

## LE MISURE DI PREVENZIONE - 2019

### Le misure di prevenzione: cenni introduttivi

Le «*misure di prevenzione*» sono misure, *personali o patrimoniali*, di natura *specialpreventiva*:

- di **carattere afflittivo**, anche se **non** sono **sanzioni** (Cass. S.U. 10281/2007);
- applicabili a soggetti **socialmente pericolosi**;
- **prima** o comunque **a prescindere dalla** commissione di un **reato** (*ante o praeter delictum*).

Con le misure di *sicurezza* condividono il **presupposto della pericolosità sociale** del soggetto (cfr. **art. 202 c.p.**), anche se in queste ultime la pericolosità dev'essere accertata *post delictum*, cioè dopo la commissione di un reato (o, per espressa previsione di legge, di un "*quasi reato*").

Sotto il profilo *concettuale* non vi è comunque differenza, essendo entrambi i tipi di misura finalizzati alla **prevenzione della commissione di reati** (esse, secondo C. cost. 177/1980, sarebbero «*due species di un unico genus*»; mentre secondo C. cost. 321/2004 si tratta di «... *settori direttamente non comparabili, posto che il procedimento di prevenzione... e il procedimento per l'applicazione delle misure di sicurezza sono dotati di proprie peculiarità, sia sul terreno processuale che nei presupposti sostanziali*»; sul punto, anche, **Cass. pen., Sez. Un., 25 ottobre 2007, n. 10281**). Rimane comunque tuttora incerto, se non talvolta addirittura ignorato, l'*inquadramento giuridico* delle misure di prevenzione. Esse, *in breve*:

- **non sono sanzioni** e possono essere di **natura personale o patrimoniale**;
- risultano **lesive di diritti soggettivi** (costituzionalmente tutelati), quali la **libertà personale** (art. 13 Cost.) e la **libertà di circolazione** (art. 16 Cost.) ed anche, nel caso delle misure *patrimoniali*, l'**iniziativa economica** e la **proprietà privata** (artt. 41 e 42 Cost.);
- si fondano sulla **pericolosità sociale** del soggetto, ma **prescindono dalla commissione di un reato**;
- sono – per loro natura – caratterizzate da un (più o meno elevato) tasso di *indeterminatezza*;
- hanno **finalità di prevenire la commissione di reati** e si fondano sulla **tutela dei diritti inviolabili di cui all'art. 2 Cost.** (Corte cost. 27/1959 e 23/1964).

Le misure di prevenzione, previste per la prima volta nella legge eccezionale "Pica" del 1863 (di contrasto al brigantaggio nell'Italia post-unitaria) sono state riprese e sviluppate durante il regime fascista con i due testi unici di pubblica sicurezza (T.U.L.P.S. 1926 e 1931) fino ad approdare nel nostro ordinamento costituzionale: pur senza essere espressamente previste dalla Costituzione (a differenza, ad es., delle misure di sicurezza – art. 25, co. 3, Cost.), esse sono state fin da principio ritenute ammissibili dalla Corte costituzionale (**sentenze n. 2 e n. 11 del 1956**), che tuttavia ha auspicato un intervento riformatore, puntualmente avvenuto con la **L. 27 dicembre 1956, n. 1423**; nel 1965 sono state apportate delle importanti modifiche con la **L. 31 maggio 1965, n. 575**, prima legge "anti-mafia" che introduce nel nostro ordinamento le parole «*mafia*» e «*mafioso*», con la previsione dell'**applicabilità delle misure di prevenzione ai soggetti indiziati di appartenere alle associazioni di tipo mafioso** (quando ancora non esisteva il reato di cui all'**art. 416-bis c.p.**, introdotto solo nel 1982 con L. 646/1982). La L. 1423/1956 è rimasta in vigore fino alla riforma del 2011 del c.d. «**codice antimafia**» (**D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159**), che ha riorganizzato l'assetto delle misure di prevenzione, abrogando la precedente legislazione (L. 1423/1956, L. 575/1965, etc.), coordinando e riordinando le varie disposizioni in materia. Le misure di prevenzione hanno poi subito numerose modifiche, ad es. ad opera della **normativa anti-terrorismo** (**L. 17 aprile 2015, n. 43**) fino alle **recentissime riforme del 2017**: dapprincipio col **D. L. 20 febbraio 2017, n. 14**, c.d. "decreto Minniti" sulla sicurezza urbana, convertito in **L. 18 aprile 2017, n. 48** e da ultimo, infine, con la **L. 17 ottobre 2017, n. 161**) che ha previsto – fra l'altro – l'applicabilità delle misure di prevenzione agli **indiziati di una serie di reati contro la P.A.** È bene precisare che, oltre alle misure di prevenzione "ordinarie" contenute nel «**codice antimafia**», esistono numerose misure "speciali" (ad es., in materia di stupefacenti – art. 75-bis D.P.R. 309/1990, norma dichiarata illegittima da C. cost. 64/2016 – oppure in materia di *stalking* e violenza domestica – L. 38/2009, L. 119/2013 – etc.)

