

OSSERVAZIONI SUI DISEGNI DI LEGGE (AA.SS. 167, 1532 e 1972) CONCERNENTI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LEGITTIMA DIFESA E DI RESPONSABILITÀ CIVILE NEI CASI DI ECCESSO DI LEGITTIMA DIFESA¹

Observations on the bills (AA.SS. 167, 1532 and 1972) concerning provisions on self-defence and civil liability in cases of excessive self-defence

ANDREA SERENI

Prof. Ordinario di Diritto Penale presso l'Università di Perugia

Abstract: Nel saggio si esaminano i Disegni di legge AA.SS. 167, 1532 e 1972, attualmente all'esame del Parlamento, in materia di legittima difesa e di responsabilità civile nei casi di eccesso colposo di legittima difesa. Le osservazioni critiche si concentrano, in particolare, sul ddl n. 1972, del quale si propone una modifica significativa dell'articolato.

Parole chiave: legittima difesa - eccesso colposo - difesa domiciliare - responsabilità civile - risarcimento del danno - causa di non punibilità - grave turbamento.

Abstract: The essay examines bills AA.SS. 167, 1532 and 1972, concerning self-defence and civil liability for negligent excess in self-defence. The critical observations focus on the bill n. 1972, for which a significant amendment is proposed.

Keywords: self-defence - negligent excess - defence of the home - civil liability - compensation for damage - ground for exemption from punishment - severe emotional disturbance.

SOMMARIO: 1. Preambolo. - 2. Il Disegno di legge n. 167: osservazioni in senso adesivo. - 3. Il Disegno di legge n. 1532: osservazioni e rilievi per eventuali modifiche collaterali dell'articolato. - 4. Il Disegno di legge n. 1972: possibili discrepanze fra la Relazione illustrativa e l'articolato. Una proposta di modifica per meglio esplicitare i contenuti motivazionali della causa speciale di non punibilità prevista dall'art. 1 del ddl.

1. Preambolo

I Disegni di legge nn. 167, 1532 e 1972, attualmente all'esame della Commissione Giustizia del Senato, benché autonomi, mostrano un filo conduttore comune (in special modo i ddl nn. 1532 e 1972) mirando, sotto il profilo sia penale (A.S. 1972) che civile (A.S. 1532), al rafforzamento di una concezione liberale della legittima difesa, non lontana dalla teoria ancora dominante in Germania del c.d. "*liberales Notwehrrecht*" (diritto liberale alla legittima difesa), nel solco di un disegno riformatore che ha come tappe fondamentali precedenti le due riforme del 2006 (l. 13 febbraio 2006, n. 59) e del

¹ Il presente saggio ripropone con modifiche, e con l'aggiunta di note a piè di pagina, il testo dell'intervento presentato dall'Autore in Audizione alla Commissione Giustizia del Senato il 24 settembre 2026.

2019 (l. 26 aprile 2019, n. 36) riguardanti l'introduzione e il consolidamento della c.d. difesa legittima domiciliare.

2. Il Disegno di legge n. 167: osservazioni in senso adesivo

Venendo ad esaminare i singoli Disegni di legge, il primo (n. 167) recepisce, come emerge dalla stessa Relazione illustrativa, i rilievi del Presidente della Repubblica formulati nella lettera inviata ai Presidenti del Senato, della Camera dei Deputati e del Consiglio dei Ministri, contestualmente alla promulgazione della legge sopra citata n. 36 del 2019.

In primo luogo, si prevede anche per il delitto di rapina di cui all'art. 628 c.p. che, in caso di condanna, la sospensione condizionale della pena sia «comunque subordinata al pagamento integrale dell'importo dovuto per il risarcimento del danno alla persona offesa» (art. 1), al pari di quanto attualmente già previsto, per il furto in abitazione e per il furto con strappo (art. 624-*bis* c.p.), dall'art. 165, comma 7, c.p. Questo al fine di eliminare la disparità di trattamento attuale, considerato che «gli indici di pericolosità che possono ravvisarsi nel furto con strappo si rinvergono, incrementati, anche nella rapina» (Corte cost., 1 giugno 2016, n. 125). In secondo luogo, il ddl (art. 2) provvede sull'altra questione posta dalla lettera del Presidente della Repubblica, estendendo a tutti i procedimenti penali nei quali venga riconosciuta la legittima difesa la norma che pone le spese di giudizio a carico dello Stato (art. 8 l. n. 36/2019), eliminando, quindi, l'attuale limitazione alla sola difesa legittima domiciliare. La modifica è importante perché indica, anche in una prospettiva futuribile più ampia, la necessità di limitare il più possibile il ricorso a trattamenti (penali) differenziati, e di farlo solo sulla base di una solida giustificazione.

