



# **QUESTIONI ATTUALI IN TEMA DI AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA E DI MISURE DI PREVENZIONE PERSONALI E PATRIMONIALI**

**Firenze, 6 giugno 2024**

*Relazione dott. Alessio Innocenti*

**Introduce e coordina: Siro De Flammineis**, *Formazione Territoriale di Firenze della SSM*

**Intervengono in tavola rotonda:**

**Silvia Cipriani**, *Presidente Sezione Tribunale di Firenze*

**Filippo Spiezia**, *Procuratore della Repubblica di Firenze*

**Luca Tescaroli**, *Procuratore Aggiunto, Procura della Repubblica di Firenze*

**Alessio Innocenti**, *Tribunale di Firenze*

**Giovanni Flora**, *Professore ordinario di diritto penale, Università di Firenze, Avvocato*

**Giovanni Mottura**, *Commercialista e amministratore giudiziario*

**Gennaro Scalamandrè**, *Commercialista e amministratore giudiziario*

## **INDICE RELAZIONE**

<b><u>I.</u></b>	<b>PREMESSE GENERALI SULLE MISURE DI PREVENZIONE.....</b>	<b>p.3</b>
<b><u>II.</u></b>	<b>IL GIUDIZIO CONSTATATIVO DI PERICOLOSITA'EX ARTT. 1, 4 e 16 CAM.....</b>	<b>p. 4</b>
<b><u>III.</u></b>	<b>IL GIUDIZIO PROGNOSTICO DI PERICOLOSITA' EX ART. 6 c. 1 CAM.....</b>	<b>p. 9</b>
<b><u>IV.</u></b>	<b>ATTUALITA' DELLA PERICOLOSITA' SOCIALE PER LA MISURA PERSONALE EX ART. 18 c.1 CAM.....</b>	<b>p. 11</b>
<b><u>V.</u></b>	<b>PERIMETRAZIONE TEMPORALE DELLA PERICOLOSITÀ AI FINI DELLA MISURA PATRIMONIALE.....</b>	<b>p. 12</b>
<b><u>VI.</u></b>	<b>ELEMENTI PROBATORI E AGLI ATTI UTILIZZABILI DAL TRIBUNALE PER LA VALUTAZIONE DELLA PERICOLOSITÀ.....</b>	<b>p. 14</b>

## **I. PREMESSE GENERALI SULLE MISURE DI PREVENZIONE**

- l'individuazione ed il rigoroso vaglio di sussistenza dei requisiti e delle condizioni applicative che si andranno ad esporre, costituiscono il presidio della legittimità (sotto il profilo costituzionale e convenzionale) del sistema delle misure di prevenzione previste dall'ordinamento italiano, dovendosi ricordare che si tratta di misure tese a delimitare la fruibilità di diritti della persona costituzionalmente garantiti, o ad incidere pesantemente e in via definitiva sul diritto di proprietà (Corte Cost. n. 93 del 2010);

- in particolare, stando agli approdi più recenti ed autorevoli in sede costituzionale (**Corte Cost. n. 24/2019**) e convenzionale (**CEDU Grande Camera del 23/2/2017 nel caso De Tommaso c. Italia; CEDU del 13/7/2021, Todorov e altri c. Bulgaria**), le misure di **prevenzione personali incidono sulla libertà personale (artt. 13 e 25, comma 3 Cost.) e sulla libertà di circolazione (art. 2 par. 3 Prot. n. 4 CEDU)**, mentre quelle **patrimoniali sulla libertà di iniziativa economica e sul diritto di proprietà (artt. 41 e 42 Cost., art. 1 Prot. Add. CEDU)**;

- in tal senso la **sentenza Corte cost. n. 24/2019**, nel ribadire la conformità del sistema italiano delle misure di prevenzione rispetto al quadro costituzionale e alla normativa convenzionale europea in tema di diritti fondamentali (già positivamente vagliata da **Corte cost. n. 335 del 1996; n. 487 del 1995; n. 486 del 1995; n. 465 del 1993**), ha riconosciuto come applicabili alla materia delle misure di prevenzione personali e patrimoniali le garanzie di legalità ("**idonea base legale delle misure**") e di "**proporzionalità della misura rispetto ai legittimi obiettivi di prevenzione dei reati**" (garanzie richieste anche nel quadro convenzionale come chiarito dalle già citate sentenze CEDU Grande Camera del 23/2/2017 nel caso De Tommaso c. Italia e CEDU del 13/7/2021, Todorov e altri c. Bulgaria), nonché di "**riserva di giurisdizione**" (garanzia "*non richiesta in sede europea per misure limitative di quella che la Corte EDU considera come mera libertà di circolazione, ricondotta in quanto tale al quadro garantistico dell'art. 2 Prot. n. 4 CEDU*"); garanzie che devono trovare applicazione in un procedimento che, pur diverso dal processo penale e dalle regole che ne dettano la specifica disciplina, sia comunque rispettoso dei "**canoni generali di ogni "giusto" processo garantito dalla legge**" ex art. 111 Cost. (art. 6 CEDU) e con piena tutela del diritto di difesa ex art. 24 Cost.;

- infatti, **le misure di prevenzione, seppur comportanti limitazioni di diritti fondamentali caratterizzate da una innegabile carica di afflittività, non assumono per questo carattere punitivo, spiccando la loro eminente funzione preventiva**; come del resto, chiarito dalla Corte Costituzionale con **la sentenza n. 148/2022**, con cui ha affrontato la natura punitiva o preventiva delle sanzioni previste dall'art. 75 d.p.r. 309/90 "*l'elevata carica di afflittività di queste misure rispetto ai diritti fondamentali sui quali esse incidono non esclude, di per sé stessa, la loro finalità preventiva, né depone univocamente nel senso di una loro natura "punitiva"*"; conclusione a cui la Consulta perviene, per l'appunto, a seguito di una analisi comparata rispetto alle misure di prevenzione: "*In effetti, anche la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di cui all'art. 6 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136) comporta, o può comportare, prescrizioni o conseguenze accessorie di contenuto identico o analogo a quelle previste dall'art. 75, comma 1, t.u. stupefacenti, quali segnatamente: il divieto di detenere o portare armi (art. 8, comma 4, cod. antimafia); il divieto di conseguire la patente di guida (art. 120, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante «Nuovo codice della strada») o la sua revoca (art. 120, comma 2, cod. strada, come modificato dalla sentenza n. 99 del 2020 di questa Corte); l'espulsione dal territorio nazionale relativamente al cittadino di Stato non appartenente all'Unione europea (art. 13, comma 2, lettera c, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante «Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero»).* Quanto poi alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale, prevista dall'art. 6, comma 3, cod. antimafia, essa produce evidentemente una

*limitazione della libertà di spostarsi nello spazio ben più intensa rispetto al divieto di recarsi in taluni Paesi esteri, conseguente al ritiro del passaporto previsto dall'art. 75, comma 1, lettera c), t.u. stupefacenti. Ebbene, questa Corte – condividendo la valutazione già espressa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Grande camera, sentenza 23 febbraio 2017, De Tommaso contro Italia, paragrafo 143) – ha negato natura punitiva alla misura della sorveglianza speciale, dalla quale pure discendono tutte queste pesanti limitazioni dei diritti fondamentali della persona, riconoscendone invece una finalità spiccatamente preventiva (sentenza n. 24 del 2019, punto 9.7.1. del Considerato in diritto: «[i]mperniate come sono su un giudizio di persistente pericolosità del soggetto, le misure di prevenzione personale hanno una chiara finalità preventiva anziché punitiva, mirando a limitare la libertà di movimento del loro destinatario per impedirgli di commettere ulteriori reati, o quanto meno per rendergli più difficoltosa la loro realizzazione, consentendo al tempo stesso all'autorità di pubblica sicurezza di esercitare un più efficace controllo sulle possibili iniziative criminose del soggetto. L'indubbia dimensione afflittiva delle misure stesse non è, in quest'ottica, che una conseguenza collaterale di misure il cui scopo essenziale è il controllo, per il futuro, della pericolosità sociale del soggetto interessato: non già la punizione per ciò che questi ha compiuto nel passato»);*

## **II. IL GIUDIZIO CONSTATATIVO DI PERICOLOSITA' EX ARTT. 1, 4 e 16 CAM**

- per applicare una misura di prevenzione è necessario ed imprescindibile, anzitutto, riconduurre il soggetto proposto ad una delle categorie soggettive delineate dal legislatore agli artt. 1 e 4 dlgs. 159/2011;

