

Il Decreto Caivano, dalla lotta alla criminalità minorile al recupero ambientale: l'attenzione al binomio socio-ambientale alla base delle nuove misure adottate.

di *Evangelista IPPOLITI*

Abstract: la criminalità minorile sempre più dilagante e l'esigenza di offrire una più effettiva e consistente tutela contro di essa, ha spinto il Governo e successivamente il Parlamento, in sede di conversione del Decreto Legge, a varare numerose nuove misure per fronteggiare problematiche gravi ed urgenti quali, appunto, il disagio giovanile, la povertà educativa e la criminalità minorile; tematiche così delicate che, come è chiaro, portano necessariamente al confronto con questioni spinose e di non facile trattazione come le condizioni di povertà, il reperimento delle risorse, la carenza di affettività o il contesto sociale e strutturale di appartenenza e di crescita. Attraverso tale contributo, scevro di qualsiasi opinione soggettiva, pertanto, si cercherà di offrire una panoramica completa ed esaustiva, ma al tempo stesso rapida e concisa, delle maggiori modifiche apportate all'ordinamento penale da questa nuova disposizione normativa.

Contestualmente, si accenneranno anche alle operazioni di recupero ambientale cui è stato soggetto il comune di Caivano. Operazioni, queste, previste indirettamente dal medesimo decreto ma certamente necessarie allo scopo di giungere ad un generale miglioramento dell'aspetto ambientale e strutturale del comune. Tutto questo al fine di offrire spazi idonei ad uno sviluppo sano ed armonico del minore, ed evitare così il suo ingresso nella vita criminale, anche tramite la commissione di reati gravissimi per l'ambiente.

Nell'ottica del contrasto alla criminalità minorile, ormai sempre più in forte crescita, il Governo ha ritenuto opportuno emanare il Decreto-legge n. 123 del 15/09/2023 recante "misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale", con il quale ha provveduto, tra le altre cose, ad un inasprimento della disciplina e della repressione dei fenomeni criminali posti in essere da soggetti minori. Le modifiche in questione sono state inserite nell'ambito dell'opera di riqualificazione cui sarà soggetto il Comune di Caivano (da cui il decreto prende il nome), all'interno della Città Metropolitana di Napoli, visto il galoppante stato di degrado e di abbandono dell'intero centro urbano e, soprattutto, del suo Parco Verde, diventato tristemente famoso in seguito a numerosi episodi di criminalità minorile legati allo spaccio di droga, alla violenza sessuale, nonché al fenomeno delle *baby gang*, ormai purtroppo diffuso in molte zone della penisola. Proprio per questo, infatti, il capo primo del Decreto Caivano riporta gli "interventi infrastrutturali" (tra i quali compare ad esempio la nomina di un Commissario straordinario) che dovranno essere posti in essere per cercare di migliorare la situazione del comune campano. Ad oggi, però, non è neanche più corretto parlare di decreto. Questo perché, in data 13/11/2023, il Parlamento, riscontrata e valutata positivamente l'urgente necessità di un aggiornamento circa tali questioni, ha convertito in legge, con non pochi emendamenti, il decreto Caivano. Tutto quanto disposto dallo stesso, perciò, è stato fatto confluire nella legge 159/2023 che, in relazioni ad alcune disposizioni, ha addirittura apportato delle modifiche più severe rispetto a quanto originariamente disposto nel decreto. Si procederà, quindi, alla presentazione delle nuove misure introdotte (così come modificate dalla legge), partendo prima dagli interventi di bonifica ambientale, e poi passando alle modifiche intervenute al sistema penale.

