

— La riserva di codice: un tentativo inidoneo di riforma

Analisi sull'impatto dell'art. 3-bis c.p. sul sistema penale italiano a quasi tre anni dalla sua introduzione

The code reserve principle: an unfit attempted reform

Analysis about the impact of art. 3-bis c.p. on Italian criminal law system after almost three years from its introduction

di Roberto Bonfanti

Abstract. Lo scopo di questo contributo è quello di analizzare il principio della riserva di codice di cui all'art. 3-bis c.p., illustrandone la ratio e le criticità evidenziate dalla dottrina, nonché le questioni problematiche che l'applicazione dell'intervento normativo ha portato all'attenzione della giurisprudenza.

Infine, esaurita tale previa ricognizione, il contributo intende passare in rassegna i più recenti atti legislativi in materia penale, verificando se il legislatore si sia o meno attenuto al canone della riserva di codice.

Abstract. The purpose of this essay is to analyse the code reserve principle ex art. 3-bis c.p., explaining its ratio, critically sides and some more issues that this new principle brings to the attention of the Courts.

Finally, concluded this recognition, the essay analyses some recent criminal laws, verifying if they respect the code reserve principle.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il decreto legislativo 1 marzo 2018, n. 21: uno sguardo d’insieme. – 3. Il trasferimento nel codice penale di fattispecie contenute nella legislazione complementare. – 4. Il principio guida della riserva di codice. – 5. Gli interventi normativi successivi all’introduzione del principio della riserva di codice. – 6. Conclusioni.

SUMMARY: 1. Introduction. – 2. The Legislative Decree 1 march 2018, no. 21: a general view. – 3. The transposition in the criminal code of the crimes contained in special legislation. – 4. The guiding principle of the code reserve. – 5. The legislative intervention after the introduction of code reserve principle. – 6. Conclusions.

1. Introduzione.

A quasi tre anni dall’introduzione del principio della riserva di codice all’art. 3-bis c.p. avvenuta con il d.lgs. 1 marzo 2018 n. 21, è tempo di un primo bilancio circa l’impatto che tale *novum* legislativo ha spiegato sul sistema penale. Si tratta più in particolare di verificare se l’intervento normativo in esame, sconfessando le critiche immediatamente avanzate dalla dottrina, sia cionondimeno riuscito nel tentativo di imporsi come canone di razionalità per il legislatore del futuro.

Nelle pagine che seguono, si analizzerà sommariamente l’*iter* che ha condotto all’introduzione del principio della riserva di codice, illustrando la ratio che ha sospinto la mano del legislatore delegato.

Successivamente, inquadrata la tematica, si evidenzieranno i principali nodi critici segnalati dalla dottrina, divisa tra chi ha ne ha intravisto alcune positive implicazioni e chi, al contrario, l’ha etichettato come un fallimentare tentativo di fare ordine ad un sistema che avrebbe richiesto un intervento ben più pregnante.

Si illustreranno, inoltre, alcune questioni pratiche che hanno addirittura spinto la giurisprudenza a dubitare della legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.lgs. n. 21/2018.

Infine, ricostruito il dibattito antecedente e immediatamente successivo all’introduzione dell’art. 3-bis c.p., si passeranno in rassegna i più recenti interventi legislativi in materia penale, al fine di verificare se il legislatore penale si sia o meno conformato al canone in esame.

2. Il decreto legislativo 1 marzo 2018, n. 21: uno sguardo d’insieme.

Come anticipato, il principio della riserva di codice, già oggetto di riflessione in precedenti proposte di legge¹, è stato introdotto dal decreto legislativo 1 marzo 2018, n.

¹ Per una ricognizione, v. S. Seminara, *Codice penale, riserva di codice e riforma dei delitti contro la persona*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, 2, 2020, p. 421.

21 recante «Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103»².

In particolare, tra i criteri direttivi, la lettera q) del comma 85 della l. n. 103/2017 contempla:

«L'attuazione, sia pure tendenziale, del principio della riserva di codice nella materia penale, al fine di una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni e quindi dell'effettività della funzione rieducativa della pena, presupposto indispensabile perché l'intero ordinamento penitenziario sia pienamente conforme ai principi costituzionali, attraverso l'inserimento nel codice penale di tutte le fattispecie criminose previste da disposizioni di legge in vigore che abbiano a diretto oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale, in particolare i valori della persona umana, e tra questi il principio di uguaglianza, di non discriminazione e di divieto assoluto di ogni forma di sfruttamento a fini di profitto della persona medesima, e i beni della salute, individuale e collettiva, della sicurezza pubblica e dell'ordine pubblico, della salubrità e integrità ambientale, dell'integrità del territorio, della correttezza e trasparenza del sistema economico di mercato»³.

L'intento del legislatore delegante era quello di razionalizzare e rendere, quindi, maggiormente conoscibile e comprensibile la normativa penale e di porre inoltre un freno alla eccessiva, caotica e non sempre facilmente intellegibile produzione legislativa di settore.

Il d.lgs. n. 21/2018, attuativo della precitata legge delega, ha operato in due direzioni. Esso infatti ha, da un lato, trasferito all'interno del codice penale numerose fattispecie di reato disseminate nella legislazione speciale⁴.

Dall'altro lato, esso ha individuato – sebbene non richiesto dalla legge delega⁵ – un criterio-guida *pro futuro*, introducendo l'art. 3-bis c.p., secondo cui «Nuove disposizioni che prevedono reati possono essere introdotte nell'ordinamento solo se modificano il codice penale ovvero sono inserite in leggi che disciplinano in modo organico la materia».

Come ben evidenziato nella relazione illustrativa al d.lgs. n. 21/2018⁶ la *ratio* dell'intervento è stata quella di operare un riordino a tutto campo della normativa penale

² Il provvedimento è consultabile [a questo indirizzo](#).

³ Per un'analisi critica della legge delega, v. A. Della Bella, *Riforma Orlando: la delega in materia di ordinamento penitenziario*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 6, 2017, p. 252; F. Palazzo, *La Riforma penale alza il tiro? Considerazioni sul disegno di legge A.S. 2067 e connessi*, in *Diritto penale contemporaneo, Rivista Trimestrale*, 1, 2016, p. 60; M. Pelissero, *La politica penale delle interpolazioni. Osservazioni a margine del disegno di legge n. 2067 testo unificato*, in *Diritto penale contemporaneo, Rivista Trimestrale*, 1, 2016, pp. 70-72.

⁴ G. Riccardi, *Riserva di codice*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 20 dicembre 2018, p. 1.

⁵ Camera, Servizio Studi, Dipartimento Giustizia, *Disposizioni di attuazione del principio della riserva di codice nella materia penale – Atto del Governo 466*.

