

DI.P.PO.L. – DIFESA PENALE POLIZIA LOCALE – CORSO DI FORMAZIONE

**Decreto Caivano e cenni sulla Riforma Cartabia con riguardo alle indagini preliminari
nei confronti dei minori**

Sala Convegni COLOMBO EVENTI
ROMA, 9 ottobre 2023

L'attività di Polizia Giudiziaria nei confronti di minori autori di reato

Dr. Alberto INTINI - Prefetto a r.

DI.P.PO.L. – DIFESA PENALE POLIZIA LOCALE

CORSO DI FORMAZIONE - DECRETO CAIVANO e cenni sulla RIFORMA CARTABIA

L'attività di Polizia Giudiziaria nei confronti di minori autori di reato

Le **fonti primarie della disciplina sui minori** si rinvengono in:

- **R.d.l. n. 1404/1943** (conv. in l. n. 835/1935) recante “Norme per l’istituzione e il funzionamento del Tribunale per i Minorenni”
- **d.P.R. n.448/1988** (e relative disposizioni di attuazione formulate mediante il d.lgs n. 272/1989) che delinea le disposizioni del processo penale a carico di imputati minorenni
- **d.Lgs.10 ottobre 2022, n. 150** – denominato «Riforma Cartabia» – che è intervenuto in modo organico sia sulla disciplina del codice di procedura penale che su quella del codice penale, apportandovi considerevoli modifiche nell’intento di garantire un processo penale più efficace ed efficiente
- **D.L. 15 settembre 2023, n. 123** - denominato «Decreto Caivano» – Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale.

Minorenni imputabili

La disciplina sui minorenni si applica ai minori degli anni 18 che abbiano compiuto i 14 anni di età.

L'art. 26 del d.P.R. n.448/1988 prevede che in ogni stato e grado del procedimento il giudice, quando accerta che l'imputato è minore degli anni quattordici, pronunci, anche di ufficio, sentenza di non luogo a procedere trattandosi di persona non imputabile.

L'art. 20 disp. att. d.P.R. n. 448/88 statuisce che nell'esecuzione dell'arresto, del fermo, dell'accompagnamento in flagranza di reato e nella traduzione, sono adottate le opportune cautele per **proteggere i minorenni dalla curiosità del pubblico e da ogni specie di pubblicità**, nonché **per ridurre, nei limiti del possibile, i disagi e le sofferenze materiali e psicologiche**. È precluso altresì il ricorso a strumenti di coercizione fisica salvo che ricorrano gravi esigenze di sicurezza.

È evidente come il Legislatore del 1988 fosse teso ad evidenziare che la prima linea della giustizia penale minorile è rappresentata dagli operatori di polizia giudiziaria quali organi dell'ordinamento giuridico che avviano il minore nel percorso della giustizia penale, con il compito di evitare che l'impatto con la giustizia (dunque con il mondo degli adulti) non lasci segni indelebili e pregiudizievoli per una serena crescita psico-fisica del minore.

L'art. 1 dello stesso d.P.R. n. 448/1988, comma 2, inoltre, prevede che “il giudice illustra all'imputato il significato delle attività processuali che si svolgono in sua presenza nonché il contenuto e le ragioni anche etico-sociali delle decisioni”. Se la norma impone all'organo giudicante di spiegare al minore ciò che si compie, tale obbligo varrà a maggior ragione per l'operatore di polizia giudiziaria che, oltre a proteggerlo, dovrà renderlo edotto di cosa gli stia accadendo.

Professionalità ed empatia

Assistenza all'imputato minorenni

L'art. 12 del d.P.R. n.448/1988 dispone che **l'assistenza affettiva e psicologica** all'imputato minorenni sia **assicurata, in ogni stato e grado del procedimento**, dalla **presenza dei genitori** o di altra persona idonea indicata dal minorenni e ammessa dall'autorità giudiziaria che procede.

