

Le ragioni di Antigone e della Coalizione Italiana Diritti e Libertà Civili (CILD) contro il Decreto-legge n. 23 del 24 febbraio 2026

UNA VALUTAZIONE DI CARATTERE GENERALE

Contro l'emergenzialismo penale, contro le derive illiberali del nuovo pacchetto sicurezza

L'azione legislativa inaugurata con il recente decreto Sicurezza n. 23 del 24 febbraio 2026 si pone in continuità con un programma politico volto a ridefinire i confini dello Stato di Diritto e del controllo penale e sociale in Italia. A seguito di una evidente strumentalizzazione pubblica di isolati fatti di cronaca, ed esasperando episodi avvenuti a margine di manifestazioni democratiche, il nuovo decreto legge comprime, nel nome di una sicurezza aleatoria e di matrice illiberale, spazi di libertà, garanzie e diritti fondamentali.

Il decreto legge è l'ennesimo pacchetto sicurezza che colpisce categorie sociali identificate come nemici e riduce lo spazio civico a disposizione di tutti.

Il diritto penale liberale, costituzionalmente fondato, non ha nemici ma dovrebbe essere lo strumento giuridico attraverso cui minimizzare la violenza dei delitti e delle pene. Viceversa, questo decreto legge, evidentemente ispirato a logiche demagogico/consensuali, si ispira a modelli repressivi e panpenalistici che producono un evidente effetto criminogeno, opposto ai bisogni sociali reali.

L'intero impianto del decreto è dunque inaccettabile, in quanto in continuità con la precedente legge n.80 del 2025. Esso costituisce un ulteriore attacco alla libertà di protesta, una criminalizzazione di ampie fasce giovanili, un'inaccettabile equazione immigrazione-criminalità nonché un intorbidimento intollerabile della vita in carcere.

Ci auguriamo che nella discussione parlamentare prevalga il buon senso e che il provvedimento sia ritirato o comunque profondamente riformato.

I profili di illegittimità sono molteplici, dal punto di vista dell'irragionevolezza, della mancanza di proporzionalità, della violazione del principio di uguaglianza, dell'habeas corpus, della negazione di libertà costituzionalmente riconosciute, come quelle di associazione e riunione.

Qua di seguito Antigone e Cild mettono a disposizione di senatori e deputati le riflessioni critiche su alcuni degli articoli (i più gravi in ordine alle conseguenze che producono) del Decreto Legge n. 23 del 24 febbraio 2026 recante "Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di attività di indagine, dell'autorità giudiziaria in presenza di cause di giustificazione,

di funzionalità delle forze di polizia e del Ministero dell'interno, nonché di immigrazione e protezione internazionale".

LE NORME SUI MINORI ISPIRATE A LOGICHE DI MERA REPRESSIONE

Art. 2 - Disposizioni in materia di prevenzione della violenza giovanile

L'art. 2, modificando in *peius* il Decreto Legge Caivano, già ispirato a logiche emergenziali, amplia i casi in cui può essere disposto l'ammonimento del questore nei confronti di minore di età compresa tra i 12 e 14 anni, includendo nuovi reati tra cui lesioni, rissa, minaccia e violenza privata quando commessi con armi o strumenti atti a offendere. Nel caso di reiterazione dopo l'ammonimento, potranno scattare sanzioni pecuniarie ai genitori. L'autorità competente all'irrogazione delle sanzioni resta il Prefetto.