⁶ *Relazione illustrativa al Decreto legislativo "Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103*.

sparsa in svariati testi legislativi, in coerenza con il finalismo rieducativo della pena⁷ e con le esigenze di prevedibilità della fattispecie penale.

Tracciate queste prime e sommarie coordinate, nelle pagine che seguono si porrà l'accento su entrambi gli aspetti sopra richiamati.

3. Il trasferimento nel codice penale di fattispecie contenute nella legislazione complementare.

Con riferimento al trapianto nel codice penale di disposizioni sparse nella legislazione speciale, al Governo è stato delegato un compito per così dire "ricognitivo", non già "innovativo" della materia. In altri termini, al legislatore delegato non è stata consentita una modifica di incriminazioni già esistenti⁸, ma una «mera asportazione "chirurgica" di fattispecie dal corpo originario e relativo inserimento all'interno del codice penale»⁹, con contestuale abrogazione delle corrispondenti disposizioni finora contenute nella normativa complementare¹⁰.

Tuttavia, il legislatore si è astenuto dal compiere tale operazione di "trapianto" nei casi di forte interrelazione dei singoli precetti penali contenuti nella normativa di settore con la disciplina di base che già li contiene. Si è infatti ritenuto inopportuno esportare precetti penali dal corpo originario, quando già organico o di tipo anch'esso codicistico: per esempio, le disposizioni penali in materia di sicurezza nella circolazione stradale, il settore degli infortuni sul lavoro, la materia della prostituzione, della tutela dell'ambiente, del settore del gioco e delle scommesse nonché delle armi.

In tali casi, vengono in rilievo disposizioni che si limitano a rinviare a definizioni o precetti contenuti in altra parte del testo normativo in cui sono inserite. Sicché, esportarle dalla loro sede originaria significherebbe renderle meno intelleggibili da parte del consociato, con sostanziale vanificazione della *ratio* posta a base del decreto delegato.

Svolgendo allora una breve rassegna delle fattispecie importate nel codice penale, si può innanzitutto menzionare l'introduzione della nuova fattispecie di cui all'art. 586-*bis* c.p. che punisce «L'utilizzo o somministrazione di farmaci o altre sostanze al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti».

Si tratta di una disposizione che riproduce sostanzialmente la disposizione precedentemente contenuta nell'art. 9 della l. 14 dicembre 2000, n. 376.

⁷ È il "labile" collegamento della riforma con il finalismo rieducativo della pena che ha consentito di inserire il principio nella l. n. 103/2017 destinata alla riforma dell'ordinamento penitenziario. Cfr. G. Riccardi, *Riserva di codice*, cit., p. 4.

⁸ Per una critica su tale aspetto v. M. Donini, *L'art. 3 bis c.p. in cerca del disegno che la riforma Orlando ha forse immaginato*, in *Dir. pen. proc.*, 4, 2018, p. 431.

⁹ V. *Relazione illustrativa*, cit., p. 4.

¹⁰ S. Bernardi, *Il nuovo principio della 'riserva di codice' e le modifiche al codice penale: scheda illustrativa*, in *Diritto penale contemporaneo*, 4, 2018, p. 128.

Una parte della dottrina¹¹, invero, osserva che tale disposizione presenta profili di innovatività rispetto alla previgente formulazione. Si evidenzia infatti che la nuova norma fa anzitutto riferimento a un dolo specifico (il «fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti») non contemplato dal precedente art. 9, co. 7 della l. 376/2000. In secondo luogo, tale disposizione equipara innovativamente alle sostanze dopanti quelle idonee a modificare i risultati dei controlli anti-*doping*.

In parte qua, sembra allora che l'intervento normativo – in quanto non meramente ricognitivo – si sia discostato dalle indicazioni fornite dal delegante.

Il profilo è stato presto colto anche dalla giurisprudenza, tanto che recentemente la Cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale della disposizione in riferimento all'art. 76 Cost. proprio con riferimento al denunciato profilo "innovativo" rappresentato dall'introduzione nella nuova fattispecie del «fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti»¹².

Sono poi inserite nel titolo XII del codice, nel nuovo Capo I-*bis* (sui delitti contro la maternità), i reati di "Interruzione colposa di gravidanza" (593-*bis* c.p.) e di "Interruzione di gravidanza non consensuale" (593-*ter* c.p.) che riproducono gli artt. 17 e 18 della l. 194/1978¹³. Sotto questo profilo, l'intervento è coerente con lo spirito ricognitivo che doveva animare il legislatore delegato¹⁴.

In linea con le indicazioni della legge delega appare poi l'introduzione nel codice dell'art. 604-*bis* c.p. (propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale etnica e religiosa) e dell'art. 604-*ter* c.p. che riproducono disposizioni precedentemente contenute nella l. n. 654/1975.

Quanto ai delitti contro l'ambiente, l'unica fattispecie ritenuta esportabile dall'originaria *sedes materiae* (nello specifico, l'art. 260 d.lgs. n. 152/2006) è stata quella di attività organizzata per il traffico di rifiuti, inserita all'art. 452 *quaterdecies* c.p.

Sempre in un'ottica ricognitiva, sono stati poi inseriti nel codice gli artt. 493-*ter* c.p. ("Indebito utilizzo e falsificazione di carte di credito e di pagamento") in luogo del delitto preveduto dall'art. 55 co. 5 d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 (c.d. legge antiriciclaggio) e

¹¹ *Idem*, p. 130.

¹² Cass. pen., sez. III, ord. 21 luglio – 21 settembre 2020, n. 26326. Per un commento all'ordinanza di remissione, v. C. Bray, *L'eccesso di delega nell'attuazione del principio della 'riserva di codice': sollevata questione di legittimità costituzionale in riferimento al commercio di sostanze dopanti*, in *Sistema Penale*, 20 ottobre 2020.

¹³ Non sono stati invece riportate nel codice le altre fattispecie penali previste dalla l. n. 194/1978. In particolare, non è stata trapiantato nel tessuto codicistico l'art. 19 della predetta legge (che regola l'interruzione volontaria della gravidanza senza l'osservanza delle modalità indicate dalla legge). Tale scelta normativa trova giustificazione nel fatto che quest'ultimo delitto può avere come soggetto attivo anche la donna stessa, sicché risulta una fattispecie eterogenea rispetto a quelle precedentemente previste dagli artt. 17 e 18 l. cit. che erano autenticamente offensive della maternità in sé. V. *Relazione illustrativa*, cit..

¹⁴ Per una critica all'esportazione di tali disposizioni, v. T. Padovani, *Il testimone raccolto. L'ennesima riforma alle prese con i nodi persistenti del sistema penale*, in *Archivio penale*, Suppl. 1, 2018, pp. 15 ss.

l'art. 512-bis c.p. ("trasferimento fraudolento di valori") di cui all'abrogato art. 12-*quinquies*, co. 1, d.l. 8 giugno 1992, n. 306¹⁵.