In ogni caso al minorenni è assicurata l'assistenza dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia, nonché dei servizi di assistenza istituiti dagli enti locali, a meno che il pubblico ministero e il giudice ritengano per il compimento di alcuni atti di fare a meno dell'assistenza al minorenni, nel suo interesse o quando sussistono inderogabili esigenze processuali.

Con riferimento al procedimento a carico di minorenni, la Riforma Cartabia ha riformulato, a far data dal 18.10.2022, la denominazione dell'organo giurisdizionale di competenza,
da *Tribunale per i minorenni*

a **Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie**

Funzioni di polizia giudiziaria nel processo minorile

L'art. 55 c.p.p., applicabile anche al processo minorile in base al rinvio ricettizio di cui all'art. 1 d.P.R. 448/1988 («Nel procedimento a carico di minorenni si osservano le disposizioni del presente decreto e, per quanto da esse non previsto, quelle del codice di procedura penale»), affida alla p.g. il compito di **“prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale”**.

Arresto in flagranza

L'art. 16 del d.P.R. n.448/1988 prevede che gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria **possono procedere all'arresto del minorenne** colto in **flagranza** di uno dei delitti per i quali, a norma dell'**articolo 23 (modificato dal DL Caivano)**, può essere disposta la misura della custodia cautelare (per delitti non colposi per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel massimo a nove anni. Anche fuori dei casi predetti, la custodia cautelare può essere applicata quando si procede per uno dei delitti, consumati o tentati, previsti dall'articolo 380 comma 2 lettere e), f), g), h) del codice di procedura penale nonché, in ogni caso, per il delitto di violenza carnale).

Nel procedere all'arresto gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria **devono tenere conto della gravità del fatto**, nonché **dell'età e della personalità del minorenne**.

Fermo di minorenne indiziato di delitto

L'art. 17 del d.P.R. n.448/1988 prevede che è consentito il **fermo del minorenne indiziato di un delitto** per il quale, a norma dell'**articolo 23 (modificato dal DL Caivano)**, può essere disposta la misura della custodia cautelare (per delitti non colposi per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel massimo a nove anni. Anche fuori dei casi predetti, la custodia cautelare può essere applicata quando si procede per uno dei delitti, consumati o tentati, previsti dall'articolo 380 comma 2 lettere e), f), g), h) del codice di procedura penale nonché, in ogni caso, per il **delitto di violenza carnale.**), sempre che, quando la legge stabilisce la pena della reclusione, questa non sia inferiore nel minimo a due anni.

Modifiche all'art. 23

previste dall'art. 6 del D.L. 15.9.2023 n. 123 (Decreto Caivano)

al comma 1, primo periodo, la parola: “nove” è sostituita dalla seguente: “sei”, e il secondo periodo è sostituito dal seguente: “Anche fuori dai casi predetti, la custodia cautelare può essere applicata quando si procede per uno dei delitti, consumati o tentati, di cui all'articolo 380, comma 2, lettere e), e-bis), g), del codice di procedura penale, nonché per uno dei delitti consumati o tentati, di cui agli articoli 336 e 337 del codice penale, e di cui all'articolo 73 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n.309”.

DI.P.PO.L. – DIFESA PENALE POLIZIA LOCALE

CORSO DI FORMAZIONE - DECRETO CAIVANO e cenni sulla RIFORMA CARTABIA

L'attività di Polizia Giudiziaria nei confronti di minori autori di reato

Modifiche all'art. 23 - Quadro sinottico dei limiti di pena per l'emissione della custodia cautelare

