

DL sicurezza: novità in tema di rafforzamento della sicurezza pubblica e contrasto alla criminalità minorile di [Francesco Crimi](#) - *Avvocato Specialista in diritto penale in Torino e Ufficiale della Repubblica*
(Fonte: <https://www.altalex.com/> 23/10/2026)

Il nuovo Decreto sicurezza, [D.L. 22 ottobre 2026, n. 190](#) (G.U. Serie Generale n. 246 del 22 ottobre 2026), pur movendosi nel solco delle più recenti politiche di rafforzamento della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico e del contrasto alla criminalità minorile (*in primis* del [D.L. 24 febbraio 2026, n. 23](#)), introduce numerosi elementi di novità sia a livello repressivo, vale a dire di diritto penale sostanziale, sia sul piano precautelare e cautelare, andando finanche a incidere su istituti giuridici granitici (si pensi alla nozione di imputabilità dell'autore di reato minore di età).

Note introduttive

Il nuovo D.L. sicurezza si colloca nel solco delle più recenti politiche di rafforzamento della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico e del contrasto alla criminalità minorile, già visibili nel [D.L. 24 febbraio 2026, n. 23](#), il cui preambolo richiama la necessità e urgenza di misure volte a potenziare prevenzione e contrasto dei reati in materia di violenza giovanile, sicurezza urbana e manifestazioni pubbliche.

Il nuovo D.L. sicurezza si caratterizza, tuttavia, per un ulteriore salto qualitativo che si muove su tre direttrici:

- inasprimento del diritto penale sostanziale per i fatti commessi nel contesto di manifestazioni pubbliche;
 - anticipazione e intensificazione della risposta preventiva e precautelare;
 - intervento strutturale sul sistema di diritto penale minorile, con un ridimensionamento dell'attuale centralità dell'accertamento individualizzato della maturità del minore.
- È quest'ultimo, probabilmente, lo si anticipa, il profilo più sensibile sul piano sistematico.

La riforma dell'imputabilità del minore: dalla verifica individuale alla presunzione iuris tantum di capacità

L'[art. 1](#), comma 1, testo normativo, interpola nell'[art. 98](#) c.p. il seguente periodo: “nei casi di cui al primo periodo la capacità di intendere e di volere del minore si presume fino a prova contraria”.

Si tratta, *prima facie*, della modifica più incisiva dell'intero testo.

Nel sistema previgente, quale emerge dalla disciplina del processo minorile e dalla consolidata riflessione giurisprudenziale, l'imputabilità del minore tra i 14 e i 18 anni non è presunta, ma richiede un accertamento concreto sulla maturità, strettamente riferito al reato commesso, in quanto illecito di modalità di lesione.

La Cassazione ha ribadito che la capacità del minore deve essere verificata con specifico riguardo alla sua possibilità di comprendere l'antigiuridicità del fatto e di autodeterminarsi, e che l'imaturità ha carattere "relativo", da valutare anche alla luce di elementi socio-pedagogici e del contesto evolutivo.

Sul piano processuale, l'[art. 9](#), [D.P.R. n. 448/1988](#) oggi prevede che pubblico ministero e giudice acquisiscano elementi sulle condizioni personali, familiari, sociali e ambientali del minorenne al fine di accertarne imputabilità, responsabilità e rilevanza sociale del fatto.

L'[art. 1](#) dello stesso decreto impone che le disposizioni del processo minorile siano applicate in modo adeguato alla personalità e alle esigenze educative del minore.

Il novum normativo capovolge radicalmente tale impostazione affermando che la capacità di intendere e di volere del minore ultraquattordicenne diviene la regola presunta, mentre l'incapacità dovrebbe essere allegata e dimostrata con prova contraria.

Questa innovazione è rafforzata dall'[art. 3](#), D.L. che offre alimento al presente contributo, il quale interviene modificando l'[art. 9](#), [D.P.R. n. 448/1988](#): l'articolo interviene eliminando, nel comma 1, il riferimento espresso all'accertamento dell'imputabilità e inoculando il comma 1-bis che consente a PM e giudice di acquisire elementi specificamente "ai fini del giudizio sull'imputabilità" ai sensi del nuovo [art. 98](#) c.p. Il significato sistematico è piuttosto chiaro: l'imputabilità non è più il presupposto da accertare in via ordinaria, ma una questione che emerge in funzione derogatoria rispetto alla presunzione della sua sussistenza.