Infine, è stato allargato il campo di applicazione di alcune fattispecie penali già previste dal codice penale e sono state introdotte nuove disposizioni relative a circostanze del reato¹⁶.

Una previsione che ha immediatamente suscitato la reazione della dottrina e della giurisprudenza è stata quella contenuta nell'art. 570-bis c.p. Tale disposizione, infatti, sostituendo il previgente art. 12 *sexies*. l. n. 898/1970 e inglobando al contempo l'art. 3 l. n. 54/2006, punisce il coniuge che si sottrae all'obbligo di corresponsione di ogni tipologia di assegno dovuto in caso di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio ovvero viola gli obblighi di natura economica in materia di separazione dei coniugi e di affidamento condiviso dei figli.

La controversia interpretativa è sorta per un "effetto collaterale" derivante dall'espunto del precedente art. 3 l. n. 54/2006 dal tessuto normativo di tale legge, dove tale disposizione era peraltro richiamata dall'art. 4 co. 2 l. cit. il quale estendeva la comminatoria di sanzioni penali anche nei confronti dei genitori non coniugati¹⁷.

In particolare, a fronte di tale operazione di trasposizione, sembrerebbe che l'omesso versamento di assegni economici da parte di un genitore non coniugato non abbia oggi più rilevanza penale¹⁸.

Come anticipato, la questione si è subito posta all'attenzione della giurisprudenza, la quale ha reagito adottando differenti soluzioni.

Una prima impostazione – patrocinata dai giudici di merito¹⁹ – ha ritenuto che l'omesso versamento dell'assegno periodico da parte del genitore non coniugato non rientrasse più nel perimetro dell'art. 570 *bis* c.p., ma dovesse comunque essere ricompreso nell'art. 570 c.p. che prevede genericamente la sottrazione agli obblighi di assistenza inerenti alla responsabilità genitoriale.

¹⁵ Per considerazioni critiche sulla trasposizione di tali fattispecie v. M. Papa, *Dal codice penale "scheumorfico" alle playlist. Considerazioni inattuali sul principio di riserva di codice*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 15 maggio 2018, 5, pp. 142 ss.

¹⁶ Per una compiuta disamina delle disposizioni trasposte nel codice, v. S. Bernardi, *Il nuovo principio della "riserva di codice"*, cit., pp. 4 ss.

¹⁷ Prima dell'introduzione dell'art. 570-bis c.p., la giurisprudenza di legittimità era consolidata – salvo alcune isolate pronunce (v. Cass. pen., sez. IV, sent. 19 gennaio 2017, n. 2666) – nel senso di ritenere configurabile il reato di cui all'art. 3 l. n. 54/2006 anche in caso di omesso versamento dell'assegno periodico disposto dal giudice da parte di un genitore di figlio nato fuori dal matrimonio. Sul punto, v., *ex plurimis*, Cass. pen., sez. IV, sent. 22 febbraio - 30 marzo 2018, n. 14731; Cass. pen., sent. 13 dicembre 2018, n. 56080).

¹⁸ V. M. Barcellona, *Una prima questione posta dal d.lgs. n. 21/2018 sulla riserva di codice: inapplicabile il nuovo art. 570 bis c.p. all'omesso versamento dell'assegno di mantenimento al figlio, da parte del genitore convivente more uxorio*, in *Diritto penale contemporaneo*, 6, 2018, p. 305.

¹⁹ V. Trib. Treviso, 08 maggio 2018, n. 554. Per una disamina di alcune sentenze di merito v. F. Lazzeri, *Omesso versamento dell'assegno a favore di figli di coppie non coniugate dopo il d.lgs. 21/2018: primi orientamenti giurisprudenziali su art. 570-bis e dintorni*, in *Diritto penale contemporaneo*, 8 ottobre 2018.

Altra tesi – seguita dalla giurisprudenza di legittimità²⁰ – ha seguito la via dell'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 570-*bis* c.p. per ricondurvi anche il fatto commesso da genitore non coniugato.

In particolare, è stato valorizzato il fatto che il d.lgs. n. 21/2018, come sopra illustrato, non era abilitato a interventi di carattere innovativo della disciplina esistente. Pertanto, ove si ritenesse che il decreto delegato abbia abolito una precedente ipotesi di reato riconosciuta dal diritto vivente, tale disposizione sarebbe incostituzionale per eccesso di delega.

La tesi è stata poi supportata da due ulteriori argomenti. Da un lato, si è evidenziata l'avvenuta equiparazione piena tra figli nati fuori e in costanza di matrimonio. Dall'altro lato, si è posto l'accento sulla non abrogazione dell'art. 4 co. 2 l. 54/2006, sintomatico della *voluntas legis* di mantenere intatta la punibilità del genitore non coniugato.

Altra giurisprudenza, invece, si è astenuta dal percorrere tale coraggiosa via esegetica, preferendo sollevare questione di legittimità costituzionale davanti alla Consulta, la quale tuttavia ha rigettato le questioni proposte²¹, avallando l'interpretazione patrocinata dalla Cassazione cui si è accennato sopra.

Nello specifico, la Corte costituzionale – pur evidenziando la scarsa chiarezza del precetto – ha ritenuto che l'art. 570-*bis* c.p. si applichi anche al genitore non coniugato, valorizzando il rinvio operato dall'art. 4 co. 2 l. n. 54/2006 che dovrebbe intendersi ora riferito appunto all'art. 570-*bis* c.p.

Qualche nota critica infine si è levata con riferimento all'istituto della confisca "allargata" che, dall'originaria *sedes materiae* (art. 12-*sexies* del d.l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 1992, n. 356) è trasmigrata nell'art. 240-*bis* c.p., tranne nel caso di quella relativa al contrabbando e agli stupefacenti, che è stata invece mantenuta nei relativi testi organici²².

²⁰ V. Cass. pen., sez. IV, sent. 12 dicembre 2018, n. 55744.

²¹ V. Corte cost., sent. 5 giugno – 18 luglio 2019, n. 189. Per un commento sulla sentenza della Consulta v. F. Lazzeri, *La riforma attuativa della "riserva di codice" non ha abolito il delitto di violazione degli obblighi economici nei confronti dei figli di coppie non coniugate: infondate le questioni di legittimità relative all'art. 570-bis c.p., in Sistema Penale*, 18 novembre 2019.