L'estensione dell'ammonimento ai minori tra i 12 e i 14 anni cristallizza una deriva sanzionatoria che prescinde da presupposti tipici del diritto penale del fatto, colpendo una fascia d'età penalmente irresponsabile, rispetto alla quale bisognerebbe aumentare esponenzialmente il sostegno sociale. Tale misura, priva di garanzie giurisdizionali e sottratta allo sguardo del tribunale della famiglia nonché fondata su valutazioni amministrative discrezionali, non produce prevenzione ma solo stigma sociale e disagio. Sostituire l'intervento pedagogico con il potere sanzionatorio e interdittivo del Prefetto significa barattare l'interesse superiore del minore con una punizione anticipata del tutto priva di finalità riabilitative. A tal fine ogni serio interlocutore pedagogico ben spiegherebbe come si tratti di una deriva che nega decenni di politiche sociali. Nelle scorse settimane Antigone ha presentato il suo VIII Rapporto sulla giustizia minorile e gli istituti penali per minorenni. In quel contesto, numeri alla mano, si è dimostrato come, a partire dalle norme sui rave parties e dal DL Caivano approvato nel 2023, il governo abbia creato attorno ai più giovani un vero e proprio panico morale. Non vi è un quadro statistico che supporti l'idea di un'emergenza legata alla criminalità minorile. Non vi è un'esplosione delle baby gang, ma vi è piuttosto un'esplosione della paura pubblica dovuta alla propaganda che c'è stata sul tema. I dati più aggiornati, riferiti al 2023, collocano l'Italia tra i paesi con i tassi di minorenni denunciati più bassi d'Europa, con un tasso di denunce per centomila abitanti pari a 363,4, quasi la metà della media europea, che nel 2023 era di 647,9. Infine va ricordato che, dopo il Decreto Caivano, la risposta repressiva è diventata molto più ampia e dura di quanto non fosse prima, contribuendo così a spiegare il sovraffollamento degli Istituti penali per minorenni. La norma

commentata guarda all'adolescente come se fosse un mero problema di ordine pubblico, così cancellando decenni di studi pedagogici, innovazioni giuridiche e sociali, norme di impronta educativa. Di fronte a un ragazzino che vive per strada, a cosa mai potrà servire l'ammonimento burocratico dell'autorità di Polizia? Servirà solo a etichettarlo sin da piccolo come criminale, avverando così una tragica profezia. Non sarebbe più utile investire sui servizi sociali? Rispetto ai minori dovrebbe essere valorizzato il vecchio principio espresso da Cesare Beccaria nella sua opera 'Dei delitti e delle pene' secondo cui è sempre meglio prevenire che punire.

LE NORME PENALI SPROPORZIONATE E CRIMINOGENE

Art. 3 - Disposizioni per il contrasto del furto con destrezza e della rapina commessa da un gruppo organizzato

L'art 3 introduce una modifica all'art 624 *bis* c.p., ampliandone l'ambito: il furto con destrezza, che prima era una circostanza aggravante prevista all'art. 625, diviene adesso fattispecie che si affianca al furto in abitazione e al furto con strappo, parificando le pene quando il furto commesso con destrezza ha per oggetto: mezzi di pagamento, inclusi quelli elettronici (carte di credito/bancomat), documenti di identità, strumenti informatici, telematici o telefoni cellulari, denaro o beni personali. Tale nuova fattispecie diviene procedibile d'ufficio. La pena prevista andrà da 4 a 7 anni, in aumento rispetto al delitto di furto aggravato dalla destrezza. I destinatari potenziali, nell'ottica del Governo, della modificata fattispecie, si ribadisce, sono proprio i minori. L'inasprimento della pena, da una forbice di 2-6 anni a quella di 4-7 anni, non rappresenta soltanto un intervento simbolico, ma incide concretamente sulla struttura sanzionatoria del reato. L'elevazione del minimo edittale restringe gli spazi applicativi di soluzioni alternative e amplia la possibilità di ricorso a misure cautelari personali, anche nelle ipotesi in cui l'autore sia un minorenne.

L'art. 3 introduce inoltre il nuovo reato di rapina aggravata da gruppo organizzato, punendo con la reclusione da 10 a 25 anni gli assalti pianificati contro obiettivi sensibili come banche, uffici postali e furgoni portavalori. In piena e macroscopica violazione del principio di proporzionalità delle pene, il nuovo reato è punito più dell'omicidio non aggravato. Come tutte le norme sproporzionate può avere un effetto criminogeno, spingendo gli autori verso la commissione di delitti più gravi rispetto al bene giuridico protetto ma puniti in forma minore. In sintesi se un furto è punito quanto una rapina tanto vale usare la violenza o le armi e

commettere il delitto più grave.

Con questa norma il Governo risponde a un episodio di cronaca nera con una nuova ipotesi di reato, addirittura caratterizzandola per la modalità specifica di esecuzione. Nel codice penale esiste già il concorso di persone aggravato nel reato di rapina. Che senso ha dunque introdurre una nuova fattispecie di delitto di rapina? Sicuramente tale previsione contribuisce a distruggere la coerenza sistematica del codice penale e viola il principio di proporzionalità nei due modi (esogeno, ossia in comparazione con altri delitti, ed endogeno, rispetto alla finalità rieducativa della pena) in cui la giurisprudenza della Corte Costituzionale lo ha delineato nel tempo.

