

QUESITI

MARIO MORRA

Riflessioni sulla concussione alla luce della sentenza delle Sezioni unite

SOMMARIO: 1. Lo stato della giurisprudenza sulle modifiche apportate dalla legge n. 190 del 2012 in materia di concussione prima dell'intervento delle Sezioni unite. - 2. Il contenuto della sentenza delle Sezioni Unite. - 3. L'effettiva valenza coercitiva della condotta del p.u. - 4. Profili critici sulla risoluzione dei casi problematici.

1. Lo stato della giurisprudenza sulle modifiche apportate dalla L. 190 del 2012 in materia di concussione prima dell'intervento delle Sezioni unite

In data 14 marzo 2014 è stata depositata la motivazione della sentenza n. 12228 del 24 ottobre 2013 delle Sezioni unite della Cassazione, cui era stata demandata l'individuazione del criterio discretivo tra il reato di concussione e la nuova fattispecie di induzione indebita a dare o promettere utilità, a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 190 del 6 novembre 2012.

Con il citato intervento normativo, come noto, l'originario reato di concussione previsto dall'art. 317 c.p. - diretto a punire il comportamento del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio che, abusando delle proprie qualità o dei propri poteri, avessero costretto o indotto taluno a dare o promettere, a sé o a un terzo, denaro o altra utilità - veniva scisso in due distinte fattispecie incriminatrici: la prima (che manteneva collocazione sistematica e rubrica della precedente figura) realizzabile dal solo pubblico ufficiale che avesse "costretto" taluno a dare o promettere indebitamente denaro o altra utilità; la seconda (contemplata dal nuovo art. 319-*quater* c.p. e rubricata "induzione indebita a dare o promettere utilità") diretta a sanzionare il comportamento del p.u. o dell'incaricato di pubblico servizio che, ai medesimi fini, avessero posto in essere una condotta "induttiva" nei confronti di un soggetto, anch'egli sanzionato (sebbene meno gravemente del pubblico agente) qualora avesse ceduto alla pretesa indebita.

Le ragioni poste alla base della modifica normativa sono state verosimilmente plurime: da un lato vi erano senza dubbio pressioni di organismi internazionali che chiedevano al nostro Paese di meglio definire l'ambito applicativo del reato di concussione (sconosciuto a quasi tutti gli altri Stati europei) al fine di contenere le zone di impunità dei privati che, pur presentandosi come vittime

di condotte concussive, assumessero la veste di veri e propri corruttori¹; dall'altro, l'esigenza di porre un argine alla tendenza giurisprudenziale nostrana ad estendere oltre misura il campo di applicazione del reato di concussione attraverso tre direttrici fondamentali: l'accoglimento di una nozione sempre più ampia ed elastica del *metus publicae potestatis* (ritenuto qualificante il reato di concussione); il carattere del tutto marginale attribuito all'eventuale vantaggio indebito conseguito dal privato a seguito della condotta abusiva del pubblico agente, ai fini della distinzione tra concussione e corruzione; l'attrazione nella sfera della concussione anche di condotte connotabili come prevaricatorie solo in base a particolari contesti "ambientali" di illegalità diffusa².

Lo scorporo delle condotte induttive del pubblico agente dall'originario reato unitario di concussione e la sottoposizione delle stesse ad un trattamento sanzionatorio meno rigoroso³, con la contestuale estensione della punibilità al privato, rispondeva proprio a tali scopi e rendeva non più procrastinabile una rigorosa distinzione tra i concetti di "costrizione" e di "induzione", che fino a quel momento la giurisprudenza aveva in prevalenza relegato a questione meramente accademica, stante l'assenza di concrete conseguenze sul piano pratico⁴.

¹ In tal senso le raccomandazioni del GRECO (Groupe d'Etats contre la corruption) in seno al Consiglio d'Europa e dal WGB (Working group on bribery) presso l'Ocse, richiamate nella stessa sentenza delle Cass., Sez. un., 14 ottobre 2013, Maldera, in corso di massimazione, in *www.cortedicassazione.it*. Sul punto si vedano anche le approfondite considerazioni espresse da MONGILLO, *L'incerta frontiera: la discriminazione tra concussione e induzione indebita nel nuovo statuto penale della pubblica amministrazione*, in *Dir. pen. cont.*, 2013, 166 ss.