- a ben vedere, la giurisprudenza costituzionale ha ripreso e fatto propri gli approdi di legittimità per delineare, in via ermeneutica, con maggiore precisione le ipotesi di c.d. pericolosità generica affermando che **"questa lettura convenzionalmente orientata, talora indicata come "tassativizzante", muove dal presupposto metodologico secondo cui la fase prognostica relativa alla probabilità che il soggetto delinqua in futuro è necessariamente preceduta da una fase diagnostico-constatativa, nella quale vengono accertati (con giudizio retrospettivo) gli elementi costitutivi delle cosiddette "fattispecie di pericolosità generica", attraverso un apprezzamento di «fatti» costituenti a loro volta «indicatori» della possibilità di iscrivere il soggetto proposto in una delle categorie criminologiche previste dalla legge"**; la lettura rigorosa del sistema di prevenzione, ispirato ai principi enunciati dalla Corte costituzionale, impone al giudice della prevenzione il **rispetto della tassatività anche con riferimento alle condotte commesse dal soggetto proposto in data antecedente alla pronuncia della sentenza n. 24/2019 e non solo a quelle poste in essere successivamente a tale pronuncia** (cfr. Cass., Sez. 6, Sentenza n. 20557 del 10/06/2020 - Rv. 279556 - 01);

- in definitiva, alla descrizione della categoria criminologica/prevenzionale di cui ai citati artt. 1 e 4 del Dlgs. n. 159/2011 **va riconosciuto il medesimo «valore» che nel sistema penale è assegnato alla norma incriminatrice** (Cass., Sez. 1, Sentenza n. 54119 del 14/06/2017 - Rv. 271543 - 01); di talché saranno esclusi dall'ambito di applicabilità delle misure di prevenzione tutti quei soggetti le cui condotte, pur potendosi inquadrare nella manifestazione di pericolosità (ovvero, altrimenti detto, pur essendo indicative di una certa attitudine o inclinazione del soggetto proposto alla probabile commissione di fatti illeciti costituenti reati), risultino estranee al "perimetro descrittivo" delineato dalle categorie di pericolosità definite dagli artt. 1 e 4 del D.Lgs. n.159/2011;

- tale **valutazione di tipo "constatativo"** (termine espresso nella sentenza Sez. 1, Sentenza n. 23641 del 11/02/2014, Rv. 260103 - 01 e ripreso da Cass, Sez. 1, Sentenza n. 43826 del 19/04/2018 - Rv. 273976 e ancora da Cass., Sez. 5, Sentenza n. 182 del 30/11/2020 - Rv. 280145 - 03, Zangrillo) **e "tipizzante" deve essere operata "a monte", ovvero prima ed indipendentemente del vaglio di sussistenza degli altri presupposti indefettibili della misura di prevenzione**, di cui si dirà oltre; in sostanza **"nel giudizio cognitivo di prevenzione, l'applicazione delle previsioni di legge di cui agli articoli 1 e 4 d.lgs. n.159 del 2011 richiede adeguata motivazione circa la esistenza pregressa delle condotte attribuite al proposto, aderenti**

ai contenuti della previsione astratta, declinata - quest'ultima - in termini tassativi, trattandosi della base logica e normativa del giudizio di pericolosità soggettiva" (così, Cass., sez. I, sentenza n. 4489/2023 del 26/10/2022 dep. il 02/02/2023, Candurro);

- per quanto concerne, in particolare, la riconducibilità del soggetto proposto ad una delle **categorie di pericolosità c.d. generica** [art. 1 lett. b) e c) Dlgs. 159/2011, richiamate dagli artt. 4, comma 1 lett. c) dlgs. cit.], la dizione normativa "**sulla base di elementi di fatto**", **impone una valutazione oggettiva di elementi certi e concreti e non meri sospetti o congetture** (Cass., Sez. 2, Sentenza n. 9517 del 07/02/2018 - Rv. 272521 - 01; Cass., Sez. 1, Sentenza n. 349 del 15/06/2017 - Rv. 271996- 01) rivelatori di comportamenti significativi dei soggetti "*che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose*" (art. 1, comma 1, lett. b), oppure "*che sono dediti alla commissione di reati*" offensivi o pericolosi "*per l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità la sicurezza o la tranquillità pubblica*" (art. 1, comma 1, lett. c);

- i requisiti richiesti per **l'integrazione delle ipotesi tassative di pericolosità generica**, non possono ritenersi soddisfatti mediante la constatazione di condotte genericamente indicative della propensione al delitto, ancorché reiterate, ma "**richiedono apprezzamento di condotte delittuose corrispondenti al tipo criminologico della norma che si intende applicare**" (Cass., Sez. 1, Sentenza n. 43826 del 19/04/2018 - Rv. 273976 - 01);

- a seguito della sentenza della Grande Camera Corte Edu del 23/2/2017 nel caso De Tommaso c/ Italia, il giudice delle leggi, investito della questione riguardante la c.d. pericolosità generica nelle ipotesi dell'art. 1 lett. a) e b) D.Lgs. n.159/2011 [non dell'art. 1 lett. c), rimasto quindi estraneo all'esame della Corte], ha **dichiarato l'incostituzionalità della previsione di cui all'art. 1, comma 1, lett. a) Dlgs. cit.** (che individuava nei destinatari delle misure di prevenzione i soggetti "*abitualmente dediti a traffici delittuosi*"), ravvisando la mancanza di costante univocità delle interpretazioni giurisprudenziali e, quindi, la loro inidoneità a "*colmare l'eventuale originaria carenza di precisione del precetto*" rendendolo ragionevolmente prevedibile (sentenza Corte Cost. n. 24/2019);

- per quanto concerne, in particolare, **l'ipotesi di cui alla lett. b) dell'art. 1 dlgs. 159/2011** il presupposto della misura di prevenzione è costituito dalla "**abituale**" **fruizione da parte del proposto di profitti costituenti l'unico suo reddito o, quantomeno, una componente significativa dello stesso** (Cass., Sez. 6, Sentenza n. 21513 del 09/04/2019 - Rv. 275737 - 01) in un significativo arco temporale (Cass., Sez. 2, Sentenza n. 27263 del 16/04/2019 - Rv. 275827 - 01); ciò che richiede l'accertamento di **commissione di delitti che abbiano effettivamente generato un profitto**, come recentemente chiarito dalla giurisprudenza di legittimità: "*alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2019, le "categorie di delitto" legittimanti l'applicazione di una misura fondata sul giudizio di c.d. pericolosità generica, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 159 del 2011, devono presentare il triplice requisito - da ancorare a precisi elementi di fatto, di cui il giudice di merito deve rendere adeguatamente conto in motivazione - per cui deve trattarsi di delitti commessi abitualmente, ossia in un significativo arco temporale, che abbiano effettivamente generato profitti in capo al proposto e che costituiscano, o abbiano costituito in una determinata epoca, l'unica, o quantomeno una rilevante, fonte di reddito per il medesimo*" (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 182 del 30/11/2020 - Rv. 280145 - 03, Zangrillo);

- il requisito/condizione, posto **dall'art. 1 lett. b) dlgs. 159/2011, dunque, presuppone la commissione da parte del soggetto di delitti che in concreto abbiano effettivamente fornito al soggetto una più o meno stabile e rilevante fonte reddituale** (in tal senso, Cass., Sez. 1, Sentenza n. 27366 del 28/01/2021 - Rv. 281620 - 01, He Dong, secondo cui la pericolosità generica di cui all'art. 1, comma 1, lett. b) del d.lgs. 159/11 "*presuppone l'accertamento del compimento di attività delittuose capaci di produrre reddito e non già di condotte genericamente devianti o denotanti un semplice avvicinamento a contesti delinquenziali*");

- evidentemente rilevano *in primis*, i **delitti contro il patrimonio o, comunque reati, suscettibili di assicurare al colpevole un ritorno economico (ad es. la cessione onerosa di sostanze stupefacenti, ovvero la corruzione)** e che si è in tal senso opportunamente precisato in giurisprudenza come sia altresì rilevante ex art. 1 lett. b) dlgs. 159/11 **l'inserimento del soggetto in associazioni criminali che hanno quale scopo la commissione di reati lucro-genetici** "*giacché, sebbene il delitto di associazione per delinquere non sia di per sé produttivo di reddito, tuttavia il presupposto, di cui alla citata previsione normativa, consistente nel vivere "abituamente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose" deve essere inteso facendo ricorso – alla stregua dei principi affermati da Corte cost. n. 24 del 2019 – non a singoli titoli di reato, bensì a specifiche "categorie delittuose" idonee a consentire l'individuazione di "tipi di comportamento" assunti a presupposto per l'adozione della misura*" (cfr. Cass., Sez. 2 - , Sentenza n. 38118 del 14/09/2021 - Rv. 282190 - 02);