### I destinatari delle misure di prevenzione: la pericolosità "generica" e la pericolosità "mafiosa".

La **prima categoria** comprende le cosiddette «**fattispecie di pericolosità generica**», previste dall'**art. 1**, richiamato dall'**art. 4, co. 1 lett. c), D. Lgs. 159/2011** e si riferisce a:

- a) coloro che debbano ritenersi, sulla base di **elementi di fatto**, **abituamente dediti a traffici delittuosi**;

- b) coloro che per la **condotta** ed il **tenore di vita** debba ritenersi, sulla base di *elementi di fatto, che vivano abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose* (un'interessante pronuncia ha stabilito che tale misura può applicarsi **anche all'evasore fiscale «socialmente pericoloso»**: così, **Tribunale di Chieti, 12 luglio 2012**);
- c) coloro che per il loro comportamento debba ritenersi, sulla base di *elementi di fatto*, comprese le reiterate violazioni del foglio di via obbligatorio di cui all'art. 2, nonché dei divieti di frequentazione di determinati luoghi previsti dalla vigente normativa, **che siano dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica.**

La **seconda categoria** comprende invece le *«fattispecie di pericolosità connesse alla criminalità organizzata»* e gli **indiziati di commissione di particolari reati** (norma profondamente modificata dalla **L. 161/2017** e prima dalla **L. 43/2015**), previste dall'**art. 4, co. 1, D. Lgs. 159/2011** che riguardano:

- **lett. a)** gli **indiziati** di appartenere alle **associazioni di cui all'art. 416-bis c.p.**;
- **lett. b)** i **soggetti indiziati** di uno dei **reati** previsti dall'**art. 51, co. 3-bis, c.p.p.** ovvero del delitto di cui all'**art. 12-quinquies, co. 1, L. 356/1992** o del delitto di cui all'**art. 418 c.p.**;
- **RIFORMA 2015 lett. d)** gli **indiziati** di uno dei **reati previsti dall'art. 51, co. 3-quater, c.p.p.** e a coloro che, operanti in gruppi o isolatamente, pongano in essere **atti preparatori, obiettivamente rilevanti, ovvero esecutivi diretti a sovvertire l'ordinamento dello Stato**, con la commissione di uno dei reati previsti dal capo I del titolo VI del libro II del codice penale o dagli articoli 284, 285, 286, 306, 438, 439, 605 e 630 dello stesso codice, nonché alla **commissione dei reati con finalità di terrorismo anche internazionale ovvero a prendere parte ad un conflitto in territorio estero a sostegno di un'organizzazione che persegue le finalità terroristiche di cui all'art. 270-sexies c.p.** (lettera introdotta dalla **L. 43/2015**);
- **RIFORMA 2017 lett. i-bis)** i **soggetti indiziati** del delitto di cui all'**art. 640-bis** o del **delitto di cui all'art. 416 c.p.**, finalizzato alla commissione di **taluno dei delitti di cui agli artt. 314, co. 1, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322 e 322-bis** del medesimo codice (lettera introdotta dalla **L. 161/2017**);
- **RIFORMA 2017 lett. i-ter)** i **soggetti indiziati** del **delitto** di cui all'**art. 612-bis c.p.** (lettera introdotta dalla **L. 161/2017**).