E' questa una tecnica legislativa inaccettabile, di chiara ispirazione populista. Se dovessimo avere un'ipotesi di reato per ogni modalità esecutiva in concreto del delitto di rapina dovremmo avere un codice solo per questo delitto, in contrasto con quello che dovrebbe essere il diritto penale, ossia tendenzialmente generale e astratto.

LE NORME CONTRO LA LIBERTA' DI PROTESTA

Art. 4 - Zone a vigilanza rafforzata, potenziamento del divieto di accesso ai centri urbani e previsione della possibilità di arresto in flagranza differita per i danneggiamenti in occasione di manifestazioni pubbliche

L'articolo modifica il sistema introdotto con il decreto sicurezza Minniti-Orlando (Decreto legge 20 febbraio 2017 n. 14), ossia il sistema del "daspo urbano", estendendone l'ambito di applicazione anche a chi è stato denunciato o condannato negli ultimi 5 anni per reati legati a manifestazioni pubbliche o reati con le armi.

La norma assegna sempre più ampi poteri ai Prefetti, potendo individuare zone urbane "a vigilanza rafforzata" - le cd. "zone rosse"- nelle quali possono essere allontanate persone denunciate o condannate negli ultimi 5 anni per determinati reati. Nello specifico: reati contro la persona o il patrimonio, reati di droga (art. 73 e 74 DPR 309/1990), reati relativi alle armi, reati aggravati da discriminazione (art. 604-ter c.p.), fino a un periodo di 18 mesi complessivi. Le principali criticità sono varie: le misure restrittive possono essere applicate anche nei confronti di persone semplicemente denunciate, e non condannate, sollevando interrogativi rispetto al principio della presunzione di innocenza, attribuendo inoltre ampia discrezionalità ai prefetti sia nell'individuazione delle zone rosse sia nella valutazione dei comportamenti ritenuti idonei a integrare il "pericolo per la sicurezza", introducendo limiti alla

libertà di circolazione senza tutela giurisdizionale. Inoltre potrebbero essere persone che risiedono o lavorano in quelle aree.

Infine, la norma introduce la possibilità di arresto in flagranza differita per il reato di danneggiamento durante manifestazioni, sulla base di immagini video o fotografiche, similmente a quanto già introdotto in occasione delle manifestazioni sportive. L'estensione di questo strumento al contesto delle manifestazioni pubbliche solleva alcune criticità: da un lato, amplia l'ambito applicativo di una deroga al principio tradizionale della flagranza, che nel diritto processuale penale presuppone l'immediatezza tra fatto e intervento delle forze dell'ordine, dall'altro lato l'identificazione basata su materiale audiovisivo può comportare margini di discrezionalità nel riconoscimento delle persone coinvolte. La sua introduzione rischia di rafforzare un approccio repressivo alla gestione dell'ordine pubblico, con possibili effetti dissuasivi sull'esercizio del diritto di manifestazione. L'obiettivo delle misure sembra dunque essere quello di spostare la sicurezza urbana verso un modello preventivo e amministrativo, sollevando diversi interrogativi sulla proporzionalità delle restrizioni e sulla tutela delle libertà civili, potendo incidere indirettamente su diritti costituzionali quali la libertà di circolazione e la libertà di riunione, oltre a colpire in modo sproporzionato soggetti socialmente marginali, rafforzando quella che in sociologia urbana viene definita "polizia dell'ordine urbano".

Art. 7 - Disposizioni a tutela dell'ordine e sicurezza pubblica

L'articolo introduce il c.d. fermo di prevenzione, ossia la facoltà per le forze di Polizia di procedere al fermo di soggetti per un massimo di 12 ore, al solo fine di procedere all'identificazione o alla prevenzione di reati, qualora sussistano "fondati motivi" che il soggetto possa porre in essere condotte di pericolo per il pacifico svolgimento di una manifestazione.

