

Cultura giuridica e diritto vivente

Rivista on line del Dipartimento di Giurisprudenza
Università di Urbino Carlo Bo

Saggi



LA SICUREZZA MOTORIZZATA NEI TEMPI BUI. SCIENZA GIURIDICA E DECRETI LEGGE IN MATERIA DI SICUREZZA URBANA

Ivan Cecchini

Università di Urbino Carlo Bo

Abstract:

[Motorised safety in dark times. Legal science and laws on urban society] This paper aims to highlight the importance of security, even in the face of a crisis concerning its very subject matter – a crisis that legal science itself was already addressing at the end of the last century – with urban security as an all-encompassing, polysemic and omnivorous concept. In an attempt to move beyond the problem of formal definition, and to understand the substantive meaning of a discipline whose subject determines its significance from multiple perspectives, legal analysis makes it possible to reconstruct the theoretical and criminal policy premises that identify urban security with a certain ideal order.

Key Words:

Security, decree-laws, crime, cities, weapons

Vol. 14 (2026)





La sicurezza motorizzata nei tempi bui Scienza giuridica e decreti legge in materia di sicurezza urbana

Ivan Cecchini*

*«A me ha allargato la mente, 'sere. Non ci piove.
Quello che mi ha sorpreso è stato scoprire come
la relativa abbondanza di libertà personale di cui
gli squilibrati godono là dentro nel mondo
ordinario sia sempre più limitata"»*

*(Cormac McCarthy
Il passeggero, 2023, 307)*

1. Quando la legalità basta per salvare la società, sia la legalità, quando non basta sia la dittatura¹

Un diritto incontenibile², unitamente all'inflazione della decretazione d'urgenza, caratterizza la produzione legislativa degli ultimi anni, le norme si moltiplicano incessantemente, a dismisura, in ogni campo e anche al loro interno, sono «flussi incontenibili di parole e di precisazioni, in un linguaggio ormai sempre più burocratico che giuridico»³.

* Professore a contratto di diritto della prevenzione integrata – Università degli Studi di Urbino Carlo Bo.
E-mail: ivan.cecchini@uniurb.it.

¹ Sono le parole di José Donoso Cortès rivolte al sig. Cortina: «Io, signori, che considero le leggi fatte per la società e non viceversa, vi dico: la società, tutto per la società, la società sempre, in tutte le circostanze, in ogni caso», in *Discorsi sulla dittatura*, 4 gennaio 1849. C. Schmitt, *Donoso Cortès*, Milano 1996.

² L. Ferrajoli, *Giustizia e politica, crisi e rifondazione del garantismo penale*, Roma-Bari 2024, 135-154. Oltre 35.000 figure di reato sparse nella legislazione alluvionale, le figure di reato previste da leggi speciali sono aumentate del 70% negli ultimi 25 anni.

³ N. Nisivoccia, *Le belle leggi*, Roma-Bari 2025, 3 - 27.

Si chiede alla legge di intervenire continuamente su tutto, come se tutto dovesse e potesse sempre essere disciplinato e regolamentato, una epoca della intranquillità⁴, del narcisismo e dell'ansia⁵, dove si pretende di veder accolta ogni istanza come se fosse giusta e si nega la complessità del mondo.

Si rimpiange quel mondo che era, secondo il titolo del primo capitolo del grande romanzo autobiografico di Stefan Zweig, il mondo della sicurezza, il tempo della civiltà borghese, l'età d'oro della sicurezza, in cui tutto sembrava duraturo e lo Stato stesso appariva il sommo garante dei diritti che concedeva ai cittadini.

Oltre all'incontenibilità, la produzione legislativa si caratterizza per una sempre maggiore inflessibilità, le norme proliferano nel segno della severità⁶, con sanzioni sempre più dure per l'ipotesi in cui vengono violate.

Ancora più incalzante è l'appello che giunge dai giuristi: una eccedenza sanzionatoria⁷, un sistema sbilanciato verso le sue componenti punitive, un panpenalismo party⁸, che si rafforza con continui pacchetti sicurezza per decreto, con la moltiplicazione delle figure criminose secondo il modello dei reati di pericolo presunto, mancanti di una condotta materiale, dei reati di autore, che si fondano su una generalizzata percezione del pericolo per cui occorre intervenire con una stretta securitaria⁹, una espansione della punitività quale tratto strutturale del sistema penale contemporaneo¹⁰.

La produzione del penale si fa più selvaggia¹¹, diventa muscolare, fuori dai principi garantistici e da un disegno razionale. Si dissolve il diritto penale come seconda giustizia¹², la sanzione penale non è più residuale, diventa *prima ratio*.

Si è chiamati a considerare un rapporto contraddittorio tra le parole e le cose. Una distanza siderale e irriducibile¹³ esiste fra i numerosi decreti legge, istitutivi della sicurezza urbana, le parole dell'art. 4 della l. 18 aprile 2017, n.48, con le nozioni di vivibilità e decoro delle città evocative della sicurezza pubblica ma anche dell'estetica e dei costumi, e ciò che invece costituisce l'intricata conseguenza di questi decreti, le cose.

Ma questa cosa non rinvia a una parola che la designerebbe, e nemmeno a un significante di cui sarebbe il significato.

Seguendo il filo di questo ragionamento la verità delle cose risiede più che nelle parole che la descrivono, nella loro visibilità, in ciò che rilevano, nelle indagini della scienza giuridica, che definiscono la sicurezza urbana quale: concetto pigliatutto¹⁴,

⁴ *Ibidem*

⁵ C. Lasch, *La cultura del narcisismo, l'individuo in fuga dal sociale in un'età di disillusioni collettive*, Milano 2020.

⁶ N. Nisivoccia, *Le belle leggi*, cit.

⁷ *Ibidem*.

⁸ G. De Minico, *Il profilo del Pm dopo la separazione della magistratura*, in *Il Sole 24 ore*, 22 novembre 2025, 12.

⁹ *Ibidem*

¹⁰ Così, R. Cornelli, L.S. Rossi, *La deriva punitiva della politica criminale in Italia, analisi empirica della legislazione penale e della sicurezza degli ultimi trent'anni*, in *Sistema Penale*, 27 novembre 2025.

¹¹ E. Amati, *Insorgenze populiste e produzione del penale*, in *DisCrimen*, 3 giugno 2019.

¹² N. Irti, *Sguardi nel sottosuolo*, Milano 2025, 281-285.

¹³ A. Ceretti, *Prefazione*, in S. Cecchi, *Carcere*, Macerata 2024, XI - XIII.

¹⁴ M. Pavarini, *L'amministrazione locale della paura. Ricerche tematiche sulle politiche di sicurezza urbana in Italia*, Roma 2006, 27. Comitato scientifico, *Tesi di fondo per una politica della sicurezza nella Regione Emilia Romagna*, in *Quaderni di Città Sicura*, luglio 1995, 1.

sfuggente¹⁵, polisemico¹⁶, bene giuridico onnivoro¹⁷, perturbante¹⁸, utopia nera¹⁹, spire del pitone per gli indesiderati della città²⁰, feticcio penalistico - mediatico²¹, paura della violenza e crisi delle democrazie²², dove l'insicurezza rappresenta una insoddisfazione profonda e antica verso le istituzioni civili²³, una possibile perversione che rischia di trasformarla da legge del più debole a legge del più forte.

Il rischio è un diritto penale che insegue la punizione ad ogni costo, che giudica la persona pericolosa in sé, sottraendola alle garanzie fondamentali, che in-umanizza²⁴.

Si scioglie la nota sollecitazione di Alessandro Baratta, la sua domanda centrale: la sicurezza di chi?, la sua preoccupazione che il discorso sulla sicurezza potesse diventare l'ennesima sanzione sociale del potere dei più forti²⁵, un'ulteriore sanzione nei confronti dei più deboli e marginali.

La sicurezza urbana, da principio, fiorisce in Italia ai margini dello Stato, al di fuori di una definizione normativa nazionale, grazie alla scienza giuridica, alle reti accademiche²⁶, si sviluppa al confine fra le politiche penali, quelle criminali e le politiche sociali, quelle del lavoro e dell'urbanistica, sono misure che si collocano a cavallo fra le politiche tipiche del diritto penale e quelle proprie di *Welfare State*²⁷.

Il tema della sicurezza, successivamente, si altera, è sempre più strumento che giustifica aggravamenti punitivi, per la conquista del consenso fra gli elettori, «una grave ed inquietante aporia, l'uso demagogico, declamatorio e congiunturale del diritto penale tramite politiche e misure illiberali indifferenti alle cause strutturali dei fenomeni criminali e inefficaci alla loro prevenzione, fondando così un sistema penale diseguale²⁸».

Questa utopia reazionaria vede solamente nelle pene il fine ultimo del diritto penale, dell'ordinamento. Sicurezza non significa più sicurezza sociale, garanzie di diritti, ma non

¹⁵ G. Mobilio, *Le difficili strade della sicurezza urbana: riflessioni su un concetto giuridico sfuggente*, in *Diritto pubblico*, 3, settembre-dicembre 2022.

¹⁶ A. Algotino, *Sicurezza urbana e conflitto. L'ostracismo sociale e politico della città neoliberalista e la città futura della Costituzione*, in *Diritto pubblico*, 2, maggio-agosto 2024, 261-291. «Non esiste una definizione univoca di sicurezza urbana, nella Costituzione il sintagma non compare e la stessa definizione legislativa ne riflette il carattere polisemico ... viene a costituire dunque un dispositivo di quella governamentalità che provvede al controllo e alla sottomissione di quanti si situano nello spazio della divergenza sociale e politica».

¹⁷ C. Ruga Riva, *Il d.l. in materia di sicurezza delle città: verso una repressione urbi et orbi?* in *Dir. pen. cont.*, 9 marzo 2017.

¹⁸ O. Binik, *Quando il crimine è sublime, la fascinazione per la violenza nella società contemporanea*, Milano 2017.

¹⁹ M. Davis, *Città morte. Storie dal sottosuolo americano*, Milano 2025, 23.

²⁰ R. Bartoli, *Le spire del pitone, questioni di legittimità e di costituzione e di sistema in tema di penali e di sicurezza urbana*, in *Sistema penale*, 5/2025, 83 ss..

²¹ V. Mongillo, *Ordine pubblico e sicurezza nel diritto penale: per un'ecologia concettuale quale viatico di razionalizzazione*, in *Arch. pen.*, 1, gennaio-aprile 2025.

²² R. Cornelli, *La politica della paura, tra insicurezza urbana e terrorismo globale*, in *Criminalia*, 2017, 233.

²³ S. Freud, *Il disagio nella civiltà*, Torino 2010, 28-41.

²⁴ M. Flores, E. Fronza, *Caos, la giustizia internazionale sotto attacco*, Roma-Bari 2025, 8-11. Diffusamente, R. Bartoli, *Le spire del pitone, questioni di legittimità e di costituzione e di sistema in tema di penali e di sicurezza urbana*, cit.

²⁵ D. Melossi, *Per Alessandro Baratta*, in *dei Delitti e delle pene*, 1-2-3 2002, 9.

²⁶ C. Braccesi, *Le politiche di sicurezza urbana in Italia*, in C. Braccesi, R. Selmini (a cura di), *Sicurezza urbana e ruolo della polizia locale*, Santarcangelo di Romagna 2005, 25-44.

²⁷ M. Pavarini, *Bisogni di sicurezza e questione criminale*, in *Rass. It. di criminologia* 1994, 4, 436-462.

²⁸ L. Ferrajoli, *L'abuso del diritto penale nella società della paura*, in S. Moccia, A. Cavaliere (a cura di), *Il modello integrato di scienza penale di fronte alle nuove questioni sociali*, Napoli 2016.

significa neanche più tutela dall'arbitrio di polizia²⁹, secondo il pensiero di Ortega y Gasset.

Già i penalisti della scuola classica, come Francesco Carrara, ammonivano nei confronti dell'illusione pan penalista e pan giustizialista, una pazza idea: «è una pazza idea che il giure punitivo debba estirpare i delitti della terra, conduce, nella scienza penale, alla idolatria del terrore»³⁰.

Secondo questo messaggio sicurezza significa solo ordine pubblico di polizia e inasprimenti punitivi, anziché essere forma dello Stato di diritto, mentre sicurezza, nel lessico politico, si riferisce alle istituzioni di garanzia primaria dei diritti sociali, come per esempio la scuola, la previdenza e la sanità pubblica, deputate alla diretta tutela e soddisfazione dei diritti fondamentali³¹.

Si fronteggiano i due grandi tipi di protezioni: «le protezioni civili, che garantiscono le libertà fondamentali e assicurano la sicurezza dei beni e delle persone nell'ambito di uno Stato di diritto, le protezioni sociali, che coprono contro i principali rischi che sono in grado di provocare un degrado della condizione degli individui: rischi come la malattia, l'infortunio, la mancanza di denaro durante la vecchiaia, gli imprevisti dell'esistenza, che possono sfociare, al limite, nel declassamento sociale»³². Da questo punto di vista, nei paesi occidentali, si vive nelle società più sicure finora mai esistite. In Italia, le statistiche Istat, relative al numero dei reati e al senso di sicurezza percepito, dimostrano un paese molto più sicuro rispetto agli altri³³.