²² Tale scelta normativa è ben esplicita nella Relazione illustrativa al decreto: «Introdotto, infatti, l'art. 240-*bis* c.p. con lo scopo di dettare la disciplina unitaria della confisca allargata per i delitti puniti dal medesimo codice penale, per quelli relativi agli stupefacenti e al contrabbando le disposizioni sulla confisca in casi particolari (ex articolo 12-*sexies*) sono state inserite opportunamente nella relativa legge che disciplina in modo organico ed omogeneo l'intera materia. Esse rinviano al medesimo art. 240-*bis* c.p., cui è affidato il ruolo di norma centrale di regolamentazione, opportunamente segnalata dalla sua collocazione nel codice penale. I delitti in esame, come detto, sono previsti all'interno di testi unici che recano la disciplina della materia, anche per aspetti estranei ad ogni profilo penale, rispettivamente collegati alla salute, alla regolamentazione amministrativa delle autorizzazioni, al sistema del funzionamento degli uffici doganali ecc. Tali circostanze inducono quindi ad escludere l'opportunità di scindere i contenuti penali dai rispettivi corpi normativi di appartenenza. Da qui dunque la scelta conseguente di trasferire al loro interno le residue disposizioni penali in tema di confisca».

Si è in particolare sottolineato²³ che la collocazione della confisca allargata per equivalente all'interno dell'art. 240-bis co. 2 c.p. potrebbe fondare una diversa interpretazione della misura ablativa, come misura di sicurezza, e non più come "sanzione", distaccandosi per l'effetto dalla consolidata giurisprudenza formata sul punto. E ciò con tutte le conseguenze in termini di efficacia retroattiva ed applicabilità in caso di estinzione del reato.

A ben vedere, al di là di tale analisi sull'impatto innovativo ovvero ricognitivo della previgente disciplina, quel che balza all'occhio è l'esiguo numero di fattispecie penali trasposte dalla legislazione speciale al codice penale. Se infatti il fine della disciplina era quello di fare ordine nel "formicaio" delle migliaia di incriminazioni disseminate nella "periferia"²⁴ del codice penale, tale obiettivo risulta ben lontano dall'essere stato raggiunto.

4. Il principio guida della riserva di codice.

Come anticipato, il decreto delegato, oltre alla summenzionata operazione di trasposizione meccanica di fattispecie, introduce nel *corpus* del codice penale anche l'art. 3-bis c.p. Tale disposizione, rubricata "principio della riserva di codice", prevede che «Nuove disposizioni che prevedono reati possono essere introdotte nell'ordinamento solo se modificano il codice penale ovvero sono inserite in leggi che disciplinano in modo organico la materia».

L'articolo in esame intende introdurre una sorta di inedita riserva topografica²⁵, nel senso che esso impone al legislatore di inserire le (eventuali) nuove incriminazioni nel *corpus* del codice penale o in leggi che disciplinano in modo organico una determinata materia.

L'intento sotteso all'introduzione di tale principio è quello di una razionalizzazione del sistema penale, ponendo un argine alla proliferazione di fattispecie penali extracodicistiche, salvo quelle contenute in leggi organiche.

Allo stesso tempo, però, emerge un indiretto tentativo di «deflazione indiretta»²⁶ del ricorso alla tecnica penalistica, in coerenza con il principio di sussidiarietà ed *extrema ratio* del diritto penale.

Si tratta di una disposizione che ha sollevato numerose voci critiche in dottrina.

²³ G. Riccardi, *Riserva di codice*, cit., p. 6. V. anche, in termini più generali, C.E. Paliero, *La "riserva di codice" messa alla prova: deontica idealistica versus deontica realistica*, in *Criminalia*, 2019, pp. 31 ss.

²⁴ Espressione metaforica tratta da M. Papa, *Dal codice penale "scheumorfico"*, cit., pp. 134 ss.

²⁵ V. C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica: significato, questioni di legittimità costituzionale e impatto sul sistema penale*, in *Diritto Penale Contemporaneo, Rivista Trimestrale*, 1, 2019, p. 209.

²⁶ Discorre di «deflazione indiretta» C.E. Paliero, *La "riserva di codice" messa alla prova*, cit., p. 28.

In particolare, è stata evidenziata – oltre che la presenza di alcune evidenti incongruenze logiche nella formulazione lessicale dell’art. 3-bis c.p.²⁷ – la genericità del riferimento alle “leggi che disciplinano in modo organico la materia”. In particolare, queste sono state definite come le «Leggi che mirano a disciplinare compiutamente, esaustivamente una determinata materia (per es. la *privacy*, la sicurezza sul lavoro, il fallimento, l’ambiente, l’urbanistica, la sicurezza degli alimenti, gli stupefacenti ecc.), in particolare, ma non solo, attraverso testi unici o veri e propri codici di settore»²⁸. Nonostante un tale inquadramento definitorio, è rimasta la complessiva vaghezza della nozione, anche dovuta alla gradualità del concetto di “materia”.

Altri autori hanno evidenziato l’incoerenza del decreto delegato rispetto alle indicazioni della legge delega, in quanto, in primo luogo, esso avrebbe introdotto una disposizione non richiesta dal delegante, che faceva viceversa riferimento alle sole disposizioni già presenti nella legislazione complementare²⁹.

In secondo luogo, il Governo avrebbe ritenuto equivalente la futura collocazione di fattispecie penali nel codice o in leggi organiche, mentre dalla delega sembrava emergere una netta preferenza per la codificazione³⁰.

Altri autori hanno dubitato dell’opportunità politica di introdurre un principio che finisce per ricondurre la gran parte delle future incriminazioni al codice, un tempo “città ideale” di residenza del diritto penale, ma oggi divenuto piuttosto “centro di accoglienza” per fattispecie che non trovano altrimenti collocazione³¹.

Soprattutto, però, le maggiori voci critiche hanno posto attenzione sulla (non) vincolatività del principio in esame, il quale, in sé, in quanto inserito in fonte di rango ordinario e non costituzionale, non sarebbe suscettibile di vincolare il legislatore penale.

In realtà, tale profilo era ben noto allo stesso legislatore delegato, come ben emerge dalla relazione illustrativa al decreto, ove si legge:

«D’altra parte, appare essere certamente vero che una disposizione sulla riserva di codice inserita nel codice penale e non nella Costituzione costituisce un argine alquanto labile all’espansione poco meditata del diritto penale, trattandosi di norma ordinaria e non di rango costituzionale; ma è pur vero che, inserita nella parte generale del codice penale, si eleva a principio generale di cui il futuro legislatore dovrà necessariamente tenere conto, spiegando le ragioni del suo eventuale mancato rispetto»³².

²⁷ V. sul punto M. Gallo, *La cosiddetta riserva di codice nell’art. 3-bis: buona idea, non così l’attuazione*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 20 novembre 2018, pp. 1 e ss.

²⁸ C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica*, cit., p. 210.

²⁹ V. Camera, Servizio Studi, Dipartimento Giustizia, *Disposizioni di attuazione*, cit. V. anche sul punto C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica*, cit., p. 213.

³⁰ C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica*, cit., p. 212.

³¹ V. M. Papa, *Dal codice penale “scheumorfico”*, cit., p. 136; G. Riccardi, *Riserva di codice*, cit., p. 3.