#### **Le nozione di «pericolosità sociale» rilevante ai fini delle misure di prevenzione.**

Come abbiamo visto, le misure di prevenzione non hanno carattere sanzionatorio: la loro natura è specialpreventiva *ante* o *praeter delictum* e sono applicabili a **soggetti ritenuti pericolosi all'esito di un giudizio prognostico negativo circa il compimento di future attività delinquenziali** (Cass. S.U. 10281/2007 cit.). Secondo la ricostruzione preferibile, che ciò che distingue il **giudizio di prevenzione** da quello **penale** è l'**oggetto** degli stessi, laddove il primo (giudizio di *prevenzione*) concerne la **pericolosità sociale** del soggetto, mentre il secondo (giudizio *penale*) è volto all'accertamento della **penale responsabilità** in relazione alla **commissione di un fatto** previsto dalla legge come **reato**, secondo la regola dell'**al di là di ogni ragionevole dubbio ex art. 533 c.p.p.**; la **pericolosità sociale** si ricava dall'esame dell'**intera personalità del soggetto** e da situazioni fondate **su elementi obiettivi e su fatti specifici** ed accertati, quali – ad es. – la compagnia di pregiudicati, la mancanza di uno stabile lavoro, il tenore di vita superiore alle proprie possibilità economiche, etc. (Cass. pen., sez. I, 15 dicembre 1984, n. 2842). In ogni caso, il **giudizio di pericolosità** espresso in sede di prevenzione va scisso in **due momenti**: una prima fase, rapportata alla disamina del passato del soggetto proposto (tra cui, ovviamente, ben possono rientrare i pregiudizi penali derivanti dall'accertamento di fatti costituenti reato), cui si unisce una seconda fase di tipo essenzialmente prognostico, per sua natura alimentata dai risultati della prima, tesa a qualificare come **“probabile” il ripetersi di condotte antisociali**, inquadrare nelle categorie criminologiche di riferimento previste dalla legge (in questo senso, Cass. pen., sez. I, 11 febbraio 2014, n. 23641). Peraltro, anche il **giudizio di prevenzione**, lungi dal consistere in una mera valutazione di pericolosità soggettiva (la parte prognostica del giudizio) si **basa innanzitutto su “fatti” storicamente apprezzabili e costituenti a loro volta “indicatori” della possibilità di iscrivere il soggetto proposto in una delle categorie criminologiche previste dalla legge**: il soggetto coinvolto in un procedimento di prevenzione, in altre parole, non viene ritenuto “colpevole” o “non colpevole” in ordine alla realizzazione di un fatto specifico, **ma viene ritenuto “pericoloso” o “non pericoloso” in rapporto al suo precedente agire che diviene**

quindi “**indice rivelatore**” della possibilità di compiere future condotte perturbatrici dell'ordine sociale costituzionale o dell'ordine economico.

Si deve poi segnalare che nel 2013 la Corte costituzionale ha pronunciato un'importante sentenza che ha ulteriormente avvicinato le misure di prevenzione alle misure di sicurezza, imponendo per le prime – in analogia con queste ultime – la necessità di valutazione della persistenza della pericolosità sociale al momento dell'esecuzione (in precedenza, per le misure di prevenzione era sufficiente una valutazione di pericolosità sociale solo al momento dell'irrogazione e non dell'esecuzione): secondo la Consulta, tenuto conto della «*comune finalità*» delle misure di sicurezza e delle misure di prevenzione, è necessario che «*l'organo che ha adottato il provvedimento di applicazione debba valutare, anche d'ufficio, la persistenza della pericolosità sociale dell'interessato nel momento dell'esecuzione della misura*» (C. cost., 6 dicembre 2013, n. 291).