² Sulle critiche espresse della dottrina sulla figura della c.d. "concussione ambientale" si vedano tra gli altri CONTENTO, *Concussione*, in *I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione*, coordinato da Padovani, Torino, 1996, p. 117; PALOMBI, *La concussione*, Torino, 1998, p. 155; FIAN-DACA, *Esigenze e prospettive di riforma dei reati di corruzione e concussione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, 890; più di recente PADOVANI, *Metamorfosi e trasfigurazione, la disciplina nuova dei delitti di concussione e corruzione*, in *questa Rivista*, 2012, 787 ss.

³ La condotta del pubblico ufficiale nel reato di concussione è infatti sottoposta ad una pena da 6 a 12 anni di reclusione, mentre le pene previste per il nuovo reato di "induzione indebita" sono da 3 ad 8 anni per il pubblico agente e fino a 3 anni per il privato.

⁴ Sulla distinzione tra i concetti di costrizione e induzione in dottrina si vedano MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, V, Torino, 1935, p. 160; GRISPIGNI, *I delitti contro la Pubblica Amministrazione*, Roma, 1953, p. 153 ss.; MAGGIORE, *Principi di diritto penale*, II, Bologna, 1934, p. 92; PAGLIARO, *Principi di diritto penale, parte speciale, i delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione*, Milano, 1995, p. 118; CHIAROTTI, *Concussione*, in *Enc. Dir.*, VII, Milano, 1961, p. 704 ss.; ALTAVILLA, *Delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione*, in *Nuovo Dig. It.*, X, Torino 1939, p. 943; MAURO, *Concussione*, in *Enc. for.*, 1958, 424; ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale, parte speciale*, II, Milano, 1997, p. 301; CERQUETTI, *Tutela penale della Pubblica Amministrazione e*

All'indomani della entrata in vigore della novella normativa erano così emersi tre diversi orientamenti in seno alla VI Sezione della Suprema Corte di Cassazione (alla quale sono generalmente attribuiti i ricorsi in materia di reati contro la Pubblica amministrazione) sulla distinzione tra le figure criminose contemplate dagli artt. 317 e 319-*quater* c.p.

Il primo attribuiva rilievo alla diversa intensità di pressione esercitata dal pubblico agente nei confronti dell'*extraneus* (criterio c.d. "quantitativo"), rilevabile, secondo una prima variante, dalle modalità espressive utilizzate dal soggetto agente, ossia dal ricorso a vere e proprie minacce o comportamenti comunque determinativi di una significativa e seria intimidazione (costrizione) o invece dall'adozione di forme di condizionamento più sfumato mediante persuasione, suggestione, consiglio, ecc. (induzione)⁵; ovvero, secondo altro sotto-indirizzo, dal tipo di effetto prodotto sulla psiche del privato, a seconda cioè che la libertà di autodeterminazione della vittima fosse stata gravemente condizionata oppure non seriamente compromessa, nonostante la pressione subita⁶.

Con un secondo orientamento, si era invece ritenuto preferibile valorizzare la natura giuridica del male prospettato dal pubblico ufficiale al privato (criterio "qualitativo"), per riconoscere l'integrazione del reato di concussione in quei soli casi in cui vi fosse stato il riferimento da parte del soggetto agente ad un male ingiusto, ossia non conforme all'ordinamento giuridico, per evitare il quale il privato fosse stato appunto "costretto" a dare o promettere utilità indebite; configurando viceversa il reato di induzione indebita (a carico di entrambi i soggetti coinvolti) in quei casi in cui il privato, a seguito della pressione subita, avesse dato o promesso l'indebito per evitare conseguenze per lui sfavorevoli derivanti tuttavia dall'applicazione della legge⁷.

Un terzo indirizzo giurisprudenziale, infine, aveva tentato una sintesi tra i due

tangenti, Napoli, 1996, p. 75; SEGRETO, DE LUCA, *I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione*, Milano, 1991, p. 221 ss.; PIOLETTI, *Concussione*, in *Dig. Pen.*, III, Torino, 1988, p. 9; CONTENTO, cit., p. 94 ss.; PALOMBI, cit., p.110 ss. FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale, parte speciale*, I, Bologna, 2002, p. 208; ROMANO, *I delitti contro la Pubblica Amministrazione, i delitti dei pubblici ufficiali*, Milano, 2002, p. 106 ss.; PADOVANI, cit., p. 787 ss.