2. La grande trasformazione, le magagne del mondo

Il decreto legge 11 aprile 2025, n.48, convertito in legge 9 giugno 2025, n.90, si contraddistingue, da un lato, per lo scippo del disegno di legge al Parlamento, per la totale mancanza originaria dei requisiti di necessità e urgenza, per l'arbitraria amputazione di un dibattito parlamentare che era in corso da un anno e mezzo³⁴, una deroga alla divisione dei poteri, dall'altro, per la moltiplicazione dei reati, l'inasprimento delle sanzioni, l'aggravamento delle detenzioni per combattere insicurezza³⁵, mentre, in verità, la necessità di ricomporre un ordine delle cose e dei comportamenti si scontra con il tramonto dell'originaria idea di prevedibilità delle città contemporanee³⁶.

Il decreto porta a un decisivo perfezionamento quelle politiche criminali di nuova punitività, un processo di *policy transfer*³⁷ della tolleranza zero dagli Stati Uniti, già compiutamente analizzato in relazione all'introduzione del concetto di sicurezza urbana per decreto legge, attraverso gli ibridi giuridici e la criminalizzazione di comportamenti

²⁹ Ibidem.

³⁰ L. Ferrajoli, *Che cos'è il garantismo*, in *Criminalia*, 2014, 128-141.

³¹ Ibidem.

³² R. Castel, *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti*, Torino 2011, 7-16.

³³ Così, R. Bartoli, *Di sicuro c'è solo questo: si è tornati a incriminare l'esercizio di libertà. Breve introduzione al c.d. Decreto Sicurezza*, in *Dir. pen e proc.*, 7/2025, 847. Vedi, R. Cornelli, *Verso democrazie autoritarie? Paradossi, proposte e tendenze delle politiche di sicurezza contemporanee*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2025, 207.

³⁴ Diffusamente, sulla (in)sussistenza dei presupposti del decreto legge, sull'omogeneità del testo e per i riparti di competenza in una democrazia parlamentare moderna, M. Passione, *Ancora a proposito del decreto - sicurezza (D.L. 12 aprile 2025, n. 48)*, in *Sistema penale*, 16 maggio 2025.

³⁵ G. Amarelli, *La conversione del decreto rifiuti e i dubbi sulla decretazione d'urgenza in materia penale, nell'attesa (vana?) dei recenti d.d.l. di riforma dell'art. 77 cost*, in *Sistema penale*, 31 ottobre 2025.

³⁶ Su tutti, M. Pavarini, *Bologna, riflessioni sul degrado*, in *il Mulino*, 1, gennaio-febbraio 2007, 117-127; M. Cacciari, *La Città*, Verucchio 2021.

³⁷ R. Selmini, *Dalla sicurezza urbana al controllo del dissenso politico*, Roma 2020, 133.

che erano reati in passato ma che erano stati depenalizzati. Sono fattispecie forzosamente espianate dal territorio dell'illecito punitivo amministrativo³⁸, un onnipervasivo delirio punitivo, con una accentuata disfunzionalità strutturale fra l'obiettivo di rispondere al bisogno collettivo di sicurezza percepita e l'impiego del mezzo penale³⁹.

Il ricorso alla decretazione d'urgenza diviene strumentale ad aggregare consenso sociale direttamente sull'esecutivo, senza considerare, secondo l'orientamento di parte della dottrina, l'incompatibilità dei decreti legge con la materia penale⁴⁰.

Si assiste alla riduzione della questione criminale al sentimento collettivo di sicurezza⁴¹, una chiarificazione contenuta nella relazione governativa al decreto legge⁴², gli interventi populistici e strumentali⁴³ da parte del Governo sono dispositivi per canalizzare pulsioni aggressive, sentimenti di frustrazione e risentimento nei periodi di crisi, rivolti prioritariamente nei confronti degli oziosi e dei vagabondi, dei miserabili, efficacemente definiti da Piero Camporesi le magagne del mondo⁴⁴, si enfatizza drammaticamente l'idea di «una cultura della povertà dove prospera una società di inganni esperta nel manovrare sapientemente le ombre che appartengono all'arte del fingere ..., protetta da collaudati dispositivi di simulazione e d'inganno», «una certa volpina società rampante e sgraffignate, dilagante *ubique*⁴⁵», contro cui bisogna difendersi attraverso l'immediata entrata in vigore di fattispecie incriminatrici irragionevoli e sproporzionate, un caos legislativo che impedisce l'orientamento culturale delle norme incriminatrici⁴⁶, sia la finalità di prevenzione generale mediante dissuasione⁴⁷ sia che le pene eventualmente inflitte possano tendere alla rieducazione⁴⁸.

³⁸ L. Risicato, *Dalla Costituzione al leviatano, la torsione illiberale del decreto «sicurezza» n. 48/2025*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2, 2025, 471.

³⁹ R. Bartoli, *Di sicuro c'è solo questo: si è tornati a incriminare l'esercizio di libertà. Breve introduzione al c.d. Decreto Sicurezza*, cit..

⁴⁰ E. Dolcini, *Sicurezza per decreto legge?* in *Sistema penale*, 30 giugno 2025.

⁴¹ L. Risicato, *Dalla Costituzione al leviatano, la torsione illiberale del decreto «sicurezza» n. 48/2025*, cit..

⁴² Relazione n. 33/2025, a cura dell'ufficio del massimario della Corte di cassazione, relativa al d.l. 11 aprile 2025, n. 48, conv. dalla legge 9 giugno 2025, n.80, recante "Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario", 9-19. Per la relazione governativa, il propagarsi dell'insicurezza giustifica sia la straordinaria necessità e urgenza di intervenire prontamente, sia la mortificazione della funzione legislativa del Parlamento.

⁴³ A. Pugiotto, *Decreto sicurezza e «scippo» del disegno di legge al Parlamento: alla Consulta il conflitto di attribuzioni sollevato dall'on. Magi. Le ragioni di una difficile ammissibilità*, in *Sistema penale*, 17 ottobre 2025. Difatti: «deve essere escluso che il singolo parlamentare sia legittimato a sollevare conflitto di attribuzioni nei confronti del Governo, quando agisce a tutela di prerogative attribuite dalla Costituzione all'intera Camera a cui appartiene (ordinanza n. 17 del 2019)», così, Corte cost., ordinanza 1 dicembre 2025, n. 178. Da ultimo, F. Ferri, *Il d.l. «sicurezza» n. 48/2025 alla prova della Corte costituzionale: sollevata questione di legittimità sui requisiti di necessità e urgenza del decreto nonché in rapporto alla offensività della criminalizzazione della «cannabis light»*, in *Sistema Penale*, 9 aprile 2026.

⁴⁴ P. Camporesi, *Le magagne del mondo*, in A. Berardinelli, M. Marchesini (a cura di), *Saggisti italiani del novecento*, Macerata 2025, 912-919. P. Camporesi, *Il libro dei vagabondi*, Milano 1981.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Associazione italiana professori di diritto penale, *Sul pacchetto sicurezza varato con decreto - legge, 9 aprile 2025*.

⁴⁷ F. Giunta, *Introduzione, gli «obbedienti» di Natalino Irti, una lettura penalistica*, in *Criminalia*, 2021, 89.

⁴⁸ Sulla funzione rieducativa della pena, S. Margara, *Le parole, le cose e le pietose bugie*, in M. Palma, a cura di, *Il vaso di Pandora*, Roma 1997, 155 ss.

L'abbrivio a questa grande trasformazione⁴⁹ è offerto da un'affermazione dell'ultimo maestro dello *jus publicum europaeum*, che scolpisce nitidamente i lineamenti del problematico e tuttora dibattuto rapporto fra legge, decreti legge e scienza giuridica.

3. Il provvedimento motorizzato

Nel 1952, il libro di Carl Schmitt, *La situazione della scienza giuridica europea*, ha richiamato con forza l'attenzione sull'importanza della dottrina nella storia giuridica europea.

il *Kronjurist* del Terzo Reich, quale non fu mai⁵⁰, il corvo bianco, che non manca in nessuna lista nera⁵¹, l'Epimeteo cristiano, il Benito Cereno⁵², l'indecisionista⁵³, lancia un avvertimento che rivela una sorprendente attualità, un appello che oggi più che mai pervade la letteratura giuridica:

«Un tratto di penna del legislatore ed intere biblioteche diventano carta da macero. La legge positiva fa del giurista un verme nel legno marcio, mai la scienza potrà tenere il passo della legge, il punto cruciale della nostra situazione critica diviene con ciò immediatamente visibile.

Cosa rimane di una scienza il cui scopo, il cui senso non è altro che quello di star dietro con commenti e interpretazioni a disposizioni positive in continuo mutamento emesse da organi pubblici, i quali dal canto loro possono senz'altro sapere e dire al meglio in autonomia quale sia la loro autentica volontà e quale il senso e lo scopo delle loro disposizioni. La legge è sempre più assennata del legislatore»⁵⁴.

La crisi della legalità dello Stato legislativo ingenera il legislatore motorizzato, un Leviatano 2.0 preoccupato primariamente del pericolo rappresentato da tutti gli estranei, non solo dai terroristi⁵⁵.

Che il processo legislativo diventi sempre più veloce e sommario, la partecipazione della scienza giuridica sempre più limitata, è ciò su cui tanto le fonti quanto gli studiosi sembrano concordare, «si sono date - scrive Schmitt - sempre nuove e più ampie autorizzazioni, tramite cui gli organi legislativi conferivano l'autorità di emanare decreti e

⁴⁹ K. Polany, *La grande trasformazione*, Torino 1974. Una deriva della modernità, la spoliticizzazione e la disgregazione individualistica della comunità, si ritrovano in due libri fondamentali, oltre al libro di Polany, C. Schmitt, *La tirannia dei valori*, Milano, 2008. Una dimensione emblematica del Moderno, «mettere nelle leggi e nell'amministrazione, le verità morali relegate nei libri dei filosofi». In altri termini, le leggi hanno senso solo se contengono regole morali», così, A. Carrino, *Le Ragioni di Creonte, sul moralismo politico*, Milano 2024, 20-29.

⁵⁰ C. Schmitt, *Imperium*, Macerata 2015, 97-109.

⁵¹ C. Galli, *Schmitt pensatore nazista?*, in *Il Corvo Bianco, Carl Schmitt davanti al nazismo*, Macerata 2022, 25.

⁵² C. Schmitt, *Ex captivitate salus*, Milano 1987, 14.

⁵³ M. Croce, A. Salvatore, *L'indecisionista, Carl Schmitt oltre l'eccezione*, Macerata 2020.

⁵⁴ C. Schmitt, *La situazione della scienza giuridica europea*, a cura di A. Salvatore, Macerata 2020, 39-40.

⁵⁵ C. S. Maier, *Leviatano 2.0, La costruzione dello stato moderno*, Milano 2018, 305. Forse, aggiunge Maier, ci sono meno ragioni di stato e meno ragioni per avere uno Stato determinate dal problema della sicurezza.

provvedimenti aventi forma di legge. Il decreto e il provvedimento hanno rimpiazzato la legge, dubbi di costituzionalità sussistevano ovunque»⁵⁶.

Le affermazioni dei giuristi, il diritto pubblico passa, il diritto privato resta⁵⁷, nel diritto privato le leggi arbitrarie sono poca cosa, mentre queste sono una infinità del diritto pubblico⁵⁸. Dove impera la potestà punitiva dello Stato sembrano smarrirsi stabilità, continuità e ordine degli studi di diritto civile⁵⁹.

Il quadro non è completo se non si considera che, ora come allora, è il potere esecutivo che esercita maggiormente l'iniziativa delle leggi, nel potere esecutivo va riconosciuta la «potenza legiferatrice della burocrazia»⁶⁰, la legge non si impone all'amministrazione, ma opera come scudo, a sua difesa⁶¹, ora con uno statuto penale rinforzato a difesa delle forze dell'ordine⁶², ineguale e sproporzionato. Sono flussi inarrestabili di parole e sovrapposizioni, con un linguaggio sempre più orientato alla burocrazia che al diritto.

Si crea, dunque, un esiziale rapporto fra il provvedimento e la legge motorizzata, dove la scienza non può correre dietro a tale sviluppo e parimenti motorizzarsi, con il pericolo di un tecnicismo vuoto e legalitario, oggi più che mai incombente⁶³.

È nella prospettiva di un deformato diritto legislativo pubblico⁶⁴ che occorre rimarcare l'impossibilità per la scienza di tenere il passo della legge positiva. Mentre la macchina legislativa viaggia ad una velocità sempre più elevata, e l'attività di commento e interpretazione della scienza giuridica positivista a stento può starle dietro.

Si ridefiniscono le funzioni dei giuristi, al posto dei commentari scientifici e sistematici scritti da professori di scienza giuridica, ben prima che si desse pieno corso ai

⁵⁶ C. Schmitt, *La situazione della scienza giuridica europea*, cit., 39-40.

⁵⁷ *Ibidem*, 46.