### Le singole misure di prevenzione personali: la sorveglianza speciale di P.S.

In sintesi, nelle misure di prevenzione personali rientrano il foglio di via obbligatorio (art. 2 D. Lgs. 159/2011) e l'avviso orale (art. 3 D. Lgs. 159/2011), queste ultime applicate dal Questore e di natura pacificamente amministrativa (ivi incluso il procedimento ed i rimedi giurisdizionali: ricorso al T.A.R., etc.); la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, “semplice” o aggravata dall'obbligo/divieto di soggiorno (art. 6 D. Lgs. 159/2011) è invece applicata dall'Autorità giurisdizionale, incidendo la stessa sulla libertà personale (art. 13 Cost.). La sorveglianza speciale, che costituisce la “*misura-base*” cui eventualmente possono accedere quelle “rinforzate” del divieto di soggiorno o dell'obbligo di dimora, comporta un incisivo controllo dell'autorità di pubblica sicurezza ed una significativa limitazione della libertà personale in forza dell'imposizione delle prescrizioni (*obbligatorie*) previste dall'art. 8 D. Lgs. 159/2011.

Viene applicata dal Tribunale in composizione collegiale, a seguito della proposta da parte di autorità amministrativa (Questore, Direttore direzione distrettuale antimafia) o giudiziaria (Procuratore nazionale antimafia, Procuratore distrettuale, etc.). Il giudizio si svolge in camera di consiglio (salva la possibilità di richiedere l'udienza pubblica ex art. 7, co. 1 D. Lgs. 159/2011), con l'obbligatoria assistenza di un difensore (art. 7, co. 4 D. Lgs. 159/2011) e la presenza del P.M., in base alle norme del codice di procedura penale; il Tribunale pronuncia formalmente un decreto, che tuttavia integra (di fatto) una sentenza, in quanto dev'essere motivato ed è soggetto agli ordinari mezzi di impugnazione (e, dunque, appello e ricorso per cassazione). Dopo la riforma del 2011 non è più necessario il preventivo «avviso orale» (come invece nel vigore della L. 1423/1956 e successive modifiche). Al pari di tutte le misure di prevenzione, la sorveglianza speciale (in quanto anche misura “tipica” e fortemente limitativa della libertà) si basa sul presupposto formale dell'appartenenza del soggetto ad una delle categorie di pericolosità (art. 4 D. Lgs. 159/2011) e su quello sostanziale dell'accertamento della pericolosità per la sicurezza pubblica. Nella recente giurisprudenza di legittimità si è affermato – in tema di pericolosità sociale e proventi illeciti derivanti da attività delittuose – che l'attività *contra legem* (accertata in un procedimento penale o ricostruita in via autonoma in sede di prevenzione) deve caratterizzarsi in termini di delitto – quantomeno ricorrente – produttivo di reddito: la normativa di prevenzione, infatti, non eleva a presupposto di “pericolosità generica rilevante” la realizzazione di un qualsiasi illecito (Cass. pen., sez. I, 24 marzo 2015, n. 31209). Poiché la sorveglianza speciale si applica su proposta di taluni soggetti istituzionali qualificati (Questore, Procuratore, etc.), cui segue poi la fase giudiziale avanti al Tribunale in composizione collegiale, si verifica un divario temporale fra il momento propulsivo della misura e quello decisorio (la legge prevede un termine, ritenuto non perentorio, di trenta [30] giorni: nella prassi, possono trascorrere anche alcuni mesi): in questo caso, la giurisprudenza richiede che il giudizio di pericolosità sia concreto ed attuale, con riferimento al momento della decisione (Cass. pen., sez. I, 28 febbraio 1991; si tenga sempre presente quanto stabilito da C. cost. 291/2013 in tema di attualità della pericolosità sociale). In ogni caso, il giudizio di pericolosità ben potrà basarsi su elementi indiziari, non essendo necessario il raggiungimento di una prova «*al di là di ogni ragionevole dubbio*» (art. 533 c.p.p.) tipica del processo penale, pur essendo comunque necessario il riscontro basato su elementi di fatto (Cass. pen., sez. I, 28 marzo 2002): ad es., possono essere utilizzate le c.d. “informazioni” acquisite dagli organi di P.S. L'art. 8 D. Lgs. 159/2011 prevede le prescrizioni obbligatorie irrogate al sorvegliato speciale (non associarsi a pregiudicati, non rincasare più tardi di una certa ora, divieto di partecipare a pubbliche riunioni, etc.), fra le quali anche quella di «*vivere onestamente e rispettare le leggi*», dichiarata incompatibile con la C.E.D.U. dalla sentenza De Tommaso del 23 febbraio 2017 della Corte E.D.U. (si veda di seguito).