Testo originario	Modifiche Decreto Caivano
Reclusione non inferiore nel massimo a 9 anni	Reclusione non inferiore nel massimo a 6 anni
380, comma 2 lett. e) – furto aggravato di armi in armerie o depositi, con violenza sulle cose, portando armi o narcotici, da tre o più persone o da persona travisata, o di materiale o componenti metalliche di infrastrutture pubbliche salvo che il danno patrimoniale o il lucro siano di lieve entità	380, comma 2 lett. e) – furto aggravato di armi in armerie o depositi, con violenza sulle cose, portando armi o narcotici, da tre o più persone o da persona travisata, o di materiale o componenti metalliche di infrastrutture pubbliche salvo che il danno patrimoniale o il lucro siano di lieve entità
380, comma 2 lett. f) rapina ed estorsione	380, comma 2 lett. e bis) – furto in abitazione e furto con strappo salvo che il danno patrimoniale o il lucro siano di lieve entità
380, comma 2 lett. g) – fabbricazione, vendita, cessione, detenzione e porto di armi da guerra, clandestine o esplosivi, o più armi comuni da sparo, escluse quelle da bersaglio da sala o ad aria compressa	380, comma 2 lett. g) - fabbricazione, vendita, cessione, detenzione e porto di armi da guerra, clandestine o esplosivi, o più armi comuni da sparo, escluse quelle da bersaglio da sala o ad aria compressa
380, comma 2 lett. h) – Tutte le condotte, ex art. 73 DPR 309/90, che riguardano gli stupefacenti salvo che di lieve entità per i mezzi e le modalità dell'azione o per la qualità e la quantità della sostanza	Delitti di cui artt. 336 e 337 cp, Violenza, minaccia, resistenza a Pubblico Ufficiale
Delitto Violenza carnale	Delitti art. 73 DPR 309/90 - Tutte le condotte che riguardano gli stupefacenti anche se di lieve entità per i mezzi e le modalità dell'azione o per la qualità e la quantità della sostanza

DI.P.PO.L. – DIFESA PENALE POLIZIA LOCALE

CORSO DI FORMAZIONE - DECRETO CAIVANO e cenni sulla RIFORMA CARTABIA

L'attività di Polizia Giudiziaria nei confronti di minori autori di reato

Parametri di valutazione da parte della P.G.

Per l'applicazione delle misure precautelari minorili si deve tener conto del loro **carattere facoltativo** o, meglio, della loro natura di provvedimenti adottabili in base ad una **valutazione discrezionale** imperniata sui criteri previsti dall'art. 16 comma 3 del d.P.R. 448/88, riguardante l'arresto, ma applicabile anche all'accompagnamento a seguito di flagranza ed al fermo di indiziato.

Mentre la **gravità del fatto** e l'**età dell'indagato** sono formule ragionevolmente ancorabili ad elementi oggettivi, meno semplice appare l'individuazione del contenuto da attribuire al vaglio sulla **personalità** in termini tali da evitare il rischio di uno sconfinamento della discrezionalità in arbitrio.

Colto il minore in flagranza di reato, la polizia giudiziaria può compiere una prima valutazione di massima, sulla base dei **solli elementi della gravità del fatto e dell'età**, al fine di decidere, prima di una misura precautelare, quanto meno l'accompagnamento in ufficio. Quindi, assicurato il tempestivo coinvolgimento dei servizi sociali, può essere possibile effettuare con **maggiore cognizione di causa il giudizio sulla personalità** e stabilire definitivamente se procedere con la misura meno gravosa ovvero imboccare la strada dell'arresto.

Adempimenti in caso di arresto o di fermo del minorenne

L'art. 18 del d.P.R. n.448/1988 prevede che gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria che hanno eseguito l'arresto o il fermo del minorenne ne diano **immediata notizia al pubblico ministero** nonché all'esercente la potestà dei genitori e all'eventuale affidatario e informino tempestivamente i servizi minorili dell'amministrazione della giustizia.

Quando risulta necessario a salvaguardare il superiore interesse del minorenne, in luogo dell'esercente la responsabilità genitoriale, dell'arresto o del fermo è informata altra persona idonea maggiorenne (inserito dal D.L.13 giugno 2023 n. 69, in esito a direttiva europea sul diritto al difensore e a comunicare con terzi e con le autorità consolari in caso di privazione della libertà personale).