³² V. *Relazione illustrativa*, cit., p. 2.

Si aggiunge poi: «Si costruisce in tal modo una norma di indirizzo, di sicuro rilievo, in grado di incidere sulla produzione legislativa futura in materia penale»³³.

Da questo punto di vista, la scelta compiuta dal legislatore si discosta da quella compiuta nel progetto di riforma costituzionale della c.d. Bicamerale D'Alema della XIII legislatura, che aveva proposto di introdurre analogo principio direttamente in Costituzione³⁴.

Ciò posto, la tesi assolutamente prevalente³⁵ – avallata anche dalla Consulta³⁶ – attribuisce capacità condizionante sulle fonti di produzione ordinaria solo alle disposizioni sulla produzione normativa aventi rango costituzionale.

Alla luce di tale consolidato orientamento, dovrebbe ritenersi che l'art. 3-bis c.p. sia privo di qualsivoglia capacità vincolante sul futuro legislatore, il quale potrebbe serenamente disattendere il principio in esso enunciato senza alcuna conseguenza in punto di legittimità della nuova eventuale fattispecie *extra codicem*³⁷.

Non mancano per vero alcune suggestive ricostruzioni³⁸ che tentano di percorrere una via in grado di ammantare di cogenza un principio che apparentemente ne risulta privo. Così, alcune impostazioni, qualificando tale articolo come “norma sulla produzione”, ne postulano una cogenza rafforzata, suscettibile di essere scalfita solo a fronte di successive disposizioni che, nell'introdurre nuove fattispecie, abbiano al contempo cura di introdurre una nuova regola di produzione derogatoria della precedente³⁹.

Specificamente riferita al tema in esame, la posizione di un altro autore che sostiene che l'art. 3-bis c.p. legifichi principi costituzionali, quali il canone di legalità-determinatezza (art. 25 Cost.) e di sussidiarietà (ritraibile dall'art. 3 Cost.)⁴⁰. Di talché, sarebbe possibile predicare l'incostituzionalità di una legge che, disattendendo la riserva di codice, dovesse introdurre nuove incriminazioni in un testo normativo diverso dal codice o da leggi organiche.

³³ *Ibidem*.

³⁴ Il testo approvato dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali prevedeva infatti all'art. 129 della Costituzione che «Le norme penali tutelano beni di rilevanza costituzionale. Non è punibile chi ha commesso un fatto previsto come reato nel caso in cui esso non abbia determinato una concreta offensività. Le norme penali non possono essere interpretate in modo analogico o estensivo. Nuove norme penali sono ammesse solo se modificano il codice penale ovvero se contenute in leggi disciplinanti organicamente l'intera materia cui si riferiscono».

³⁵ V. A. Ruggeri, *La legge come fonte sulla normazione?*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2010. pp. 22 ss.; F. Sorrentino, *Le fonti del diritto italiano*, 2009, Cedam, p. 130.

³⁶ V. Corte cost., sent. 8 – 10 maggio 1995, n. 161 e 20 giugno – 26 luglio 1995, n. 391.

³⁷ G. Riccardi, *Riserva di codice*, cit., p. 5.

³⁸ Per una ricognizione delle teorie sul punto, v. C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica*, cit., pp. 215-216.

³⁹ V. P. Carnevale, *Osservazioni sparse in tema di norme sulla normazione e su talune caratteristiche del loro regime giuridico*, *Costituzionalismo.it*, 3, pp. 1 e ss.

⁴⁰ M. Donini, *Perché il codice penale, le riforme del codice oltre i progetti di pura considerazione*, in *Sistema Penale*, 7 settembre 2020. pp. 16 ss.

In disparte tali considerazioni dottrinali, non consta, allo stato, alcuna questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti di un nuovo intervento normativo per violazione del principio della riserva di codice, sebbene, come si vedrà, per alcune disposizioni ve ne sarebbero gli estremi.

5. Gli interventi normativi successivi all'introduzione del principio della riserva di codice.

Analizzato in via astratta il criterio-guida espresso dall'art. 3-bis c.p., si tenterà infine di passare in rassegna gli interventi normativi successivi al d.lgs. n. 21/2018 per verificare se questi abbiano o meno rispettato il principio in parola.

Con il d.lgs. n. 63/2018, in attuazione della direttiva europea 2016/943⁴¹, sono stati modificati gli artt. 623 e 388 c.p. attinenti alla materia della protezione dei segreti commerciali. A ben guardare, si tratta di interventi normativi che potevano essere collocati in altra legge organica, quale il codice della proprietà industriale (d.lgs. n. 30/2015)⁴². Ad ogni buon conto, il principio della riserva di codice pare rispettato.

I d.lgs. n. 51/2018 e n. 101/2018 hanno invece seguito la strada delle leggi organiche. Specificamente, il primo ha introdotto nuovi illeciti penali nel relativo decreto attuativo della direttiva europea sul trattamento dei dati personali, il secondo ha invece modificato il c.d. codice sulla *privacy*.

La strada della legge organica è stata poi seguita con l'introduzione del d.lgs. n. 14/2019 (c.d. codice della crisi di impresa e dell'insolvenza) che ha inglobato le "vecchie" fattispecie penali fallimentari, dando vita addirittura ad un codice di settore⁴³.

Ben più problematico è da subito apparso il c.d. decreto sicurezza (d.l. n. 113/2018, conv. nella l. n. 132/2018). Infatti, accanto a una serie di interventi sul codice penale e su leggi organiche, si segnala l'introduzione del c.d. blocco stradale, reintrodotta – in seguito alla sua depenalizzazione – nella sede originaria, cioè nel d.lgs. n. 66/1948, contenente "norme per assicurare la libera circolazione sulle strade ferrate ed ordinarie e la libera navigazione".

Secondo la dottrina⁴⁴, si tratta di norma extravagante, non inserita nel codice penale e neppure in leggi organiche. Pertanto, sembrerebbe porsi in contrasto con la riserva di codice.

Non minori dubbi interpretativi ha posto il c.d. decreto sicurezza-bis (d.l. n. 53/2019 convertito con modificazioni dalla l. 8 agosto 2019, n. 77).

⁴¹ Si tratta della direttiva sulla protezione del *know-how* riservato e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali) contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti.

⁴² V. C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica*, cit., p. 220.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Idem*, p. 221.

In particolare, tale normativa introduce nella c.d. legge Reale (l. n. 152/1975) un nuovo articolo 5-*bis*, che prevede una fattispecie delittuosa punita con la reclusione da uno a quattro anni nei confronti di «Chiunque, nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, lancia o utilizza illegittimamente, in modo da creare un concreto pericolo per l'incolumità delle persone o l'integrità delle cose, razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o di gas visibile o in grado di nebulizzare gas contenenti principi attivi urticanti, ovvero bastoni, mazze, oggetti contundenti o, comunque, atti a offendere».