Come anticipato, alla sorveglianza speciale “*semplice*” possono essere aggiunte **due penetranti forme** (art. 6, co. 2 e co. 3, D. Lgs. 159/2011) di **aggravamento o qualificazione della misura**:

- il **divieto di soggiorno** in uno o più comuni, diversi da quelli di residenza o di dimora abituale, o in una o più province: in particolare, come si è visto, «*ove le circostanze del caso lo richiedano*» il Tribunale può (facoltativamente) irrogare quest’aggravamento della sorveglianza speciale; la *ratio* del divieto è quella di interdire al soggetto la libera frequentazione di quei luoghi che hanno costituito il contesto ambientale criminogeno;
- l’**obbligo di soggiorno**, quale *extrema ratio* nei casi in cui le altre misure di prevenzione si ravvisino inadeguate alla tutela delle esigenze di sicurezza pubblica (in dottrina si è anche sostenuto che, vista la gravità e la diversità di una simile prescrizione, si tratta in realtà di una *misura di prevenzione autonoma*; in questo senso, anche il tenore letterale dell’art. 6, co. 3 D. Lgs. 159/2011); può riferirsi soltanto al comune di *residenza* o dimora *abituale*, vista la negativa esperienza del passato (fino alla L. 327/1988) in cui – soprattutto con riferimento a “soggiorni obbligati” in regioni settentrionali (Lombardia, Veneto, etc.) a carico di indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso – si è (involontariamente) verificato un deleterio “contagio criminale” in zone precedentemente non praticate dalle suddette consorterie (si pensi all’espansione della ‘ndrangheta in Lombardia o alla nascita della c.d. “*Mala del Brenta*” di Felice Maniero fra gli anni settanta ed ottanta nella provincia veneta).

In entrambi i casi **può essere prescritto al sorvegliato speciale** (art. 8, co. 6 D. Lgs. 159/2011):

- 1) **di non andare lontano dall’abitazione senza preventivo avviso all’autorità preposta alla sorveglianza** (il che avvicina notevolmente la misura di prevenzione ad una misura detentiva domiciliare, sia essa cautelare – arresti domiciliari – o alternativa al carcere – detenzione domiciliare –);
- 2) **di presentarsi all’autorità di P.S. preposta alla sorveglianza nei giorni indicati e ad ogni chiamata di questa** (da notare la somiglianza con la misura cautelare dell’**obbligo di presentazione alla P.G.** di cui all’art. 282 c.p.p.)

### **Le misure di prevenzione al vaglio della Corte E.D.U. e nella recentissima giurisprudenza delle Sezioni Unite (40076/2017).**

Il **23 febbraio 2017** la Grande Camera della Corte E.D.U. ha pubblicato la **sentenza De Tommaso c. Italia** sulla **misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale di P.S.** (ancora nella previgente versione della L. 1423/1956, poi trasfusa nel «codice antimafia» del 2011). Secondo la **Corte**, vi è stata **violazione dell’art. 2, protocollo 4 C.E.D.U. (libertà di movimento e di circolazione)** per **mancanza di prevedibilità della legge applicata**: la legge censurata offre al **giudice** un (troppo) **ampio potere discrezionale, senza fornire una chiara indicazione della portata e modalità di esercizio di tale discrezionalità**. In estrema sintesi, la **Corte E.D.U.**:

- (in linea di principio) ha ritenuto **compatibile** con la **Convenzione** il sistema italiano delle **misure di prevenzione personali**, confermandone l’inquadramento nel protocollo sulla **libertà di circolazione (protocollo addizionale 4, art. 2)** e **non** nell’**art. 5, par. 1**, relativo alla privazione della **libertà personale**;
- (in particolare, nel caso esaminato) ha affermato la **violazione del principio di prevedibilità** con riferimento
  - (a) alla **non chiarezza** delle **categorie di pericolosità sociale “semplice”**;
  - (b) alla **indeterminatezza** di talune **prescrizioni imposte** al sorvegliato speciale (*non dare ragioni di sospetto [abrogata dal 2011] – dovere di rispettare la legge – divieto di partecipare a pubbliche riunioni*).

Innanzitutto, va ricordato che la «**previsione di legge**» per la **limitazione della libertà di circolazione** deve comprendere – ad avviso della Corte – i seguenti **presupposti**:

- deve essere **accessibile** ai destinatari (requisito rispettato);
- deve essere **prevedibile** quanto ai suoi effetti: in particolare, la norma deve essere **precisa** per consentire ai destinatari di regolare *a priori* la propria condotta.

Nella **fattispecie**, si è ritenuto violato il **criterio della prevedibilità** sulla base di un esame:

- (a) delle **condizioni necessarie** per l’**applicazione** della misura di prevenzione;
- (b) nonché delle **prescrizioni** che il **giudice** può **imporre** quale **contenuto** della misura.

La **Corte** richiama la **prevedibilità** in ordine a **categorie di pericolosità e prescrizioni imposte**, con riferimento al caso esaminato:

- nella premessa, al par. 111: «*La Corte deve esaminare se la legge era prevedibile... soprattutto in un caso come quello in esame in cui la norma controversa ha avuto un impatto molto significativo sul proposto e sulla suo diritto alla libertà di movimento*»;

- nella conclusione, al par. 125: «*La Corte ritiene che la legge n 1423/1956 non è formulata con sufficiente precisione e chiarezza, per come sono individuate le persone a cui si potrebbero applicare le misure di prevenzione (articolo 1 della legge del 1956), per il contenuto di alcune di queste misure (articoli 3 e 5 della legge del 1956) sono stati definiti con sufficiente precisione e chiarezza*». Al riguardo, merita riprendere il **comunicato della Corte di Cassazione**, che sintetizza in modo efficace la motivazione della Corte E.D.U.:

«né la legge né la Corte Costituzionale hanno chiaramente identificato gli “elementi di fatto” o gli specifici tipi di comportamento che debbono essere presi in considerazione dal giudice nella valutazione del pericolo per la società rappresentato dall’individuo, e che potrebbero, pertanto, dar luogo all’applicazione delle misure di prevenzione. Secondo la Corte la legge italiana non contiene disposizioni sufficientemente precise per individuare quali tipi di comportamenti possono ritenersi tali da costituire un pericolo per la società»;

- «la Corte distrettuale aveva basato la sua decisione sull’esistenza di tendenze criminali “attive” da parte del De Tommaso, pur senza attribuirgli alcun comportamento specifico o attività criminale. Gli organi giudiziari hanno individuato come motivo per la misura di prevenzione il fatto che il De Tommaso non aveva avuto “un’occupazione fissa e legittima” e che la sua vita era stata caratterizzata da una regolare associazione con criminali di primo piano e dalla commissione di reati. In altre parole, essi hanno basato il loro ragionamento sull’ipotesi di “tendenze criminali”, un criterio che la Corte Costituzionale (sent. 177/1980) aveva precedentemente considerato insufficiente per definire una categoria specifica di persone».

Infine, la **Corte E.D.U.** ha ritenuto **troppo vaghe** le seguenti **prescrizioni**:

- «non dare ragioni di sospetto» (prescrizione abrogata nel 2011 e dunque non più attuale);
- «vivere onestamente e rispettare le leggi», in quanto relativa a ogni disposizione prescrittiva.