⁵⁸ S. Cassese, *Amministrare la nazione, la crisi della burocrazia e i suoi rimedi*, Milano 2022, 66. L'ultimo passaggio è contenuto nella nota osservazione secondo la quale il diritto costituzionale passa mentre il diritto amministrativo resta, la sua subordinazione al principio di legalità si ritrova nell'affermazione estrema di Zanolini, secondo il quale al privato tutto è permesso salvo ciò che è vietato, mentre alla pubblica amministrazione tutto è vietato salvo ciò che è permesso.

⁵⁹ Così, per la giustizia seconda, N. Irti, *Sguardi nel sottosuolo*, cit..

⁶⁰ S. Cassese, *Amministrare la nazione, la crisi della burocrazia e i suoi rimedi*, Milano 2022, 116.

⁶¹ Per il decreto sicurezza, una direttrice è rinvenibile nel conferimento di una tutela penale alle autorità chiamate ad applicare le nuove disposizioni volte a reprimere dissenso e povertà. S. Zirulia, *Il «Decreto Sicurezza» 2025 interrompe il processo di adeguamento del codice Rocco alla Costituzione. Criticità e possibili rimedi*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1, 1 marzo 2025, 217. Attraverso un evidente sbilanciamento di tutele nei rapporti fra i detentori del potere e gli individui, in contrasto con la gerarchia assiologica che la Costituzione individua fra la sovranità popolare e l'efficienza dell'apparato amministrativo di polizia.

⁶² L. Riscato, *Dalla Costituzione al leviatano, la torsione illiberale del decreto «sicurezza» n. 48/2025*, cit.. La modifica degli artt. 336, 337 e 339 c.p. comporta l'introduzione di una nuova aggravante se il fatto è commesso nei confronti di un ufficiale o di un agente di pubblica polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza.

⁶³ Per il decreto sicurezza, cfr. C. Ruga Riva, *Le città e gli indesiderati: nuove forme di ostracismo giuridico*, in *Dir. pen. e proc.*, 7/2025, 874; R. Cornelli, *La difesa dell'autorità come urgenza politico-criminale*, in *Dir. pen. e proc.*, 7/2025, 899.

⁶⁴ Una esigua estensione delle riforme civili a fronte della proliferazione delle norme incriminatrici, una espansione del diritto penale dell'economia, a fronte dell'arretramento delle riforme civili. Così, F. Galgano, *Civile e penale nella produzione di giustizia*, in M. De Acutis, G. Palombarini (a cura di), *Funzione e limiti del diritto penale*, Padova 1984, 85.

decreti, succedono commentari di pratico utilizzo⁶⁵, redatti da tecnici o consulenti dei ministeri⁶⁶ e della polizia.

Ed è su questa funzione di certezza e stabilità che si richiama l'attenzione, «qualsiasi giurista - scrive Schmitt - che pensi in termini scientifici non può non percepire la strutturale impossibilità di una simile corsa a due, ma con la motorizzazione della legge ridotto a mero provvedimento nemmeno si era raggiunto ancora il culmine della semplificazione e della accelerazione»⁶⁷.

Il puro efficientismo tecnico è segnato dal superamento del concetto di provvedimento, subentra l'ordinanza⁶⁸, la forma di legislazione più elastica, che sopravanza il provvedimento in termini di velocità di attuazione e semplicità di notifica.

Se il provvedimento è una legge motorizzata, l'ordinanza potrebbe essere definita un provvedimento motorizzato⁶⁹.

La scienza del diritto non può impegnarsi in una gara di corsa con il metodo del decreto legge e dell'ordinanza, metodo che conduce ad una eccedenza nella sovra regolamentazione nella sorveglianza e parimenti in un intervento eccessivo da parte del governo, che si manifesta come un ritorno alla *police des grains*⁷⁰, un esempio archetipo di pura disciplina, che si concentra su ogni singolo dettaglio per eradicare ogni disordine e classifica, a questo scopo, atti e pratiche come ammissibili o non ammissibili.

L'attuale proiezione normativa di un legislatore disgregante, che si crede padrone assoluto del disciplinamento sociale, si ritrova, anche, nell'ambito di quelle particolari regole che ambiscono a governare la tranquillità delle città, il diritto penale municipale⁷¹, gli ibridi giuridici o semi penali⁷², un'incontenibile moltiplicazione degli illeciti amministrativi punitivi⁷³, un'espansione del controllo urbano, da ultimo attraverso un uso esasperato del diritto penale, con una serie di disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del terrorismo internazionale e dei reati contro l'incolumità pubblica, l'occupazione di immobili, la criminalizzazione del dissenso, il rafforzamento della sicurezza all'interno degli istituti penitenziari e nelle strutture di trattenimento e accoglienza per migranti⁷⁴, in un quadro di scarsa sistematicità delle materie disciplinate, che evidenziano la logica securitaria che permea l'intero provvedimento, una repressione di forme di dissenso manifestate anche in modo non violento⁷⁵.

Dalla problematica relazione fra norme ed istituzioni resta il disincanto del giurista, «La scienza giuridica non può impelagarsi in una gara di corsa con le modalità motorizzate del provvedimento e della disposizione, gara nella quale finirebbe senz'altro senza fiato, la scienza giuridica deve piuttosto riflettere sul fatto di essere divenuta essa stessa l'ultimo asilo del diritto, deve ricordarsi del suo autentico compito e cercare di salvaguardare in prima persona l'unità e la coerenza del diritto che vanno perse nell'eccesso di statuizione

⁶⁵ M. Di Giorgio, *Il braccio armato del potere, storie e idee per conoscere la polizia italiana*, Milano 2024.

⁶⁶ C. Schmitt, *La situazione della scienza giuridica europea*, cit., 48.

⁶⁷ C. Schmitt, *La situazione della scienza giuridica europea*, cit., 49.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ B. E. Harcourt, *L'illusione del libero mercato*, cit., 15.

⁷¹ C. Ruga Riva, *Il lavavetri, la donna col burqa e il Sindaco. Prove atecniche di "diritto penale municipale"*, in *Riv. it dir. e proc. pen.*, 2008, 113.

⁷² R. Selmini, *Dalla sicurezza urbana al controllo del dissenso politico, una storia del diritto amministrativo punitivo*, Carocci 2020.

⁷³ AA.VV., *Oltre le ordinanze, i Sindaci e la Sicurezza Urbana*, Cittalia Anci 2009.

⁷⁴ L. Risicato, *Dalla costituzione al leviatano*, cit.

⁷⁵ M. Forlivesi, *Conflitto collettivo e blocco stradale. Il d.d.l. sicurezza tra pulsioni repressive e vincoli costituzionali*, in *Lavoro e dir.*, 1/2025.

di legge, e questo non richiede una frenesia da togliere il respiro, ma il contrario raccoglimento interiore, la più pacata osservazione e la più accurata indagine»⁷⁶.

La scienza giuridica si oppone, da un lato, alla teologia, alla metafisica e alla filosofia, dall'altro, ad una competenza normativa meramente tecnica, ad entrambi i fronti si contrappone il positivismo della fonte storica⁷⁷, al fine di salvare la scienza giuridica tanto dalla mera filosofia⁷⁸ quanto dal mero artigianato.

A partire dal XX secolo la situazione della scienza giuridica europea è determinata dalla scissione del diritto in legalità e legittimità⁷⁹, il pericolo che oggi la minaccia non viene più della teologia bensì dall'economia e da uno sfrenato tecnicismo⁸⁰, in ossequio al formalismo delle procedure.

4. Il tecno pacchetto sicurezza

L'autoritarismo punitivo si ritrova nella tecno definizione⁸¹ del pacchetto sicurezza, con il declamato intento di affrontare esigenze di sicurezza pubblica attraverso leggi penali a costo zero, una reazione sostitutiva non con politiche pubbliche sociali ma attraverso la sanzione penale.

Si affaccia una legalità trasfigurata, un epifenomeno rintracciabile nel d.l. 11 aprile 2025, n.48 nella trasformazione in decreto legge di un disegno di legge all'esame del Parlamento e oggetto di discussione fra politici e giuristi, un uso abnorme della decretazione d'urgenza che riguarda le forme della legalità⁸² in una democrazia liberale. Una continuità con il passato, al concetto, manipolabile, di sicurezza sono stati dedicati ventun decreti in 25 anni, ora 14 nuovi reati e 9 nuove circostanze, con il rischio di eccesso del potere di violenza⁸³ da parte dello Stato nei confronti dei consociati⁸⁴.

Se la legalità presuppone proporzionalità, ragionevolezza, necessaria offensività e tassatività⁸⁵, l'evasione della legalità si ritrova in questa normazione d'urgenza «secondaria, terziaria e quaternaria, di caleidoscopica mutevolezza e variabilità⁸⁶».

La sicurezza urbana per decreto legge si distingue per una sproporzione sanzionatoria, irragionevole secondo le direttrici costituzionali, espressiva della fallace logica deterrente attraverso l'aumento delle pene, quale tratto saliente dell'intero impianto⁸⁷ dell'ultimo provvedimento motorizzato.

⁷⁶ C. Schmitt, *La situazione della scienza giuridica europea*, cit. 50.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ A. Bondi, *Philosophieverbot, L'agonia del diritto penale moderno*, in E. Dolcini - C.E. Paliero (a cura di), *Scritti in onore di Giorgio Marinucci*, I, Milano 2006, 88-120.

⁷⁹ C. Schmitt, *La situazione della scienza giuridica europea*, cit., 66.

⁸⁰ Per una approfondita analisi del rapporto tra diritto, tecnica e capitale, A. Schiavone, *L'ordine del mondo, regole giuridiche e società planetaria*, Milano 2025, 31-44.

⁸¹ V. Manes, *L'ossessione securitaria*, in *Diritto di difesa*, 1, 1 marzo 2025, 1.

⁸² D. Pulitanò, *Quale sicurezza?*, in *Dir. pen. e proc.*, 6/2025, 689.

⁸³ R. Bartoli, *Di sicuro c'è solo questo, si è tornati a incriminare l'esercizio di libertà. Breve introduzione al cd. Decreto Sicurezza*, in *Dir. pen. e proc.*, 7/2025, 847.

⁸⁴ Per una approfondita analisi sistematica del decreto sicurezza, d.l. 24 febbraio n. 23, L. Riscato, *Un salto nel passato, panpenalismo securitario e la profezia di Beccaria*, E. Amati, *Emergenza permanente, siamo nell'epoca della sicurezza mediatica*, in *Il Riformista*, *Ossessioni securitarie, decreto sicurezza: politiche della paura e libertà costituzionali*, 18 aprile 2026.

⁸⁵ Unione Camere penali italiane, *Peggior del «DDL sicurezza» c'è solo il decreto sicurezza*, 5 aprile 2025.

⁸⁶ T. Padovani, *La legalità dell'illegalità, il carcere*, in *Diritto di difesa*, 1/2023, 26.

⁸⁷ M. Passione, *Ancora a proposito del decreto - sicurezza (D.L. 12 aprile 2025, n. 48)*, cit.

Nei fatti, il Governo, con la moltiplicazione delle leggi provvedimento, si sostituisce al Parlamento e all'amministrazione per adottare singole decisioni, fenomeno che si riflette sul principio di organizzazione. Si trasformano radicalmente i rapporti fra poteri, non si salvaguarda la distinzione fra rispettive sfere di competenze da cui dipende la garanzia dei diritti; da un lato, il Parlamento si rivela non più idoneo ai nuovi compiti, essendo succube delle pressioni esterne, dall'altro, preclude alla scienza di procedere alla conoscenza sistematica⁸⁸.

Si utilizzano «imbarazzanti espedienti»⁸⁹, in mancanza delle condizioni che legittimano la decretazione d'urgenza, una urgenza stringente per giustificare il mancato rispetto dei tempi del normale iter legislativo.

Una violazione del complesso organizzativo e funzionale proprio dello Stato, si assiste alla caduta della separazione dei poteri, per le continue esondazioni, mentre dovrebbe valere il pensiero espresso nell'art. 16 della *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* del 1789, secondo cui la società nella quale la garanzia dei diritti non è assicurata e la separazione dei poteri non è determinata, non ha costituzione⁹⁰.

Non va comunque sottaciuta una anomalia, il disegno di legge a urgenza garantita⁹¹, la sottrazione al Parlamento di un disegno di legge, già approvato da una Camera, travalica i limiti imposti alla funzione normativa del Governo e sacrifica in modo costituzionalmente intollerabile il ruolo attribuito al Parlamento nel processo legislativo, una strumentalizzazione dell'art. 77 cost. nella sua interezza, ove il Parlamento si tramuta a ratificatore di scelte prese altrove⁹².

Un potere esecutivo quale unica espressione della volontà popolare, il decreto sicurezza è il manifesto dello svilimento del Parlamento e del diritto penale costituzionale⁹³.

Nelle considerazioni preliminari della monografia del 1965⁹⁴, Franco Bricola riscontrava che il problema più drammatico del diritto penale contemporaneo è «quello di regolare i rapporti tra il principio di difesa sociale e quello di legalità», mentre l'accentuata esigenza di prevenzione rende problematico l'equilibrio costituzionale tra bisogni di certezza formale delle fattispecie e giustizia sostanziale. Esigenze che si rivelano ancor più stringenti per il diritto penale costituzionale, il rischio è sempre quello di piegare

⁸⁸ C. Mortati, *La teoria del potere costituente*, Macerata 2020, 148.