Tra gli “interventi strutturali”, previsti dal capo primo, degna di nota è stata sicuramente l’operazione di recupero messa in atto dal C.U.F.A.A. dei Carabinieri (Comando Unità Forestali Ambientali Agroalimentari). I Carabinieri Forestali sono stati essenziali ed imprescindibili nella bonifica del già citato Parco Verde (oggi rinominato “Cuore Verde di Caivano”), centro nevralgico del degrado e della criminalità della zona. Attraverso un complesso ma altrettanto meticoloso processo, comprendente la rimozione dei rifiuti, la sistemazione della vegetazione con annessa rimozione delle piante infestanti, il restauro totale della ragnatela di viali e vialetti presenti nel parco, nonché un ripristino effettivo dell’intero impianto di illuminazione, si è potuto donare una nuova esistenza e dignità all’intera area verde. Questa è passata dall’essere considerata una delle maggiori “piazze di spaccio” dell’*hinterland* napoletano, ad uno dei massimi esempi di connubio tra vegetazione e progresso culturale, didattico e sportivo. Sono state inserite, infatti, tavole illustrative, diverse zone per praticare attività fisica, panchine, e persino una sala lettura ed un’aula studio (il tutto nel rispetto dell’ambiente, con l’utilizzo di materiali sostenibili e legname di riciclo). Tale intervento è stato assolutamente necessario e, per quanto mi riguarda, altamente educativo e formativo per tutti quei giovani minori, i quali, molto spesso, vengono utilizzati dalla criminalità organizzata (nell’ambito di specie: per provocare incendi altamente tossici di materiali illegalmente smaltiti, e più in generale nel compimento di numerosi reati ambientali, molto spesso preludio di vastissime e pericolosissime lottizzazioni abusive).

Il ricordo delle numerose frane che hanno colpito il nostro paese, con centinaia di vittime, dovrebbe indurre tutti noi a prendere piena consapevolezza e coscienza dei disastri che possono essere causati da una errata e/o ancor peggiore “criminale” gestione del territorio, nella quale, come si è visto, vengono impiegati anche i soggetti minori, i quali, tramite il nuovo decreto Caivano, si cercherà sempre più di educare e sensibilizzare al tema ambientale, il cui rispetto è troppo importante ed imprescindibile per tutta la società.

Spostandoci sul secondo fronte attenzionato dal decreto, prima di addentrarci nel vivo delle modifiche legislative, è bene ricordare sommariamente la disciplina della minore età nel diritto penale, e come questa si intreccia con l’imputabilità. Nel nostro ordinamento a partire dai 18 anni di età un soggetto si presume imputabile (quindi capace di intendere e di volere, e verso il quale è possibile comminare una pena). Tuttavia, questa presunzione è relativa, in quanto, anche un maggiorenne potrebbe essere dichiarato non imputabile se privo della capacità d’intendere e di volere (come dispone indirettamente l’art. 85 comma 2 cp). Viceversa, un minore di anni 14 è sempre considerato non imputabile (art. 97 cp), e per questo non sanzionabile penalmente (al più, se dichiarato socialmente pericoloso, si potrà applicare una misura di sicurezza). Verso questi soggetti opera una presunzione assoluta: qualsiasi minore infra-quattordicenne è non imputabile e non può provarsi il contrario, non essendo ammessa la prova contraria (come invece accade per i maggiorenni). Al contrario, verso i minori di età compresa tra i 14 e i 18 anni non opera alcuna presunzione. In questo caso, come riporta l’art. 98 cp, spetterà al giudice valutare nel caso concreto se quel dato minore abbia o meno la capacità d’intendere e di volere; se non ne è provvisto esso verrà trattato alla stregua di un infra-quattordicenne; viceversa, egli, in quanto imputabile, potrà essere punito (ma la pena sarà diminuita).

Enucleata brevemente la disciplina penalistica sulla minore età, si può passare ad analizzare le modifiche più significative apportate dal decreto Caivano. Di rilevante interesse penalistico, su cui ci soffermeremo, è certamente il capo due del D.L. 123/2023, il quale si occupa specificamente delle “disposizioni in materia di sicurezza e di prevenzione della criminalità minorile”. Dato

l'obiettivo che questo lavoro si prefissa, essere utile agli operanti di polizia giudiziaria ai fini di un rapido aggiornamento, verranno analizzate soltanto le modifiche processual-penalistiche più rilevanti.