Al quest’ultimo riguardo, va anche ricordato che la **sentenza 7 luglio 2010, n. 282** della **Corte costituzionale** aveva ritenuto la norma *de qua* compatibile con l’art. 25, co. 2, Cost.: ad avviso della Consulta, la prescrizione di «vivere onestamente», se valutata in modo isolato, potrebbe in effetti risultare di per sé generica e suscettibile di assumere una molteplicità di significati, e dunque potenzialmente in contrasto con l’invocato principio di tassatività; secondo la Corte, tuttavia, poiché tale disposizione risulta collocata nel contesto di tutte le altre prescrizioni previste dall’art. 5 L. 1423/1956 (ora trasferito nell’art. 8, co. 4, D. Lgs. 159/2011), e peraltro rappresenta un elemento di una fattispecie integrante un reato proprio (che può essere commesso soltanto da un soggetto già sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno), essa assume un contenuto più preciso, risolvendosi nel dovere imposto a quel soggetto di adeguare la propria condotta ad un sistema di vita conforme al complesso delle suddette prescrizioni, tramite le quali il dettato di «vivere onestamente» si concreta e si individualizza. Quanto alla prescrizione di «rispettare le leggi», a parere della Consulta essa non costituisce prescrizione indeterminata, ma si riferisce bensì al dovere del sorvegliato di rispettare tutte le norme a contenuto precettivo, che impongano cioè di tenere o non tenere una certa condotta; non soltanto le norme penali, dunque, ma qualsiasi disposizione la cui inosservanza sia ulteriore indice della già accertata pericolosità sociale

Più in generale, si ricorda che il **diritto “convenzionale” (C.E.D.U.) europeo** fa ingresso nel nostro ordinamento secondo il meccanismo della **norma interposta** nell’**art. 117 Cost.** (si rinvia alle **sentenze n. 348 e n. 349 del 2007** della **Corte costituzionale**), di talché – semplificando alquanto – **la violazione della norma C.E.D.U. si traduce in una lesione dell’art. 117 Cost.** Peraltro, la Corte costituzionale ha sottolineato in una recente (e fondamentale) sentenza che la pronuncia della Corte di Strasburgo «... *resta pur sempre legata alla concretezza della situazione che l’ha originata*» (**C. Cost. 49/2015**). Fra le prime rilevanti conseguenze della sentenza *De Tommaso* si segnala la **questione di legittimità costituzionale** sollevata dalla **Corte d’Appello di Napoli – Sezione misure di prevenzione** delle norme della **L. 1423/1956** nella versione **precedente** all’entrata in vigore del «**codice antimafia**» (in quanto applicabili *ratione temporis* alla fattispecie sottoposta al suo esame), sospettandone il **contrasto con l’art. 117 co. 1 Cost. in relazione a) all’art. 2, prot. 4 C.E.D.U. (Corte d’Appello di Napoli – sez. VIII – misure di prevenzione, ordinanza 14 marzo 2017 – in Gazz. Uff., n. 45, 8 novembre 2017)**. Poche settimane dopo la pubblicazione della sentenza *De Tommaso* sono state quindi investite le **Sezioni Unite** della S.C., cui è stato sottoposto il quesito di diritto sulla portata dell’art. 75, co. 2, D. Lgs. 159/2011, in particolare **se la violazione degli obblighi e delle prescrizioni ivi sanzionata abbia ad oggetto anche le violazioni delle prescrizioni di «vivere onestamente» e di «rispettare le leggi»**. Orbene, il **Supremo Collegio** – ribaltando il precedente consolidato orientamento e superando anche C. cost. 282/2010 – ha **escluso**, sulla base di una lettura “orientata” dalla recentissima sentenza *De Tommaso*, **che la violazione delle generiche prescrizioni di «vivere onestamente» e di «rispettare le leggi» possa integrare il delitto di cui all’art. 75, co. 2, D. Lgs. 75/2011, il cui contenuto precettivo è integrato esclusivamente dalle prescrizioni c.d. specifiche (Cass. pen., Sez. Un., 27 aprile 2017, n. 40076)**. Le Sezioni Unite hanno dunque operato una **rilettura del diritto interno aderente alla C.E.D.U.**, adottando una lettura “tassativizzante” e tipizzante della fattispecie in grado di restituire coerenza costituzionale e convenzionale alla norma incriminatrice di cui all’art. 75, co. 2, D. Lgs. 159 del 2011: il che – come visto – ha inevitabilmente comportato **il superamento di una giurisprudenza di legittimità che in precedenza non aveva mostrato di essersi confrontata (adeguatamente) con tali problematiche**. Le Sezioni Unite hanno infatti ribadito che le norme penali sono norme precettive, in quanto funzionali ad influire sul comportamento dei destinatari, ma che tale carattere difetta alle prescrizioni di «vivere onestamente» e di «rispettare le leggi», in quanto il loro contenuto,