Il minore sottoposto all'arresto, fermo o accompagnamento deve essere trattenuto in locali separati da quelli dove si trovano i maggiorenni arrestati o fermati.

segue **Adempimenti in caso di arresto o di fermo del minorenne**

Il pubblico ministero dispone che:

- il minorenne sia condotto presso un **centro di prima accoglienza** o presso una **comunità pubblica o autorizzata** che provvede a indicare;
- tenuto conto delle modalità del fatto, dell'età e della situazione familiare del minorenne, il minorenne sia condotto **presso l'abitazione familiare** perché vi rimanga a sua disposizione;
- il minorenne sia posto immediatamente in libertà quando ritiene di non dovere richiedere l'applicazione di una misura cautelare (anche nei casi previsti dall'articolo 389 cpp);
- al fine di adottare i provvedimenti di sua competenza, può disporre che il minorenne sia condotto davanti a sé;
- si applicano in ogni caso le disposizioni degli articoli 390 e 391 cpp in merito alla richiesta ed alla udienza di convalida.

DI.P.PO.L. – DIFESA PENALE POLIZIA LOCALE

CORSO DI FORMAZIONE - DECRETO CAIVANO e cenni sulla RIFORMA CARTABIA

L'attività di Polizia Giudiziaria nei confronti di minori autori di reato

Accompagnamento a seguito di flagranza

L'art. 18bis del d.P.R. n.448/1988 prevede che gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria **possono accompagnare presso i propri uffici** il minorenne colto in flagranza di un delitto non colposo per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o **della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni (modificato dal Decreto Caivano)** e **trattenerlo per il tempo strettamente necessario alla sua consegna all'esercente la potestà dei genitori** o all'affidatario o a persona da questi incaricata. In ogni caso il minorenne **non può essere trattenuto oltre dodici ore (termine perentorio come l'art. 349 cpp)**. Si deve dare immediata notizia al P.M. ed ai servizi minorili dell'amministrazione della giustizia.

Quando non è possibile provvedere all'invito dell'esercente la potestà dei genitori ovvero la persona alla quale il minorenne deve essere consegnato appare manifestamente inidonea ad adempiere all'obbligo di **tenerlo a disposizione del pubblico ministero e di vigilare sul suo comportamento**, la polizia giudiziaria ne dà immediata notizia al pubblico ministero, il quale dispone che il minorenne sia senza ritardo condotto presso un centro di prima accoglienza ovvero presso una comunità pubblica o autorizzata che provvede a indicare.

Modifiche all'art. 18 bis

previste dall'art. 6 del D.L. 15.9.2023 n. 123 (Decreto Caivano)

L'accompagnamento in ufficio del minore è consentito per i delitti con **pena massima non inferiore ai “tre anni**, nonché per uno dei delitti di cui all'articolo 381, comma 2, lettere f) **lesioni personali**, g) **furto semplice**, h) **danneggiamento aggravato (da violenza o minaccia o su edifici pubblici o nel corso di pubbliche manifestazioni)**, m) **alterazione di armi e fabbricazione di esplosivi**, ovvero per uno dei reati in materia di armi di cui all'articolo 699 del codice penale o di cui all'articolo 4 della legge 18 aprile 1975, n. 110”.

DI.P.PO.L. – DIFESA PENALE POLIZIA LOCALE

CORSO DI FORMAZIONE - DECRETO CAIVANO e cenni sulla RIFORMA CARTABIA

L'attività di Polizia Giudiziaria nei confronti di minori autori di reato

Inasprimento di pene previsto dall'art. 4 del D.L. 15.9.2023 n. 123 (Decreto Caivano)