Tale importante modifica, tuttavia, si espone a rilievi critici evidenti, considerato che si pone patentemente in tensione con l'orientamento giurisprudenziale consolidato, **a mente del quale (i) la giurisdizione minorile ha carattere di specialità**; (ii) gli istituti processuali hanno natura, per così dire, camaleontica, in quanto dovrebbero adeguarsi alla personalità del minore; (iii) con riferimento alle condizioni di assetto psichico del minore risulta ineludibile un accertamento concreto e individualizzato della maturità.

Si può concludere considerando che punto centrale dell'intervento normativo urgente oggetto del presente contributo è lo spostamento, con riferimento al minore autore di reato, del baricentro dal paradigma educativo-personalistico a un paradigma securitario.

Reati da manifestazione pubblica: aggravamenti e nuova fattispecie di "violenza organizzata" - Devastazione e saccheggio di cui all'art. 419 c.p.: nuova aggravante "da manifestazione"

L'[art. 1](#), comma 2, D.L. introduce nell'[art. 419](#) c.p. una nuova fattispecie circostanziale aggravante speciale e ad efficacia speciale, la quale prevede un **aumento da un terzo alla metà se il fatto è commesso nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico su beni esistenti in luogo di vendita o di deposito**.

La disciplina previgente già prevedeva, all'[art. 419](#) c.p., un aumento di pena se il fatto è commesso nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, ovvero su armi, munizioni o viveri esistenti in luogo di vendita o di deposito.

La novità si rinviene quindi nel cumulo qualificato tra “contesto di manifestazione pubblica” e “oggetto materiale costituito da beni in luogo di vendita o deposito”.

Ne risulta una iperspecializzazione aggravatoria della devastazione da piazza.

Restyling del delitto di cui all'art. 420 c.p.: nuova aggravante “da manifestazione”

Il D.L. prevede anche per la fattispecie criminosa di **attentato a impianti di pubblica utilità** di cui all'[art. 420](#) c.p. un **aumento da un terzo alla metà se il fatto è commesso nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico.**

Qui la novità è netta: si estende anche a questa figura una logica di aggravamento già sperimentata in altre fattispecie di violenza o minaccia collegate all'ordine pubblico.

Il nuovo delitto di cui all'art. 420-bis c.p.

La vera innovazione del D.L. è da individuarsi nell'introduzione del nuovo delitto di **“violenza organizzata nelle manifestazioni pubbliche”**.

Quanto al modulo di incriminazione la fattispecie criminosa in commento punisce chi nel corso di manifestazioni pubbliche, partecipando a un gruppo di almeno cinque persone che opera in modo organizzato anche occasionalmente, usa o lancia bastoni, mazze, oggetti contundenti, razzi, bengala, petardi, strumenti fumogeni o gas urticanti, determinando un concreto pericolo per l'incolumità delle persone.

Le differenze rispetto al quadro previgente risultano molteplici.

Le condotte che vanno ad integrare il protocollo di tipicità della nuova *figura delicti* risultavano già vietate ma frammentate tra:

- reati contro la pubblica incolumità o contro la P.A.;
- aggravanti della violenza o minaccia di cui all'[art. 339](#) c.p., che considera più grave la condotta commessa nel corso di manifestazioni pubbliche, da più persone riunite, travisate o con oggetti atti ad offendere;
- ipotesi di danneggiamento aggravato o devastazione.

La novità del **nuovo modulo di incriminazione** interpolato all'[art. 420-bis](#) c.p. è dunque la tipizzazione autonoma del “gruppo organizzato di piazza” come centro di imputazione penale. Non si sanziona più soltanto il singolo fatto di violenza, minaccia o danneggiamento aggravato; ma il legislatore dell'emergenza ha edificato, per così dire, un reato-sintesi che valorizza l'elemento della organizzazione collettiva occasionale e del pericolo concreto per l'incolumità.

Il delitto in commento si caratterizza altresì per un **cospicuo armamentario circostanziale.**

La pena, infatti, risulta ulteriormente aggravata in caso di travisamento o adozione di modalità elusive dell'identificazione, se l'azione è diretta contro infrastrutture energetiche, di trasporto, telecomunicazioni, servizi pubblici o beni pubblici/esposti alla pubblica fede.