I primi commentatori della disposizione in esame dubitano in merito al rispetto del principio della riserva di codice, posto che la nuova fattispecie è inserita all'interno di una legge che non disciplina in maniera organica la materia dell'ordine pubblico⁴⁵.

Non particolarmente problematica appare, sotto il profilo della riserva di codice, la l. n. 69/2019 (c.d. Codice Rosso) che ha introdotto quattro nuove incriminazioni, tutte confluite nel codice penale. Si tratta in particolare dell'art. 558-*bis* c.p. ("Costrizione o induzione al matrimonio") inserito nel titolo dei delitti contro la famiglia, dell'art. 387-*bis* c.p. ("Violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa") ricondotto ai delitti contro l'amministrazione della giustizia, nonché degli artt. 583-*quinqies* c.p. ("Deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso") e 612-*ter* c.p. ("Diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti") inseriti tra i reati contro la persona⁴⁶.

Si tratta di un intervento normativo in linea con l'art. 3-*bis* c.p.: del resto il legislatore non avrebbe potuto operare diversamente non essendo individuabili leggi organiche in cui collocare altrimenti le fattispecie *de quibus*.

Parrebbe formalmente rispettoso della riserva di codice anche il d.lgs 75/2020⁴⁷, attuativo della cd. direttiva PIF (direttiva UE 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale). In particolare, l'intervento in esame, al fine di allinearsi all'obbligo di contrastare le frodi contro gli interessi finanziari dell'UE, ha scelto di estendere ad essi l'oggetto di una serie di disposizioni penali⁴⁸.

⁴⁵ S. Zirulia, *Decreto sicurezza-bis: novità e profili critici*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 18 giugno 2019.

⁴⁶ Per una disamina in merito alla proliferazione dei reati contro la persona, anche in rapporto alla riserva di codice, v. E. Palazzo, *La tutela della persona umana: dignità, salute, scelte di libertà*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 23 settembre 2019, p. 2-3.

⁴⁷ Per un'analisi critica v. E. Basile, *Riflessioni de lege ferenda sul recepimento della direttiva PIF: la repressione delle frodi e lo strano caso dell'art. 316-ter c.p.*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 31 maggio 2019, pp. 1 e ss.

⁴⁸ V. Art. 1. d.lgs. n. 75/2020 – *Modifiche al codice penale*

1. Al codice penale, approvato con regio decreto 19 ottobre 1930, n. 1398, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 316 è aggiunto, in fine, il seguente comma: «La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea e il danno o il profitto sono superiori a euro 100.000.»;

b) all'articolo 316-ter, al primo comma, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni se il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea e il danno o il profitto sono superiori a euro 100.000.»;

Nuove incriminazioni sono poi contenute nel c.d. decreto rilancio (d.l. n. 34/2020 convertito in l. n. 7/2020)⁴⁹, il quale potrebbe considerarsi una legge organica se si sposa una concezione di materia estesa all'insieme delle misure necessarie ai fini della ripresa economica del Paese in tempi di COVID.

Formalmente rispettosa della riserva di codice è poi la l. n. 113 del 2020, che ha modificato la rubrica dell'art. 583-ter c.p. e introdotto un nuovo comma al fine di punire le lesioni colpose gravi o gravissime cagionate da esercenti professioni sanitarie⁵⁰. Anche in tal caso, si tratta di un reato inserito nel titolo relativo ai delitti contro la persona, che non avrebbe potuto trovare diversa collocazione in altra legge organica.

Analogamente, coerentemente con il principio di cui all'art. 3-bis c.p., il nuovo "decreto immigrazione-sicurezza" (d.l. 21 ottobre 2020, n. 130), relativamente agli aspetti penalistici, ha introdotto una nuova fattispecie di delitto all'art. 391-ter c.p. Trattasi del reato di accesso indebito a dispositivi idonei alla comunicazione da parte di soggetti detenuti, introdotto per rispondere al riscontrato massiccio ritrovamento di telefoni cellulari presso le carceri⁵¹.

Si tratta di una disposizione che consente di punire specificamente condotte già punibili come favoreggiamento personale⁵², quindi probabilmente non strettamente necessaria se valutata alla luce dell'esigenza di porre un freno all'ipertrofia del diritto penale.

Sarebbe stata eventualmente preferibile una più felice tecnica legislativa che, al fine di evitare un *surplus* di articoli recanti nuove incriminazioni, avesse collocato l'ipotesi in esame tra le aggravanti del favoreggiamento personale.

c) all'articolo 319-quater, al secondo comma, dopo le parole «tre anni» sono aggiunte le seguenti: «ovvero con la reclusione fino a quattro anni quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione europea e il danno o il profitto sono superiori a euro 100.000»;

d) all'articolo 322-bis, al primo comma, dopo il numero 5-quater), è inserito il seguente: «5-quinquies) alle persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio nell'ambito di Stati non appartenenti all'Unione europea, quando il fatto offende gli interessi finanziari dell'Unione.»;

e) all'articolo 640, secondo comma, numero 1), dopo le parole: «ente pubblico» sono inserite le seguenti: «o dell'Unione europea».

⁴⁹ Si fa riferimento agli artt. 25 co. 9 (sulle autocertificazioni di regolarità antimafia) e art. 103 co. 22 (sulla falsificazione della documentazione presentata ai fini dell'emersione di rapporti di lavoro).

⁵⁰ Art. 583-quater, "Lesioni personali gravi o gravissime a un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive, nonché a personale esercente una professione sanitaria o sociosanitaria e a chiunque svolga attività ausiliarie ad essa funzionali": «Nell'ipotesi di lesioni personali cagionate a un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive, le lesioni gravi sono punite con la reclusione da quattro a dieci anni; le lesioni gravissime, con la reclusione da otto a sedici anni. Le stesse pene si applicano in caso di lesioni personali gravi o gravissime cagionate a personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria nell'esercizio o a causa delle funzioni o del servizio, nonché a chiunque svolga attività ausiliarie di cura, assistenza sanitaria o soccorso, funzionali allo svolgimento di dette professioni, nell'esercizio o a causa di tali attività».

⁵¹ Per una prima disamina v. G. Mentasti, *L'ennesimo 'decreto immigrazione-sicurezza' (d.l. 21 ottobre 2020, n. 130): modifiche al codice penale e altre novità*, in *Sistema Penale*, 21 ottobre 2020.

⁵² Servizio Studi - Dipartimento Istituzioni, *Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e sicurezza*.

Alla luce dell'analisi sopra condotta, pare possibile ritenere che il legislatore abbia di regola rispettato il principio della riserva di codice, salvo alcune violazioni evidenziate.