La norma amplia inoltre i poteri di perquisizione sul posto delle forze dell'ordine, inserendo anche le manifestazioni pubbliche tra i contesti in cui può essere esercitato, dilatando anche l'ambito operativo e allargando l'oggetto della perquisizione, funzionale da adesso anche alla ricerca di strumenti atti ad offendere. Si scivola dal "diritto penale del fatto" al "diritto penale del sospetto". La libertà personale (Art. 13 Cost.) viene limitata non per aver commesso un illecito, ma per una presunta pericolosità soggettiva desunta da criteri selezionati arbitrariamente. È una forma di neutralizzazione politica che impedisce l'esercizio del diritto di manifestazione prima ancora che esso avvenga. Queste norme, al pari di quelle che

seguono, hanno un forte impatto sulle nuove generazioni a cui si è deciso di dichiarare guerra, colpendo i più giovani proprio nel loro ruolo di attori della protesta sociale. Il fermo preventivo è un ossimoro di dubbia legittimità costituzionale.

I rischi di un fermo preventivo sregolato è stato solo parzialmente neutralizzato con la comunicazione ex post fatta al pubblico ministero che ha un margine limitato di tempo per stoppare decisioni arbitrarie prese dalle forze dell'ordine, rispetto alle quali non vi sono ripercussioni disciplinari possibili.

L'*habeas corpus* ha origini antiche, nobili, e per la prima volta venne codificato addirittura nella Magna Charta Libertatum del 1215. Non merita che sia vilipeso nel 2026 nell'ottica di una prevenzione di Polizia sganciata da effettivi meccanismi di supervisione giurisdizionale.

Art. 9 - Modifiche alle disposizioni in materia di pubbliche manifestazioni

L'articolo 9 seppur da un lato procede alla depenalizzazione del reato derivante dal mancato preavviso della manifestazione sostituendolo con una sanzione amministrativa verso i promotori sino a 10.000 euro, prevede addirittura che tale sanzione si applichi anche nel caso di inosservanza dell'itinerario previsto. Dunque, chiunque turberà il pacifico svolgimento della riunione o il "regolare espletamento del relativo servizio d'ordine e sicurezza pubblica" sarà sanzionato fino a 3.000 euro, aumentato sino a 10.000 euro nel caso si renda "difficoltoso" il loro riconoscimento; chi si rifiuterà di eseguire l'ordine di scioglimento della riunione sarà sanzionato fino a 20.000 euro; e si conferisce al Prefetto il potere di emettere tali sanzioni. Infine la norma modifica l'art. 654 c.p. prevedendo la sanzione pecuniaria sino a 2.400€ in caso di "manifestazioni o grida sediziose", se il fatto non costituisce reato. Il diritto di manifestare il proprio dissenso viene declassato a un'attività onerosa e rischiosa. L'entità della sanzione funge da dissuasore economico, colpendo la capacità organizzativa dei movimenti sociali. E colpisce le manifestazioni indette dai meno ricchi e organizzati, a partire dai giovani studenti.

Inoltre in ogni manifestazione studentesca capita che in modo pacifico si concorda sul posto una diversificazione dell'itinerario originario. Punire i manifestanti pacifici che cambiamo strada significa voler punire la disobbedienza nonviolenta. Si pensi a quanto accaduto in occasione delle manifestazioni oceaniche tenutesi lo scorso autunno sulla Palestina. Decine di migliaia di persone a Roma hanno invaso la tangenziale con il plauso degli automobilisti e il consenso ragionevole della Questura. Se tale norma fosse stata allora in vigore si sarebbe dovuti sanzionarli tutti, autorità di Polizia compresa per il suo equilibrato assenso informale.

Quante violenze nel corso del tempo sono state evitate dalla negoziazione in strada? Sembra che il Governo preferisca lo scontro e la punizione ad un andamento irregolare ma pacifico della protesta.

E' evidente che si tratta di una norma che parte dalla mancanza di fiducia verso le autorità di Polizia e la loro capacità di mediazione. L'ipertrofia dei poteri del Prefetto sottrae inoltre all'autorità giurisdizionale il corretto bilanciamento dei diritti.

Art. 10 - Divieto di partecipazione a riunioni o ad assembramenti in luogo pubblico

L'articolo 10 limita il diritto di partecipazione a manifestazioni pubbliche alle persone condannate per alcuni reati contro la personalità dello stato, la Pubblica amministrazione, l'ordine e l'incolumità pubblica, o per omicidio. Il divieto di partecipazione può durare da 1 a 3 anni, e fino a 10 anni per pene superiori ai 3 anni. Inoltre, il Questore, con provvedimento motivato, può imporre l'obbligo di firma in Questura nel giorno in cui avvengono manifestazioni in cui opera il divieto. In caso di trasgressione di pena accessoria, è prevista reclusione da quattro a dodici mesi.