- **da un punto di vista probatorio**, è necessario precisare che l'accertamento della condizione di soggetto che gode di una (più o meno stabile) fonte reddituale di origine delittuosa ex art. 1 lett. b) dlgs. 159/11, come del resto ogni aspetto rilevante in sede prevenzionale, può anche basarsi su **elementi di tipo indiziario**, di talché non potrà ritenersi irrilevante (*rectius*, neutro sotto il profilo probatorio) la commissione ripetuta di **delitti tentati di carattere lucro-genetico**, laddove tale circostanza, unitamente agli altri dati disponibili (ad es. la dimostrata commissione di alcuni delitti consumati, ovvero, l'accertata disponibilità di beni di rilievo economico non legittimamente acquisiti, piuttosto che il mancato svolgimento di attività lavorativa per ampi periodi della vita del proposto o, ancora, la comprovata organizzazione di delitti in modo seriale), consenta di affermare che il proposto comunque abbia vissuto "*abituamente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose*";

- nel vaglio constatativo affidato al Tribunale, ciò vale soprattutto in sede di prevenzione patrimoniale, si deve in particolare **rifuggire dalla tentazione di ricavare elementi affidabili in ordine alla ricorrenza, nel caso concreto, della condizione soggettiva di cui agli artt. 1, 4 e 16 dlgs. 159/2011, dall'eventuale "sproporzione patrimoniale", che, come si dirà, riguarda un aspetto distinto sul piano logico/giuridico, da valutare "a valle", attenendo all'individuazione in concreto dei beni da sottoporre a misura di prevenzione** (in tal senso si è espressa la giurisprudenza di legittimità che ha chiarito che la sproporzione di valori non dovrebbe nemmeno essere apprezzata in riferimento a beni la cui acquisizione non ricada nel periodo di pericolosità, "*posto che quest'ultima non può tener luogo della previa verifica della pericolosità soggettiva nel periodo preso in esame*" –Cass., Sez. 1, n. 13375 del 20/09/2017, dep. 2018, Brussolo e altri - Rv. 272703; conf., Cass., Sez. 1, Sentenza n. 12329 del 14/02/2020 - Rv. 278700 - 01);

- **ai fini di cui all'art. 1 lett. c) dlgs. 159/2011** vengono, invece, in rilievo **condotte illecite offensive di beni giuridici ultra-individuali** (come di seguito si specificherà), che devono essere necessariamente **reiterate dal proposto in un arco di tempo apprezzabile; deve sul punto porsi l'attenzione sull'elemento della "dedizione"**, richiamato dalla fattispecie di pericolosità generica in esame, che se certamente non coincide con il concetto di recidiva ex art. 99 c.p., al contempo non può e **non deve essere inteso come semplice "non occasionalità" o "non sporadicità"** della commissione di fatti criminosi lesivi o, comunque, pericolosi per la sicurezza e la tranquillità pubblica; l'espressione normativa deve, infatti, essere letta ed interpretata in senso rigoroso e restrittivo, come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità e ribadito in una sentenza della Suprema Corte del 2021 laddove si chiarisce che l'art. 1 lett. c) dlgs. 159/11 "*fa leva sull'aggettivo "dedito", che evoca il dedicarsi con assiduità ad una certa attività, l'attendere ad essa con costanza: dunque, per integrare la base fattuale richiesta dalla fase "constatativa" del giudizio di pericolosità, i fatti criminosi lesivi o, comunque, pericolosi per la sicurezza e la tranquillità pubblica devono essere stati commessi in un significativo intervallo temporale della vita del proposto e con cadenze tali dall'assumere, complessivamente valutati, valenza espressiva di un carattere non occasionale o sporadico dell'attività criminosa (in termini, Sez. 2, n. 10539 del 14 gennaio 2020, n.m.; Sez. 5, n. 15492 del 19/01/2018, Rv. 272682)*" (così, Cass., Sez. 6, Sentenza n. 32903 del 22/06/2021 - Rv. 281842 - 01, parte motiva punto

6.1, p. 6); in definitiva, se da un lato, il carattere occasionale e sporadico della commissione di reati offensivi della sicurezza e tranquillità pubblica (e degli altri beni citati dall'art. 1 lett. c) dlgs. 159/11) preclude irrimediabilmente la riconducibilità del soggetto a tale profilo di pericolosità sociale generica, dall'altro lato, la "dedizione" a ben vedere richiede la *costante ed assidua* commissione di reati di quel tipo *in un significativo intervallo temporale della vita del proposto*;

- quanto alla tipologia di illeciti penali integranti il profilo di pericolosità di cui all'art. 1 lett. c) dlgs. 159/11 vengono in rilievo i "reati la cui offensività sia proiettata **verso beni giuridici non meramente individuali** (quali, ad esempio, i reati contro il patrimonio), ma connessi alla preservazione delle condizioni materiali necessarie alla convivenza sociale", ovvero esemplificandosi "**l'ordine e la sicurezza della collettività (ossia il bene giuridico tutelato dal reato di detenzione abusiva di armi: Sez. 1, n. 23372 del 15/05/2015, Miceli, Rv. 263615) o la salute pubblica (ossia il bene giuridico protetto dai reati in tema di stupefacenti: Sez. 4, n. 40903 del 28/06/2016, Grassi, Rv. 268229; Sez. 3, n. 11782 del 02/10/1998, Felletti, Rv. 212414)**" (così, in parte motiva, Cass., Sez. 5, Sentenza n. 15492 del 19/01/2018 - Rv. 272682 - 01); tra i reati rilevanti ai fini della integrazione dell'art. 1 lett. c) dlgs. 159/11 vanno ricompresi anche quelli di **violenza e minaccia a pubblico ufficiale e di resistenza a pubblico ufficiale** ex artt. 336 e 337 c.p. (Cass., Sez. 6, Sentenza n. 32903 del 22/06/2021 - Rv. 281842 - 01);

- sempre ai fini di cui all'art. 1 lett. c) dlgs. cit., la giurisprudenza di legittimità (cfr. Cass., Sez. I, sentenza n. 21350/2017, non mass.) ha chiarito che: **a) il concetto di «sanità pubblica»** "viene, usualmente, riportato alle disposizioni del Regio Decreto 27 luglio 1934, n. 1265, portante approvazione del Testo Unico delle Leggi Sanitarie, anche se la giurisprudenza ha spesso sovrapposto il sintagma a quello di igiene pubblica (Sez. 1, Sentenza n. 6838 del 16/12/1996 dep. 1997, Baiano, Rv. 206983), pur apparendo i due concetti distinti in altre disposizioni di legge, come per esempio nell'art. 328 cod. pen., tanto che il primo appare di più ampio contenuto, configurandosi tra i due concetti un rapporto di genere a specie"; **b) il riferimento alla «tranquillità pubblica»**, "spesso utilizzata in congiunzione con l'ordine pubblico, è contenuto nella Sezione Prima del Capo Primo del Titolo I del Libro Terzo del codice penale, laddove vengono raggruppate le «contravvenzioni concernenti l'ordine e la tranquillità pubblica», inteso come buon assetto e regolare andamento del vivere civile"; **c) la nozione di «sicurezza pubblica»** "è stata identificata con la «sicurezza dei cittadini» a norma dell'art. 1 T.u.l.p.s. (così, esplicitamente, Sez. 1, Sentenza n. 2595 del 01/06/1993, P.M. in proc. Pisano, Rv. 195820; in seguito Sez. 1, Sentenza n. 2353 del 17/01/1997, P.M. in proc. Faye Diogon, Rv. 206994), così potendosi escludere unicamente le questioni aventi per oggetto i dissidi tra privati e quelle attinenti alla polizia edilizia (Sez. 1, Sentenza n. 9971 del 14/07/1994, P.M. in proc. Amato, Rv. 199744; Sez. 6, Sentenza n. 13142 del 03/07/1980, Paganoní, Rv. 147033), nonché, secondo la parte prevalente della dottrina, la polizia commerciale, ferroviaria, forestale, scolastica, dei costumi e stradale. In tale ampio concetto di sicurezza pubblica rientra, ad avviso del Collegio, la materia delle armi in quanto improntata a evitare che la sicurezza dei cittadini sia posta a rischio da strumenti dotati di specifica capacità lesiva";

- ai fini dell'individuazione del contenuto dell'art. 1, comma 1, lett. c), dlgs. 159/2011 ed in particolare del corretto portato del **concetto di "sicurezza pubblica"** rileva quanto chiarito dalla Corte Costituzionale sin dalla nota e risalente **sentenza n. 2/1956** secondo cui alla parola "sicurezza" va riconosciuto "il significato di situazione nella quale sia assicurato ai cittadini, per quanto è possibile, il pacifico esercizio di quei diritti di libertà che la Costituzione garantisce con tanta forza. Sicurezza si ha quando il cittadino può svolgere la propria lecita attività senza essere minacciato da offese alla propria personalità fisica e morale; è l'ordinato vivere civile", che è indubbiamente la meta di uno Stato di diritto, libero e democratico"; lettura rigorosa e restrittiva recentemente ribadita nella **pronuncia n. 47/2024** (resa in materia di ordine di allontanamento e divieto di ingresso in aree urbane c.d. DASPO urbano ex artt. 9 e 10 d.l. 14/2017 conv. con mod. l. 48/2017, istituti ricondotti, al pari del DASPO ex art. 6 l. 401/1989, alla categoria delle "misure di prevenzione atipiche") laddove il Giudice delle leggi ha osservato che **il termine «sicurezza» non va confuso con quello di decoro urbano (o concetti simili), né contrapposto a situazioni di generica marginalità e degrado**, ma "può - e deve - essere

