale, sentenza 9 maggio-7 luglio 2014, n. 29578), o quantomeno contestuale al fatto produttivo dello stesso (Corte di cassazione, seconda sezione penale, sentenza 12 dicembre 2014-14 gennaio 2015, n. 1377).

7.2.2.– Quindi, l’art. 2, comma 3, lettera *a)*, numero 5), della legge n. 67 del 2014,

nell'indicare tra i principi e criteri direttivi della delegazione legislativa l'indistinta abrogazione del reato previsto dal primo comma dell'art. 635 cod. pen., non poteva che riferirsi anche al danneggiamento commesso in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico.

Invero, non rientrando tra le ipotesi aggravate di cui al secondo comma dell'art. 635 cod. pen., questa fattispecie di danneggiamento faceva necessariamente parte della sfera applicativa del primo comma dello stesso art. 635, quale danneggiamento semplice.

La legge delega dava, dunque, l'inequivoca indicazione di depenalizzare la fattispecie in questione, istituendo, anche per essa, una sanzione pecuniaria civile, aggiuntiva al risarcimento del danno dell'offeso (art. 2, comma 3, lettere *c*, *d* ed *e* della legge n. 67 del 2014).

7.2.3.– Come sostituito dall'art. 2, comma 1, lettera *l)*, del d.lgs. n. 7 del 2016, il primo comma dell'art. 635 cod. pen. ha invece stabilito che il danneggiamento commesso in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni, al pari di quello commesso con violenza alla persona o con minaccia.

7.2.4.– Per effetto dell'art. 7, comma 1, lettera *d)*, numeri 1) e 2), 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, la fattispecie del danneggiamento commesso in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico è stata trasferita dal primo al terzo comma dell'art. 635 cod. pen., e qui sottoposta a una pena detentiva ancora più elevata (reclusione da uno a cinque anni).

Alla pena detentiva è stata aggiunta la multa fino a 10.000 euro dall'art. 3, comma 1, della legge 22 gennaio 2024, n. 6 (Disposizioni sanzionatorie in materia di distruzione, dispersione, deterioramento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito di beni culturali o paesaggistici e modifiche agli articoli 518-*duodecies*, 635 e 639 del codice penale).

7.2.5.– L'art. 12, comma 1, del decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48 (Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario), convertito nella legge 9 giugno 2025, n. 80, ha aggiunto, poi, allo stesso terzo comma dell'art. 635 cod. pen. un secondo periodo, per cui attualmente tale comma punisce il danneggiamento occasionato da manifestazioni pubbliche con la reclusione da uno a cinque anni e la multa fino a 10.000 euro (primo periodo), ma se vi è stata anche violenza o minaccia la pena è della reclusione da un anno e sei mesi a cinque anni e della multa fino a 15.000 euro (secondo periodo).

A essere rilevante nel caso di specie è però la formulazione introdotta dal d.lgs. n. 7 del 2016, tenuto conto che il reato oggetto del giudizio *a quo* è stato commesso nell'aprile 2019, e quindi prima della entrata in vigore del d.l. n. 53 del 2019.

7.2.6.– Come visto, per effetto dell'intervento del legislatore delegato, una fattispecie di reato che avrebbe dovuto essere depenalizzata non soltanto ha conservato rilevanza penale, ma ha subito un notevole aggravamento di pena, che da pecuniaria e solo alternativamente detentiva è divenuta esclusivamente detentiva, per di più con l'introduzione di un minimo edittale, prima non previsto, e la triplicazione del massimo.

La giurisprudenza di legittimità ha quindi escluso la continuità normativa tra il danneggiamento occasionato da manifestazioni pubbliche nell'anteriore configurazione di danneggiamento semplice e il titolo autonomo di reato definito dal d.lgs. n. 7 del 2016 (Corte di cassazione, sesta sezione penale, sentenza 6 giugno-4 settembre 2018, n. 39919).

È mutato, *contra reum*, anche il regime di procedibilità, il nuovo reato essendo perseguibile d'ufficio e non più, come l'anteriore danneggiamento semplice, a querela della persona offesa (Corte di cassazione, seconda sezione penale, sentenza 4 aprile-8 luglio 2019, n. 29588).

7.2.7.– Questa Corte segue costantemente la distinzione tra l'inattuazione parziale della delega, che non determina una violazione dell'art. 76 Cost. laddove non comporti uno stravolgimento della legge di delegazione, e l'inosservanza di uno specifico criterio di delega, che viceversa inevitabilmente si risolve in una violazione del parametro costituzionale (*ex plurimis*, sentenza n. 223 del 2019).