⁸⁹ D. Pulitanò, *Quale sicurezza?*, cit.

⁹⁰ S. Cassese, *Le strutture del potere*, Roma-Bari 2023, 86. «E vi è anche un'altra eccezione molto rilevante, la giustizia, perché qui si scelse di ricorrere ad un personale ancora diverso, non alla burocrazia interna, ma di appaltare il ministero ai giudici ed è una cosa di straordinaria gravità e carica di conseguenze, una violazione della costituzione. L'occupazione da parte dei magistrati del Ministero della giustizia nasce con Giolitti, nella crescita di importanza all'interno dei ministeri, dei capi di gabinetto che sono frutto di due debolezze: quello della politica che è sempre meno di indirizzo amministrativo è quella della stessa burocrazia ministeriale, il risultato è che i capi di gabinetto hanno potuto acquisire importanza e non essere più soltanto organizzazioni di staff».

⁹¹ R. Dickmann, *Gli eccessi della decretazione d'urgenza tra forma di governo e sistema delle fonti*, in *Federalismi.it*, 22/2024, 62.

⁹² I. Pellizzone, *Da disegno di legge pendente in Parlamento a decreto legge: la vicenda del «pacchetto sicurezza» come iperbole dell'abuso dell'art. 77 cost.*, in *Riv. it. dir. e proc. Pen.*, 1, marzo 2025, 233.

⁹³ A. Alessandri, *L'assedio al diritto penale costituzionale*, in *Sistema penale*, 15 aprile 2025. Sul tema della sicurezza per decreto legge, sulla riserva di legge in materia penale quale riserva di legge formale e non in senso materiale, E. Dolcini, *Sicurezza per decreto legge?* in *Sistema penale*, 30 giugno 2025.

⁹⁴ F. Bricola, *La discrezionalità nel diritto penale*, Milano 1965.

a favore dell'autorità le proprie libertà e scivolare nell'arbitrio⁹⁵, ma anche di logorare il tessuto civile, alimentando tensioni e lacerazioni, generando sospetti e rancori⁹⁶.

Se il potere di prevenzione e di repressione penale, non si può che situare all'interno della sovranità dello Stato e del sistema rappresentativo, il compito di dettare le leggi dovrebbe essere tenuto distinto dal compito di eseguirle, in coerenza con la concezione del governo limitato propria di Locke: «L'origine della società politica: un uomo si spoglia della sua libertà naturale e accetta i vincoli della società civile solo quando decide insieme con altri uomini di associarsi e unirsi tutti in una comunità, per vivere bene, nella tranquillità e nella pace reciproca, assicurandosi il godimento delle loro proprietà e una maggiore protezione contro coloro che a quella società non appartengono»⁹⁷.

Sicurezza è la matrice dello Stato costituzionale, rende possibile libertà e diritti, ma la sua tutela non passa necessariamente per la coercizione di chi è pericoloso.

Secondo la Corte costituzionale⁹⁸, nella concezione del bilanciamento fra diritti e sicurezza nelle emergenze⁹⁹, non può essere riconosciuto un diritto alla sicurezza attraverso limitazioni alla libertà personale altrui¹⁰⁰, ma, secondo la prospettiva di Alessandro Baratta, una sicurezza dei diritti¹⁰¹ contrapposta al diritto alla sicurezza, una politica criminale radicalmente alternativa al diritto penale¹⁰².

Mentre oggi, il potere si trasferisce, dai Parlamenti verso le corti ed il governo, con il cosiddetto post diritto, mentre la politica si verticalizza, prevale il *deep state*, lo scuro e opaco segreto del potere politico¹⁰³.

Un potere che riscopre la sua natura asimmetrica, senza che sia possibile opporgli l'opposta simmetria della parità, della comunità dei cittadini, del comando esercitato nella visibilità della piazza¹⁰⁴, un potere custode del diritto pubblico che conduce la sua lotta per l'egemonia politica con la degradazione morale dell'avversario, inteso quale nemico dell'ordine pubblico¹⁰⁵.

⁹⁵ D. Negri, *Il processo penale liberale nella postmodernità, anacronismo o costante attualità di un ideale?* In *DisCrimen*, 4 dicembre 2025.

⁹⁶ Così, G. Fiandaca, *Luigi Ferrajoli e il diritto penale*, in *Ragion pratica*, 2, dicembre 2020, 432.

⁹⁷ J. Locke, *Secondo trattato sul governo*, Milano 2023, 71.

⁹⁸ Sul concetto pluralista di sicurezza, in quanto sintesi di una pluralità di interessi, Corte Cost. 23 dicembre 2019, n.285; 12 novembre 2020, n.236; 11 febbraio 2021, n.17; 13 aprile 2023, n.69.

⁹⁹ I. Pellizzone, *Da disegno di legge pendente in Parlamento a decreto legge: la vicenda del «pacchetto sicurezza» come iperbole dell'abuso dell'art. 77 cost.*, cit..

¹⁰⁰ Sulle eterogenee dimensioni della sicurezza pubblica e della sicurezza integrata, in particolare, sulla inesistenza di un diritto alla sicurezza», T.F. Giupponi, *quale sicurezza per le città? I rapporti fra sicurezza pubblica, sicurezza urbana e sicurezza integrata*, in P. Vipiana (a cura di), *La sicurezza urbana: attuazioni e prospettive, la situazione in Italia a confronto con le esperienze francese e spagnola*, Torino 2024, 1-15.

¹⁰¹ A. Baratta, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?* in P. Becchi, L. Scillitani (a cura di), *Fiducia e sicurezza. Un confronto pluridisciplinare*, Soveria Mannelli 2012, 23 ss.

¹⁰² A. Baratta, *Introduzione alla sociologia giuridico - penale. Criminologia critica e critica del diritto penale*, dispense del ciclo di lezioni tenute alla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Bologna, marzo-aprile 1980.

¹⁰³ C. Galli, *Democrazia ultimo atto?*, Torino 2023, 91.

¹⁰⁴ A. Schiavone, *L'Occidente e la nascita di una civiltà planetaria*, Bologna 2022, 94. Un ritorno ai Greci, dunque, che avevano una concezione tragica del potere, che avrebbe finito con il segnare l'intera storia dell'Occidente, una specie di antropologia politica del pessimismo, il suo esercizio era indistinguibile dall'arroganza e dall'invidia, compagni immancabili, entrambe apportatrici di rovina, pensavano che il potere amasse rivestirsi di oscurità, circondarsi di tenebre, sottrarre agli sguardi le sue radici e i suoi percorsi.

¹⁰⁵ G. Ritter, *Il volto demoniaco del potere*, Milano 2022, 191.

Il profluvio delle disposizioni legislative, punitive, rende precaria la classica distinzione fra interno ed esterno, sostituita dalla definizione di triedo del potere¹⁰⁶, al posto di compatte piramidi di potenza, un arcipelago che fa dello Stato un conglomerato inafferrabile e eterogeneo, una compresenza, non senza frizioni, del potere politico tradizionale, ma spostato sul governo, sulla tecnica a discapito dei Parlamenti, del potere economico e del potere mediatico¹⁰⁷, viene così a meno la legittimazione argomentativa e la distinzione fra pubblico e privato.

La riduzione del diritto a legge, la trasformazione di esso in legalità statale, conduce a una pericolosa disintegrazione del diritto in una rete di prescrizioni normative sempre di nuovo poste¹⁰⁸.

La trasformazione positivista del diritto nella legalità dello Stato legislativo comporta una progressiva centralizzazione, l'instaurazione assoluta della legge scritta, in uno Stato perpetuamente rivoluzionario¹⁰⁹, in stato di assedio, dove la decretazione d'urgenza è il modo normale di una legiferazione rapida ed efficace.

Una centralizzazione che si estende fino ai margini del diritto penale, ove risulta evidente come l'architettura istituzionale, sottesa alla nozione di sicurezza integrata, sia rigidamente di tipo verticale¹¹⁰, dimostrazione della secolare estraneità e lontananza fra centro e periferia, della capacità di avvicinare istituzioni politiche e cittadini¹¹¹.

Al posto del diritto, che ha perso la sua funzione, la governamentalità, che ostenta un sovrano che ha più bisogno di ordinanze e di decreti¹¹², che di leggi per governare la vita quotidiana nei suoi chiaroscuri, nei dettagli, per garantire l'ordine e la salute dei propri cittadini attraverso l'emergenza, muta così la finalità del sistema penale, non più quella di sconfiggere il crimine, ma di gestire la criminalità, di razionalizzare l'operatività dei sistemi¹¹³, di governare attraverso la criminalità¹¹⁴.

Se le continue, presunte emergenze devono essere contrastate in modo determinato, senza impedimenti, allora la securitizzazione dell'emergenza e l'igienizzazione delle città hanno accelerato un processo degenerativo già in atto, connaturato allo sviluppo dello Stato burocratico¹¹⁵.

Le norme straripano dai confini dei codici, i quali hanno provato a raccogliere e sistamarle, se le fondamentali sono percepite e obbedite per una sorta di spontanea adesione, le altre si frantumano, si disperdono in rami speciali e periferici, diventano sempre più minute, assumono carattere di prescrizioni tecniche¹¹⁶.

Ad insidiare la scienza giuridica, non è la teologia, né la filosofia e l'eccezione, il pericolo attuale risiede in un legislatore sempre più sciatto ed imperito, ma anche in una giurisprudenza propensa a disconoscere i suoi limiti (e a mutare lo Stato legislativo in

¹⁰⁶ C. Galli, *Sovranità*, Bologna 2019, 116.

¹⁰⁷ V. Manes, *Giustizia mediatica, gli effetti perversi sui diritti fondamentali e sul giusto processo*, Bologna 2022.

¹⁰⁸ C. Schmitt, *La situazione della scienza giuridica europea*, cit., 45.

¹⁰⁹ Ibidem.

¹¹⁰ C. Ruga Riva, B. Biscotti, P. Rondini, R. Cornelli, A. Squazzoni, *La sicurezza urbana e i suoi custodi (il Sindaco, il Questore e il Prefetto)*, in *Dir. pen. Cont.*, 4/2017, 232.

¹¹¹ B. Sordi, cit. Sulla tensione fra rigida centralizzazione e pluralità si veda, J. D'Andlau, P. Ferrua, D. Negri, L. Zilletti, *I Girondini davanti al tribunale rivoluzionario, l'ipocrisia di un processo costruito per uccidere*, Milano-Udine 2025.

¹¹² C. Galli, *Democrazia, ultimo atto?*, cit., 113-120, in particolare il discorso sulle diverse nozioni di eccezione ed emergenza.

¹¹³ M. Pavarini, *Governare la penalità*, cit., 11-13.

¹¹⁴ J. Simon, *Il governo della paura, guerra alla criminalità e democrazia in America*, Milano 2008.

¹¹⁵ A. Venanzoni, *La tirannia dell'emergenza*, Macerata, 2023, 107-113.

¹¹⁶ G. Fiandaca, *Prima lezione di diritto penale*, Roma-Bari 2017, 186.

Stato giurisdizionale¹¹⁷), con il risultato di una incontrollabile bulimia punitiva che «fa della giurisdizione penale un potere bocca di se stesso, sul quale ha sempre meno presa la scienza del diritto penale, come dogmatica contenitiva della punizione elaborata dagli studiosi, ma quando la dottrina non ratifica il diritto vivente la sua voce si fa flebile»¹¹⁸.

5. Bisogni di sicurezza e di difesa sociale

Emergono nuove manifestazioni di paternalismo del diritto penale, riscontrabili nella formulazione dell'art. 600 - octies c.p., che sanziona l'induzione all'accattonaggio, anche di adulti liberi e consapevoli, per qualificare la mendicizia nel senso più negativo, un miserabile capitolo¹¹⁹, frutto di inconsapevolezza, più che di esasperazione repressiva. Per un autentico diritto penale classista manca un ultimo passo, la restaurazione del reato di accattonaggio¹²⁰, così da reintrodurre una passata cultura e politica proibizionista sotto le mentite spoglie di un giudizio di pericolosità¹²¹.

Il differimento dell'esecuzione della pena per le condannate incinte o madri di figli di età inferiore ad un anno diventa da obbligatorio a facoltativo, disponendo che ove il rinvio non venga concesso, la pena venga scontata presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri, una misura contraria al senso di umanità¹²², destinata a generare, in modo irragionevole, crudeltà e cattiveria, perché il suo scopo è ulteriormente sanzionare le donne di etnia rom, che, secondo alcuni esponenti politici, profitterebbero della maternità per evitare il carcere¹²³.

Si alimenta l'illusione che il panpenalismo sia il miglior rimedio ad ogni male, frutto dell'enfaticizzazione del bene sicurezza e del livore di rozze ventate populiste nell'ambito della politica penale, una politica della realtà oggettiva del popolo e dei suoi bisogni qui ed ora¹²⁴, una connessione pervasiva fra una protezione di breve periodo e l'alimentazione di una critica verso l'epistocrazia¹²⁵.