- ❖ Articolo 4 della legge 1975, n. 110 (Legge sulle armi): a) per il **porto** di bastoni, mazze ferrate, armi bianche, **strumenti atti ad offendere** la pena “da sei mesi a due anni” è aumentata “da uno a tre anni”; b) per il porto d'armi (**in possesso di licenza**) **in pubbliche riunioni** la pena “da uno a tre anni” è aumentata “da due a quattro anni”; c) per il porto di armi bianche **e strumenti atti ad offendere in pubbliche riunioni** la pena “da sei a diciotto mesi” è aumentata “da uno a tre anni”;
- ❖ Art. 699 c.p., per il **porto di armi per le quali non è ammessa licenza**, quindi esclusivamente tese alla offesa (spray urticante, coltello a serramanico a scatto, tirapugni) la pena massima di “tre anni” è aumentata a “quattro anni”;
- ❖ All'articolo 73, DPR9 ottobre 1990, n. 309 (produzione, trasporto, vendita, cessione, ecc. di **sostanze stupefacenti**), comma 5, per **la lieve entità** (per i mezzi e le modalità dell'azione, per la qualità e quantità della sostanza) la pena “da sei mesi a quattro anni” è aumentata “da sei mesi a cinque anni”.

Sezioni di polizia giudiziaria per i minorenni

L'art. 5 del d.P.R. n.448/1988 prevede che in ciascuna Procura della Repubblica presso i Tribunali per le persone, per i minorenni e per le famiglie sia istituita una **sezione specializzata di polizia giudiziaria**, alla quale venga assegnato personale dotato di specifiche attitudini e preparazione.

Funzioni di polizia giudiziaria della Polizia Municipale

Ai sensi della lett. b) del comma 2 dell'art. 57 c.p.p., il personale della Polizia Municipale («guardie delle province e dei comuni») assume la **qualità di agente di P.G.** a competenza generale, con riferimento a tutti i reati, ma con limiti temporali, **“quando sono in servizio”** e con limiti anche a livello spaziale, **“nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza”**.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 57 c.p.p., «Sono altresì ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, **nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni**, le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste dall'articolo 55».

La **L. 7/3/1986 n. 65, Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale:**

Art. 5. Funzioni di polizia giudiziaria, di polizia stradale, di pubblica sicurezza

1. Il personale che svolge servizio di polizia municipale, **nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni**, esercita anche:

a) funzioni di polizia giudiziaria, rivestendo a tal fine la **qualità di agente di polizia giudiziaria, riferita agli operatori, o di ufficiale di polizia giudiziaria, riferita ai responsabili del servizio o del Corpo e agli addetti al coordinamento e al controllo, ...**

La **L. 7/4/2014 n. 56**, recante Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, prevede all'Art. 113:

«Le disposizioni di cui all'articolo 57, comma 2, lettera b), del codice di procedura penale, e di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 7 marzo 1986, n. 65, relative all'esercizio delle **funzioni di polizia giudiziaria nell'ambito territoriale di appartenenza** del personale della polizia municipale, si intendono riferite, **in caso di esercizio associato delle funzioni di polizia municipale mediante unione di comuni** (ex art. 32 T.U.E.L.), **al territorio dei comuni in cui l'unione esercita le funzioni stesse**».

In sintesi, **limiti della funzione di polizia giudiziaria**

(previsti da Codice di procedura penale e Legge quadro)

- **limite territoriale**, “nell’ambito territoriale dell’ente di appartenenza” (art. 57/2 cpp - L.65/1986) - “nei limiti del servizio cui sono destinati” (art. 57/3 cpp);
- **limite operativo**, “nei limiti delle proprie attribuzioni” (art. 57/3 cpp - L.65/1986);
- **limite temporale**, “quando sono in servizio” (art. 57/2 cpp) - “nei limiti del servizio cui sono destinati” (art. 57/3 cpp).

Limite operativo - GIURISPRUDENZA

In giurisprudenza si è andato consolidando un orientamento più ampio (**Cass. Sez. I, Sentenza n. 1193 del 26/4/1994**), poiché si è ritenuto che “ai sensi dell’art. 5 della legge 7 marzo 1986, n. 65 e dell’art. 57, comma 2, lett. b) c.p.p., la **qualità di agente di polizia giudiziaria** è espressamente attribuita alle guardie dei comuni, alle quali è riconosciuto il potere di intervento **nell’ambito territoriale dell’ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni**, tra le quali rientra lo svolgimento di funzioni attinenti all’accertamento di reati di qualsiasi genere che si siano verificati in loro presenza e che richieda un pronto intervento anche al fine di acquisizione probatoria”.