Congiuntamente, le disposizioni contenute nei due articoli limitano fortemente il diritto di protesta. Pare che per poterlo esercitare devi essere penalmente illibato. Gli articoli 9 e 10 infatti, sembrano collocarsi in una più ampia tendenza normativa che mira a rafforzare gli strumenti di controllo e dissuasione delle manifestazioni pubbliche. Da un lato, le sanzioni pecuniarie rendono le proteste economicamente insostenibili, dissuadendo dall'organizzazione e dalla partecipazione alle manifestazioni pubbliche, che, essendo spesso organizzate da organizzazioni della società civile o movimenti, rischiano di stroncare la loro attività a fronte di sanzioni insormontabili. Dall'altra parte, la pena accessoria disposta dall'articolo 10 costituisce un accanimento amministrativo che restringe il diritto di manifestare il proprio dissenso in occasione di manifestazioni pubbliche.

LE NORME DIRETTE A CREARE UN DIRITTO FAVOREVOLE PER CHI LAVORA NELLE FORZE DI POLIZIA

Artt. 12, 13 e 14 - Disposizioni in materia di attività d'indagine dell'autorità giudiziaria in presenza di cause di giustificazione

Gli artt. 12, 13 e 14 introducono un filtro procedurale in presenza di presunte cause di giustificazione. La norma, modificando l'art. 335 c.p.p. e introducendo l'art. 335-quinquies,

istituisce una sorta di “filtro procedurale” per cui, quando appare “evidente” che il fatto è stato compiuto in presenza di una “causa di giustificazione” (legittima difesa, adempimento di un dovere, uso legittimo delle armi), il pubblico ministero andrà ad annotare in un nuovo registro, non quello degli indagati, il nome del soggetto che ha realizzato la condotta. L’iscrizione nel registro degli indagati dovrebbe avvenire solo dopo una valutazione preliminare volta a verificare l’esistenza effettiva di cause di giustificazione.

La norma pensata come scudo penale per gli agenti delle forze di Polizia, evitando l’iscrizione automatica nel registro delle persone indagate, si è trasformata in una sorta di registrazione giudiziaria parallela nel caso di delitti ipoteticamente scriminati da possibili cause di giustificazione. Non è chiaro al momento cosa potrebbe accadere di fronte al caso di una persona derubata che spara al ladro o al poliziotto che abusa delle armi o della forza. Non è chiaro cosa significhi questa registrazione parallela in termini di indagini. Sicuramente la norma, pericolosa per il suo tentare di scardinare i principi dell’uguaglianza dei cittadini davanti alla legge e l’obbligatorietà dell’azione penale, avrà un effetto criminogeno. Aldilà dei suoi effetti concreti il messaggio politico indiretto è chiaro: chiunque evochi la legittima difesa o chiunque indossi una divisa può con maggiore certezza di impunità usare le armi, finanche impropriamente. Ci auguriamo che siano gli stessi vertici delle forze dell’ordine a negare la necessità di avere un aiuto normativo all’impunità.

Nell’art. 14 viene estesa anche alle ipotesi di iscrizione nel nuovo registro la copertura della spesa legale, come modificata dal precedente decreto sicurezza, per il personale delle Forze di Polizia, Forze Armate e Vigili del Fuoco. Si crea attraverso questo filtro un privilegio processuale che altera il principio di parità delle parti e dell’obbligatorietà dell’azione penale. Nelle dichiarazioni del Governo poi è chiara l’intenzione di aver creato questo meccanismo per i casi in cui a realizzare la condotta sia un agente. Il filtro inoltre appare contraddittorio e illegittimo poiché inverte il processo giuridico, pretendendo di accertare la sussistenza di scriminanti prima ancora di aver ricostruito i fatti. Questa “finzione” normativa scavalca il vaglio giurisdizionale per istituire una pericolosa pressione politica sugli inquirenti.