⁵ Cass., Sez. VI, 21 febbraio 2013, Nardi, in *Mass. Uff.*, n. 254114; Id., Sez. VI, 15 marzo 2013, Sarno, *ivi*, n. 254441.

⁶ Cass., Sez. VI, 15 aprile 2013, Vaccaro, *Mass. Uff.*, n. 254620; Id., Sez. VI, 30 aprile 2013, Bellini, *ivi*, n. 255072.

⁷ Cass., Sez. VI, 22 gennaio 2013, Roscia, *Mass. Uff.*, n. 253936; Id., Sez. VI, 25 gennaio 2013, Piccinno, *ivi*, n. 254466; Id., Sez. VI, 15 febbraio 2013, Gori, *ivi*, n. 250020.

orientamenti precedenti (criterio c.d. “misto”), ritenendo che la distinzione tra le due figure criminose dovesse effettivamente individuarsi facendo riferimento alla diversità di pressione subita dal privato, senza tuttavia trascurare, nei casi limite, anche il riferimento al tipo di danno prospettato da parte del soggetto agente, quale indice sintomatico o criterio complementare⁸.

Preso atto dell’esistenza di tale molteplicità di orientamenti, la sesta Sezione della Cassazione, con ordinanza del 9 maggio 2013 (n. 20430), rimetteva la risoluzione del contrasto alla Sezioni unite.

2. Il contenuto della sentenza delle Sezioni unite.

Con l’attesissima sentenza del 24 ottobre 2013, le Sezioni unite evidenziano anzitutto i limiti di tutti e tre gli orientamenti, ritenuti non in grado di fornire un sicuro criterio discretivo tra le due figure criminose, ed in particolare: foderio di soluzioni potenzialmente arbitrarie il primo, che demanda la distinzione ad un’indagine psicologica dagli “esiti improbabili”; troppo rigoroso il criterio del riferimento alla natura del male minacciato, non adeguatamente applicabile ai “casi limite”; equivoco e non sufficientemente preciso il criterio misto.

Dopo una preliminare disamina della disciplina storica della concussione dal codice Zanardelli al codice Rocco, sino alle più recenti modifiche apportate con la L. n. 190 del 2012 e dei riflessi sulla corretta individuazione del bene giuridico tutelato dalla fattispecie incriminatrice⁹, le Sezioni unite pongono anzitutto in evidenza la principale ragione sottesa all’ultima normativa: l’esigenza di ridurre lo spazio di impunità del privato che «*non costretto ma semplicemente indotto da quanto prospettato dal pubblico funzionario disonesto*», dia o prometta utilità indebite.

Sia la concussione che l’induzione indebita, osserva la Corte, sono caratterizzate dall’abuso della qualità e dei poteri da parte del pubblico agente, ossia dalla strumentalizzazione di una qualità effettivamente sussistente (abuso della qualità) o dalle attribuzioni ad esso inerenti (abuso di poteri) per il perseguimento di un fine immediatamente illecito¹⁰. Ciò che distingue i reati, dunque,

⁸ Cass., Sez. VI, 12 marzo 2013, Melfi, cit.; Id., Sez. VI, 13 maggio 2013, Milanese, in *Mass. Uff.*, n. 255076.

⁹ Disamina che, si constata con piacere, recepisce anche considerazioni sviluppate in passato da chi scrive: cfr. MORRA, *Corruzione e concussione*, Torino, 2004, p. 6 ss.

¹⁰ In questi termini SEMINARA, *Dei delitti contro la Pubblica amministrazione*, in *Comm. c. p.*, Padova,

è l'uso dei due diversi predicati, "costringere" e "indurre", tradizionalmente intesi dalla giurisprudenza successiva all'emanazione del codice Rocco come due diverse gradazioni di pressione esercitate sul processo volitivo dell'*extraneus*: connotata da una maggiore carica intimidatoria la prima (tale da non lasciare alla vittima un significativo margine di scelta); più sfumata invece l'induzione, comprendente condotte quali l'inganno, la suggestione, la persuasione, ecc. che non annullano la capacità di resistenza e reazione del privato.