L'ipertrofia domina sul diritto punitivo contemporaneo, una patologia connessa all'impoverimento positivistico¹²⁶ dello stato di diritto, dove la legge si tramuta in puro comando¹²⁷.

¹¹⁷ Cfr., M. Papa, *A proposito del parere del Consiglio superiore della magistratura sul "decreto sicurezza"* (d.l. 24 febbraio 2026 n. 23), in *Sistema Penale*, 16 aprile 2026.

¹¹⁸ F. Giunta, *L'eccezione come regola nel diritto penale, metamorfosi di un paradigma*, Milano 2023, 45.

¹¹⁹ S. Seminara, *Solidarietà e diritto penale. La storia (quasi) circolare del divieto di accattonaggio*, in *Sistema penale*, 7-8/2025, 37. Nel nostro ordinamento giuridico per ritrovare una condotta finalizzata a sollecitare la commissione di un fatto lecito da parte di un adulto libero e consapevole, occorre ricorrere alla prostituzione e all'istigazione al suicidio. La nuova formulazione si dimostra sciatta dal punto di vista dei requisiti formali e problematica sul versante esterno, contrastando l'accattonaggio per mezzo di una disciplina che lo equipara alla prostituzione e al suicidio.

¹²⁰ Ibidem.

¹²¹ Così, M. Pavarini, *Rimini e la prostituzione*, in *Quaderni di Città Sicure*, 13, gennaio 1998.

¹²² D. Pulitanò, *Quale sicurezza?* cit.

¹²³ Così, S. Zirulia, cit.

¹²⁴ N. URBINATI, *Io, il popolo, come il populismo trasforma la democrazia*, Bologna 2020, 73-128.

¹²⁵ S. CASSESE, *Intellettuali*, Bologna 2021, 69-79. Per un approfondito, eccellente studio del fenomeno, A. Schiavone, *Occidente senza futuro*, Bologna 2025, 17-19.

¹²⁶ Sul punto, con una approfondita analisi del divieto di accattonaggio, S. Seminara, *Solidarietà e diritto penale. La storia (quasi) circolare del divieto di accattonaggio*, cit.

¹²⁷ G. MARRA, *Extrema ratio ed ordini sociali spontanei, un criterio di sindacato sulle fattispecie penali eccessive*, Torino 2018, 56.

Attualmente, le leggi complementari non solo predominano quantitativamente in modo vistoso, ma sono, anche e soprattutto, in continuo accrescimento e costantemente instabili¹²⁸, un altro diritto penale, un sistema fattuale che va indagato nella sua applicazione, estensione e selettività, la stessa riduzione della pena, la marginalizzazione del carcere, la decarcerizzazione (con una inversione di tendenza, a far data dal 2020, anno in cui il numero di persone in area penale esterna inizia a superare quello dei detenuti¹²⁹), non significano affatto abolizione del diritto penale e neppure una radicale riduzione dei suoi precetti¹³⁰.

Mentre la materia penale è attraversata da spasmi che non fanno che peggiorare la nevrosi del panpenalismo. Un male vecchio e trasversale della politica italiana, che viene stigmatizzato con etichette di matrice psichiatrica: nevrosi repressiva, ossessione punitiva, punitivismo compulsivo. Una etichettatura in chiave psichiatrizzante¹³¹ che evidenzia quel fenomeno definito, più tradizionalmente, con termini quali panpenalismo, inflazione o ipertrofia penalistica, nomorrea, secondo la secca puntualizzazione di Francesco Carrara.

Un sistema delle punizioni che ha definitivamente perso la sua connotazione di sussidiarietà rispetto ad altri meccanismi di regolazione dei conflitti e di ricomposizione sociale, quando l'intervento punitivo assume vesti simboliche, dettate dall'urgenza di risposte emotive a problemi che potrebbero essere diversamente affrontati¹³².

Così, il potere statale fondato sulle leggi e le costituzioni democratiche si è andato trasformando, attraverso un processo inarrestabile iniziato da tempo, ma che giunge solo ora alla sua crisi definitiva, in una condizione anomica,¹³³ in cui la legge è sostituita da decreti e misure del potere esecutivo¹³⁴, con lo stato di emergenza che diventa la forma normale di governo.¹³⁵

Liberato il campo dalle politiche di nuova prevenzione, il bisogno di sicurezza, di difesa sociale del delitto, secondo i decreti sicurezza, si persegue attraverso azioni di dissuasione, con l'utilizzo di misure di prevenzione a scopi di prevenzione criminale di natura fortemente anti - liberale¹³⁶, finalizzate a garantire l'ordine pubblico attraverso una disciplina sociale svincolata dalle garanzie formali del sistema penale¹³⁷.

Se le aporie sono manifeste, si osserva lo specifico diritto dello Stato, a cui compete l'obiettivo primario della garanzia della sicurezza¹³⁸. Lo Stato si legittima funzionalmente perché capace di erogare con piena efficacia ai suoi cittadini la prestazione della sicurezza fisica. L'autorità pubblica deve rendere possibile la civile convivenza, assicurando la sicurezza, quale certezza delle regole, ordine pubblico e sanità pubblica. Sicurezza che può essere identificata come una sorta di preconditione di ogni ordinamento giuridico, come oggetto di specifica disciplina giuridica o come valore fondamentale di un dato ordinamento.

¹²⁸ F. Palazzo, F. Viganò, *Diritto penale, una conversazione*, Bologna 2018, 17.

¹²⁹ G. Negri, *Per le carceri emergenza senza fine*, in *Il Sole 24 ore*, 3 luglio 2025.

¹³⁰ D. Bertaccini, M. Pavarini, *L'altro diritto penale. Percorsi di ricerca sociologica sul diritto penale complementare nelle norme e nei fatti*, Torino 2004.

¹³¹ G. Fiandaca, *Nel gorgo del punitivismo*, in *Il Foglio*, 18 agosto 2023.

¹³² A. Ceretti, con N. Nisivoccia, *Il diavolo mi accarezza i capelli, memorie di un criminologo*, Milano 2020, 277.

¹³³ G. Agamben, *Stato e anomia. Considerazioni sull'anticristo*, *Una voce*, Macerata, 19 ottobre 2022.

¹³⁴ M. Croce, A. Salvatore, *Che cos'è lo stato di eccezione*, Milano 2022, 31.

¹³⁵ G. Agamben, *Stato di eccezione*, Torino 2003.

¹³⁶ R. Bartoli, *Le spire del pitone, questioni di legittimità e di costituzione e di sistema in tema di penalità e di sicurezza urbana*, cit..

¹³⁷ M. Pavarini, *Bisogni di sicurezza e questione criminale*, in *Rass. it. criminologia*, cit. 448. L. Ferrajoli, *Giustizia e politica, crisi e rifondazione del garantismo penale*, cit.

¹³⁸ V. Onida, *La Costituzione*, a cura di Marta Cartabia, Bologna 2023, 161.

Per questi motivi, il concetto di sicurezza rappresenta uno dei miti più potenti dell'evoluzione del costituzionalismo¹³⁹ ed ha giocato e continua ancora a giocare un ruolo fondamentale in relazione allo stesso concetto moderno di Stato, tuttavia ha subito delle inevitabili mutazioni nel passaggio dagli assetti assolutistici a quelli liberali, e da quelli liberali a quelli liberali democratici.

Il concetto giuridico di sicurezza può indicare cose diverse fra loro, a seconda dell'ambito di riferimento prescelto e dal punto di vista ritenuto rilevante, ma anche dal momento storico di evoluzione di un determinato ordinamento¹⁴⁰.

I concetti di vita stabile, libertà e sicurezza, diritto, ordine pubblico possono assumere dimensioni diverse secondo il tipo dell'assetto, così che non può darsi una concezione di Stato di diritto che si risolva in termini esclusivamente giuridici, essa ha senso solo se messa in combinazione alla complessa struttura politica¹⁴¹.

La sicurezza come condizione in cui si è protetti o non esposti a pericoli, ma anche come un qualcosa che rende sicuri, una protezione, vigilanza, difesa, una affinità che lega quella condizione ai mezzi che si presume siano quelli giusti per conseguirla. Una condizione auspicata e apprezzata dal pubblico e dai suoi tutori¹⁴².

Si può ipotizzare che sia proprio l'incessante richiesta di maggiore sicurezza a muovere nei grandi numeri il sistema penale, l'area del controllo e della sanzione (in particolare modo quella dei procedimenti penali svolti) aumenta in virtù di una domanda sociale orientata, in parte formalizzata in scelte di politica criminale, in parte recepita dagli attori del sistema nel concreto svolgersi del proprio potere discrezionale¹⁴³.

Ma così, la messa in sicurezza diventa un riflesso condizionato, una ambiguità semantica, che riclassifica al termine sicurezza fenomeni un tempo diversamente collocati e li trasferisce alla responsabilità degli organi di sicurezza.

Una condizione dei tutori dell'ordine che garantisce a priori le iniziative, un reagire prontamente, appunto.

Ma così le ragioni della sicurezza si identificano con quelle poliziali, ove si «interviene quando succede qualcosa che non dovrebbe accadere per cui qualcuno dovrebbe fare qualcosa subito»¹⁴⁴.

Mentre le spie del mite dispotismo lampeggiano con sempre maggiore frequenza, indicano una gradazione dello stato d'eccezione leggera¹⁴⁵, che conduce la politica vicino al limite della rottura della legalità, pur senza valicarlo, una dittatura commissaria¹⁴⁶, una emergenza quale evento interno alla normalità¹⁴⁷, una definizione proficua per l'analisi del decreto sicurezza.

Il decreto legge 11 aprile 2025 n.48 palesa il crepuscolo del diritto penale costituzionale, attraverso compatte direttrici, l'irrigidimento del diritto poliziale, l'utilizzo di fattispecie di pericolosità, l'espansione dell'illecito amministrativo punitivo, la difesa

¹³⁹ T.F. Giupponi, *Sicurezza e potere*, in *Enc. dir.*, Milano 2023, V, 1149.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ C. Mortati, *La Teoria del potere costituente*, cit., 148.

¹⁴² Z. Bauman, *Stranieri alle porte*, Roma-Bari 2016, 21.

¹⁴³ S. Anastasia, *Le pene e il carcere*, Milano 2022, 39-52.

¹⁴⁴ R. Cornelli, *La forza di polizia, uno studio criminologico sulla violenza*, Torino 2020, 9. La nota definizione è di Egon Bittner, tra i primi studiosi dell'istituzione poliziale.

¹⁴⁵ L. Castellani, *Sotto scacco*, Macerata 2022, 69-70.

¹⁴⁶ C. Schmitt, *La dittatura*, Bologna 2024.

¹⁴⁷ N. Irti, *La politica fa i conti con eccezionalità e emergenza*, in *Il Sole 24 ore*, 24 ottobre 2021. Il libro di Schmitt non poteva presagire forme di dittatura tecnocratica al cui servizio si pongono economia e politica, ma avverte, nella prefazione all'edizione del 1979, che «taluni capitoli di questo libro appaiono in una luce tutta nuova». Ora in N. Irti, *Lo Spettatore*, Milano 2022, 7-9.

dell'autorità, la prevalenza della nozione di *potestas* e una maggiore diffusione delle armi, infine con la neutralizzazione, la guerra, verso poveri e marginali delle città moderne.

6. Una scomoda presenza, *Loi de Police* e decreti sicurezza

La *Loi de Police* costituisce un osservatorio privilegiato per la dimensione del diritto pubblico, dello Stato e del potere. Progetto educativo, promozione di fattori produttivi e demografici, una netta separazione fra la giustizia che si occupa del passato e la polizia che previene i mali futuri¹⁴⁸, nasce il diritto dovere di protezione della sicurezza e del benessere dei cittadini.

Polizia si situa all'interno di una razionalità fattuale, lontana dall'astrattezza dell'atto normativo, ai margini del sapere giuridico, è al servizio del principe¹⁴⁹ ed ha come fine la sicurezza interna ed il benessere dei sudditi. Nella *Policei*, domina un sapere empirico, una razionalità rivolta ad un fine, non la proposta di una società virtuosa.

Questo primigenio materiale, ingombrante e alluvionale, non scomparirà mai del tutto con la Rivoluzione francese e l'avvento dello stato di diritto, continuerà sotto traccia dando consistenza a quel diritto amministrativo che andava ricercando una prima separazione fra la *iurisdictio* e l'amministrazione¹⁵⁰.

Ma il sistema poliziale, quello della sicurezza urbana, sono per il sistema penale della modernità «una scomoda presenza, che si vorrebbe ridurre ad un'eccezione storicamente contingente nel progressivo e definitivo imporsi dello Stato di diritto»¹⁵¹, possiedono retoriche ed origini che il diritto penale della modernità, del fatto e della colpevolezza, rifiuta.

Alla polizia ed alla sicurezza non interessa il fatto di reato, la presenza storica ed istituzionale delle forze di polizia è sempre preventiva¹⁵².

Il buon ordine interno della comunità politica ha il suo strumento nell'ordinanza, nell'autorizzazione, nel regolamento e non nella legge, «la legge reagisce, la polizia anticipa, la legge è moderna e liberale, la polizia è antica e sospettosa»¹⁵³.