In particolare, riguardo all'attuazione della delega di cui alla legge n. 67 del 2014, nella sentenza n. 81 del 2025 si è ritenuto che non abbia violato l'art. 76 Cost. l'omessa depenalizzazione del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, pur oggetto nella delega di un'indicazione di depenalizzazione "nominativa", trattandosi appunto di un cosiddetto eccesso *in minus*, ovvero della mera inattuazione parziale della delega, non di un'alterazione sostanziale di un criterio di delega.

Quest'ultima ricorre invece nel caso odierno, nel quale alla mancata depenalizzazione del titolo di reato (danneggiamento semplice occasionato da manifestazioni pubbliche) si è associata una modificazione *in peius* del quadro edittale e del regime di procedibilità.

Ancora riguardo alla delega di cui alla legge n. 67 del 2014, questa Corte, nella sentenza n. 154 del 2025, ha escluso la violazione dell'art. 76 Cost., con specifico riferimento al reato di guida senza patente, avendo il legislatore delegato, a fronte del criterio di depenalizzazione del reato-base, tenuta ferma la rilevanza penale dell'anteriore fattispecie aggravata, contestualmente trasformata in fattispecie autonoma di reato: caso opposto all'odierno, in cui una fattispecie-base, che come tale avrebbe dovuto essere depenalizzata, è stata innovativamente equiparata a una fattispecie aggravata, per confermarne la rilevanza penale quale fattispecie autonoma di reato.

7.2.8.– Durante i lavori preparatori del d.lgs. n. 7 del 2016, come si evince dalla relazione illustrativa dello schema di decreto, la 2ª Commissione del Senato (Giustizia) aveva invitato il Governo a riformulare la fattispecie di danneggiamento penalmente rilevante, eliminando il richiamo alle manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, ma il rilievo è stato disatteso, con l'argomento che il danneggiamento commesso durante lo svolgimento di tali manifestazioni sarebbe una condotta intrinsecamente minacciosa, dotata di un connotato strutturale di violenza, quindi assimilabile all'ipotesi di cui all'art. 635, secondo comma, numero 1), cod. pen.

Difforme dal dato letterale di questa disposizione, e dalla rammentata giurisprudenza di legittimità, tale argomento è ridondato in una obiettiva violazione del criterio di delega.

La discrezionalità del legislatore delegato si rapporta al grado di specificità del criterio di delega e il parere delle Commissioni parlamentari, sebbene non vincolante, rappresenta pur sempre un elemento rilevante di esegesi della legge di delegazione (tra molte, sentenza n. 127 del 2017).

Nella specie, al cospetto di un criterio di delega specifico, mirato all'abrogazione di tutte le fattispecie rientranti nel primo comma dell'art. 635 cod. pen., il legislatore delegato ha arbitrariamente scelto di enuclearne una, mantenendone – anzi, aggravandone – la rilevanza penale, nonostante il parere contrario espresso dalla competente Commissione parlamentare, peraltro in aderenza alla giurisprudenza della Corte di cassazione.

8.– In definitiva, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *l)*,

del d.lgs. n. 7 del 2016, per violazione dell'art. 76 Cost., nella parte in cui, sostituendo il primo comma dell'art. 635 cod. pen., fa riferimento alle manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico.

La declaratoria di illegittimità costituzionale ha un ambito temporale definito, poiché dall'entrata in vigore del d.l. n. 53 del 2019, intervenuta il 15 giugno 2019, la rilevanza penale del danneggiamento occasionato da pubbliche manifestazioni ha una base normativa autonoma, da quella oggi dichiarata costituzionalmente illegittima per eccesso di delega.

A partire dalla data suddetta – quindi anche attualmente – tale condotta costituisce reato punito con la pena detentiva e pecuniaria.

Resta assorbita la questione sollevata nei riguardi dell'art. 635, terzo comma, già primo comma, cod. pen. al metro degli artt. 3, 17, 21, 25, secondo comma, e 27, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *l)*, del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 (Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67), nella parte in cui, sostituendo il primo comma dell'art. 635 del codice penale, fa riferimento alle manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico;

2) *ordina* la restituzione degli atti al giudice rimettente, riguardo alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 18, terzo comma, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), sollevate, in riferimento agli artt. 17, 21 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 21 del Patto internazionale sui diritti civili e politici e all'art. 11 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dal Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Stefano PETITTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 12 novembre 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

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.