Tali interpretazioni, secondo le Sezioni unite, alla luce delle modifiche apportate dalla L. n. 190 del 2012 - ed in particolare a seguito della differenziazione del trattamento sanzionatorio previsto per il pubblico agente nel reato di concussione e di induzione indebita, nonché, ancor più, della punibilità prevista dall'art. 319-*quater* per il privato, non più vittima ma correo - vanno necessariamente integrate dal riferimento al contenuto di ciò che il pubblico agente concretamente prospetta, dalla considerazione cioè degli effetti che deriverebbero al privato nel caso di mancato soddisfacimento della pretesa indebita ed in particolare della conformità o meno all'ordinamento giuridico del male prospettato.

La costrizione, osserva la Cassazione, può derivare, oltre che da una violenza fisica (ipotesi piuttosto residuale nei casi in esame), solo da una minaccia; concetto che ha una sua specifica ed unitaria connotazione nel nostro ordinamento giuridico e che, sia nell'ambito penale che in quello civile, è costituita dalla prospettazione di un male ingiusto nei confronti della vittima che è nel dominio dell'agente realizzare.

Il male, per essere ingiusto, deve necessariamente far riferimento ad un evento contrario all'ordinamento giuridico, anche se può assumere diverse forme: dalla privazione di un bene, alla mancata acquisizione di un'utilità, al non compimento di un atto o anche alla lesione di un mero interesse legittimo.

L'induzione, per converso, secondo le Sezioni unite, assume una funzione di "selettività residuale", ricomprendendo quelle condotte poste in essere dal pubblico agente, nell'ambito di un rapporto che è comunque non paritario ed in grado di alterare il processo volitivo del privato, ma che non determinano una grave limitazione della sua sfera di autodeterminazione mediante la prospettazione di un male *contra ius*.

1992, p. 709.

Il vero significato dell'induzione, rileva il Supremo collegio, è dato dalla punibilità del privato e, di conseguenza, dalla espunzione dei suoi interessi dal novero dei beni giuridici tutelati dalla fattispecie di induzione indebita, la quale, diversamente dalla concussione, non può essere intesa come reato plurioffensivo, essendo diretta unicamente a tutelare il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione.

Nell'induzione non può esservi minaccia, perché questa presuppone una vittima, che mai potrebbe essere assoggettata a sanzione penale.

Le modalità della condotta induttiva si concretizzano dunque nella persuasione, suggestione, allusione, silenzio, inganno (purché non ricadente sul carattere non dovuto della prestazione richiesta, giacché altrimenti vi sarebbe il reato di truffa), purché tali atteggiamenti non si risolvano in una implicita minaccia di un danno antiggiuridico.

Così come la minaccia di un danno ingiusto tipizza il contenuto della concussione, il vantaggio indebito perseguito dal privato assurge a "criterio di essenza" della fattispecie induttiva e giustifica la punibilità dell'indotto.

Se questo è il criterio di distinzione generale tra le due fattispecie di reato contemplate dagli artt. 317 e 319-*quater* c.p., lo stesso viene tuttavia ritenuto dalla stessa Corte non adeguato a distinguere i casi più problematici, collocabili nella zona di confine tra concussione e induzione indebita.

Vengono esemplificativamente richiamati: l'ipotesi del mero abuso di qualità (ossia l'utilizzo strumentale della posizione soggettiva del pubblico agente) in cui manca il riferimento ad un atto specifico, sulla cui contrarietà o conformità all'ordinamento dovrebbe basarsi la distinzione tra i due reati; la prospettiva di un danno generico da parte del soggetto agente o dell'esercizio di un potere di carattere discrezionale; le situazioni ambivalenti, nelle quali la prospettiva di un danno ingiusto per il privato nel caso di mancato soddisfacimento della pretesa del pubblico agente si accompagna anche alla promessa di un vantaggio indebito per l'eventualità contraria; le ipotesi in cui il privato, cedendo alla pressione del pubblico agente, intenda preservare un proprio interesse di rango particolarmente elevato pur in assenza di prospettiva di un male *contra ius* (vengono in particolare richiamati gli esempi di un primario di una struttura sanitaria pubblica che, per effettuare una delicata operazione su un paziente aggirando l'ordine di prenotazione, pretenda da queste somme indebite ed il caso di una prostituta che, per sottrarsi al controllo di

un agente di p.g., acconsenta alla consumazione di un rapporto sessuale). In tutti tali casi, secondo la pronuncia della Corte, il riferimento al criterio del danno-vantaggio può risultare inadeguato e deve essere «*calibrato sulla specificità della vicenda concreta, tenendo conto di tutti i dati circostanziali, del complesso dei beni giuridici in gioco, dei principi e dei valori che governano lo specifico settore di disciplina*». Occorre cioè utilizzare i suddetti criteri «*nella loro operatività dinamica, individuando i dati più qualificanti*».