Questo concetto di potere di sicurezza e polizia appare sovrapponibile all'amministrazione dello Stato¹⁵⁴, con la *police* che si fa *policy*, scienza del governo dello Stato sul piano economico, dell'economia politica. In netta contrapposizione al tipo ideale di Stato di diritto, per garantire ordine e sicurezza viene meno l'obbligo della predeterminazione formale dell'agire dei poteri lo stato di polizia è lo stato in cui governano i poteri di fatto e non la legge¹⁵⁵, la pericolosità ed il tipo di autore al posto del fatto e della colpevolezza.

¹⁴⁸ B. Sordi, cit.

¹⁴⁹ N. Matteucci, *Lo Stato moderno*, Bologna 1993, 304-310.

¹⁵⁰ B. Sordi, cit.

¹⁵¹ M. Pavarini, *La polizia, la sua riforma, la società aperta*, in D. Fondaroli (a cura di), *Nuove strategie di polizia per una società aperta*, Padova 2011, 11.

¹⁵² Si ascoltino le caustiche parole di Leonardo Sciascia: «la pubblica sicurezza più poggia sulla poca e sporadica tendenza a delinquere degli uomini che sull'impegno e l'efficienza e l'acume di essa polizia». L. Sciascia, *La scomparsa di Majorana*, Milano 2004, 20.

¹⁵³ L. Castellani, *Sotto scacco*, Macerata 2020, 31-36.

¹⁵⁴ G.W.F. Hegel, *Lineamenti di filosofia della storia*, Bari-Roma 1999, 235, 190. «la prevenzione di polizia realizza e mantiene innanzitutto l'universale che è contenuto nella particolarità della società civile».

¹⁵⁵ L. Castellani, *Sotto scacco*, cit.

Nello Stato, macchina anonima, le polizie agiscono autonomamente, definiscono e decidono esse stesse l'ordine che devono imporre, che sarà quello che a loro conviene maggiormente¹⁵⁶, sono inoltre un segno del rapporto e della fiducia fra cittadino ed istituzioni¹⁵⁷.

«Brandelli e scampoli di Stato di polizia hanno continuato a sopravvivere alla promessa dello stato di diritto, la tensione fra questi poli opposti, Stato di diritto e Stato di polizia, è comunque permanente. Disgraziatamente nella storia l'ordine sociale non è pienamente coinciso con quello legale, insomma lo Stato di polizia è qualche cosa a cui si finisce per regredire spontaneamente se non si lotta perché si preservi quello di diritto. Di una quota per quanto minima di Stato di polizia, lo Stato di diritto parrebbe non potersene definitivamente e completamente liberare, singolare problema, non c'è che dire»¹⁵⁸.

Questo triplo binario¹⁵⁹ del sistema punitivo, caratterizzato da assenza di tipicità e ampia discrezionalità, in progressiva e inquietante espansione¹⁶⁰, è rintracciabile nei nuovi poteri del Questore dopo il decreto legge n.48 del 2025.

Per il Questore, è possibile adottare divieti di accesso ad alcune zone della città direttamente, senza più attendere il filtro di precedenti provvedimenti del Sindaco, e sulla base di dati fattuali e parametri normativi laschi¹⁶¹, una presunzione legislativa circa la pericolosità per il futuro¹⁶², un ostracismo dell'indesiderato a seguito di una semplice

¹⁵⁶ J. Ortega Y Gasset, *La Ribellione delle masse*, Milano 2001, 147.

¹⁵⁷ L. Sciascia, *il metodo Maigret e altri scritti sul giallo*, Milano 2018, 107. «Diverso da tutti gli altri ispettori il commissario Jules Maigret, della polizia giudiziaria parigina, in primo luogo perché non è un poliziotto privato. Ma questa preferenza per il poliziotto ufficiale è forse una caratteristica comune a molti scrittori francesi di gialli: segno di un diverso rapporto fra il cittadino e le istituzioni». Sullo scambio fra letteratura e criminologia, R. Selmini, *Da Kurt Wallander a Salvo Montalbano, polizia e poliziotti nella letteratura europea contemporanea*, Roma 2017.

¹⁵⁸ M. Pavarini, *La polizia, la sua riforma, la società aperta*, cit., 12.

¹⁵⁹ La definizione è di L. Ferrajoli, *Giustizia e politica*, cit.

¹⁶⁰ O. Mazza, *Le aporie della sicurezza, dalla pre-crime al pm organo di giustizia*, in *Il Riformista*, *Ossessioni securitarie, decreto sicurezza: politiche della paura e libertà costituzionali*, 18 aprile 2026. T. Perella, *Il nuovo fermo preventivo di polizia: sicurezza pubblica, diritti fondamentali e prospettive di riforma*, in *Sistema Penale*, 30 marzo 2026. L'art. 7 del d.l. 24 febbraio 2026, n.23, al fine di rafforzare gli strumenti di prevenzione della polizia amministrativa a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, introduce, da un lato, misure volte ad ampliare i poteri di perquisizione sul posto durante tali manifestazioni e, dall'altro, una nuova forma di accompagnamento coattivo presso gli uffici di polizia.

¹⁶¹ C. Ruga Riva, *Le città e gli indesiderati: nuove forme di ostracismo giuridico*, in *Dir. pen e proc.*, 7/2025, 874. La securitizzazione delle città mostra il lato più feroce e discriminatorio nei confronti delle categorie più deboli e emarginate che devono essere allontanate, senza alcuna garanzia, da determinate zone, principalmente per la loro sgradevolezza agli occhi dei perbenisti.

¹⁶² Difficilmente si potrà perseguire l'obiettivo della norma, di accelerare lo spostamento degli indesiderati, posto che il possibile pericolo per la sicurezza non va inteso come «mera offesa alla sicurezza urbana nel senso estetizzante del decoro dei luoghi», alla luce della sentenza della Corte cost. n. 47 del 2024, ma nel senso di garanzia della libertà dei cittadini di svolgere le loro lecite attività al riparo da condotte criminose.

denuncia o di una sentenza non definitiva di condanna¹⁶³, un fiorente nuovo diritto di polizia coercitivo¹⁶⁴.

Lo scopo di questo sistema di sicurezza urbana, con l'obiettivo di allontanare gli indesiderati da determinati luoghi verso altri meno visibili¹⁶⁵, è servente ai fini di polizia, come indicato dalla relazione al decreto legge: «la disposizione introdotta ha il pregio di consentire alle forze di polizia di intervenire immediatamente per espellere dalle suddette aree le persone destinatarie del divieto di accesso, svolgendo così una funzione di prevenzione di possibili reati che costoro potrebbero ivi commettere¹⁶⁶».

La visione discriminatoria è che la criminalità che attenta al concetto di sicurezza per decreto legge è quella di strada¹⁶⁷, che occorrono immediate e arbitrarie misure di polizia per i suoi destinatari: emarginati, prostitute, clochard, mendicanti, immigrati, tossicodipendenti, ma anche attivisti politici.

La penalità urbana si basa su un ampio sistema disciplinare, legge n.48 del 2017, istitutiva della sicurezza urbana, d.lgs. n.159 del 2011, codice antimafia, legge n.401 del 1989, daspo sportivo, d.lgs. n.267 del 2000, testo unico ordinamento enti locali, t.u. leggi p.s., e su una pluralità di poteri amministrativi locali e nazionali, Sindaco, Prefetto, Questore¹⁶⁸. Un governo amministrativo della forza¹⁶⁹, con un prolifico progenitore della specie¹⁷⁰, individuato dalla Corte Costituzionale nel daspo sportivo¹⁷¹, un istituto laboratorio per le misure di prevenzione personale atipiche.

Le rare ricerche empiriche indicano sia i destinatari di queste misure, deboli e emarginati, sia le motivazioni degli atti di allontanamento, la reiterazione di atti contrari alla decenza o al pubblico decoro¹⁷².

Si rafforzano le leggi ordinarie di pubblica sicurezza per processare i malfattori, una regressione alla l. 6 luglio 1871 n.294, per combattere «malandrinnaggio e nuovi sospetti:

¹⁶³ L'ultimo pacchetto sicurezza aggiunge una nuova fattispecie di divieto di accesso al comma 2 dell'art. 10 del decreto legge n. 14 del 2017, «Il questore può disporre il divieto di accesso di cui al primo periodo anche nei confronti di coloro che risultino denunciati o condannati, anche con sentenza non definitiva, nel corso dei cinque anni precedenti, per alcuno dei delitti contro la persona o contro il patrimonio, di cui al libro secondo, titoli XXII e XIII del codice penale, commessi in uno dei luoghi indicati all'articolo 9, comma 1».

¹⁶⁴ Così, R. Cornelli, *La difesa dell'autorità*, cit.; R. Bartoli, *Di sicuro c'è solo questo, si è tornati a incriminare, l'esercizio di libertà*, cit.

¹⁶⁵ Ididem.

¹⁶⁶ Un analogo istituto era previsto dall'articolo 75 bis del d.p.R. n.309 del 1990, che consentiva al questore di applicare misure analoghe a coloro che fossero già stati destinatari di una delle sanzioni di cui all'art. 75. Ma l'articolo fu abrogato dalla Corte costituzionale, sentenza 6 maggio 2016, n.94, che ne dichiarò l'incostituzionalità perché carente del requisito dell'omogeneità rispetto alle disposizioni contenute nell'originario decreto legge, nonché dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza di provvedere stabiliti dall'art. 77 Cost.

¹⁶⁷ Così, Ferrajoli, cit..

¹⁶⁸ C Ruga Riva, *La sicurezza urbana e i suoi custodi (il Sindaco, il Questore e il Prefetto)*, in *Dir. pen. cont.*, 18 luglio 2017,

¹⁶⁹ R. Bartoli, cit.

¹⁷⁰ Corte cost. 17 dicembre 2024, n.203.

¹⁷¹ A. Ciervo, *Soggetti pericolosi e come reprimerli. Piccola storia (in) costituzionale del Daspo*, in *Quest. giust.*, aprile 2025.

¹⁷² F. Borlizzi, *Daspo urbano e governo delle città, riflessioni a margine di una ricerca empirica*, in *Studi sulla questione criminale*, 3 novembre 2022.; R. Selmini, S. Crocitti, *La povertà tra messa al bando e criminalizzazione, riflessioni sulle nuove politiche di sicurezza e le persone senza fissa dimora*, in T.F. Giupponi, A. Arcuri in (a cura di), *Sicurezza integrata e welfare di comunità*, Bologna 2022, 97.

grassatori, truffatori, borsaiuoli, ricettatori, manutengoli, camorristi, contrabbandieri e accoltellatori»¹⁷³.

Un ritorno agli strumenti odiosi di polizia, alle pene comminate senza delitto e senza processo inflitte a chi è socialmente sospettato di essere pericoloso, che si collocano totalmente dalla parte delle ragioni del punire e prevenire espresso dallo Stato¹⁷⁴, in contrasto con una prospettiva personalistica costituzionalmente orientata.

Sono congegni fatti per trasformare una sfuggente asocialità in reato ovvero per trasformare il sospetto in prova effettiva¹⁷⁵, la loro compatibilità con la Costituzione «è il più grave problema fra quelli che ci troviamo di fronte»¹⁷⁶.

Alla base dell'adozione delle misure di allontanamento e di divieto di accesso stanno condotte che consistono in meri illeciti punitivi amministrativi, i quali proprio in quanto illeciti punitivi amministrativi, sono privi di rilevanza penale e più in generale di aggressività nei confronti di terzi, questi ordini saranno applicabili a tutti coloro che l'autorità di pubblica sicurezza percepirà come astrattamente pericolosi¹⁷⁷.

Le prescrizioni hanno un carattere più di polizia che preventivo, sono misure poste a difesa della società, ma prive di ogni funzione rieducativa e di reinserimento sociale, formalmente preventive ma sostanzialmente repressive e afflittive, operano una frode legislativa, una vistosa truffa delle etichette, una forma di incriminazione di meri stati soggettivi, in assenza della necessaria lesività del fatto criminoso¹⁷⁸.

7. La provvisorietà definitiva dell'illecito amministrativo punitivo

Se le politiche di sicurezza si sono inizialmente declinate sul versante delle politiche di prevenzione, in seguito si sono implementate in un contesto di aumento complessivo dell'investimento repressivo, un aumento dei tassi di repressione esattamente in coincidenza temporale con la produzione di politiche di sicurezza¹⁷⁹.

L'evoluzione della legislazione penale e della sicurezza, attraverso inasprimenti sanzionatori, registra ripetuti interventi, attraverso i continui pacchetti sicurezza, dove predominano l'introduzione e l'espansione delle sanzioni amministrative, cresciute del 63% negli ultimi trent'anni, con l'ampliamento degli illeciti amministrativi¹⁸⁰.

Nel progetto giuridico della modernità¹⁸¹, lo spazio urbano si presenta segmentato, allo stesso modo del grado di appartenenza alla città del non proprietario, sorvegliato attraverso regolamenti di polizia urbana, ordinanze sindacali e ordini di allontanamento, ma anche da zone rosse¹⁸², attraverso l'utilizzo dell'art. 2 t.u. leggi p.s., un vecchio arnese

¹⁷³ R. Benigno, *La mala setta*, Torino 2015, 287-306.