*inteso in un senso più ristretto e coerente con la natura di misura di prevenzione personale atipica, generalmente riconosciuta all'istituto in discussione, e al tempo stesso in linea con il dettato costituzionale: vale a dire propriamente nel senso di **garanzia della libertà dei cittadini di svolgere le loro lecite attività al riparo da condotte criminose**" (punto 5);*

- la categoria di **soggetti connotati da pericolosità specifica di cui all'art. 4, comma 1, lett. i-ter d.lgs. 159/11** è stata inserita nel codice antimafia dalla **I. 161/2017**, inizialmente circoscritta agli indiziati del delitto di atti persecutori previsto dall'art. 612-bis c.p. e poi, con successiva **I. 69/2019**, estesa agli indiziati del delitto di maltrattamenti contro familiari e conviventi di cui all'art. 572 c.p., ed infine, con **I. 168/2023**, anche agli indiziati dei "*delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli 575, 583, nelle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, 583-quinquies e 609-bis del medesimo codice*";

- in ragione della natura preventiva e non sanzionatoria delle misure di prevenzione, rimane tuttora valida l'assimilazione dell'istituto alle misure di sicurezza e, dunque, **l'applicabilità, in caso di successioni di leggi nel tempo, della previsione di cui all'art. 200 c.p.** e del principio *tempus regit actum* e non i principi di irretroattività della legge sfavorevole e della retroattività della legge favorevole codificato dalla Costituzione all'art. 25 in relazione al diritto penale sostanziale (cfr. Cass., Sez. U, Sentenza n. 4880 del 26/06/2014 - Rv. 262602 - 01; Cass., Sez. 2, Sentenza n. 28096 del 26/03/2015 - Rv. 264133 - 01); con la conseguenza che **la disposizione di cui all'art. 4, comma 1, lett. i-ter d.lgs. 159/11, per come attualmente in vigore, va ritenuta applicabile anche alle condotte commesse prima dell'entrata in vigore delle citate I. 161/2017, I. 69/2019 e I. 168/23;**

- la nuova fattispecie qualificata di cui all'art. 4, comma 1, lett. i-ter d.lgs. 159/11 si fonda sull'accresciuta sensibilità collettiva rispetto a tale tipologia di reati, sempre più frequenti ed in molti casi commessi ai danni di vittime vulnerabili, e dalla correlata necessità di prevedere un sistema di tutela efficace, articolato su vari livelli, volto a individuare **strumenti di contenimento delle connesse forme di pericolosità che si esplicano non solo nei confronti delle specifiche persone offese interessate dalle condotte, ma anche degli altri consociati**, specie se legati da relazioni affettive o di altra natura alle persone offese;

- la **portata innovativa della nuova previsione di cui all'art. 4, comma 1, lett. i-ter d.lgs. 159/11**, individuando le fattispecie di cui agli artt. 612bis e 572 c.p. come reati presupposto di un'autonoma ipotesi di pericolosità specifica, è rappresentata non tanto dalla applicabilità della misura di prevenzione personale agli autori di tali gravi e allarmanti condotte, possibile anche prima della novella, quanto piuttosto dallo **svincolo dei limiti di cui all'art 1, comma 1, lett. c) d.lgs. 159/11, per cui non è oggi più richiesto il requisito della "dedizione"**;

- quanto **alla categoria soggettiva di pericolosità qualificata di cui all'art. 4, comma 1, lett. a) d.lgs. 159/11** la consolidata giurisprudenza di legittimità ha ribadito che "*il concetto di "appartenenza" ad una associazione mafiosa, rilevante per l'applicazione delle misure di prevenzione, comprende la condotta che, **sebbene non riconducibile alla "partecipazione", si sostanzia in un'azione, anche isolata, funzionale agli scopi associativi, con esclusione delle situazioni di mera contiguità o di vicinanza al gruppo criminale**"* (Cass., Sez. U, Sentenza n. 111 del 30/11/2017 - Rv. 271512 - 01 nella cui parte motiva si legge: "*per univoca interpretazione giurisprudenziale e dottrinale, nell'ampio concetto di appartenenza, richiamato nell'art. 4 d.lgs. in esame, quale condizione legittimante l'applicazione della misura, si ritengono rilevanti anche condotte non connotate dal vincolo stabile, ma astrattamente **inquadrabili nella figura del concorso esterno di cui agli artt. 110, 416-bis cod. pen.**, per definizione caratterizzata da una collaborazione occasionale, espressa in unico o diluito contesto temporale, che si realizza con riferimento a circoscritte esigenze del gruppo, in correlazione con la loro insorgenza, ed è quindi ontologicamente priva della connotazione tipica della condotta partecipativa, costituita dallo stabile inserimento nell'organizzazione criminale con caratteristica di spiccata e persistente pericolosità, derivante dalla connotazione strutturale, mentre risulta estranea a tale concetto la mera collateralità che non si sostanzia in sintomi di un apporto individuabile alla vita della compagine (per una specifica disamina sul punto Sez. 1, n.*



54119 del 14/06/2017, Sottile). Una tale chiave interpretativa risulta avvalorata dalle modifiche normative intervenute nel corso della pendenza del giudizio contenute nella legge 17 ottobre 2017, n. 161, che, nell'innovare l'art. 4 del d.lgs. in esame, ha espressamente **inserito quale specifica ipotesi di pericolosità, suscettibile di giustificare l'applicazione della misura, gli elementi indiziari sull'attività di fiancheggiamento del gruppo illecito prevista nell'art. 418 cod. pen.** Dall'innovazione non può che desumersi conferma dell'impossibilità di qualificare come appartenenza la condotta che, nella consapevolezza dell'illecito, si muova in una indefinita area di contiguità o vicinanza al gruppo, che non sia riconducibile ad un'azione, ancorché isolata, che si caratterizzi per essere funzionale agli scopi associativi"; principio ribadito da Cass., Sez. 6, Sentenza n. 49750 del 04/07/2019 - Rv. 277438 - 03);

### **III. IL GIUDIZIO PROGNOSTICO DI PERICOLOSITA' EX ART. 6 c. 1 CAM**

- per l'applicazione delle misure di prevenzione personali è, inoltre, richiesto **un positivo giudizio prognostico di pericolosità svolto all'attualità**, come si desume in modo inequivocabile dal combinato disposto dagli **artt. 6, comma 1, dlgs. 159/2011** (che consente l'applicazione delle misure ai soggetti riconducibili alle categorie di pericolosità di cui agli artt. 1 e 4 del codice antimafia solo "**quando siano pericolose per la sicurezza pubblica**") **18, comma 1, Dlgs. 159/2011** (che prevede che solo le misure di prevenzione patrimoniali possano essere richieste ed applicate "*indipendentemente dalla pericolosità sociale del soggetto proposto per la loro applicazione al momento della richiesta della misura di prevenzione*") e **14, comma 2 ter, dlgs. 159/2011** (che richiede necessariamente una rivalutazione della pericolosità sociale del soggetto prima dell'esecuzione della misura, ove questa sia rimasta sospesa per oltre 2 anni in ragione della detenzione del soggetto per espiazione pena);

- per "**pericolosità sociale**" in senso prognostico [concetto espressamente definito dal legislatore solo con riferimento all'affine istituto delle misure di sicurezza come probabilità, desumibile dalle circostanze indicate nell'articolo 133 c.p., che la **persona "commetta nuovi fatti preveduti dalla legge come reati"** (art. 203 c.p.)] in materia di prevenzione deve intendersi il giudizio prognostico infausto in ordine "**alla probabilità che il soggetto delinqua in futuro**" (così testualmente, Corte cost. sent. n. 24/2019);

- infatti, nella già citata sentenza **Corte cost. n. 24/2019** si è affermato che "*il requisito della pericolosità per la sicurezza pubblica del destinatario delle misure di prevenzione personali accomuna le stesse alle misure di sicurezza disciplinate dal codice penale, dalle quali tuttavia le prime si differenziano in quanto non presuppongono l'instaurarsi di un processo penale nei confronti del soggetto*";