LE NORME CHE INQUINANO LA VITA PENITENZIARIA

Art. 15 - Operazioni sotto copertura per la sicurezza degli istituti penitenziari

Sul fronte operativo, l’art. 15 autorizza le operazioni sotto copertura per la “sicurezza” degli istituti penitenziari ai nuclei investigativi del Corpo di Polizia Penitenziaria. Tale misura

snatura la funzione del Corpo, che dovrebbe essere orientata al trattamento e alla sicurezza interna, trasformandolo in un apparato di intelligence. La previsione di operazioni sotto copertura all'interno degli istituti di pena segna un ulteriore slittamento del carcere da luogo deputato all'esecuzione della pena in funzione rieducativa a spazio governato secondo logiche di ordine pubblico. In un contesto già caratterizzato da sovraffollamento e tensioni strutturali, l'introduzione di agenti infiltrati rischia di acuire la conflittualità, alimentando diffidenza e sospetto generalizzato tra detenuti e operatori. Il carcere, anziché essere ambito di trattamento e responsabilizzazione, viene così assimilato a un teatro permanente di prevenzione e repressione. Una simile impostazione può comprimere ulteriormente diritti e garanzie in un ambiente già segnato da forte asimmetria di potere e scarsa trasparenza. Il risultato è la trasformazione dell'istituzione penitenziaria in un presidio di sicurezza interna, dove la gestione delle tensioni assume i tratti dell'intervento di polizia più che del governo trattamentale. Non si può escludere, inoltre, che tali dinamiche vengano estese anche agli istituti penali per minorenni, con effetti ancora più problematici, poiché in quel contesto l'esigenza educativa dovrebbe prevalere in modo netto su qualsiasi logica emergenziale o securitaria. La norma costituisce un ulteriore avvelenamento del clima, modello Usa o Russia, nelle carceri. Con questa norma d'ora in poi non saranno punibili quei poliziotti penitenziari che si fingeranno detenuti, o anche assistenti volontari, infermieri, educatori, sacerdoti, per andare alla scoperta di delitti più o meno gravi (e commettendoli in prima persona), traffici illeciti, affari di vario tipo. Da ora in poi il detenuto che si vede arrivare un nuovo giunto nella sua cella non saprà chi è veramente quest'ultimo. Nessuno si fiderà più di nessuno e il carcere, per adulti e per minori, avrà definitivamente smesso di essere una comunità. Si trasformerà ancor più in un luogo buio e opaco governato dalla sfiducia, dalla paura, dalla delazione. Altro che funzione rieducativa della pena. A partire da subito è prevedibile che si formerà un nucleo di agenti di polizia penitenziaria specializzato a operare non alla luce del sole, bensì infiltrandosi nelle galere, spiando da dentro, filmando di nascosto chi protesta, chi spaccia (chiunque si spera, senza eccezione alcuna), chi si ribella, chi corrompe, e forse, chissà, o almeno si spera, anche chi tortura. Nella norma approvata dal governo non c'è traccia di una supervisione di questi nuclei di polizia da parte del direttore del carcere, così ridotto a poco più di un burocrate e definitivamente ridimensionato nelle sue prerogative di sicurezza. Il direttore di istituto penitenziario, volutamente e giustamente non incardinato nella polizia penitenziaria dalla legge del 1990 che smilitarizzò il corpo degli agenti di custodia, era stato pensato come il responsabile di tutto ciò che sarebbe dovuto accadere

in prigione. Lui doveva sapere tutto, a lui spettava l'autorizzazione finale dell'uso della forza. Questo modello di legalità è stato oggi cestinato. Le infiltrazioni da parte dei servizi sono probabilmente sempre avvenute anche nei decenni scorsi, negli anni della lotta al terrorismo, interno e internazionale, o alle mafie. Ma mai si è avuto il coraggio di legalizzarle allo scopo di andare alla ricerca di qualsiasi delitto, compresi lo spaccio di droga o di telefonini. Il sistema penitenziario si sta sempre più trasformando in uno spazio torbido, insicuro. Infine, anche questa norma segna una mancanza di fiducia rispetto alla Polizia Penitenziaria visto che la si ritiene incapace di controlli ordinari o addirittura la si degrada a potenziale autrice di quei delitti che andrebbero scoperti attraverso l'infiltrazione di agenti appartenenti a gruppi speciali.