Interessanti novità hanno interessato la disciplina del *cd* “**daspo urbano**”, misura amministrativa (che parte della dottrina definisce come una vera e propria misura di prevenzione atipica) introdotta per la prima volta con il Decreto Minniti del 2017, sulla falsa riga del più conosciuto *daspo* (consistente nel divieto di accesso alle manifestazioni sportive). La legge stessa definisce il *daspo urbano* come una misura atta a tutelare il decoro di determinati luoghi, nonché la sicurezza urbana. Tale misura si concretizza in un divieto, impartito dal questore a soggetti ritenuti particolarmente pericolosi, di accedere in determinati luoghi o zone. Con il decreto Caivano non solo si aumenta la durata di tale misura, che diventa perciò di almeno 1 anno e massimo 3 anni, ma ancor più importante si prevede l'applicazione di tale disciplina anche ai soggetti minorenni che abbiano più di quattordici anni. Nell'ipotesi in cui tale misura sia applicata ad un soggetto minore, specifica la legge, questa deve essere notificata ai genitori (o ad altro soggetto responsabile del suo controllo) e al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni competente. La misura in questione può essere inoltre impartita a minori che siano stati condannati o anche solo indagati per reati relativi allo spaccio e alla detenzione di sostanze stupefacenti, per reati contro il patrimonio, nonché violenza a pubblico ufficiale, porto abusivo di arma e reati contro la persona; è in relazione a questi ultimi soprattutto che può trovare esecuzione anche il *cd daspo Willy*, ideato successivamente alla terribile vicenda di Willy Monteiro Duarte ucciso in una rissa, attraverso il quale si fa divieto a determinati soggetti di accedere a locali notturni, discoteche o pub per far fronte agli episodi di violenza tra giovani, specialmente durante le serate della *movida*. Ancora, è stata innalzata la sanzione penale nelle ipotesi di violazione del *daspo urbano*, che passa ad un massimo di 3 anni di reclusione.

A soggetti minori (ma con pur sempre almeno 14 anni) sarà possibile indirizzare anche l'**avviso orale**, sempre da parte del questore. Con tale atto, lo stesso avverte un soggetto circa l'esistenza di indizi di reato a suo carico, invitandolo a tenere un comportamento consono e conforme ai principi del diritto e del vivere civile. Tale avvertimento orale è stato spesso indirizzato anche nei confronti di quei soggetti che ostentano un tenore di vita eccessivamente elevato e soprattutto ingiustificato, tale da lasciar presumere che vivano tramite i proventi di azioni delittuose. L'ampliamento della possibilità di applicare tale misura anche ai soggetti minorenni si sta rivelando molto utile soprattutto nella prevenzione di una pericolosa forma (ci sarebbe da dire quasi “associativa”) di crimine minorile, le *baby-gang*. Allo stesso scopo assurge un'altra disposizione introdotta, la quale prevede il potere in capo al questore di vietare al minore (che sia stato condannato) l'utilizzo di cellulari, computer o altri apparecchi informatici se c'è il pericolo che questi possano essere stati utilizzati, o saranno utilizzati, per la commissione delle azioni delittuose oggetto dell'avviso orale (es: spaccio di sostanze stupefacenti, *revenge porn* o *cyberbullismo*). Nell'ipotesi di violazione dell'avviso orale da parte del minore, si estende a questo la sanzione penale prevista per i maggiorenni.

Dal punto di vista **sanzionatorio**, mutano le pene di alcune fattispecie criminose; infatti: viene aumentata a 5 anni nel massimo la pena di cui all'art. 73 comma 5 del d.p.r. 309/1990 (spaccio di sostanze stupefacenti di lieve entità). Questa modifica non è certamente priva di significato, anzi; con l'innalzamento del massimo edittale da 4 a 5 anni si ammette la possibilità di applicare anche la misura cautelare della custodia in carcere. Come è noto infatti, in forza di quanto

viene disposto dal comma secondo dell'art. 280 c.p.p., la custodia cautelare in carcere può essere prevista solo per i reati che presentino, nel massimo, una pena non inferiore a 5 anni.