- inoltre, sempre la giurisprudenza costituzionale ha chiarito che il giudizio prognostico di pericolosità per la "sicurezza" pubblica richiede un **accertamento di sussistenza di un concreto rischio di commissione di reati che ledono o mettono in pericolo il pacifico esercizio di quei diritti di libertà che la Costituzione garantisce a tutti i consociati, ovvero l'"ordinato vivere civile"** (Corte Cost. sent. n. 2/1956), atteso che "*le misure di prevenzione, allo stesso modo delle misure di sicurezza, si basano, per loro natura, su un giudizio prognostico, di tipo probabilistico, sulla futura condotta del soggetto che vi è sottoposto [...] si è di fronte a un pronostico su quanto è ben possibile che avvenga in futuro, e non già con un supposto intento legislativo di consentire la misura anche per arginare situazioni di pericolo remote o puramente congetturali*" (Corte Cost. sent. n. 47/2024 punto 5.1., resa in materia di ordine di allontanamento e divieto di ingresso in aree urbane c.d. DASPO urbano ex artt. 9 e 10 d.l. 14/2017 conv. con mod. l. 48/2017, istituti ricondotti, al pari del DASPO ex art. 6 l. 401/1989, alla categoria delle "misure di prevenzione atipiche");

- tale **giudizio prognostico** deve fondarsi su una **valutazione globale della personalità del soggetto, risultante da tutte le manifestazioni sociali della sua vita, con riguardo all'intera condotta**, nonché nell'accertamento, in relazione alla persistenza nel tempo, di un

comportamento illecito ed antisociale riferito alle specifiche categorie tipizzate dal legislatore e tale da rendere necessaria una particolare vigilanza da parte degli organi di pubblica sicurezza;

- **quanto al giudizio "prognostico" da effettuarsi nella peculiare ipotesi tratteggiata all'art. 4 lett. i-ter d.lgs. 159/11** -proprio tenuto conto del fatto che **la misura di prevenzione può essere in astratto applicata anche nei confronti del soggetto indiziato della commissione di un unico delitto di atti persecutori o maltrattamenti in famiglia posto in essere in danno di una sola vittima**- l'organo giurisdizionale dovrà attentamente valutare gli elementi di fatto posti a fondamento della proposta e verificare se, sulla base degli stessi, il soggetto possa ritenersi, a ragione, non soltanto indiziato del reato, ma anche e soprattutto pericoloso per la sicurezza pubblica ex art. 6, comma 1, dlgs. 159/11, **non potendosi far coincidere il giudizio "constatativo" già sopra illustrato, con quello "prognostico" ora in esame;**

- se è certamente **inammissibile l'applicazione della misura in ragione della mera riconducibilità del soggetto alla categoria di pericolosità sociale in assenza di elementi che facciano ritenere probabile la commissione di reati in grado di turbare l'ordine civile e minacciare le libertà costituzionalmente garantite della generalità dei consociati** -risolvendosi in tal caso la misura di prevenzione in un inutile duplicato della misura cautelare e della pena irrogata nel singolo procedimento penale- **sarebbe altrettanto errato ritenere preclusa la misura di prevenzione per il solo fatto che il soggetto ha sino a quel momento commesso reati in danno di una sola persona offesa: anzitutto, perché un simile approssimativo giudizio prognostico finirebbe per svilire la funzione centrale assegnata dall'ordinamento al sistema di prevenzione, predisposto proprio per intervenire prima (e per evitare) che gli agiti del proposto finiscano per ledere la generalità dei consociati, e in secondo luogo perché, in definitiva, si risolverebbe in una sostanziale abrogazione per via pretoria delle innovazioni apportate con l'introduzione ed il potenziamento della disposizione di cui all'art. 4 lett. i ter dlgs. 159/11;**

- in definitiva, **la pericolosità per la sicurezza pubblica in senso prognostico ex art. 6, comma 1, dlgs. 159/11**, avente ad oggetto il concreto rischio di commissione di ulteriori reati che ledono o mettono in pericolo il pacifico esercizio di quei diritti di libertà che la Costituzione garantisce a tutti i consociati, ovvero l'"ordinato vivere civile" (Corte Cost. sentt. n. 2/1956 e n. 47/2024), **richiede un accertamento in concreto, da effettuarsi caso per caso, che non si esaurisce nell'apprezzamento del solo dato numerico dei reati commessi in passato dal proposto o delle persone offese da questi prese di mira, ma deve tenere di conto di tutti gli elementi disponibili;** a titolo esemplificativo e non esaustivo si evidenziano le circostanze di cui il Tribunale può e deve tenere di conto nella valutazione di concreta sussistenza di rischio per sicurezza pubblica:

- pluralità di persone offese;
- lungo periodo di tempo di commissione dei fatti;
- uso di armi;
- commissione dei fatti in luogo pubblico o alla presenza di terzi estranei,
- manifestazione di aggressività nei confronti o alla presenza delle forze dell'ordine,
- commissione delle condotte dopo o durante la vigenza di una misura di prevenzione, di misura cautelare o in espiazione pena,
- avvenuta violazione delle prescrizioni cautelari,
- commissione dei fatti a seguito di uso volontario di sostanze stupefacenti o alcoliche

- **la perdurante applicazione della misura cautelare in sede penale non sterilizza, né ridimensiona la pericolosità sociale del proposto**, tenuto conto della distinzione, già ampiamente illustrata, tra pericolosità sociale e rischio di reiterazione dei reati ex art. 274 lett. c) c.p.p. e di quanto desumibile dal confronto dei commi 2 bis e 2 ter dell'art. 14 dlgs. 159/2011 (che non a caso in ipotesi di soggetto sottoposto a custodia cautelare prevede solo la sospensione dell'esecuzione della sorveglianza speciale e non anche una rivalutazione della pericolosità al momento della concreta sottoposizione agli obblighi); in questo senso la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che *"in materia di misure di prevenzione personali, la concomitante*

sottoposizione del proposto a misura cautelare personale, detentiva o non detentiva, incompatibile con la misura di prevenzione, non consente, all'esecuzione di quest'ultima, di ritenere superata o attenuata la presunzione di attualità della pericolosità sociale (Sez. 1, n. 29475 del 01/03/2019, Papaluca, Rv. 276806-01, concernente una fattispecie relativa a giudizio di pericolosità qualificata, desunto da sentenza di condanna non definitiva per il reato di cui all'art. 416-bis cod. pen., fino alla cui irrevocabilità il ricorrente era stato sottoposto alla misura della custodia in carcere, protrattasi per circa sei anni, in cui la Corte ha ritenuto legittimo il provvedimento di rigetto dell'istanza di revoca considerando sia l'irrilevanza del periodo trascorso in custodia cautelare ai fini del riesame della pericolosità che il periodo di pochi mesi di detenzione del ricorrente in esecuzione della pena; Sez. 1, n. 27970 del 09/03/2017, Greco, Rv. 270655-01; Sez. 2, n. 12915 del 05/03/2015, Rango, Rv. 262930-01, relativa a una fattispecie nella quale al ricorrente veniva applicata la misura di prevenzione della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno nel comune di residenza, successivamente sospesa per la sottoposizione del proposto alla custodia cautelare in carcere, e ripristinata, dopo due anni, al cessare della misura cautelare. Inoltre, tra le sentenze non massimate: Sez. 5, n. 37163 del 23/06/2022, Antonuccio; Sez. 2, n. 20691 del 16/03/2022, Chirco; Sez. 5, n. 41029 del 12/07/2021, Sciarabba). Tale ermeneutica ha ricevuto l'avallo anche delle Sezioni unite di questa Corte (Sez. U, n. 51407 del 21/06/2018, M., Rv. 273952-01), le quali, proprio con riguardo al comma 2-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 159 del 2011 (comma aggiunto dall'art. 4 della legge 17 ottobre 2017, n. 161), hanno chiarito come tale disposizione, nel dare attuazione al contenuto della sentenza della Corte costituzionale n. 291 del 2013, abbia stabilito che la verifica della persistenza della pericolosità sociale deve avvenire, a opera del tribunale, anche d'ufficio, dopo la cessazione della detenzione - che sia, però, determinata da espiazione di pena - che si sia protratta per almeno due anni" (cfr. da ultimo Cass., Sez. 2, sentenza n. 40099 del 17/01/2023 dep. il 03/10/2023, Di Giammarco, non. Mass);

#### **IV. ATTUALITA' DELLA PERICOLOSITA' SOCIALE PER LA MISURA PERSONALE EX ART. 18 c.1 CAM**

- si è già detto che per l'applicazione delle misure di prevenzione personali è, inoltre, richiesto **un positivo giudizio prognostico di pericolosità (art. 6 c. 1, dlgs. 159/11) svolto all'attualità** in base agli **artt. 18, comma 1, Dlgs. 159/2011** (che prevede che solo le misure di prevenzione patrimoniali possano essere richieste ed applicate "indipendentemente dalla pericolosità sociale del soggetto proposto per la loro applicazione al momento della richiesta della misura di prevenzione") e **14, comma 2 ter, dlgs. 159/2011** (che richiede necessariamente una rivalutazione della pericolosità sociale del soggetto prima dell'esecuzione della misura, ove questa sia rimasta sospesa per oltre 2 anni in ragione della detenzione del soggetto per espiazione pena);