Si prevede, poi, una autonoma incriminazione, assai più severa, di chi organizza, promuove, incita o istiga anche con strumenti informatici o telematici.

Questa impostazione mostra una scelta di politica criminale precisa: spostare l'attenzione dalla lesione finale alla dinamica aggregativa e alla capacità di mobilitazione violenta del gruppo, tanto che, sul piano del coefficiente di offensività della condotta, il legislatore ha ritenuto necessario avanzare la soglia di rilevanza penale edificando il reato come delitto di pericolo concreto, laddove il danno, dunque, non si colloca entro il quadro di tipicità materiale del reato, ma costituisce semplicemente elemento che rileva sul piano dosimetrico (nella modulazione della pena entro la forbice edittale) incidendo sull'esaurimento della fenomenologia delittuosa e non sulla sua consumazione.

Danneggiamento: ulteriore espansione della risposta penale - Il quadro previgente e la novità introdotta dal nuovo D.L. sicurezza

La previgente figura delittuosa di danneggiamento sanzionava il danneggiamento quando commesso con violenza alla persona o minaccia, oppure in occasione del delitto di cui all'[art. 331](#) c.p. e prevedeva forme aggravate, tra cui quelle commesse in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico.

La giurisprudenza ha sottolineato che, dopo la riforma del 2016, il **danneggiamento semplice** è uscito dall'area del penalmente rilevante, mentre restano penalmente rilevanti le condotte caratterizzate da elementi aggravanti o contestuali qualificati.

Il nuovo D.L. introduce l'art. 635.1 c.p. (rubricato "**Danneggiamento commesso da un gruppo organizzato**"), accordando al fatto un aumento di pena da un terzo alla metà quando le condotte di cui all'[art. 635](#), commi 1, 2 e 3, c.p. siano poste in essere da un gruppo organizzato di almeno cinque persone.

In conclusione la novità non consiste nel punire una condotta prima lecita, ma **nel selezionare come fattore di aggravamento autonomo la dimensione organizzata e numericamente qualificata del gruppo**. È la stessa logica, a ben vedere, che ispira il nuovo art. 420-bis c.p.: la pericolosità non è colta, in altri termini, solo nel danno arrecato alla cosa, ma nella modalità collettiva e organizzata dell'azione.

Arresto in flagranza differita e risposta precautelare

Il D.L. incide anche sul piano procedimentale precautelare.

Segnatamente, l'[art. 2](#) estende l'[art. 382-bis](#) c.p.p. inserendo tra i reati rilevanti anche gli [artt. 419](#), [420](#), [420-bis](#) e 635.1 c.p. La novità non è di poco momento in quanto **la misura precautelare dell'arresto in flagranza differita, già utilizzato per fenomeni di violenza in contesti ad alta conflittualità, viene esteso a nuove fattispecie tipicamente connesse ai disordini di piazza**. Sul piano politico-criminale tale scelta normativa risulta finalizzata a reprimere condotte di massa documentate ex post, ridurre le difficoltà probatorie connesse all'identificazione immediata

durante i disordini, ma soprattutto rendere effettiva la nuova incriminazione del gruppo organizzato.

Incidenza sul processo penale minorile - Applicazione della flagranza differita ai minori

L'[art. 3](#), inserisce, nell'[art. 16](#), [D.P.R. n. 448/1988](#), un comma 1-bis che rende applicabili ai minorenni le disposizioni dell'[art. 382-bis](#) c.p.p.

La disciplina previgente del processo minorile è costruita su garanzie speciali, con attenzione a personalità ed esigenze educative, laddove l'estensione espressa della flagranza differita anche all'autore di reato minore di età segna una forte assimilazione funzionale al modello adultistico.

Misure cautelari: attenuazione della clausola educativa per gli ultra-sedicenni

Il D.L. in commento all'[art. 19](#), comma 2, [D.P.R. n. 448/1988](#) aggiunge la clausola di salvezza “salvo che l'imputato abbia compiuto sedici anni”. Se prima della riforma il giudice minorile, nel disporre misure cautelari per il minore, doveva tener conto anche dell'esigenza di non interrompere i processi educativi in atto la novella introdotta riduce questa garanzia per i sedicenni e diciassettenni.

Si tratta, dunque, di una novità molto significativa, dal momento che la soglia dei 16 anni viene utilizzata come criterio di irrigidimento del trattamento cautelare.