Secondo il **Ministero dell'Interno** tale interpretazione consente di risolvere il problema della **estensione alla polizia municipale del dovere di intervento nella flagranza di reati di qualsiasi natura, anche se essi siano estranei alle sue specifiche attribuzioni**; in tali circostanze è infatti evidente la necessità di un'attivazione immediata per individuare i responsabili del reato, per impedire che esso sia portato a conseguenze ulteriori e per assicurare le fonti di prova.

Limite territoriale - GIURISPRUDENZA

In tal senso, Cass. Civ., sez. VI, 30/1/2019 n. 2748, che richiama i precedenti di cui a Cass. Pen., sez. II, 21/8/2015 n. 35099; Cass. Civ., sez. II, 3/3/2008 n. 5771 e Cass. Civ., sez. I, 13/4/2001 n. 5538:

Gli appartenenti alla polizia municipale, ai sensi dell'art. 57 c.p.p. e dell'art. 5 della L. 3 luglio 1986 n. 65, hanno la **qualifica di agenti di polizia giudiziaria soltanto nel territorio di appartenenza e limitatamente al tempo in cui sono in servizio** e ciò a differenza di altri corpi, quali la Polizia di Stato, i Carabinieri, la Guardia di finanza etc., i cui appartenenti operano su tutto il territorio nazionale e sono sempre in servizio.

DI.P.PO.L. – DIFESA PENALE POLIZIA LOCALE

CORSO DI FORMAZIONE - DECRETO CAIVANO e cenni sulla RIFORMA CARTABIA

L'attività di Polizia Giudiziaria nei confronti di minori autori di reato

L'articolo 4, n. 4, lettera b), legge quadro n. 65 del 1986 dispone che:

" b) le **operazioni esterne** di polizia, d'iniziativa dei singoli durante il servizio, sono **ammesse esclusivamente in caso di necessità dovuto alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza**".

Arresto in flagranza fuori territorio - GIURISPRUDENZA

La sentenza n. 35099, del 21 agosto 2015, della Corte di Cassazione Penale sez. II, si è occupata di un particolare caso di **arresto eseguito dalla polizia municipale fuori dal territorio di appartenenza**, dichiarandolo **nullo**:

*«...l'arresto de quo, qualificabile come "arresto facoltativo", ex articolo 381, codice procedura penale, è stato eseguito da soggetti a ciò non legittimati, in quanto privi della qualifica di agenti o ufficiali di polizia giudiziaria. La misura pre-cautelare in questione è stata infatti applicata da appartenenti al corpo di Polizia Municipale del Comune X all'interno del territorio del Comune Y e, quindi, **al di fuori dell'ambito territoriale entro cui agli operanti avrebbe potuto riconoscersi la suddetta qualifica ... a seguito di un servizio di appostamento, iniziato in orario precedente alla consumazione, o meglio al tentativo di consumazione, della truffa aggravata...».***

La delega della Procura e le funzioni di p.g. allargate

Vi è infine il caso in cui gli operatori di polizia municipale, nell'ambito dello svolgimento di specifica attività di indagine di polizia giudiziaria, vengano delegati dalla Procura della Repubblica: tale delega consente agli operatori di procedere anche fuori dal territorio di appartenenza?

Secondo prassi operativa consolidata, la delega sottoscritta dal Pubblico Ministero non determina alcun limite territoriale, autorizzando, in tal modo, gli operatori di polizia municipale allo svolgimento dell'attività di P.G. su tutto il territorio nazionale.

DI.P.PO.L. – DIFESA PENALE POLIZIA LOCALE

CORSO DI FORMAZIONE - DECRETO CAIVANO e cenni sulla RIFORMA CARTABIA

L'attività di Polizia Giudiziaria nei confronti di minori autori di reato

Si ringrazia per la cortese attenzione
alberto.intini@outlook.it