- il **carattere di attualità della pericolosità sociale non è sinonimo di istantaneità**, ben potendosi avere riguardo, nell'apprezzamento complessivo della fattispecie, ad un **ragionevole arco temporale pregresso rispetto al momento del giudizio**, come chiarito dalla Cassazione che, anche di recente, ha ribadito il principio per cui "in tema di misure di prevenzione personali, la valutazione del requisito di attualità della pericolosità sociale deve essere effettuata per tutte le categorie dei soggetti indicati nell'art. 4 D.Lgs. n. 159 del 2011, che possono essere assoggettati a misure di prevenzione personali con la conseguenza che, non essendo ammissibile una presunzione di pericolosità derivante esclusivamente dall'esito di un procedimento penale, è onere del giudice verificare in concreto la persistenza della pericolosità del proposto, specie nel caso in cui sia **decorso un apprezzabile periodo di tempo tra l'epoca dell'accertamento in sede penale e il momento della formulazione del giudizio sulla prevenzione**" (Cass., Sez. 1, Sen. n. 23641 del 11/02/2014, Rv. 260103 - 01; cfr. anche Cass., Sez. 1, Sen. n. 48686 del 29/09/2015, Rv. 265665 - 01);

- in assenza di espresse disposizioni normative che quantifichino il lasso di tempo, decorrente dalla commissione degli ultimi fatti di reato e condotte espressive di pericolosità sociale, oltre il quale viene meno il carattere di *attualità* della pericolosità stessa, può farsi **riferimento in via generale e solo orientativa all'art. 14, comma 2 ter, dlgs. 159/2011** che, come sopra

detto, richiede necessariamente una rivalutazione della pericolosità sociale del soggetto prima dell'esecuzione della misura, ove questa sia rimasta sospesa per **oltre 2 anni** in ragione della detenzione del soggetto per espiazione pena;

- nella valutazione di attualità della pericolosità sociale ai fini dell'applicazione della misura di prevenzione personale, nella peculiare **ipotesi in cui l'istanza di misura personale si accompagni alla richiesta di confisca preceduta dal sequestro**, la recente giurisprudenza di legittimità -pur ribadendo il principio per cui "**il momento cui occorre far riferimento per valutare la "attualità" della pericolosità sociale non è quello della formulazione della proposta ma quello della adozione della misura in primo grado** (cfr., in tal senso, Cass. Pen., 6, 13.9.2017 n. 45.115, Ciarelli ed altri, Rv. 271380; Cass. Pen., 6, 13.10.2010 n. 38.471, E., Rv. 248797; Cass. Pen., 6, 20.6.2017 n. 33706, Minniti e altri, Rv. 271028)"- ha purtuttavia condivisibilmente chiarito che "**la disciplina dettata in materia di tempi di definizione del procedimento di prevenzione, sia pure dettata con particolare riferimento alle misure di natura patrimoniale, proprio in quanto ispirata all'esigenza di una pronta definizione della proposta, possa portare a ritenere che, laddove non intervengano circostanze fattuali specifiche, i tempi processuali siano sostanzialmente non rilevanti in ordine al giudizio di (persistente) attualità riferito al momento di formulazione della proposta; per altro verso, che le cause (tipizzate o meno) di sospensione dei termini di durata del procedimento siano irrilevanti e "neutralizzabili" non soltanto in relazione alle conseguenze, pure tipizzate, in punto di misure cautelari reali ma, anche, di persistente attualità della pericolosità del proposto**" (così Cass., Sez. 2, sentenza n. 38118 del 14/09/2021 dep. il 25/10/2021, parte motiva, pp. 19-20);

#### **V. PERIMETRAZIONE TEMPORALE DELLA PERICOLOSITÀ AI FINI DELLA MISURA PATRIMONIALE**

- a differenza di quanto previsto per le misure di prevenzione personali, per le quali è richiesta l'attualità della pericolosità, ovvero l'accertamento di sussistenza al momento della loro applicazione ed esecuzione (come desumibile in modo inequivocabile dal combinato disposto dagli artt. 6, comma 1, e 14, comma 2 ter dlgs. 159/2011), **le misure di prevenzione patrimoniali possono essere richieste ed applicate "indipendentemente dalla pericolosità sociale del soggetto proposto per la loro applicazione al momento della richiesta della misura di prevenzione"** (art. 18, comma 1, Dlgs. 159/2011), tanto da poter essere irrogate anche dopo la morte del soggetto proposto, sia quando il procedimento è già in corso al momento del decesso, sia quando questo debba essere ancora instaurato, sebbene entro precisi limiti temporali (art. 18, commi 2 e 3, Dlgs. 159/2011);

- il carattere non necessariamente attuale della pericolosità sociale per l'applicabilità delle misure patrimoniali, **non implica affatto l'irrilevanza della pericolosità sociale del proposto, che è (e rimane) un presupposto ineliminabile delle misure di prevenzione, anche di tipo patrimoniale**, essendo inaccettabili ed avulse da ogni logica di civiltà giuridica, soluzioni che consentano di applicare una misura ablativa nei confronti di chi non sia mai stato pericoloso (Corte cost., ord n. 368 del 2004);

- la non necessaria attualità della pericolosità sociale ai fini dell'adozione delle misure di prevenzione patrimoniali **non significa nemmeno indifferenza degli estremi temporali della manifestazione di tale pericolosità**;

- **alla verifica in concreto della sussistenza della pericolosità** deve, infatti, necessariamente accompagnarsi la sua "**perimetrazione temporale o cronologica**", costituendo, la prima, un **requisito di applicabilità delle misure patrimoniali** e, la seconda, la **necessaria premessa per l'individuazione dei beni da sottoporre ad eventuale sequestro o confisca di prevenzione in base al criterio della c.d. "correlazione temporale"**;

- la giurisprudenza di legittimità più recente, nel riprendere gli arresti delle **Sezioni Unite "Spinelli" del 2014 (Cass., Sez. U, Sentenza n. 4880 del 26/06/2014 - Rv. 262605 -**

**01)**, ha ribadito che la **"pericolosità sociale, oltre ad essere presupposto ineludibile della confisca di prevenzione, è anche misura temporale del suo ambito applicativo"** [Cass., Sez. I, sentenza n. 1623 del 29/10/2019 dep. 16/01/2020, non mass., sentenza in cui la S.C. ha chiarito la distinzione tra il sequestro e la confisca penale c.d. allargata ex art. 240 bis c.p. e gli omologhi istituti di prevenzione patrimoniale, precisando che *"pur essendovi innegabili punti di contatto e comune finalità dei due istituti, atteso che in sede di confisca estesa penale non può parlarsi di stretta 'correlazione temporale' tra periodo di pericolosità e investimenti, dovendosi fare riferimento alla nozione - affine ma non eguale - della 'ragionevolezza temporale' tra epoca di commissione del cd. 'reato-spia' e realizzazione degli investimenti economici. In altre parole, mentre in sede di prevenzione è necessario operare una precisa individuazione del periodo di pericolosità (sulla base degli indicatori emersi in fase cognitiva) che segna il limite (tendenziale) anche della possibile ablazione patrimoniale, in sede di confisca penale estesa l'esigenza di delimitare temporalmente l'ambito della verifica patrimoniale sorge allo scopo di ricondurre nel binario della ragionevolezza la presunzione di accumulazione illecita che la legge ricollega alla intervenuta condanna per una delle fattispecie di reato ritenute indicative della tendenza criminale del soggetto"*; nello stesso solco si colloca anche Cass, Sez. 1, Sentenza n. 43826 del 19/04/2018 - Rv. 273976 - 01 *"In sede di verifica della pericolosità sociale del soggetto proposto per l'applicazione della confisca di prevenzione ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. a) e b), d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, il giudice della prevenzione deve individuare il momento iniziale della suddetta pericolosità, al fine di sostenerne la correlazione con l'acquisto dei beni, sulla base non della constatazione di condotte genericamente indicative della propensione al delitto, ma dell'apprezzamento di condotte delittuose corrispondenti al tipo criminologico della norma che intende applicare, individuando il momento in cui le stesse abbiano raggiunto consistenza e abitudine tali da consentire, già all'epoca, l'applicazione della misura di prevenzione"*];