3. Il Disegno di legge n. 1532: osservazioni e rilievi per eventuali modifiche collaterali dell'articolo

Con il Disegno di legge n. 1532, si intendono apportare modifiche all'art. 2044 c.c.² nonché, di riflesso, all'art. 185, comma 2, c.p., limitando, o escludendo, il risarcimento del danno nell'eccesso colposo di legittima difesa.

Parallelamente, l'A.S. n. 1990, presentato dal Governo, e contenente "Disposizioni in materia di sicurezza e per la prevenzione del disagio giovanile, nonché di ordinamento organizzazione e funzionamento delle Forze di polizia e del Ministero dell'interno", all'art. 6 prevede una modifica del solo art. 185 c.p., volta, tuttavia, a introdurre un analogo criterio di esclusione delle restituzioni e del risarcimento del danno, diverso, però, per tecnica ed estensione del suo ambito applicativo rispetto al ddl n. 1532 qui in esame³.

Tornando su quest'ultimo testo, l'art. 1 del ddl, per i casi di eccesso colposo di cui all'art. 55, primo e secondo comma, c.p., valorizza la funzione - dal punto di vista risarcitorio - dell'art. 1227 (in tema di concorso del fatto colposo del creditore) c.c., non solo in relazione a quanto disposto dal primo comma ma anche, e questo è l'aspetto più innovativo, in relazione al secondo comma, rafforzando quanto

² Inserendovi un terzo nuovo comma e un nuovo periodo all'attuale terzo comma.

³ Art. 6 dell'A.S. n. 1990: «1. All'art. 185 del codice penale, dopo il secondo comma è aggiunto il seguente: "Le restituzioni e i risarcimenti di cui ai commi primo e secondo sono esclusi se la condotta costituente reato è stata posta in essere dalla persona offesa in occasione della commissione di uno dei reati di cui agli artt. 609-*bis*, 609-*quater*, 609-*octies*, 624-*bis*, 628 e 630"; critico sulla formulazione tecnica della norma, anche adombrando dubbi di incostituzionalità, M. GAMBARDELLA, *Nessun risarcimento a chi commette reato? Qualche considerazione sulla recente proposta di modifica dell'art. 185 c.p.*, in www.penaledp.it, 29 luglio 2026, 4 ss.

stabilito dall'art. 2056, comma 1, c.c. In tal senso, si prevede espressamente che il risarcimento a favore dell'aggressore/danneggiato è sempre diminuito in forza del primo comma dell'art. 1227. Si vuole così evitare che il giudice possa «relegare al ruolo di semplice occasione, rispetto alla produzione dell'evento, l'azione antigiuridica che ha determinato l'azione difensiva dell'aggredito danneggiante»⁴.

Tuttavia, l'aspetto innovativo dell'art. 1 del Disegno di legge concerne l'esclusione del risarcimento qualora il danneggiato abbia posto in essere, all'origine dell'eccesso difensivo, una condotta «consapevole e volontaria, con violenza non lieve alla persona o al patrimonio o con minaccia di uso di armi o di altri mezzi di coazione fisica». Tale norma è replicata nei suoi contenuti per l'eccesso di difesa legittima domiciliare commesso in situazione di minorata difesa o grave turbamento, non punibile ex art. 55, comma 2, c.p., determinando qui la esclusione dell'indennizzo altrimenti previsto a favore del danneggiato a normativa vigente.

Questa duplice novità può essere intesa come trasposizione in un contesto “penale” della norma dettata dal secondo comma dell'art. 1227 c.c.: «Il risarcimento non è dovuto per i danni che il creditore avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza».

Al danneggiato/aggressore si rimprovera di aver violato la regola cautelare “per eccellenza” dell'astensione da condotte violente o gravemente minacciose: se egli si fosse *diligentemente* astenuto dal compierle, avrebbe evitato ogni danno, di qui il venir meno del risarcimento.

Brevi osservazioni sul fondamento di legittimazione delle norme in questione.

Esse non sembrano rispondere tanto a una politica di favore nei confronti del danneggiante, che pur subisce un'azione ingiusta; quanto piuttosto esse rimarcano il principio di responsabilità del danneggiato. Di fronte alla necessità di contenere il più possibile il dilagare di fenomeni di violenza, si vuole che chi assume colpevolmente rischi con modalità violente se ne accolla il “costo” perdendo il diritto al risarcimento, limitatamente peraltro all'eccesso colposo. Ciò rispecchia una concezione liberale dell'istituto, giacché in una società aperta, in cui lo Stato non può certo controllare né reprimere tutte le fonti di rischio, la libertà che l'individuo ha riconosciuta può legittimamente implicare maggior responsabilità, almeno sul piano civile, quando si viola il patto fondamentale della non violenza (icasticamente si riassume il principio, nella Relazione illustrativa, con il “motto”: «la violenza non paga»).