3. L'effettiva valenza coercitiva della condotta del p.u.

La sentenza delle Sezioni unite contiene diversi spunti di riflessione e, se su alcuni aspetti, lo sforzo compiuto dalla Corte appare decisamente apprezzabile, in relazione ad altri non possono essere sottaciuti elementi di perplessità.

Estremamente rilevante, non solo per l'incidenza che il passaggio potrebbe avere in altre note vicende giudiziarie, è anzitutto il riferimento alla necessità che nel reato di concussione vi sia una "enunciazione" del male ingiusto da parte del pubblico agente.

In modo del tutto condivisibile, la Cassazione osserva che non occorre una prospettazione espressa ed inequivoca del danno, potendo attribuirsi rilievo anche ad esortazioni, allusioni, espressioni velate o metaforiche e perfino a comportamenti impliciti (come nell'esemplificato caso di comportamento ostruzionistico da parte del pubblico agente), purché la vittima abbia chiara la percezione di quali saranno le conseguenze per lui svantaggiose che deriveranno dal mancato soddisfacimento della pretesa del pubblico ufficiale¹¹.

Anche nella parte in cui vengono passati in rassegna i "casi limite", rispetto ai quali la distinzione tra concussione e induzione indebita si presenta in termini più complessi, si ribadisce che quanto più è vago il male minacciato da parte del pubblico agente, tanto più è necessario che l'intento prevaricatorio di chi agisce emerga in modo evidente e, ancor più significativamente, che l'abuso "soggettivo" (ossia la strumentalizzazione della mera qualità del pubblico agente, senza il riferimento ad uno specifico atto pregiudizievole) è per sua natura equivoco in quanto, se da un lato può porre l'*extraneus* in una condizione di soggezione determinata dal timore di possibili ritorsioni antiggiuridi-

¹¹ Proprio nel caso di comportamento ostruzionistico, ad esempio, rilevano le Sezioni unite, il privato è pienamente in grado di percepire che se non si piegherà alle richieste del pubblico ufficiale la sua legittima pretesa non sarà soddisfatta.

che, dall'altro può anche indurre il soggetto a dare o promettere l'indebito per acquisire la benevolenza del pubblico agente o per ottenere futuri ed indeterminati favori, dato che il vantaggio indebito può anche consistere in una generica disponibilità clientelare del pubblico agente.

Non sono mancate, anche di recente, sentenze nelle quali si è ritenuta integrata una condotta concussiva sulla base della mera sproporzione di poteri o di macroscopica diversità di posizione tra il pubblico agente ed il concusso (in specie nei rapporti di carattere gerarchico), pur in assenza di qualsiasi pur vago riferimento, da parte del primo, alle possibili conseguenze derivanti dal mancato soddisfacimento della propria richiesta.

Il tema è quello della rilevanza della "minaccia implicita" posta in essere dal soggetto attivo e della sua necessaria distinzione rispetto al "timore riverenziale" nutrito *ab intrinseco* da parte del soggetto passivo¹².

Su tale aspetto di estremo rilievo, le Sezioni unite sembrano aver preso una posizione precisa.

Il far pesare, nel rapporto con l'altro soggetto, la propria posizione di formale sovraordinazione, infatti, di per sé, non può condurre a risultati affidabili essendo una situazione per sua natura polivalente. Il soddisfacimento della richiesta del soggetto agente può effettivamente essere il frutto di una condizione di soggezione psicologica in cui è venuto a trovarsi il privato, ma può anche essere stata determinata dalla volontà di compiacere il pubblico ufficiale, di acquisire considerazione, di preservare un dato rapporto o perfino di guadagnarsi un vero e proprio debito di riconoscenza da poter spendere eventualmente in futuro.