- con particolare riferimento alla **perimetrazione/estensione della pericolosità sociale di una persona inquadrabile nella categoria soggettiva di cui all'art. 4, comma 1 lett. a) d.lgs. 159/11** la giurisprudenza delle Sezioni Unite della Cassazione, pur non negando il carattere tendenzialmente stabile e duraturo del vincolo associativo e quindi della pericolosità di soggetti appartenenti alle associazioni criminali, specie le c.d. "mafie storiche", ha purtuttavia evidenziato la necessità di una verifica in concreto da parte del giudice circa la rispondenza nel caso concreto dell'*id quod plerumque accidit*, incompatibile con il ricorso ad inammissibili presunzioni, specie se di carattere assoluto: *"deve in linea generale concludersi che la pericolosità, con riferimento all'epoca di valutazione applicativa della misura, vada accertata per tutti i casi previsti dall'art. 4 cit., essendosi parificate le disposizioni attualmente in vigore, secondo le direttive espresse dalla legge-delega del 13 agosto 2010, n. 136, in ordine alla necessità di prevedere presupposti giustificativi delle misure chiaramente definiti. L'attuale legislazione richiede quindi di verificare, superata la prima fase del mero inquadramento criminologico, la possibilità di formulare un autonomo giudizio di pericolosità soggettiva per porlo a giustificazione dell'applicazione della misura. A fronte di tale modifica non può che concludersi che l'applicazione della massima di esperienza desumibile dalla tendenziale stabilità del vincolo possa applicarsi solo attraverso la previa analisi specifica dei suoi presupposti di validità nel caso oggetto della proposta [...]"* (Cass., Sez. U, Sentenza n. 111 del 30/11/2017, Gattuso, Rv. 271511 - 01; principio dettato dalla Suprema Corte con riferimento all'attualità della pericolosità sociale in tema di misure di prevenzione personali, ma avente chiare ricadute anche con riferimento alla perimetrazione cronologica della pericolosità per la individuazione dei beni passibili di misura di prevenzione patrimoniale);

- **in fase applicativa delle misure personali**, la valutazione del collegio di prevenzione ha ad oggetto la persona e, seppur necessariamente rivolta al passato, a ben vedere, si concentra nell'accertare se la pericolosità sociale eventualmente ravvisata, possa dirsi persistente (ovvero attuale); dal che discende la necessità di operare una valutazione "bifasica" (da ultimo, Cass., sez. I, sentenza n. 4489/2023 del 26/10/2022 dep. il 02/02/2023, Candurro), con distinzione concettuale piuttosto netta tra una fase "constatativa" (ovvero di riconducibilità del soggetto ad una delle categorie di cui agli artt. 1 e 4 dlgs. 159/2011) ed una propriamente "prognostica" (concernente l'attuale probabilità di reiterazione di condotte illecite, desumibile dalla efficace

formula contenuta nell'art. 6, comma 1, dlgs. 159/2011 che limita l'applicazione delle misure personali alle persone indicate nell'art. 4 "quando siano pericolose");

- invece, **in ordine alle misure di prevenzione patrimoniali** l'oggetto del vaglio di pericolosità non è solo (e tanto) la persona proposta, ma anche (e soprattutto) il bene o il patrimonio che si intende sottoporre a sequestro o confisca, dovendosi accertare il duplice e concorrente presupposto della condizione "soggettiva" di pericolosità e delle correlate modalità di accumulazione patrimoniale; con le peculiari conseguenze che: a) con riferimento al *giudizio di pericolosità della persona* il vaglio non ha più quella struttura nettamente "bifasica" sopra descritta, propria delle misure personali, ma si incentra essenzialmente sull'inquadramento della persona in una delle categorie -direttamente o indirettamente- previste dall'art. 16 dlgs. 159/2011 (in merito si evidenzia che, non a caso, la sentenza delle Sezioni unite "Spinelli", già sopra richiamata, identifica espressamente "la pericolosità del soggetto inciso" dal sequestro o dalla confisca di prevenzione con la "sua riconducibilità ad una delle categorie soggettive previste dalla normativa di settore ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione", così, in parte motiva, p. 25); b) il *giudizio di pericolosità del bene (o del patrimonio) da sequestrare o confiscare* si riconnette alla pericolosità del soggetto titolare al momento dell'acquisto e alla illecita modalità di accumulazione patrimoniale;

- le peculiarità del sistema di prevenzione patrimoniale appena segnalate sono state messe in evidenza dalla già citata sentenza delle **Sezioni unite "Spinelli"**, laddove si osserva che "**ad assumere rilievo non è tanto la qualità di pericoloso sociale del titolare, in sé considerata, quanto piuttosto la circostanza che egli fosse tale al momento dell'acquisto del bene**"; con la precisazione che "**il carattere della pericolosità si riconnette non tanto alle modalità della loro acquisizione ovvero a particolari caratteristiche strutturali degli stessi, quanto piuttosto alla qualità soggettiva di chi ha proceduto al loro acquisto. Si intende dire che la pericolosità sociale del soggetto acquirente si riverbera eo ipso sul bene acquistato, ma ancora una volta non già in dimensione statica, ovverosia per il fatto stesso della qualità soggettiva, quanto piuttosto in proiezione dinamica, fondata sull'assioma dell'oggettiva pericolosità del mantenimento di cose, illecitamente acquistate, in mani di chi sia ritenuto appartenere - o sia appartenuto - ad una delle categorie soggettive previste dal legislatore. L'anzidetto riflesso finisce, poi, con l'oggettivarsi, traducendosi in attributo obiettivo o "qualità" peculiare del bene, capace di incidere sulla sua condizione giuridica"** (così, in parte motiva, pp. 25, 26);

## **VI. ELEMENTI PROBATORI E AGLI ATTI UTILIZZABILI DAL TRIBUNALE PER LA VALUTAZIONE DELLA PERICOLOSITÀ**

- il giudizio di riconducibilità del proposto ad una delle categorie soggettive, siano esse generiche o qualificate, può basarsi su elementi di fatto desumibili da una **vasta serie di atti e documenti (o altra diversa fonte probatoria non necessariamente solo di carattere documentale)**, quali sentenze, definitive o non definitive, provvedimenti cautelari, atti o prove di procedimenti penali già definiti o ancora in corso (Cass., Sez. 6, Sentenza n. 36216 del 13/07/2017 - Rv. 271372 - 01; conf. Cass., Sez. 1, Sentenza n. 47764 del 06/11/2008 - Rv. 242507 - 01), ovvero definiti con provvedimento di archiviazione (Cass., Sez. 6, Sentenza n. 49750 del 04/07/2019 - Rv. 277438 - 02), tra i quali rientrano, a titolo meramente esemplificativo, le c.n.r., le annotazioni di p.g., i verbali di sommarie informazioni, i verbali di interrogatorio, i verbali di perquisizione e sequestro, le intercettazioni, i verbali di testimonianze dibattimentali o rese avanti all'A.G. civile; oppure atti e provvedimenti amministrativi, provvedimenti di prevenzione emessi dall'autorità di polizia;

- anzi, in forza della **piena e reciproca autonomia della giurisdizione della prevenzione rispetto a quella penale (principio cardine che informa l'ordinamento, enunciato in modo espresso dagli artt. 29 e ss. d.lgs. 159/11)**, gli elementi di fatto su cui si basa il giudizio "constatativo" ben possono essere tratti al di fuori del contesto processuale penale, non essendo richiesto che gli stessi siano già stati vagliati e "validati" dal giudice penale con una propria decisione, ancorché non irrevocabile (in questi termini: Cass., Sez. 1 - , Sentenza n.

36080 del 11/09/2020 - Rv. 280207 – 01, Cavazza, secondo cui *"Il giudice della prevenzione può ritenere la riconducibilità del proposto ad una delle categorie di pericolosità di cui agli artt. 1 e 4 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, anche indipendentemente dall'esistenza di sentenze di condanna che abbiano accertato la pregressa commissione di reati, a condizione che la valutazione incidentale a tal fine compiuta non sia smentita da esiti assolutori di eventuali procedimenti penali, eccezion fatta per il caso in cui tali esiti siano dipesi dal riconoscimento di cause estintive; nondimeno detto giudice non può basare il suo accertamento su meri sospetti, ma è tenuto a prendere in considerazione fatti storicamente apprezzabili, l'efficacia dimostrativa dei quali deve essere più elevata in relazione alla pericolosità cd. generica, con la conseguenza che la riconduzione del proposto ad una delle categorie di questa non può essere fondata su semplici informazioni contenute nelle banche dati in uso alle forze di polizia non accompagnate da aggiornamenti in ordine ai relativi sviluppi procedurali"*; in senso conforme cfr., Cass., Sez. 6, Sentenza n. 32903 del 22/06/2021 - Rv. 281842 – 01, in parte motiva); in questo senso si è precisato che *"il giudice della misura di prevenzione può ricostruire in via totalmente autonoma gli episodi storici in questione - anche in assenza di procedimento penale correlato - in virtù della assenza di pregiudizialità e della possibilità di azione autonoma di prevenzione (art. 29 Cod.Ant.)"* (Cass., sez. I, sentenza n. 4489/2023 del 26/10/2022 dep. il 02/02/2023, Candurro);