In questa prospettiva, occorre valutare se l'esclusione del risarcimento nelle ipotesi in esame può far sorgere dubbi di costituzionalità.

Stando ai primi commenti critici che hanno riguardato peraltro, in via principale, il Disegno di legge governativo in materia (art. 6, A.S. 1990)⁵, vanno prese in considerazione talune pronunce della Corte costituzionale, in particolare le sentenze n. 205 del 20 ottobre 2022 e n. 235 del 16 ottobre 2014; e, ancora, la sentenza della Corte EDU, Grande Camera, 24 marzo 2011, *Giuliani c. Italia*, in rapporto all'obbligo fatto discendere dall'art. 2 CEDU di assicurare un quadro normativo nazionale che non lasci priva di rimedi la lesione di un diritto fondamentale quando l'uso della forza non sia stato «assolutamente necessario».

Per quanto riguarda la sentenza della Corte cost. n. 205/2022 sopra citata, viene in rilievo il principio secondo cui ai diritti inviolabili della persona «non può negarsi la tutela civile offerta dal risarcimento dei danni non patrimoniali», nella misura nella quale essa garantisce una protezione di

⁴ Contro tale interpretazione tesa a escludere il concorso di colpa, già, Cass., Sez. III Civ., 22 ottobre 1968, n. 3394; di recente, Cass., Sez. III Civ., 5 febbraio 2025, n. 2847.

⁵ M. GAMBARDELLA, *Nessun risarcimento*, op. cit., 4 ss.

base, riconoscibile a tutti, nel quadro di una funzione risarcitoria di tipo solidaristico-satisfattivo (nel caso di specie, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost. in rapporto agli artt. 2 e 32 Cost., l'art. 2, comma 1, l. 13 aprile 1988, n. 117, in quanto limitava il risarcimento dei danni non patrimoniali derivanti dall'esercizio delle funzioni giudiziarie alla sola libertà personale, escludendo gli altri diritti inviolabili della persona). Mentre, nella sentenza n. 235/2014, è affermato il principio secondo cui il diritto all'integrale risarcimento del danno alla persona non costituisce un valore assoluto e intangibile, giacché il legislatore può limitarlo sulla base di un ragionevole bilanciamento con altri valori di rilievo costituzionale (nel caso di specie, si è ritenuto costituzionalmente legittimo il sistema tabellare previsto dall'art. 139 del d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 per le lesioni lievi derivanti da infortuni stradali).

Non sembra, al riguardo, che le sentenze appena richiamate possano gettare un'ombra di incostituzionalità sul ddl in esame.

La sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha affrontato un tema diverso (nel caso *Giuliani* i ricorrenti lamentavano la mancata adozione da parte dello Stato delle disposizioni necessarie, legislative, amministrative e regolamentari, per limitare al massimo le conseguenze nefaste dell'uso eccessivo della forza nelle operazioni di polizia, ecc.). Ma anche il *thema decidendum* delle sentenze della Consulta, l'individuazione di parametri fissi nella valutazione del danno biologico (sent. 235/2014), l'esclusione della risarcibilità del danno non patrimoniale per taluni diritti della persona, (sent. n. 205/2022), differisce, almeno in parte, dalle situazioni regolate con la proposta di riforma dell'art. 2044 c.c. In quest'ultimo caso non si tratta, infatti, di categorie di danno escluse o ristrette dalla legge, ma solo di una specificazione in chiave "penale" della regola di esclusione del risarcimento, per un difetto di diligenza del creditore, già prevista dal secondo comma dell'art. 1227 c.c. Tale specificazione, d'altra parte, appare fornita di una solida e ragionevole giustificazione alla luce di una migliore valorizzazione, in ottica liberale, del principio di autoresponsabilità a fronte di un grave rischio di natura violenta (non quindi di un rischio qualunque) assunto *ab origine* dal danneggiato.

Insomma, il Disegno di legge rappresenta, per i suoi contenuti di novità, un'opzione di politica del diritto valutabile ovviamente come più o meno opportuna, ma non sembra passibile di rilievi di legittimità costituzionale.