Diversamente, in materia di armi, è mutata anche la cornice edittale dell'art. 4 della lg. 110/1975; ora, la pena prevista per il porto ingiustificato di armi ed oggetti atti ad offendere è l'arresto da 1 a 3 anni. Inoltre, è stato abrogato il secondo comma dell'art. 699 c.p., che puniva il porto di armi per cui non è ammessa la licenza, per far confluire quanto da esso disposto nel nuovo art. 4bis della lg. 110/1975; una scelta, questa, forse dettata dalla volontà del legislatore di voler riorganizzare in modo organico e sistematico la disciplina in materia di armi. Sotto un profilo processuale, tale art. 4bis è stato inserito all'interno dell'art. 381 c.p.p., prevedendo quindi anche per questo reato la possibilità di procedere ad arresto facoltativo da parte della P.G. L'ultima novità in materia di armi è caratterizzata dall'introduzione dell'art. 421bis nel codice penale, rubricato "pubblica intimidazione con uso di armi", il quale punisce "*Chiunque, al fine di incutere pubblico timore o di suscitare tumulto o pubblico disordine o di attentare alla sicurezza pubblica, fa esplodere colpi di arma da fuoco o fa scoppiare bombe o altri ordigni o materie esplodenti è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con la reclusione da tre a otto anni*". Ancora, è stato introdotto l'art. 570ter c.p., rubricato "inosservanza dell'obbligo dell'istruzione dei minori", per mezzo del quale si potrà punire (con la reclusione fino a 2 anni) il genitore (o chi ne è responsabile) che, in qualità di soggetto attivo del reato, non permetta l'istruzione del minore nel periodo di istruzione obbligatoria (fino ai 16 anni); questo reato però è subordinato al fatto che il genitore sia stato già ammonito dal sindaco.

Importantissime novità anche sul fronte del **processo penale minorile**. Il procedimento penale a carico di minori che abbiano commesso un reato, come è noto, è disciplinato dal d.p.r. 448/1988, il quale fornisce una disciplina del tutto particolare e differenziata, rispetto al procedimento penale degli adulti, considerata la delicatezza degli interessi che è chiamata a bilanciare: l'esigenza di giustizia e riparazione da un lato, e la tutela della crescita, sviluppo e rieducazione del minore dall'altro. Al fine di contrastare la criminalità minorile, la novella legislativa in questione ha apportato delle modifiche considerevoli, che non poco aggravano l'attuale apparato normativo del processo penale minorile. Innanzitutto, si amplia la portata applicativa della misura pre-cautelare dell'accompagnamento; il minore, colto in stato di flagranza, potrà essere accompagnato dagli operanti di P.G. presso le caserme, e ivi trattenuto in attesa dell'arrivo dei genitori, se ha commesso un reato non colposo punito con l'ergastolo o con la reclusione non inferiore nel massimo a 3 anni (*ante* riforma il limite di pena era di almeno 5 anni nel massimo); ciò permetterà l'applicazione della misura pre-cautelare in esame anche ad ulteriori fattispecie criminose quali ad esempio, il furto (624 cp), il danneggiamento (635) o le lesioni personali (582 cp). Ancora, è stato disposto un abbassamento generale delle soglie di pena utili all'applicazione delle misure cautelari: abbassata da 9 a 6 anni la pena nel massimo richiesta ai fini dell'applicazione della custodia cautelare in carcere al soggetto minore; abbassata da 6 a 4 anni la pena nel massimo richiesta ai fini dell'applicazione delle altre ipotesi di misure cautelari. Ulteriormente significativo della volontà del legislatore di creare una situazione "meno favorevole" per i minori, è sicuramente l'estensione dell'esigenza cautelare di cui alla lettera "b" dell'art. 274 c.p.p. anche al processo minorile. Difatti l'introduzione del "pericolo di fuga", sempre stata una peculiarità del processo penale ordinario, estranea al mondo minorile, ben potrà rafforzare il potere dell'autorità giudiziaria in fase di indagini, nonché il relativo giudizio valutativo in sede di emissione di una misura cautelare. Non si sono fatte attendere le prime critiche, feroci, a queste nuove modifiche. A detta di alcuni, particolarmente attenti e fedeli ai principi garantisti alla base del