Viene tuttavia da chiedersi se la scelta topografica compiuta sia frutto di un consapevole ossequio al principio introdotto all'art. 3-bis c.p. o se invece il legislatore si sarebbe comunque orientato in tal senso anche in assenza di tale criterio guida.

Se dunque da un punto di vista formale si può sostanzialmente ritenere osservato il principio indicato dal decreto delegato, non pare comunque che il sistema penale ci abbia guadagnato in termini di conoscibilità e di sussidiarietà, come era negli auspici del legislatore delegato⁵³.

6. Conclusioni.

Alla luce delle considerazioni che precedono, si può concludere che il progetto della riserva di codice, pur animato da nobili intenti, pare ben lontano dal porsi come valido strumento per raggiugerli.

Come sopra evidenziato, l'idea di fondo dell'intervento in esame – ma anche di due altre coeve proposte di riforma⁵⁴ – è stata quella di razionalizzare il sistema penale, tentando al contempo di porre un freno alla caotica ed incontrollata espansione dello stesso.

L'approdo ultimo, probabilmente mirato dal legislatore delegato, doveva essere quello di un ordinamento penale polarizzato unicamente intorno al codice penale e alle c.d. leggi organiche, cioè testi normativi fagocitanti l'intera disciplina di una certa materia, regolata in tutti i suoi profili.

Il risultato agognato sembra tuttavia ben lontano dall'essere raggiunto.

Verrebbe da affermare, in un afflato di incauto ottimismo, che con il d.lgs. n. 21/2018 si sia compiuto un primo passo verso tale direzione, ma tale intervento normativo – probabilmente anche a causa della fretteosità che ha accompagnato al sua adozione in sede di esercizio provvisorio⁵⁵ – mostra troppo evidenti criticità per potersi rallegrare dietro tale rassicurante convinzione.

Da un lato, infatti, l'opera di trapianto ha interessato ben poche disposizioni incriminatrici delle migliaia di incriminazioni sparse nella "periferia" della legislazione complementare.

⁵³ C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica*, cit., p. 221.

⁵⁴ Per una disamina v. G. Riccardi, *Riserva di codice*, cit., p. 5; C. Sotis, *Vincolo di rubrica e tipicità penale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2017, pp. 1346 ss.; G. Fornasari, *Argomenti per una riserva di legge rafforzata in materia penale*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 28 maggio 2018.

⁵⁵ C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica*, cit., p. 214.

Dall'altro lato, la non vincolatività – almeno secondo tesi prevalente – del principio in esame, stante il suo provenire da una fonte di rango ordinario, ne comporta un attenuato impatto sul sistema vigente, atteso che il legislatore potrebbe tranquillamente discostarsene senza rischio alcuno.

Ad ogni buon conto, se l'obiettivo di una razionalizzazione del sistema appare certamente apprezzabile, la dottrina prevalentemente dubita che il suo perseguimento debba passare inevitabilmente dalla riconduzione al codice della maggior parte delle fattispecie penali. Tale strada, anzi, rischia di incrementare il senso di disorientamento dell'interprete, chiamato a confrontarsi con un testo legislativo frutto di continue e disorganiche stratificazioni.

Piuttosto, si rende allora doverosa una complessiva opera di riorganizzazione che prenda atto – come del resto ha fatto lo stesso legislatore delegato – che la sopravvivenza della normazione complementare è comunque insopprimibile.

Viene quindi da rilevare come il *punctum dolens* del problema non risieda nella collocazione topografica delle fattispecie, ma, da un lato, nella scarsa qualità della formulazione delle singole disposizioni e, dall'altro lato, nella mancata coerenza del collegamento tra le stesse e le altre tessere del mosaico complessivo in cui si sostanzia il sistema penale.

Più in particolare, quanto al primo profilo menzionato, appare fin troppo evidente che un principio che individui nel codice il privilegiato "indirizzo di residenza" delle nuove fattispecie non può certo fungere da efficace argine contro la crescente sciattezza del legislatore⁵⁶. È del resto agevole osservare, proseguendo con la similitudine edilizia, che la mera collocazione di una cascina in un quartiere d'*elite* della città non vale certo a rendere l'immobile una villa di pregio.

Le esemplificazioni in merito potrebbero essere molteplici. Per citare alcune fattispecie particolarmente discusse, si pensi all'infelice formulazione del delitto di cui all'art. 612-*bis* c.p., salvato *in extremis* dalla Consulta contro le censure di incostituzionalità per difetto di precisione⁵⁷. Si ponga poi mente alle critiche dottrinali relative ai delitti ambientali introdotti nel codice penale, specie con riguardo al reato di cui all'art. 452-*bis* c.p.⁵⁸.

Ancora, proseguendo nelle esemplificazioni, alcuni autori hanno stigmatizzato le leggi di recepimento di convenzioni internazionali che, riportando pedissequamente la formulazione dell'atto sovranazionale, danno la stura a fattispecie "stilisticamente inconsuete" che avrebbero richiesto un maggiore sforzo di adeguamento alla tecnica

⁵⁶ F. Palazzo, *La Riforma penale alza il tiro?*, cit., p. 60.

⁵⁷ V. Corte cost., sent. 7 maggio – 11 giugno 2014, n. 172. Per una critica, v. F. Giunta, *Il diritto (malamente) vivente salva gli atti persecutori*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 3, 2014, pp. 2738 ss.

⁵⁸ Per una disamina critica sul delitto di inquinamento ambientale sotto il profilo della scarsa precisione, v. C. Melzi D'Eril, *La legge sugli ecoreati due anni dopo: un dialogo tra dottrina e giurisprudenza*, Giappichelli, 2017, pp. 15 e ss.

linguistica propria del sistema domestico. Si riporta l'esempio paradigmatico del delitto di "Sequestro di persona a scopo di coazione", introdotto in recepimento della convenzione di New York sulla presa di ostaggi e oggi confluito nell'art. 289-ter c.p.⁵⁹

Allo stesso tempo, si è censurata la tecnica legislativa che, come nel caso dell'art. 586-bis c.p., dietro all'utopico intento di ricomprendere l'intera gamma delle condotte offensive di un determinato bene giuridico, conia fattispecie contenenti lunghe elencazioni e frutto di disorientamenti interpretativi. È evidente dunque che di una simile propensione normativa non beneficia la razionalità del sistema e ciò con buona pace delle aspettative dei fautori della riserva di codice.

Venendo infine al secondo profilo, relativo al difetto di coordinamento tra le singole disposizioni e il complessivo sistema penale, si può concordare con quella dottrina che lamenta l'assenza di puntuali criteri di collegamento tra codice penale e legislazione speciale, ritenendo insufficiente la scarna previsione di cui all'art. 16 c.p.⁶⁰

Tale difettosa connessione emerge in tutta la sua drammaticità di fronte a fattispecie penali che, pur afferendo alla medesima materia, sono nondimeno disseminate in diversi testi normativi. Il problema si pone specialmente quando vengono in rilievo disposizioni settoriali rette su concetti che traggono la loro definizione in altri testi normativi, costringendo l'interprete a faticose ricostruzioni sistematiche.