Nella ricostruzione del ventaglio delle possibili ipotesi, e dunque ai fini della configurazione di uno stato di costrizione che costituisce l'essenza del reato di concussione, sia in dottrina che in giurisprudenza non viene generalmente attribuito particolare rilievo ad un elemento che viceversa, ad avviso di chi scrive, è in grado di assumere una valenza sintomatica di grande importanza: la natura della prestazione richiesta dal pubblico agente all'*extraneus*.

Ed invero, se "costringere" taluno, secondo l'opinione generalmente accolta in dottrina e secondo le stesse Sezioni unite, significa far sì che una persona ponga in essere una determinata condotta che non avrebbe altrimenti tenuto

¹² Tra le elaborazioni più recenti della dottrina è da segnalare lo studio di GATTA, *La minaccia, Contributo allo studio delle modalità della condotta penalmente rilevante*, Roma, 2013, p. 238 e ss.

in assenza di coazione, laddove manchi il riferimento ad uno specifico danno prospettato al privato, tanta più importanza dovrebbe attribuirsi all'effettiva natura ed entità "dell'utilità" data o promessa dal privato al pubblico agente ed al suo carattere pregiudizievole.

Solo se l'utilità offerta dal privato è per lui fortemente pregiudizievole, in assenza di ulteriori elementi significativi, è ragionevole ritenere che lo stesso non si sarebbe mai determinato a tale prestazione "se non costretto".

È certamente pregiudizievole per il privato il versamento di una somma di denaro ad un pubblico amministratore per ottenere il compimento di una attività alla quale si avrebbe diritto; come lo è una prestazione sessuale promessa ad una guardia penitenziaria da una detenuta sottoposta a limitazioni di vario genere; ma ben altro significato potrebbe essere ricondotto alla telefonata del primario ospedaliero che chieda al medico di turno la cortesia di visitare un proprio conoscente senza rispettare il normale ordine di prenotazione o (sia consentita l'estremizzazione) alla richiesta del rettore dell'università ad un giovane ricercatore di dargli un passaggio in auto fino a casa.

In tutti i casi richiamati vi è certamente un forte squilibrio "soggettivo" tra chi chiede una data prestazione e chi riceve la richiesta, eppure c'è da augurarsi che non in tutti i casi, sulla base di tale unico elemento, possa giungersi alla configurazione del più grave dei reati contro la Pubblica amministrazione.

La formulazione e l'applicazione di un principio generale, non può mai prescindere da una seria valutazione delle possibili ricadute derivanti dalla sua estensione a tutti i casi analoghi ipotizzabili, tenendo sempre ben presente la distinzione che deve necessariamente passare tra comportamenti eticamente riprovevoli e condotte meritevoli di quella che è la sanzione più elevata tra tutte quelle previste dal secondo titolo della parte speciale del codice; sanzione che, per la sua entità, fornisce essa stessa un contributo all'individuazione delle condotte contemplate dall'art. 317 c.p., che non possono essere ricondotte a semplici fenomeni di irregolarità, favoritismi o malcostume, ma che consistono in vere e proprie vessazioni da parte di chi gestisce pubblici poteri. L'adesione ad una richiesta indebita del pubblico ufficiale non è necessariamente indice di uno stato di costrizione, potendo avere matrici del tutto differenti, non solo allorché il suo soddisfacimento può comportare un tornaconto immediato per l'*extraneus* (ipotesi nella quale, secondo l'orientamento sposato dalla sentenza Maldera, sarebbe configurabile il diverso reato di cui

all'art. 319-*quater* c.p.), ma anche nei casi in cui tale prestazione ha una valenza neutra o comunque non è di per sé foriera di un danno apprezzabile per chi la compie.

Anche laddove vi sia l'accertamento di un effettivo stato di soggezione della vittima, in ogni caso, ai fini dell'integrazione del reato di concussione, è necessario un ulteriore passaggio che sembra anch'esso suggerito dalla sentenza in commento: quello di verificare se tale condizione sia stata *ab extrinseco* determinata da una condotta del pubblico agente o sia invece la conseguenza di timori immaginari o ingigantiti nella loro portata da parte della vittima.

Per l'integrazione del reato di concussione, occorre cioè verificare, come osserva la Corte, che il pubblico agente, in qualsiasi modo o forma, abbia effettivamente veicolato un chiaro messaggio di sopraffazione verso la vittima ed abbia avuto di mira proprio la creazione di uno stato di coazione pressante per costringere il privato ad adeguarsi alle proprie richieste.