Art. 16 - Interventi in materia di permessi

L'articolo 16 introduce una modifica di rilievo all'art. 30-*bis* dell'ordinamento penitenziario, focalizzandosi in particolare sul ruolo del Procuratore nazionale antimafia nell'ambito dei permessi concessi ai detenuti in regime di 41-*bis*. La nuova disposizione prevede che il Procuratore nazionale possa indicare specifiche cautele da adottare durante l'esecuzione del permesso, rafforzando così il controllo sulle modalità dello spostamento. Contestualmente, la norma interviene sui tempi procedurali, raddoppiando il termine per la comunicazione preventiva del provvedimento sia al Procuratore nazionale che al pubblico ministero e all'interessato; tale termine passa infatti dalle precedenti ventiquattro alle attuali quarantotto ore, garantendo un margine temporale più ampio per le valutazioni delle autorità competenti prima che la misura venga eseguita. Si pone in primis un tema di potenziale sovrapposizione di competenze tra l'autorità giudiziaria e quella inquirente: la discrezionalità del magistrato di sorveglianza nel concedere il permesso potrebbe risultare compressa dalle "cautele" suggerite dal Procuratore nazionale, la cui natura, se vincolante o meramente facoltativa, non appare del tutto cristallina nel dettato normativo. Infine, emerge una questione di omogeneità del sistema: l'attribuzione di poteri così specifici al Procuratore nazionale in una fase esecutiva accentua ulteriormente il carattere eccezionale del regime 41-*bis*, rischiando di allontanare la gestione dei permessi dai principi di flessibilità e rieducazione che dovrebbero informare l'intero ordinamento penitenziario. L'ordinamento penitenziario richiederebbe al contrario un'estensione delle possibilità di accesso alla misura dei permessi premio anche per chi oggi subisce le interdizioni legali di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento.

Artt. 23 e 24 - Riduzione del corso di formazione iniziale ispettori e vice-commissari

In un paradosso istituzionale, mentre si aumentano i compiti di natura repressiva, gli articoli 23 e 24 prevedono una riduzione dei tempi di formazione iniziale per l'accesso alla qualifica di vice-commissario e di ispettore del Corpo di Polizia penitenziaria, passando nel primo caso da 12 mesi a 8 mesi, e nel secondo caso da 18 mesi a 12 mesi. Si immetteranno così in servizio agenti con una preparazione contratta proprio in un momento in cui la complessità degli istituti richiederebbe specializzazioni elevate. Il tentativo di accelerare le vacanze delle posizioni intermedie all'interno del Corpo, rischia di produrre un problema più che risolverlo, immettendo in servizio personale non adeguatamente preparato e senza la dovuta esperienza. Una formazione che invece dovrebbe essere sempre più articolata e multidisciplinare, alla luce delle necessità di considerare l'agente di Polizia Penitenziaria quale l'avamposto del trattamento penitenziario come evincesi dalla legge n.395 che smilitarizzò il corpo nel 1990.

Sarebbe questa l'occasione per intervenire sulla formazione del personale di Polizia Penitenziaria, demilitarizzandolo e favorendo percorsi di formazione integrata con le altre figure professionali. I temi della comunicazione sociale, della mediazione linguistica, delle capacità di deescalation, di risolvere casi complessi, delle conoscenze mediche e psicologiche di base, della gestione dei conflitti interpersonali, del controllo della rabbia sarebbero decisivi per formare il poliziotto penitenziario, ben di più dell'uso delle armi.

L'agente di Polizia Penitenziaria, così come gli ispettori e i commissari non devono andare in guerra ma in carcere. Non devono affrontare nemici ma persone private temporaneamente della libertà. Devono conoscere adeguatamente le norme penitenziarie, quelle costituzionali e quelle internazionali. Devono essere aggiornati rispetto alla giurisprudenza di merito e costituzionale in materia di esecuzione penale.

La contrazione ingiustificata dei tempi di formazione stride con la ragionevolezza di un incarico professionale difficile, non socialmente gratificato come dovrebbe.

Bisognerebbe, viceversa, in questo contesto intervenire emendativamente sulla rappresentatività sindacale penitenziaria, sui numeri enormi di poliziotti distaccati al Dap o al ministero e sul meccanismo clientelare delle doppie o triple tessere sindacali, più volte denunciato.