¹⁷⁴ Così, R. Bartoli, cit.

¹⁷⁵ F. Bricola, *Forme di tutela "ante delictum" e profili costituzionali della prevenzione*, in *Scritti di diritto penale*, I, *Teoria del reato e sistema sanzionatorio*, II, dal 1973 al 1993, Milano 1997, 873-947.

¹⁷⁶ *Ibidem*

¹⁷⁷ A. Ciervo, cit..

¹⁷⁸ F. Bricola, *Forme di tutela "ante delictum" e profili costituzionali della prevenzione*, cit.

¹⁷⁹ M. Pavarini, *Politiche di sicurezza e dimensione istituzionale*, in *Dei delitti e delle pene*, 1-2-3- 2002, 329 ss.

¹⁸⁰ Per una approfondita analisi empirica degli interventi ampliativi della punitività, R. Cornelli, L.S. Rossi, *La deriva punitiva della politica criminale in Italia, Analisi empirica della legislazione penale e della sicurezza degli ultimi trent'anni*, in *Sistema penale*, 27 novembre 2025.

¹⁸¹ P. Costa, *Il Progetto giuridico. Ricerche sulla giurisprudenza del liberalismo classico*, Bologna 2024.

¹⁸² F. Borlizzi, *Daspo prefettizio in bianco e zone rosse, prove generali di distopie securitarie*, in *Studi sulla Questione Criminale*, 14 gennaio 2025.

fascista¹⁸³, una disciplina dei corpi e dei comportamenti non pericolosi in sé ma devianti rispetto ai criteri di decoro e vivibilità¹⁸⁴.

Si inventano sempre nuovi dispositivi, inizialmente amministrativi, poi ibridi giuridici¹⁸⁵, una normatività a bassa intensità, ibrida, attraverso strumenti a ridotto tasso di legalizzazione come i più idonei a realizzare un disegno istituzionale. L'amministrativizzazione¹⁸⁶ permette una gestione della sicurezza urbana duttile e sottratta allo spazio della mediazione e della responsabilità politica, una erosione delle garanzie che presidiano lo spazio dei diritti stessi.

Le limitazioni nello spazio urbano appaiono come tentativi di controllo o di aperta repressione, impensabili sul piano nazionale ove incontrerebbero ostacoli, anche di controllo costituzionale, mentre si ravvisa un generale rafforzamento del potere giuridico delle città.

Per i soggetti qualificati come pericolosi per la sicurezza pubblica, si utilizza, dilatandolo, il d.lgs. n.159 del 2011, all'origine strumento eccezionale nell'ambito delle misure di contrasto alla criminalità mafiosa, poi si espande alla disciplina della sicurezza delle città, diviene diritto comune, un evidente capovolgimento rappresentato da un sottosistema punitivo, quello delle misure preventive, una zona franca, oltre i limiti del diritto penale, oltre i limiti garantiti dalla politica criminale, per combattere un nemico con algi criteri di efficacia ed efficienza¹⁸⁷.

Ma le deroghe al sistema di garanzie sono numerose e di varia natura e riposano tutte su una silenziosa legittimazione culturale: si rivolgono a soggetti già colpiti da stigmatizzazione sociale, una politica del disgusto, un esperimento di diritto etnico¹⁸⁸, privo di ogni astrattezza e generalità delle norme penali.

In sottofondo opera un silenzioso processo di amministrativizzazione delle politiche penali, che è altro dal diritto di libertà e di pace sociale. Con il potere che assume caratteristiche peculiari, si fa garante della vita e della sicurezza individuale, la sua funzione è gestire e non più regolamentare, mettere a punto dei meccanismi di sicurezza¹⁸⁹.

L'obiettivo fondamentale di uno Stato che abbia essenzialmente la funzione di garantire la sicurezza è una vigilanza ed un intervento permanenti.

Una volta introdotto un meccanismo di pericolosità dipendente da dimensioni soggettive, «le fattispecie sono destinate a proliferare seguendo il processo di distinzione, tutto questo non è frutto di contingenza, tali politiche si sono da sempre presentate come

¹⁸³ Così, Ruga Riva, cit..

¹⁸⁴ Sono contraddizioni registrate da una pronuncia del giudice amministrativo «per far fronte a ordinari e stratificati problemi di ordine pubblico, il potere prefettizio di proroga delle cosiddette zone rosse risulta lesivo dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, in particolare, la reiterazione dell'ordinanza che prevede il divieto di stazionamento di soggetti con atteggiamenti aggressivi, minacciosi e molesti, introduce misure straordinarie a carattere permanente. Così, Tar Campania 27 luglio 2025, n.2644, ma la Corte Costituzionale aveva già dichiarato l'illegittimità dell'art. 2 t.u. leggi p.s.nella parte in cui attribuisce ai prefetti il potere di emettere ordinanze senza il rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico, Corte cost. 27 maggio 1961, n.26. Attualmente, l'art. 4 del decreto legge 24 febbraio 2026, n.23 introduce il potere per il prefetto di individuare zone urbane ad elevato rischio di criminalità da cui allontanare soggetti ritenuti pericolosi, senza servirsi della disciplina del t.u. leggi p.s.

¹⁸⁵ R. Selmini, *Dalla sicurezza urbana al decoro, una storia del diritto amministrativo punitivo*, Roma 2020.

¹⁸⁶ A. Algostino, *Sicurezza urbana e conflitto. L'ostracismo sociale e politico della città neoliberalista e la città futura della Costituzione*, in *Diritto pubblico*, 2, maggio-agosto 2024, 261-291.

¹⁸⁷ T. Padovani, *Prefazione*, in F. Sgubbi, *Il diritto penale totale*, Bologna 2019, 7-22.

¹⁸⁸ E. Resta, *La violenza (e i suoi inganni)*, Milano 2019, 52.

¹⁸⁹ C. Lottieri, *La proprietà sotto attacco*, Macerata 2023, 60.

provvisorie e dovute all'emergenza del momento e poi si svelano paurosamente strutturali: noto l'ossimoro della provvisorietà definitiva»¹⁹⁰.

Si espandono simbolici e inefficaci strumenti di controllo che si pongono l'ambizioso obiettivo di eliminare fattori di marginalità¹⁹¹ e di esclusione sociale.

Il ricorso al dispositivo punitivo municipale, se pur oggetto di poche analisi empiriche, risulta sistematico e crescente, uno strumento per veicolare messaggi elettorali forti e rassicuranti a problemi complessi e stratificati, pur non producendo alcun effetto di deterrenza, possiede un grado di afflittività concreta spesso pari o superiore a quella di molte pene¹⁹².

Questi illeciti amministrativi punitivi sono misure che si pongono in conflitto con la riserva di legge, con l'art. 2, protocollo 4 Cedu, e con il principio di proporzionalità¹⁹³, per il profilo della coerenza rispetto allo scopo della norma.

Si identificano alcune figure come un rischio potenziale, dove la presunzione di pericolosità deriva dall'esistenza di precedenti che possono consistere in mere denunce, magari ad opera delle stesse forze di polizia, una presunzione assoluta di pericolosità derivante da uno *status*¹⁹⁴, non tanto per ciò che fanno, ma per ciò che rappresentano, un tempo il non proprietario, ora chi viene identificato come marginale o chi manifesta dissenso, senza fissa dimora, poveri, emarginati, madri borseggiatrici, immigrati e carcerati¹⁹⁵.

8. *Se non hai la minima volontà d'inclusione, devi armarti, perché prima o poi sarai costretto a sparare*¹⁹⁶

Le norme sulla sicurezza esprimono l'idea secondo cui l'unica risposta possibile sia quella regolata da una visione esclusivamente verticale e punitiva del diritto¹⁹⁷.

Una espansione della punitività, penale e di polizia, insieme al potenziamento della difesa delle forze dell'ordine¹⁹⁸, a cui vengono dedicati più di un terzo degli articoli del decreto sicurezza, e alla liberalizzazione delle armi. Con una mano si introducono disposizioni volte a reprimere dissenso e povertà nelle città, con l'altra si conferisce una protezione¹⁹⁹ alle autorità che quelle disposizioni sono chiamate ad applicare.

L'Italia è il paese più sicuro dell'Unione Europea, nel 2020 ci sono stati 271 omicidi, con un tasso dello 0,45 per ogni 100.000 abitanti, la spiegazione è da ricercarsi nella poco elevata diffusione delle armi, ne consegue che "la migliore garanzia della prevenzione dei

¹⁹⁰ E. Resta, *La violenza (e i suoi inganni)*, cit., 53.

¹⁹¹ G.G. Nobili, T.F. Giupponi, E. Ricifari, N.Gallo, *La sicurezza delle città, la sicurezza urbana ed integrata*, Milano 2019, 33-73.

¹⁹² R. Cornelli, cit.

¹⁹³ Così, M. Passione, *Ancora a proposito del decreto - sicurezza*, cit..

¹⁹⁴ Ibidem

¹⁹⁵ Così, R. Bartoli, cit..

¹⁹⁶ Sono le parole di Massimo Pavarini, A. Bondi, *Massimo Pavarini e le città sicure. Patricia Victoria Perello intervista a Massimo Pavarini. Universidad Nacional de Mar del Plata*, Giugno 2013, in *Cultura Giuridica e Diritto Vivente*, 3, 2016.

¹⁹⁷ S. Bernardi, *Convertito in legge il d.l. "Caivano" in tema di contrasto al disagio e alla criminalità minorili: una panoramica dei numerosi profili d'interesse per il penalista*, in *Sistema penale*, 15 Novembre 2023.

¹⁹⁸ R. Cornelli, *La difesa dell'autorità come urgenza politico-criminale*, in *Dir. pen. e proc.*, 7/2025, 899.

¹⁹⁹ S. Zirulia, *Il «decreto sicurezza» 2025 interrompe il processo di adeguamento del codice Rocco alla Costituzione, Criticità e possibili rimedi*, cit.

delitti e della sicurezza è nella messa al bando della armi da fuoco e non già nell'inasprimento delle sanzioni²⁰⁰».

Il contrario della previsione dell'articolo 28 del decreto legge n.48 del 2025, «disposizioni in materia di licenza, porto e detenzione di armi per gli agenti di pubblica sicurezza», che estende a ufficiali e agenti di pubblica sicurezza l'autorizzazione a portare, senza licenza, le armi di cui all'articolo 42 del T.U.L.P.S e quindi di usare rivoltelle o pistole di qualunque misura.

Estendere a tutti gli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza²⁰¹ l'autorizzazione a portare senza licenza armi private, diverse da quelle di ordinanza, comporta dei rischi collegati a una maggiore diffusione di armi da fuoco, un rischio per la sicurezza nello spazio pubblico e in quello domestico.

Laddove risulta inconsistente, anche dall'orizzonte storico giuridico, il richiamo a supposte vicende d'oltreoceano²⁰², come invece è accaduto con l'approccio teorico delle *broken windows* e le strategie basate sulla tolleranza zero, con la torsione militare della polizia per rimettere ordine nella società²⁰³, con l'importazione dagli USA e Inghilterra di misure di messa al bando e di interventi aggressivi verso i crimini di strada²⁰⁴. Analizzando le evoluzioni del movimento *gun control*, si segnala che alcuni Stati americani vietavano le pistole perché «i fucili lunghi servono per cacciare animali, ma le armi corte servono solo per uccidere persone», erano molti gli Stati che vietavano le armi da fuoco nei luoghi abitati, chi vi arrivava doveva consegnarle all'ufficio di polizia²⁰⁵.

Mentre, se l'Italia fosse l'America, vale a dire se il nostro Paese avesse la medesima diffusione di armi pro capite presente negli Stati Uniti, si stimano in 2550 omicidi in più all'anno con arma da fuoco, mentre nell'anno considerato, il 2016, in Italia si sono verificati 150 omicidi.

Secondo il report dello *Small Arms Survey*²⁰⁶, il numero di armi civili in circolazione negli Stati Uniti d'America si attestava intorno alle 393.300.000 unità, pari a quasi la metà

²⁰⁰ Così, L. Ferrajoli, *Giustizia e politica, crisi e rifondazione del garantismo penale*, Roma-Bari 2024, 308. Ministero dell'Interno, *Dossier Viminale 15 agosto 2025*. I tradizionali dati del ferragosto del Viminale registrano una diminuzione dei reati del 9% nel periodo 31 luglio 2024, 31 luglio 2025. Il Manifesto, 15 agosto 2025, *Meno reati più fermati quasi tutti stranieri*: nella sezione dedicata all'analisi delle zone rosse aumentano i controlli di polizia, con 928.491 persone, di cui il 42% stranieri, con il fondato rischio della profilazione razziale.

²⁰¹ Gli ufficiali e gli agenti di pubblica sicurezza sono oltre 300mila, ma il numero esatto non è noto, R. Cornelli, *Il Ddl Sicurezza alla prova della ricerca criminologica: prime annotazioni critiche*, in *Sistema penale*, 27 maggio 2024.