La riforma proposta non tocca, lasciandola quindi impregiudicata, la responsabilità penale dell'autore dell'eccesso colposo di cui al primo comma dell'art. 55 c.p. Ne consegue una divaricazione tra sanzione civile e sanzione penale qualora non sia dovuto il risarcimento del danno, derogandosi alla regola generale di cui all'art. 185, comma 2, c.p., per questo anch'esso oggetto di modifica *ex art.* 2 del ddl. La deroga, peraltro, sembra ragionevolmente giustificabile sia alla luce della diversità di funzione delle due sanzioni, riparatoria quella civile e afflittiva quella penale, che alla luce della finalità della riforma di "aumentare" la responsabilità del danneggiato senza deresponsabilizzare il danneggiante.

Dal punto di vista tecnico, l'art. 1 prevede, nei casi di esclusione del risarcimento, una fattispecie dettagliata («se il danneggiato ha posto in essere la condotta, consapevole e volontaria», ecc.), che non sembra presentare particolari problemi di determinatezza; tuttavia il riferimento a una «violenza non lieve» se da un lato garantisce di tenere fuori dal raggio di azione della norma situazioni di violenza minima, come possono verificarsi più frequentemente in un contesto familiare, dall'altro lato, comporta il rischio di un'ampia discrezionalità del giudice nell'individuare il limite di fattispecie. In questo quadro, le parole «non lieve» potrebbero anche essere eliminate dal testo dell'articolo.

La fattispecie in oggetto non è circoscritta a un numero chiuso di reati, ma risulta vincolata nelle modalità, laddove la violenza dev'essere rivolta contro la persona o il patrimonio e la minaccia non può prescindere, ai fini della tipicità, dall'uso di armi o di altri mezzi di coazione fisica.

Una osservazione sul concetto di condotta «consapevole e volontaria»: l'inciso va letto, a mio avviso, alla luce del principio di (auto-)responsabilità più volte richiamato. Questo significa che l'esclusione del risarcimento non può ricorrere qualora a compiere la condotta violenta o minacciosa sia un soggetto incapace, quale ad esempio un minore degli anni quattordici.

Infine, deve escludersi un'efficacia retroattiva delle norme sopra esaminate, valendo per esse quanto disposto dall'art. 11 delle preleggi al codice civile.

4. Il Disegno di legge n. 1972: possibili discrepanze fra la Relazione illustrativa e l'articolato. Una proposta di modifica per meglio esplicitare i contenuti motivazionali della causa speciale di non punibilità prevista dall'art. 1 del ddl

Con il Disegno di legge n. 1972 (art. 1), si propone di modificare l'art. 52 c.p., aggiungendovi, dopo il quarto, il seguente comma: «In caso di aggressione a mano armata all'interno del proprio domicilio o del proprio esercizio commerciale, professionale o imprenditoriale, non è punibile qualsiasi reazione posta in essere nell'immediatezza del fatto da chi subisce l'aggressione, indipendentemente dalla proporzionalità dei mezzi usati, dalla persistenza del pericolo e dalla natura strettamente difensiva della condotta».

Come si evince dalla Relazione illustrativa, la proposta di modifica dell'art. 52 c.p. nasce dalla messa a fuoco del nodo cruciale della difesa legittima domiciliare, ancora oggi, pur dopo le riforme del 2006 e del 2019, irrisolto: e cioè la valutazione di proporzionalità della reazione difensiva. Con lucidità si osserva: quando la casa o il luogo di lavoro «vengono violati da un'aggressione a mano armata, il cittadino è posto improvvisamente in una situazione di estremo pericolo, caratterizzata da paura, stress, concitazione e dalla necessità di assumere decisioni in pochi istanti, senza poter effettuare quelle valutazioni ponderate che, invece, risultano possibili *ex post*». E ancora, più avanti, si ribadisce: «di fronte a una minaccia armata e improvvisa, la vittima non dispone del tempo né delle capacità di valutazione necessarie per modulare la propria reazione secondo i canoni di proporzionalità elaborati dalla giurisprudenza. In tali situazioni, la pretesa di un "calcolo" raffinato dei mezzi difensivi risulta irragionevole, esponendo chi si difende al rischio di incriminazioni e processi che, sul piano sociale, vengono percepiti come un'inammissibile inversione dei ruoli tra aggredito e aggressore». Da qui la proposta della introduzione di una «causa speciale di non punibilità» nei termini sopra riportati.