amplissimo e indefinito, non è in grado di orientare il comportamento sociale richiesto: l'indeterminatezza delle due prescrizioni in esame è tale da impedire la stessa conoscibilità del precetto in primo luogo da parte del destinatario e poi da parte del giudice.

**Le «pericolosità mafiosa» nella recente giurisprudenza delle Sezioni Unite (Cass. pen., Sez. Un., 30 novembre 2017, n. 111).**

Le **Sezioni Unite della S.C.** sono state da poco investite del **quesito di diritto sulla necessità o meno dell'accertamento della “attualità” della pericolosità sociale del proposto anche nei confronti di indiziati di “appartenere” ad una associazione di tipo mafioso.** Sul punto si erano delineati **tre distinti orientamenti**, già formulati sotto la vigenza della **precedente legge anti-mafia** (L. 31 maggio 1965, n. 575): in sintesi, ad avviso del primo orientamento, non sarebbe necessario accertare l'attualità della pericolosità sociale per i soggetti indiziati di appartenere ad associazioni mafiose; la seconda opinione, intermedia, ritiene [riteneva] invece affievolita la presunzione, per effetto del passaggio del tempo; la terza linea interpretativa richiede[va] invece **una motivazione in positivo sull'attualità della pericolosità sociale.** Le **Sezioni Unite**, con la sentenza depositata il **4 gennaio 2018**, hanno aderito all'**ultimo**, più garantista, **orientamento.**

**FOCUS NOVITÀ: le sentenze n. 24 e n. 25 dep. il 27 febbraio 2019 dalla Corte costituzionale**

- ✓ con la **sentenza n. 24/2019** (rel. FRANCESCO VIGANÒ) la **Corte costituzionale** ha dichiarato **illegittima** la sottoposizione a **sorveglianza speciale di p.s.** ed alla **confisca dei beni** per le **persone** che *«debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi»*; l'espressione *«traffici delittuosi»* non è in particolare in grado di indicare con sufficiente precisione quali comportamenti criminosi possano dar luogo alla misura personale (sorveglianza speciale) o reale (confisca), con conseguente **violazione del principio di legalità**; legittima per contro la disposizione che consente di applicare le misure a chi vive *«abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose»*; la pronuncia non tocca le norme che consentono di applicare le misure di prevenzione agli indiziati di delitto mafiosi, di terroristici, di corruzione e di atti persecutori, oltre che di violenza sportiva;
- ✓ con la **sentenza n. 25/2019** (rel. GIOVANNI AMOROSO) la **Corte costituzionale** ha dichiarato la **parziale illegittimità costituzionale** dell'**art. 75, co. 2, D. Lgs. 159/2011** nella parte in cui sanziona penalmente l'**inosservanza delle prescrizioni di «vivere onestamente» e di «rispettare le leggi»** da parte del **sorvegliato speciale di p.s. con obbligo o divieto di soggiorno**, sulla base dei principi espressi dalla **Corte E.D.U.** nella **sentenza De Tommaso** e dalle **Sezioni Unite** nella **sentenza Paternò**; estesa la declaratoria di illegittimità anche al meno grave reato contravvenzionale commesso dal sorvegliato speciale *senza* obbligo o divieto di soggiorno.