Custodia cautelare

L'[art. 23](#), [D.P.R. n. 448/1988](#), già modificato in anni recenti, contiene regole speciali per i termini e i presupposti cautelari. Sul punto la Corte costituzionale ha ricordato che il legislatore ha già **abbassato da nove a sei anni il limite edittale per l'applicazione della custodia cautelare ai minorenni, in un quadro di complessivo rafforzamento repressivo.**

L'inclusione nel sistema di diritto penale sostanziale del nuovo delitto di cui all'[art. 420-bis](#) c.p. e della figura criminosa normativizzata all'art. 635.1 c.p. nel sistema minorile accentua ulteriormente tale tendenza.

Magistratura e gestione dei maxi-arresti

L'[art. 4](#), D.L. modifica l'[art. 110](#), [R.D. n. 12/1941](#) introducendo una **procedura accelerata di applicazione dei magistrati in caso di eventi incidenti sull'ordine pubblico che comportino o possano comportare numerosi arresti in flagranza.**

La novità è organizzativa ma molto importante: si crea, infatti, un meccanismo emergenziale di rafforzamento giudiziario per consentire la convalida degli arresti nei tempi di legge. È una misura coerente con l'espansione della flagranza differita e con l'idea di gestione “di sistema” dei disordini collettivi.

Responsabilizzazione dei genitori: sanzione amministrativa e “ingiunzione-risarcimento” - La nuova sanzione amministrativa

L'[art. 5](#), D.L. introduce una sanzione amministrativa a carico dell'esercente la potestà genitoriale quando il minore, anche non imputabile, partecipi a determinati reati, tra cui quelli degli [artt. 419, 420, 420-bis](#) e 635.1 c.p.

La novità consiste in una **forma di responsabilizzazione indiretta del genitore** per fatti penalmente rilevanti del figlio. Non si tratta di responsabilità penale, ma di un modello amministrativo con esonero solo ove il genitore provi di non aver potuto impedire il fatto.

La componente risarcitoria-prefettizia

Ancora più innovativa è la **previsione per cui il prefetto, con l'ordinanza-ingiunzione, possa imporre all'esercente la potestà genitoriale il pagamento di una somma a titolo di risarcimento dei danni arrecati a beni pubblici, liquidandoli sulla base degli atti.**

Si tratta di una soluzione peculiare, perché attribuisce al rappresentante territoriale del Governo una funzione di liquidazione para-risarcitoria, prevede opposizione davanti al tribunale civile, consentendo al privato danneggiato di utilizzare l'ordinanza e gli atti come prova scritta per il decreto ingiuntivo.

La novità, quindi, è duplice: (i) da un lato il riconoscimento di una sanzione amministrativa “educativa” indiretta sui genitori; (ii) dall'altro il rafforzamento del recupero patrimoniale dei danni da disordine urbano.

Avviso orale “rafforzato” e nuovo divieto di radunarsi - Il quadro previgente

L'[art. 3](#), [D.lgs. n. 159/2011](#) disciplinava l'avviso orale del questore. Per i casi più incisivi, il codice antimafia già conosce i divieti aggiuntivi ex art. 3, comma 4; l'opposizione davanti al tribunale in composizione monocratica o al tribunale per i minorenni; la proposta del questore per divieti su telefoni, piattaforme e servizi telematici ex commi 6-bis e 6-ter.

La giurisprudenza ha chiarito che questi divieti incidono immediatamente su libertà costituzionali e richiedono un vaglio giudiziario specifico e che, per i minori, la competenza esclusiva e funzionale spetta al tribunale per i minorenni.

La novità del comma 5-bis

Il D.L. introduce nell'[art. 3](#), [D.lgs. n. 159/2011](#) un comma 5-bis che **consente al questore, in presenza di gruppi di cinque o più persone che tengano comportamenti intimidatori, di grave molestia o violenti in luogo pubblico o aperto al pubblico, di disporre l'avviso orale con il divieto di radunarsi con una o più delle medesime persone, in luoghi pubblici specificamente individuati e anche in determinate fasce orarie.**

Portata innovativa

La portata innovativa risulta plastica poiché si introduce una **misura di prevenzione relazionale**, che non vieta solo l'accesso a luoghi o il possesso di strumenti, ma il radunarsi con determinate persone, estendendola anche ai minori ultraquattordicenni. Non solo, ma la misura di prevenzione relazionale si àncora a precedenti provvedimenti o condanne anche non definitive. La nuova misura si inserisce, dunque, in una linea di espansione delle misure di prevenzione personali, che la Corte costituzionale ha sempre considerato particolarmente sensibili rispetto ai principi di legalità e determinatezza. Sul piano sostanziale, essa mira a interrompere i legami aggregativi di gruppo ritenuti prodromici alla violenza.