nostro ordinamento, tali nuove disposizioni nella loro severità rischiano di far perdere di vista il vero scopo del processo minorile, che non è certamente l'esigenza afflittivo-retributiva cui il minore deve essere sottoposto, bensì il recupero di questo soggetto particolarmente fragile. Di contro, altra classe di studiosi e pratici del diritto si sono dimostrati favorevoli al cambiamento, adducendo il "fallimento" delle precedenti norme a contrastare una criminalità minorile sempre più dilagante, nonché l'urgente esigenza di combattere con il "pugno duro" situazioni sempre più spiacevoli.

A cambiare è anche la disciplina dell'**ammonimento**. Come è noto, questa è una misura formalmente amministrativa emessa dal questore. Introdotta nel 2009, la sua funzione è quella di offrire una forma di tutela preventiva e più rapida alla vittima di particolari reati, tra i quali rientrano ad esempio lo *stalking*, la violenza domestica e le lesioni personali, prima di ricorrere alla giustizia penale. L'ammonimento si sostanzia, in poche parole, in un avviso, un richiamo (o a detta di molti in un vero e proprio *ultimatum*), che il questore rivolge alla persona indicata dalla vittima. Questo avviso si concretizza in un'intimazione ad interrompere l'azione criminosa; ad esempio, nell'ipotesi di *stalking* (612bis cp) il questore intimerà al soggetto di non proseguire con le condotte persecutorie, avvisandolo che, se non dovessero cessare, non solo il reato diventerà procedibile d'ufficio (di regola a querela) ma che potrà ulteriormente essere applicata, in sede di giudizio, un'aggravante. Proprio per la sua efficacia preventiva, l'ammonimento può essere richiesto solo fino a che non sia stata esposta una formale querela. Con il decreto Caivano si è ampliata la sfera di applicazione di tale istituto anche ai minori. Infatti, ad oggi, sarà possibile procedere con l'ammonimento anche verso un minore (maggiore di anni 14) che, verso altro minore, abbia commesso i seguenti reati: percosse (581), lesioni (582), violenza privata (610), minaccia (612), o per episodi di danneggiamento (635). Eppure, la vera novità su questo tema è un'altra. Con il decreto Caivano sarà possibile ammonire anche un minore di età compresa tra i 12 e i 14 anni (quindi a tutti gli effetti non imputabile, ex art. 97 cp), che abbia commesso un reato punito con pena non inferiore nel massimo a 5 anni; inoltre, in questo specifico caso, il prefetto potrà comminare una sanzione amministrativa (compresa tra i 200 e i 1000 euro) al genitore, o a colui che era tenuto a sorvegliarlo, che sia stato inadempiente degli obblighi educativi e di controllo. In entrambe le situazioni, deve necessariamente essere avvertito il Procurato della Repubblica presso il tribunale dei minorenni.

In conclusione di questo breve contributo, quello che tutti noi ci auguriamo è che queste misure si rivelino efficaci ed in grado di prevenire e contrastare la criminalità minorile, nella tutela del minore e dell'intera collettività. Condotte violente e criminali in soggetti minori, c'è da considerare, non sono sempre causate da una devianza mentale o comportamentale originaria del minore, ma provengono molto spesso da influenze esterne al soggetto quali ad esempio: il contesto sociale nel quale egli è calato, dall'educazione impartitagli, o dalle impossibilità di accesso a risorse ricreative e sociali idonee. In definitiva, nonostante la società appaia sempre più chiusa e poco attenta alle problematiche individuali, e che sembri trascurare sempre più i valori del vivere civile, l'obiettivo deve essere quello di migliorare l'intero substrato sociale, affinché, rimuovendo tutte le fonti di *input* "tossici", si possa evitare che soggetti particolarmente fragili, come i minori, perseguano le strade rapide ma altamente impervie della criminalità.

Dott. Evangelista IPPOLITI