²⁰² L'ultimo caso di *gun control* è stato il bando alle armi d'assalto semiautomatiche (come i fucili AR-15, la stessa arma utilizzata per ferire Trump) contenuto nel Crime Act del 1994 firmato da Bill Clinton. Il bando era temporaneo, decennale, e alla scadenza nel 2004, sotto la presidenza di George W. Bush, non fu rinnovato. Così, A. Testi, *Un movimento conservatore di successo: il trionfo dei «gun rights»*, in *Rivista il Mulino*, 5/2016, 797-804.

²⁰³ R. Cornelli, *Violenza di polizia e legittimità*, in *Quaderni di storia del penale e della giustizia*, 6, 2024, *La violenza. Riflessioni interdisciplinari per un dibattito contemporaneo su giustizia, diritto di punire e pena*, 257-274

²⁰⁴ Per una analisi approfondita delle svolte punitive e policy transfer, R. Selmini, *Dalla sicurezza urbana al controllo del dissenso politico, una storia del diritto amministrativo punitivo*, cit., 133-165.

²⁰⁵ A. Testi, *Un movimento conservatore di successo: il trionfo dei «gun rights»*, cit. A favore del movimento *gun control*, l'avvocato generale dello Stato di Franklin D. Roosevelt, il Solicitor General Robert H. Jackson: il Secondo emendamento «riguarda solo il diritto di tenere e portare armi da parte del popolo, collettivamente, per la comune difesa e sicurezza»; il testo costituzionale chiarisce a sufficienza che questo diritto «non può essere utilizzato per scopi privati ma solo per portare armi nella milizia».

²⁰⁶ R. Cornelli, *Il Ddl Sicurezza alla prova della ricerca criminologica: prime annotazioni critiche*, cit.

delle armi civili in circolazione nel mondo, con un tasso di detenzione per 100 residenti del 120,5%, tutti gli abitanti degli Stati Uniti hanno almeno un'arma da fuoco, mentre in Italia solo il 2,5% delle persone detterebbe legalmente un'arma da fuoco, se il calcolo venisse compiuto anche sulle armi non dichiarate, il dato si attesterebbe intorno al 17,2%.

Ma Italia e Stati Uniti si dividono la leadership nelle esportazioni delle armi leggere, con un aumento della crescita delle esportazioni italiane sugli Stati Uniti, nel periodo 2001-2013²⁰⁷.

Analizzando il rapporto tra omicidi e armi detenute legalmente in Italia nel decennio che va dal 2007 al 2017²⁰⁸, più del 45% degli omicidi si è consumato con armi da fuoco. Inoltre, secondo i dati raccolti dall'Osservatorio permanente sulle armi leggere e le politiche di sicurezza e difesa, dal 2017 al 2019 si sono registrati almeno 131 omicidi commessi con armi regolarmente detenute²⁰⁹.

Nel corso della XVIII legislatura, la Commissione parlamentare di inchiesta del Senato della Repubblica sul femminicidio ha accertato come nel biennio 2017-2018 il 16,1% degli omicidi che hanno avuto come vittima una donna siano stati commessi con armi detenute legalmente.

Con il rischio di un peggioramento della situazione dell'ordine pubblico e della criminalità. Nel 1946, la grande quantità di armi in circolazione avvantaggiò violenze e vendette private ma anche furti, rapine, estorsioni e omicidi che aumentarono notevolmente in tutt'Italia²¹⁰, perché molte armi finirono nelle mani della criminalità comune e alimentarono un fiorente mercato²¹¹.

9. I professionisti della guerra civile

La sicurezza urbana, secondo il monito della scienza giuridica, si costruisce attraverso il sostegno della dimensione politico amministrativa, l'attivazione di risorse, la disponibilità da parte dell'istituzioni interessate a un dialogo, attraverso un continuo intreccio fra ricerca e sperimentazione, un pluralismo della prevenzione che la realtà sociale esprime, dove tantissimi sono gli attori, le professionalità e le competenze necessarie²¹².

Un invito a riportare al naturale ruolo marginale i penalisti e a restituire la questione criminale agli scienziati sociali, mentre i decreti sicurezza hanno comportato una definitiva egemonizzazione della questione sicurezza da parte di studiosi e operatori del diritto penale, ma questi altro non sono che i professionisti della guerra in corso²¹³.

Il rito della decretazione d'urgenza in materia di sicurezza pubblica può offrire suggestioni di ragionevolezza a ogni atto, giustificazioni prive di finalità di ricerca e di

²⁰⁷ R. Caruso, *Economia della pace*, Bologna 2017, 172.

²⁰⁸ A. Ciervo, «Up Patriots to arms!» *La proliferazione delle armi da fuoco in Italia: una prospettiva costituzionale*, in *Pol. dir.*, 4, dicembre 2024, 576-616.

²⁰⁹ Opal, www.opalbrescia.org/database-degli-omicidi-e-reati-con-armi-legalmente-dettenute-in-italia/.

²¹⁰ M. Dondi, *La lunga liberazione. Giustizia e violenza nel dopoguerra italiano*, Roma 2004.

²¹¹ G. Bernardini, M. Cau, D. D'Ottavio, C. Nubola (a cura di), *L'età costituente, Italia 1945 - 1948*, Bologna 2017.

²¹² G. Mosconi, *Ricerca scientifica e politiche di intervento in tema di sicurezza*, in *Dei delitti e delle pene*, 1-2-3, 2002, 277- 293.

²¹³ M. Pavarini, *Carcere e fabbrica. Postfazione, capire la penalità*, Bologna 2018, 330.

giudizio²¹⁴, mentre minare la rigida applicazione della separazione dei poteri, la tassatività delle fattispecie²¹⁵, per mezzo di una legalità dell'illegalità²¹⁶, conduce alla perdita di ogni affidabilità del diritto punitivo, all'arbitrio²¹⁷, e, infine, a un diritto penale della paura e della guerra.

Si consolida un potere punitivo disciplinare²¹⁸, un potere che, se non viene contenuto in modo legale, spazza via tutto, tracima²¹⁹, una guerra civile²²⁰, una matrice all'interno della quale operano gli elementi del potere, una guerra conclusa nella testa²²¹, una strategia militare²²², una violenza che pone il diritto²²³ e che viene ambiguamente restituita ai dispositivi dell'ordinamento della società, una tecnica per combattere nemici e destinarli all'esclusione, una incapacitazione selettiva di chi viene ritenuto socialmente pericoloso²²⁴, infine, una evaporazione della distinzione tra pena e misura di polizia.

Dove domina il fenomeno della cosiddetta alluvione legislativa, si genera una drammatica crisi della certezza del diritto, con norme di legge sempre meno generali e chiare, sempre meno scritte bene, dove le parole sono a loro volta portatrici di violenza al loro interno, senza disinnescarla²²⁵.

Oggi, chi volesse leggere gli incalcolabili decreti sicurezza si troverebbe di fronte a un degrado impressionante del linguaggio e delle tecniche, a testi selettivi, confusi, contraddittori, che si succedono modificando quanto già stabilito, in un continuo intreccio di rinvii a commi, una fuoriuscita delle norme da unità, ordine e codici, «una proliferazione spettacolare senza precedenti di parole vane da una parte e, dall'altra, di disposizioni legislative che cercano ostinatamente di legiferare su ogni aspetto di quella vita su cui sembrano non avere più alcuna presa»²²⁶.

²¹⁴ R. Hofstadter, *L'odio per gli intellettuali in America*, Roma 2024. Un classico drammaticamente attuale su razionalità e sospetto, sul convenzionalismo autoritario, una maschera che trattiene inclinazioni distruttive verso atteggiamenti che sente come minacciosi, come stili di vita non conformi e devozione per la verità della ricerca.

²¹⁵ Cfr. Corte cost. 25 marzo 2024 n.47. Per un commento alla sentenza che ha rigettato la questione di legittimità dell'art. 9 comma 1, 10 commi 1 e 2 del decreto legge n. 14 del 2017, cosiddetto Daspo urbano, sulla compatibilità con il principio di determinatezza e proporzionalità. F. d'Errico, *La Consulta salva il Daspo urbano. Criticità di sistema e incongruenze ermeneutiche della sentenza 47/2024*, in *Dir. pen. e proc.*, 8/2024, 1029-1043.

²¹⁶ T. Padovani, *La legalità dell'illegalità, il carcere*, cit.

²¹⁷ G. Marra, *Extrema ratio e ordini sociali spintanei*, cit.

²¹⁸ B.E. Harcourt, *Nota del curatore*, in M. FOUCAULT, *La società punitiva, corso al college de France (1972-1973)*, Milano 2013, 283-314.

²¹⁹ E.R. Zaffaroni, *L'irrazionalità della pena e del potere punitivo*, in *Sistema penale*, 10 aprile 2025.

²²⁰ M. Foucault, *La società punitiva, corso al college de France (1972-1973)* Milano 2013, 44.

²²¹ «Mi sono beccato la guerra nella testa. Ce l'ho chiusa nella testa». È la prima, folgorante, pagina del manoscritto di L. F. Céline, *Guerra*, Milano 2023.

²²² M. Donini, *Massimo Pavarini e la scienza penale, ovvero, sul valore conoscitivo dell'antimoderno sentimento della compassione applicato allo studio della questione criminale*, in *Dir. pen. cont.*, 13 settembre 2017, 19.

²²³ W. Benjamin, *Per la critica della violenza*, in *Angelus Novus*, Torino 2014, 6-30.

²²⁴ M. Pavarini, *Governare la penalità*, in *Jus* 17, VI, 3, sett-dic. 2013, 154, «da misura di polizia si qualifica per possedere attributi contrari a quelli della pena, non è espressiva, non è programmatica, non vuole produrre intenzionalmente sofferenza, ma vuole solo ridurre il rischio sociale da criminalità, mettendo nella condizione di non nuocere chi avverte come pericoloso, neutralizzandolo».

²²⁵ W. Benjamin, *Per la critica della violenza*, cit.

²²⁶ G. Agamben, *Horkos, il sacramento del linguaggio, archeologia del linguaggio*, Macerata 2023, Homo Sacer II, 3, 91.

Laddove, in una lettera del 1840 a Balzac, mentre componeva la Certosa di Parma, Stendhal scrisse che leggeva ogni mattina, prima di cominciare, due o tre pagine del *Code civil*, *puor prender le ton*²²⁷.

²²⁷ Così, A. Schiavone, *L'ordine del mondo, regole giuridiche e società planetaria*, Torino 2025, 82.

Cultura giuridica e diritto vivente

Boards

Scientific Director

Marina Frunzio (Università di Urbino Carlo Bo)

Advising Board

Jean Andreau (École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris), Gavin Barrett (University College Dublin), Antonio Blanc Altemir (Universitat de Lleida), Licia Califano (Università di Urbino Carlo Bo), María Aránzazu Calzada González (Universitat de Alicante), Irene Canfora (Università di Bari Aldo Moro), Donato Carusi (Università di Genova), Francesco Paolo Casavola † (Presidente Emerito della Corte Costituzionale), Maria D'Arienzo (Università di Napoli Federico II), Arno Dal Ri Jr (Universidade Federal de Santa Catarina), Lucio De Giovanni (Università di Napoli Federico II), Carla Faralli (Università di Bologna), Lorenzo Gaeta (Università di Siena), Vincenzo Ferrari (Università di Milano), Paolo Ferretti (Università di Trieste), Matteo Gnes (Università di Urbino Carlo Bo), Peter Gröschler (Johannes Gutenberg-Universität Mainz), Barbara Janusz-Pohl (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), Giovanni Luchetti (Università di Bologna), Belén Malavé Osuna (Universidad de Málaga), Manuela Mantovani (Università di Padova), Valerio Marotta (Università di Pavia), Realino Marra (Università di Genova), Maria Paola Mittica (Università di Urbino Carlo Bo), Luca Nogler (Università di Trento), Malina Novkirishka (Sofia University 'St. Kliment Ohridski'), Paolo Pascucci (Università di Urbino Carlo Bo), Susi Pelotti (Università di Bologna), Aldo Petrucci (Università di Pisa), Federico Procchi (Università di Pisa), Orlando Roselli (Università di Firenze), Gianni Santucci (Università di Bologna), Emanuele Stolfi (Università di Siena), María Isabel Torres Cazorla (Universidad de Málaga), Patrick Vlacic (University of Ljubljana), Umberto Vincenti (Università di Padova), Kevin Warwick (Reading and Coventry Universities)

Editorial Board

Maria Luisa Biccari (Università di Urbino Carlo Bo), Andrea Faraci (Università di Bologna), Sandro Notari (Università di Urbino Carlo Bo), Alvise Schiavon (Università di Bologna), Andrea Zampini (Università di Urbino Carlo Bo)

Cultura giuridica e diritto vivente (redazioneculturagiuridica@uniurb.it) - Rivista scientifica riconosciuta dall'ANVUR ai fini dell'ASN - Dipartimento di Giurisprudenza (DiGiur) - Università di Urbino. Lo sviluppo e la manutenzione di questa installazione di OJS sono forniti da UniURB Open Journals, gestito dal Servizio Sistema Bibliotecario di Ateneo. **ISSN 2384-8901**



Eccetto dove diversamente specificato, i contenuti di questo sito sono rilasciati con Licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).