Si pensi, sotto questo profilo, alla disciplina ambientale che affianca alle più gravi fattispecie codicistiche i reati posti a corredo della disciplina speciale – civile, penale e amministrativa – in materia. Ebbene, in tale contesto, l'interprete si imbatte in concetti di carattere tecnico, per la cui definizione è necessario scandagliare le svariate disposizioni sul tema, senza che una tale opera ricostruttiva sia in alcun modo agevolata dal legislatore mediante la previsione di fruibili criteri di collegamento.

Anche sotto questo aspetto, dunque, al fine di ricondurre a razionalità il sistema, non appare certo sufficiente l'opera di trapianto sollecitata dalla legge delega, né tampoco vincolare (*rectius*, invitare) genericamente il legislatore a introdurre fattispecie penali nel codice o in discipline organiche: occorre piuttosto una rivisitazione su larga scala che, eliminata la rilevanza penale della criminalità bagatellare, ponga mano a un sistema che, pur nella vigenza di discipline settoriali, rimetta la propria coerenza alla previsione di inequivoci criteri di collegamento tra le varie disposizioni.

È allora alla luce delle considerazioni che precedono che i pur nobili propositi del legislatore delegato si disvelano in tutta la loro illusorietà, peraltro preventivabile sin dall'origine.

⁵⁹ M. Papa, *Dal codice penale "scheumorfico"*, cit., pp. 145-147.

⁶⁰ Per un approfondimento sul tema, v. C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica*, cit., p. 219.

Bibliografia.

V. M. Barcellona, *Una prima questione posta dal d.lgs. n. 21/2018 sulla riserva di codice: inapplicabile il nuovo art. 570 bis c.p. all'omesso versamento dell'assegno di mantenimento al figlio, da parte del genitore convivente more uxorio*, in *Diritto penale contemporaneo*, 6, 2018, pp. 305 e ss.

E. Basile, *Riflessioni de lege ferenda sul recepimento della direttiva PIF: la repressione delle frodi e lo strano caso dell'art. 316-ter c.p.*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 31 maggio 2019, pp. 1 e ss.

S. Bernardi, *Il nuovo principio della 'riserva di codice' e le modifiche al codice penale: scheda illustrativa*, in *Diritto penale contemporaneo*, 4, 2018, pp. 128 e ss.

C. Bray, *L'eccesso di delega nell'attuazione del principio della 'riserva di codice': sollevata questione di legittimità costituzionale in riferimento al commercio di sostanze dopanti*, in *Sistema Penale*, 20 ottobre 2020.

P. Carnevale, *Osservazioni sparse in tema di norme sulla normazione e su talune caratteristiche del loro regime giuridico*, *Costituzionalismo.it*, 3, pp. 1 e ss.

A. Della Bella, *Riforma Orlando: la delega in materia di ordinamento penitenziario*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 6, 2017, p. 252;

M. Donini, *L'art. 3 bis c.p. in cerca del disegno che la riforma Orlando ha forse immaginato*, in *Dir. pen. proc.*, 4, 2018, pp. 431 e ss.; Id., *Perché il codice penale, le riforme del codice oltre i progetti di pura considerazione*, in *Sistema Penale*, 7 settembre 2020. pp. 16 ss.

G. Fornasari, *Argomenti per una riserva di legge rafforzata in materia penale*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 28 maggio 2018.

M. Gallo, *La cosiddetta riserva di codice nell'art. 3-bis: buona idea, non così l'attuazione*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 20 novembre 2018.

F. Giunta, *Il diritto (malamente) vivente salva gli atti persecutori*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 3, 2014, pp. 2738 ss.

F. Lazzeri, *Omesso versamento dell'assegno a favore di figli di coppie non coniugate dopo il d.lgs. 21/2018: primi orientamenti giurisprudenziali su art. 570-bis e dintorni*, in *Diritto penale contemporaneo*, 8 ottobre 2018; Id., *La riforma attuativa della "riserva di codice" non ha abolito il delitto di violazione degli obblighi economici nei confronti dei figli di coppie non coniugate: infondate le questioni di legittimità relative all'art. 570-bis c.p.*, in *Sistema Penale*, 18 novembre 2019.

C. Melzi D'Eril, *La legge sugli ecoreati due anni dopo: un dialogo tra dottrina e giurisprudenza*, 2017, Giappichelli, pp. 15 e ss.

G. Mentasti, *L'ennesimo 'decreto immigrazione-sicurezza' (d.l. 21 ottobre 2020, n. 130): modifiche al codice penale e altre novità*, in *Sistema Penale*, 21 ottobre 2020.

T. Padovani, *Il testimone raccolto. L'ennesima riforma alle prese con i nodi persistenti del sistema penale*, in *Archivio penale*, Suppl. 1, 2018, pp. 15 ss.

F. Palazzo, *La Riforma penale alza il tiro? Considerazioni sul disegno di legge A.S. 2067 e connessi*, in *Diritto penale contemporaneo, Rivista Trimestrale*, 1, 2016, p. 60; Id., *La tutela della persona umana: dignità, salute, scelte di libertà*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 23 settembre 2019, pp. 2 e ss.

C.E. Paliero, *La "riserva di codice" messa alla prova: deontica idealistica versus deontica realistica*, in *Criminalia*, 2019, pp. 31 ss.

M. Papa, *Dal codice penale "scheumorfico" alle playlist. Considerazioni inattuali sul principio di riserva di codice*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 15 maggio 2018, 5, pp. 142 ss.

M. Pelissero, *La politica penale delle interpolazioni. Osservazioni a margine del disegno di legge n. 2067 testo unificato*, in *Diritto penale contemporaneo, Rivista Trimestrale*, 1, 2016, pp. 70 e ss.

G. Riccardi, *Riserva di codice*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 20 dicembre 2018, pp. 1 e ss.

C. Ruga Riva, *Riserva di codice o di legge organica: significato, questioni di legittimità costituzionale e impatto sul sistema penale*, in *Diritto Penale Contemporaneo, Rivista Trimestrale*, 1, 2019, pp. 209 e ss.

A. Ruggeri, *La legge come fonte sulla normazione?*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2010, pp. 22 ss.

S. Seminara, *Codice penale, riserva di codice e riforma dei delitti contro la persona*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, 2, 2020, p. 421.

F. Sorrentino, *Le fonti del diritto italiano*, 2009, Cedam, pp. 130 e ss.

C. Sotis, *Vincolo di rubrica e tipicità penale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2017, pp. 1346 ss.

S. Zirulia, *Decreto sicurezza-bis: novità e profili critici*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 18 giugno 2019.