LE NORME ILLIBERALI IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE

Art. 28 - Obbligo di cooperazione dello straniero detenuto o internato ai fini dell'accertamento dell'identità

Si stabilisce che i detenuti e gli internati stranieri siano obbligati a cooperare attivamente per l'accertamento della propria identità, fornendo documenti e informazioni su cittadinanza, età e Paesi di soggiorno o transito. Il mancato rispetto di questo obbligo non è neutro: viene annotato nella cartella personale e può incidere sulla valutazione della pericolosità del soggetto. Si tratta di una forma di responsabilizzazione forzata che collega direttamente la collaborazione amministrativa alla posizione giuridica della persona. L'obbligo di cooperazione attiva per l'identificazione trasforma un onere burocratico in un vincolo sanzionabile che ignora la vulnerabilità psichica e i traumi dei migranti. Tale imposizione condiziona inevitabilmente l'esito dei percorsi amministrativi, accelerando il trattenimento o il rimpatrio forzato attraverso una presunzione di non collaborazione.

Art. 29 - Disposizioni in materia di respingimento alla frontiera, espulsione e rimpatrio

Si stabilisce che, in caso di violazione reiterata degli ordini di allontanamento, non sia necessario adottare un nuovo provvedimento di espulsione, ma si potrà procedere direttamente all'esecuzione di quello già emesso, salvo che sopraggiungano circostanze personali diverse. Quindi in caso di violazione dell'ordine di allontanamento, non si procede all'adozione di un nuovo provvedimento di espulsione, ma si applicano direttamente le misure già previste per l'inottemperanza, rendendo più rapida la transizione verso il trattenimento e il rimpatrio forzato. Si tratta di una riforma che solleva rilevanti interrogativi di compatibilità con i principi del nostro ordinamento, in particolare sotto il profilo delle garanzie procedurali, e che sembra rispondere solo all'esigenza di accelerare l'esecuzione delle espulsioni, con il rischio di comprimere le tutele già riconosciute alle persone migranti. Uno dei punti più controversi del medesimo articolo riguarda l'abrogazione del gratuito patrocinio automatico per i ricorsi contro i provvedimenti di espulsione dei cittadini extra-UE, che rischia di incidere concretamente sul diritto di difesa di persone che si trovano in una condizione di forte vulnerabilità economica e giuridica. Nei monitoraggi svolti negli anni – e nell'esperienza quotidiana di chi lavora con le persone migranti – emerge con chiarezza che, in assenza di accesso al gratuito patrocinio, per molte persone è di fatto impossibile esercitare il diritto di difesa. Per persone spesso prive di risorse economiche, con difficoltà linguistiche e in

condizioni di privazione della libertà personale, l'effettività del diritto di difesa dipende in larga misura dalla possibilità di accedere rapidamente a un legale. La combinazione tra tempi ridotti e accesso più incerto agli strumenti di tutela può tradursi, in una compressione sostanziale delle garanzie difensive.

Art. 30 - Potenziamento della rete dei centri di accoglienza e dei centri di permanenza per il rimpatrio e semplificazione delle modalità di notifica degli atti ai richiedenti protezione internazionale

Con questa norma si autorizza il Ministero dell'interno a derogare, fino al 31 dicembre 2028, a quasi tutte le disposizioni di legge diverse da quelle penali per la localizzazione, costruzione, acquisizione, ristrutturazione e ampliamento dei CPR, giustificando tale scelta con la necessità di dare attuazione al nuovo Patto europeo sulla migrazione e l'asilo. Questo significa procedure accelerate, riduzione dei controlli ordinari e possibilità di espansione rapida della rete dei CPR. Il rafforzamento della rete dei CPR solleva criticità note già da tempo nel dibattito giuridico e istituzionale, tra cui:

- condizioni materiali dei centri spesso oggetto di rilievi da parte di autorità indipendenti sovranazionali (come il Comitato europeo di Prevenzione della Tortura), Garanti delle persone private della libertà personale, parlamentari e organizzazioni della società civile;
- limitato controllo giurisdizionale sulle condizioni di trattenimento;
- uso esteso di una misura privativa della libertà personale in un contesto puramente amministrativo.

In questo modo, il trattenimento amministrativo viene di fatto normalizzato come strumento ordinario di gestione della migrazione, superando la logica "emergenziale" che ne aveva finora accompagnato l'utilizzo, almeno nella forma. Si tenta quindi di "normalizzare" dei luoghi che la Corte Costituzionale e gli osservatori internazionali hanno più volte descritto come zone di sospensione dei diritti umani. La detenzione amministrativa, in assenza di reato, resta un'aberrazione giuridica che collide con i principi di civiltà dell'ordinamento italiano.