Nei passaggi indicati, la sentenza delle Sezioni unite appare effettivamente in grado di costituire un argine verso interpretazioni troppo disinvolte ed estensive del reato di concussione, riconducendo nel proprio naturale alveo anche le ipotesi di c.d. "concussione ambientale"; figura elaborata dalla giurisprudenza di legittimità per rispondere ad una necessità apprezzabile e condivisibile, quella cioè di interpretare in modo corretto registri comunicativi adottati tra i protagonisti della vicenda di per sé ambigui e purtuttavia suscettibili di assumere una ben precisa connotazione in un particolare contesto di riferimento, senza tuttavia che ciò comportasse, almeno nelle sue premesse teoriche, un'attenuazione della rilevanza dello stato di soggezione del privato, del suo ruolo di vittima e l'attrazione nella sfera della concussione di condotte più propriamente corruttive¹³.

4. Profili critici sulla risoluzione dei casi problematici.

¹³ Nelle sentenze della Corte di legittimità in cui viene fatto riferimento alla "concussione ambientale", l'attenzione è incentrata sul tipo di comunicazione tra le parti, che può assumere connotati larvati e apparentemente neutri, e non sul rapporto tra i due soggetti, che resta comunque di assoluto squilibrio. cfr. Cass., Sez. VI, 19 gennaio 1998, Pancheri, in *Mass Uff.*, n. 211708; Id., Sez. VI, 9 dicembre 1994, Cipriani, *ivz*, n. 200640; Id., Sez. VI, 13 luglio 1998, Salvi, *ivz*, n. 213422; Id., Sez. VI, 13 aprile 2000, Pivetti, *ivz*, n. 217380; Id., Sez. VI, 24 maggio 2006, Peluso, *ivz*, n. 234150; Id., Sez. VI, 11 novembre 2008, Fornaiolo, *ivz*, n. 242399; Id., Sez. VI, 11 gennaio 2011, De Laura, *ivz*, n. 250467; Id., Sez. VI, 25 gennaio 2011, Lozupone, *ivz*, n. 250030; Id., Sez. VI, 2 marzo 2011, Camiolo, *ivz*, n. 250085; Id., Sez. VI, 25 febbraio 2013, Cappelli, *ivz*, n. 255323.

Passando invece a ciò che non convince del tutto nella pronuncia della Cassazione, occorre segnalare la rinuncia (al di là della rimarcata discontinuità rispetto ai criteri elaborati in precedenza dalle Sezioni semplici, perché ritenuti non sufficientemente rigorosi o affidabili), all'elaborazione di un criterio di distinzione tra concussione e induzione indebita dalla portata realmente generale e chiaramente delineato, la cui concreta valenza è da apprezzare proprio nei casi "difficili" e "limite", rispetto ai quali viceversa la sentenza sembra rimettersi in modo fin troppo arrendevole a valutazioni da effettuare caso per caso, facendo ricorso anche a criteri diversi, non meglio precisati.

Occorre invero distinguere due diverse situazioni tra quelle enucleate come "problematiche" dalla Cassazione.

Una volta individuato il criterio di distinzione tra le due figure delittuose in esame nel binomio "danno ingiusto-vantaggio indebito", è del tutto condivisibile che si richiami l'attenzione sul fatto che, in determinate ipotesi, i due elementi possano presentarsi in forma più sfumata o fondersi tra loro. La richiamata necessità, in tali casi, di una valutazione approfondita affidata al giudice di merito per individuare ed isolare i due elementi al fine di stabilire quale di essi abbia avuto un maggior peso sulla sfera volitiva del soggetto concusso o indotto, tuttavia, non costituisce un'enunciazione della inidoneità del criterio elaborato ad assumere una valenza generale, come sembra trasparire dalla sentenza, ma non è altro che una logica applicazione del criterio stesso.

In altri termini, sottolineare la necessità di valutare con attenzione l'entità del danno ingiusto minacciato al privato o quella dell'indebito vantaggio eventualmente da questi perseguito nei casi in cui gli stessi si presentano dai contorni meno nitidi (come ad esempio nel caso di prospettazione di un male indeterminato o di un danno ingiusto misto ad un vantaggio indebito) non significa suggerire un criterio integrativo, come alcuni passaggi della motivazione potrebbero equivocamente far ritenere, ma solo raccomandare una corretta applicazione del principio generale elaborato.