Accompagnamento e trattenimento di polizia: ampliamento dei presupposti

L'[art. 7](#), D.L. modifica l'[art. 11-bis](#), [D.L. n. 59/1978](#) introducendo il comma 3-ter, che consente **accompagnamento e trattenimento presso gli uffici di polizia non solo in occasione di manifestazioni pubbliche, ma anche nel corso di specifiche operazioni di polizia finalizzate a prevenire reati in luoghi a forte afflusso di persone.**

L'[art. 11-bis](#) vigente consente l'accompagnamento in occasione di specifiche operazioni di ordine e sicurezza pubblica collegate a manifestazioni pubbliche, in presenza di fondato motivo di ritenere che il soggetto ponga in essere condotte di concreto pericolo; trattasi di norma introdotta nel 2026, dal [D.L. 24 febbraio 2026, n. 23](#), in un quadro di potenziamento delle misure di polizia.

La novità introdotta dal D.L. in commento è da ravvisarsi nello sganciamento parziale del potere di polizia dal solo contesto della manifestazione, venendo esteso anche a luoghi di grande afflusso. Inoltre l'interpolazione valorizza precedenti o segnalazioni per delitti contro persona/patrimonio, stupefacenti, armi e nuovo [art. 420-bis](#) c.p.

Si versa, dunque, al cospetto di un evidente allargamento dell'area della prevenzione amministrativa personale.

Continuità e discontinuità rispetto alla normativa previgente - Elementi di continuità

Occorre considerare come il nuovo decreto legge sicurezza non nasce in un *vacuum* normativo, ma si inserisce in una tendenza già leggibile nelle precedenti fonti normative.

Le principali e prontamente appercepibili innovazioni che si pongono in continuità con l'orizzonte nomologico previgente sono (i) il rafforzamento delle misure di prevenzione personali; (ii) la centralità del contrasto a violenza urbana e manifestazioni violente; (iii) l'irrigidimento del sistema precautare e cautelare minorile.

Elementi di discontinuità

Gli elementi di discontinuità con le fonti normative previgenti attengono (a) alla natura del soggetto autore di reato, (b) all'elemento spaziale in cui si innesta la dinamica lesiva e (c) all'ambito preventivo della condotta penalmente rilevante.

Quanto al primo aspetto si passa da un sistema fondato sull'accertamento individualizzato della maturità del minore a una presunzione legale relativa di capacità.

Rispetto al secondo profilo si passa dalla frammentazione di reati e aggravanti a una tipizzazione autonoma della violenza organizzata di gruppo nelle manifestazioni pubbliche. Sul piano della prevenzione si assiste a un ampliamento della logica delle misure personali verso il controllo dei legami aggregativi, del raduno con determinati soggetti e della presenza in contesti a rischio.

In conclusione il nuovo intervento normativo introduce un modello più spiccatamente anticipatorio, aggregativo e securitario, nel quale:

- il minore ultraquattordicenne è tendenzialmente considerato imputabile salvo prova contraria;
- il gruppo organizzato diventa autonomo fattore criminogeno;
- la partecipazione collettiva in contesti pubblici assume rilievo centrale;
- la prevenzione mira a disarticolare reti relazionali, non solo comportamenti individuali;
- anche la responsabilità genitoriale viene agganciata in via amministrativa ai fatti del minore.

In sintesi, la novità più profonda non è quantitativa ma qualitativa: il testo sposta l'asse del sistema dalla personalizzazione della risposta alla neutralizzazione preventiva del rischio, soprattutto nei fenomeni di violenza urbana e criminalità minorile.

Tirando le fila dell'argomentazione il nuovo decreto sicurezza non si limita ad aumentare pene o ad aggiungere fattispecie criminose, ma rimodella e, per certi versi, ridefinisce il modello di intervento.

Riferimenti normativi:

[D.L. 22 ottobre 2026, n. 190](#) (G.U. Serie Generale n. 246 del 22 ottobre 2026)