Esaminando l'articolato (art. 1 A.S. n. 1972), va rilevato, tuttavia, come la fattispecie sembri costruita in termini essenzialmente oggettivi e a stretto contatto con l'eccesso di legittima difesa⁶. Infatti, la non punibilità prevista «indipendentemente dalla proporzionalità dei mezzi usati, dalla persistenza del pericolo e dalla natura strettamente difensiva della condotta», sembra alludere a un superamento - non punibile appunto - dei limiti della scriminante. Anche il riferimento dogmatico a una «causa speciale di non punibilità» fa pensare a una concezione teorica collocata nella "terra di mezzo" tra cause di giustificazione e scusanti. Senonché, anche l'impiego della più sfumata categoria delle cause di non punibilità lascia irrisolto il problema del fondamento della non punibilità stessa. Qual è la ragione per la quale non si punisce pur in situazioni di sostanziale travalicamento dei limiti

⁶ Decisamente critico, al riguardo, il *Parere Commissione ANM Penale e procedura penale sui disegni di legge 167, 1532, 1972 - Senato della Repubblica* -, in www.sistemapenale.it, 2 ottobre 2026, 3 ss.

legittimi della reazione? A me sembra che la risposta non possa che rinvenirsi nella stessa Relazione illustrativa, là dove si pone l'accento sulla componente motivazionale del fatto, sulla *inesigibilità* di un comportamento calcolato, in pieno autocontrollo, conforme alle regole, a fronte di un'aggressione a mano armata nell'intimità del proprio domicilio, che fatalmente scatena nell'aggredito reazioni di paura, panico, e anche pulsioni di segno contrario, difficili da tenere a freno.

In breve, a mio avviso, la fattispecie di cui all'art. 1 andrebbe riportata nell'alveo dell'eccesso di legittima difesa, ampliando l'attuale spazio di applicazione dell'art. 55, comma 2, c.p., che nella interpretazione corrente è limitato ai casi di eccesso colposo. Si tratterebbe, in altre parole, di puntare a introdurre una scusante analoga a quella tedesca di cui al § 33 del codice penale (StGB), laddove si dà spazio, per lo stesso dolo, all'anormalità del processo motivazionale (§ 33: «Non è punito l'autore che eccede i limiti della legittima difesa a causa di turbamento, paura o panico»).

In conclusione sul punto, mi permetto di ipotizzare una modifica dell'art. 1 del seguente tenore: «In caso di aggressione a mano armata all'interno del proprio domicilio o del proprio esercizio commerciale, professionale o imprenditoriale, non è punibile *la* reazione posta in essere *in stato di grave turbamento*, nell'immediatezza del fatto, da chi subisce l'aggressione, indipendentemente dalla proporzionalità dei mezzi usati, dalla persistenza del pericolo e dalla natura strettamente difensiva della condotta». Si tratterebbe di un'ipotesi di eccesso *doloso*, non punibile per il venir meno, alle condizioni date, del rimprovero di colpevolezza. Per l'eccesso di legittima difesa domiciliare si andrebbe così a completare il quadro delle scusanti, coprendo entrambe le varianti psicologiche della reazione: dolo (art. 52, comma 5, c.p.)⁷ e colpa (art. 55, comma 2, c.p.).

Contestualmente, si potrebbe peraltro anche estendere la scusante contemplata dal secondo comma dell'art. 55 c.p. a tutte le ipotesi di difesa legittima, recuperando la logica 'generalista' del Disegno di legge n. 167 (art. 2), laddove esso mira a estendere a tutti i procedimenti nei quali è riconosciuta la legittima difesa - non solo quindi quella domiciliare - la disciplina delle spese di giudizio a carico dello Stato (v. *supra*, § 2).

Una considerazione finale sui profili intertemporali della proposta di riforma in discussione.

Trattandosi, come detto, della introduzione di una causa di esclusione della colpevolezza, o comunque di una causa di non punibilità, troverebbe qui applicazione il quarto comma dell'art. 2 c.p.⁸, e non il secondo comma, di conseguenza la retroattività della scusante (o causa di non punibilità) sarebbe limitata ai procedimenti penali in corso, mentre resterebbe fermo il giudicato penale. La giurisprudenza, infatti, ammette la revoca della sentenza passata in giudicato, ex art. 673 c.p.p., solo nei casi ivi espressamente previsti, relativi all'abrogazione o alla dichiarazione di illegittimità della norma incriminatrice; non è, quindi, possibile estendere, allo stato attuale, l'art. 673 alle scusanti o alle cause di non punibilità sopravvenute.

⁷ Si potrebbe inoltre pensare, una volta che si introducesse un quinto comma nell'art. 52 c.p. nei termini proposti, di procedere a un miglior raccordo con i commi precedenti, anche alla luce del diritto vivente, eliminando l'avverbio «sempre» dal secondo e quarto comma.

⁸ Si veda Cass. pen., sez. III, 10 ottobre 2019, n. 49883, relativa all'applicazione dell'art. 55, comma 2, c.p.