Vi è invece certamente il ricorso ad un criterio ulteriore rispetto a quello generale in quei casi in cui le Sezioni unite ritengono configurabile il reato di concussione anche in assenza di una vera e propria minaccia (correttamente definita dalla stessa Corte come prospettazione di un male ingiusto che è nel dominio dell'agente poter realizzare), allorché il bene che il privato intende preservare aderendo alla pretesa del pubblico agente, sia di natura partico-

larmente elevata.

Più in particolare, nel già ricordato caso del paziente che necessità di un'operazione "salvavita" ed aderisca alla richiesta del medico, promettendo una somma di denaro per poter essere operato senza attendere il proprio turno, non è configurabile una minaccia di danno "ingiusto" da parte del soggetto agente, eppure, secondo le Sezioni unite, si verterebbe certamente in un'ipotesi di concussione, sulla base però di un criterio che non viene adeguatamente esplicitato.

Vi è un fugace riferimento, in sentenza, alla necessità di un bilanciamento tra i beni giuridici coinvolti nella vicenda, senza che venga tuttavia chiarito in che modo lo stesso possa condurre a far ritenere integrata la concussione anche in assenza di una "minaccia" da parte del pubblico agente.

In realtà la Corte, pur utilizzando formule diverse e dai contorni piuttosto vaghi, non fa altro, in tali casi, che ritornare al tradizionale criterio "dell'intensità della pressione" subita dal privato, prescindendo nuovamente dalla giustizia o ingiustizia del danno prospettato; criterio che, in premessa, era stato però fortemente criticato, perché ritenuto foriero di incertezze applicative, stante l'estrema difficoltà di indagini di carattere psicologico.

Quello prospettato dalla sentenza Maldera, allora, viene ad avvicinarsi molto ad un criterio che si potrebbe definire "misto invertito": diversamente da quanto ritenuto con le sentenze Melfi e Milanesi¹⁴, infatti, vi è l'applicazione, in prima battuta, del criterio del "danno ingiusto - vantaggio indebito" e, come criterio integrativo e complementare, quello della "intensità della pressione" subita dalla vittima.

Occorre però interrogarsi sulla reale necessità di tale scelta in relazione ai casi "limite" esemplificativamente richiamati, rispetto ai quali apparirebbe effettivamente iniqua la configurazione del reato di induzione indebita a dare o promettere utilità con la conseguente sottoposizione a sanzione penale anche del privato.

A ben riflettere, tuttavia, una parte consistente dei problemi segnalati potrebbe essere risolta facendo ricorso ad istituti di carattere generale previsti dal nostro ordinamento.

Così, il medico che esorta il paziente a versargli una somma di denaro, prospettandogli l'indebito vantaggio di poter essere operato con precedenza ri-

¹⁴ Richiamate nei loro estremi nelle precedenti note.

spetto a chi attende regolarmente il proprio turno d'attesa, sembra proprio configurare un caso emblematico di induzione indebita da parte del pubblico ufficiale, il quale non prospetta un male ingiusto, ma si limita semplicemente a rappresentare al privato le conseguenze sfavorevoli che deriverebbero dal rispetto del turno di prenotazione. Nel caso di adesione del privato, determinata dalla necessità di sottoporsi quanto prima ad un intervento ritenuto non differibile per la propria salute, la sua punibilità potrebbe comunque essere esclusa attraverso il richiamo alla causa di giustificazione dello stato di necessità (art. 54 c.p.), applicabile anche nel caso di erronea supposizione della sua esistenza.

In questo, come in altri casi analoghi, pertanto, è lecito dubitare della reale necessità di far ricorso, al fine di distinguere il reato di concussione da quello di induzione indebita, a criteri aggiuntivi e differenti rispetto a quello generale della conformità o meno del danno all'ordinamento giuridico, ponendo così le condizioni per la perpetuazione di interpretazioni dagli esiti incerti, spesso eccessivamente punitive nei confronti del pubblico agente e ingiustamente benevole nei confronti del privato, per di più in contrasto con la reale ratio della L. n. 190 del 2012.