- la **Corte costituzionale con la già citata sentenza n. 24/2019** ha chiarito che:

- a) *"Il requisito della pericolosità per la sicurezza pubblica del destinatario delle misure di prevenzione personali accomuna le stesse alle misure di sicurezza disciplinate dal codice penale, dalle quali tuttavia le prime si differenziano in quanto non presuppongono l'instaurarsi di un processo penale nei confronti del soggetto. Sufficiente e necessario a legittimare l'applicazione di una misura di prevenzione personale è, infatti, che l'attività criminosa - descritta nelle varie fattispecie elencate oggi nell'art. 4 del d.lgs. n. 159 del 2011, e il cui riscontro probatorio funge da base sulla quale sviluppare il giudizio in ordine alla pericolosità del soggetto per la sicurezza pubblica - risulti da evidenze che la legge indica ora come «elementi di fatto», più spesso come «indizi»; evidenze che debbono essere vagliate dal tribunale nell'ambito di un procedimento retto da regole probatorie e di giudizio diverse da quelle proprie dei procedimenti penali"* (punto 9.6);
- b) per quanto attiene alle garanzie procedurali di accertamento dei presupposti applicativi della misura di prevenzione è sufficiente e necessario *"che la sua applicazione sia disposta in esito a un procedimento che - pur non dovendo necessariamente conformarsi ai principi che la Costituzione e il diritto convenzionale dettano specificamente per il processo penale - deve tuttavia rispettare i canoni generali di ogni "giusto" processo garantito dalla legge (artt. 111, primo, secondo e sesto comma, Cost., e 6 CEDU nel suo "volet civil"), assicurando in particolare la piena tutela al diritto di difesa (art. 24 Cost.) di colui nei cui confronti la misura sia richiesta"* (punto 10.4.3.);
- c) nel vagliare la costituzionalità del sistema di prevenzione occorre eliminare *"ogni equivoca sovrapposizione tra il concetto di tassatività sostanziale, relativa al thema probandum, e quello di cosiddetta tassatività processuale, concernente il quomodo della prova. Mentre il primo attiene al rispetto del principio di legalità al metro dei parametri già sopra richiamati, inteso quale garanzia di precisione, determinatezza e prevedibilità degli elementi costitutivi della fattispecie legale che costituisce oggetto di prova, il secondo attiene invece alle modalità di accertamento probatorio in giudizio, ed è quindi riconducibile a differenti parametri costituzionali e convenzionali - tra cui, in particolare, il diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost. e il diritto a un "giusto processo" ai sensi, assieme, dell'art. 111 Cost. e dall'art. 6 CEDU - i quali, seppur di fondamentale importanza al fine di assicurare la legittimità costituzionale del sistema delle misure di prevenzione, non vengono in rilievo ai fini delle questioni di costituzionalità ora in esame"* (punto 12.1.);

- quanto appena detto in punto di **autonomia delle due giurisdizioni ovviamente non implica indifferenza del giudizio di prevenzione rispetto a quello penale**, atteggiandosi però il vaglio del Tribunale della prevenzione in modo diverso (più o meno penetrante e approfondito) a seconda che un giudizio penale vi sia stato (o meno), in base al tipo di decisione assunta in quella diversa sede (cautelare o di merito), al carattere favorevole o sfavorevole della

pronuncia (di assoluzione, di proscioglimento per estinzione del reato, o di condanna) e alla irrevocabilità o meno della sentenza penale;

- infatti, qualora vi sia stata **condanna passata in giudicato nel procedimento penale**, il giudice della prevenzione potrà riferirsi ad essa come ad un "fatto" mentre, qualora si tratti di **sentenza non definitiva**, egli non potrà limitarsi a richiamarne la portata decisoria, dovendo confrontarsi "autonomamente" con gli elementi probatori per verificare la sussistenza dei presupposti che legittimano l'applicazione della misura (cfr., Cass., Sez. 5, Sentenza n. 1831 del 17/12/2015 - Rv. 265863 - 01, Mannina, in parte motiva);

- qualora invece il **procedimento penale sia ancora in fase di indagini preliminari o addirittura definito con provvedimento di archiviazione**, sebbene non siano in astratto precluse l'instaurazione del procedimento di prevenzione e l'adozione della misura di prevenzione, il giudice di prevenzione dovrà però tenere in considerazione i principi enunciati dalla **Corte Costituzionale con la sentenza n. 41/2024** laddove ha chiarito che *"la mera iscrizione nel registro delle notizie di reato che consegue all'acquisizione di una notizia criminis non implica ancora che il pubblico ministero abbia effettuato alcun vaglio, per quanto provvisorio, sulla sua fondatezza: tant'è vero che l'art. 335-bis cod. proc. pen. esclude oggi espressamente qualsiasi effetto pregiudizievole di natura civile o amministrativa per l'interessato in ragione di tale iscrizione, la quale è un atto dovuto una volta che il pubblico ministero abbia ricevuto una notizia di reato attribuita a una persona specifica. Più in generale, l'iscrizione nel registro è - e deve essere considerata - atto "neutro", dal quale sarebbe affatto indebito far discendere effetti lesivi della reputazione dell'interessato, e che comunque non può in alcun modo essere equiparato ad una "accusa" nei suoi confronti. Parallelamente, il provvedimento di archiviazione, con cui il GIP si limita a disporre la chiusura delle indagini preliminari conformemente alla richiesta del pubblico ministero, costituisce nella sostanza null'altro che un contrarius actus rispetto a quello - l'iscrizione nel registro delle notizie di reato - che determina l'apertura delle indagini preliminari. Se "neutro" è il provvedimento iniziale, altrettanto "neutro" non può che essere il provvedimento conclusivo. Ad ogni effetto giuridico"* (punto 3.7); e laddove ha precisato che *"un elementare principio di civiltà giuridica impone che tutti gli elementi raccolti dal pubblico ministero in un'indagine sfociata in un provvedimento di archiviazione debbano sempre essere oggetto di attenta rivalutazione nell'ambito di eventuali diversi procedimenti (civili, penali, amministrativi, disciplinari, contabili, di prevenzione) in cui dovessero essere in seguito utilizzati, dovendosi in particolare assicurare all'interessato le più ampie possibilità di contraddittorio, secondo le regole procedurali o processuali vigenti nel settore ordinamentale coinvolto. E ciò tenendo sempre conto che durante le indagini preliminari la persona sottoposta alle indagini ha possibilità assai limitate per esercitare un reale contraddittorio rispetto all'attività di ricerca della prova del pubblico ministero e ai suoi risultati (riassunti o meno che siano in un provvedimento di archiviazione), i quali dunque non potranno sic et simpliciter essere utilizzati in diversi procedimenti senza che l'interessato possa efficacemente contestarli, anche mediante la presentazione di prove contrarie"* (punto 3.8);

- con particolare riferimento **all'utilizzabilità di provvedimenti giurisdizionali penali non definitivi (ad es. sentenza di primo grado o ordinanza cautelare)**, aventi carattere inevitabilmente valutativo di fatti o circostanze (in ipotesi rilevanti anche a fini preventivi), essa non è affatto preclusa, ma certamente non esime il giudice della prevenzione dall'operare un autonomo giudizio dei fatti e delle circostanze già valutate in sede penale, risolvendosi altrimenti il giudizio di prevenzione nel recepimento acritico di una valutazione di altro giudice, ovvero in una "valutazione di secondo grado", avente ad oggetto non fatti e circostanze, bensì giudizi (sul punto si veda: Cass., Sez. 5, Sentenza n. 1831 del 17/12/2015 - Rv. 265862 - 01 in ordine alla valutazione "constatativa" di riconducibilità del soggetto proposto ad una determinata categoria criminologica, nel caso di specie di tipo "qualificato"; Cass., Sez. 1, Sentenza n. 10034 del 05/02/2019 - Rv. 275054 - 01 in ordine alla valutazione "prognostica" di pericolosità ai fini dell'applicazione della misura di prevenzione personale del proposto); in questo senso si è precisato che *"il giudice della misura di prevenzione può fare riferimento, in tale parte della motivazione, a provvedimenti emessi in sede penale che abbiano affermato (anche decisioni di primo grado o misure cautelari) la ricorrenza delle condotte in questione,*



*esprimendo argomentata condivisione e confrontandosi con gli argomenti contrari eventualmente introdotti dalla difesa” (Cass., sez. I, sentenza n. 4489/2023 del 26/10/2022 dep. il 02/02/2023, Candurro);*

- il giudizio di riconducibilità del soggetto ad una delle categorie criminologiche può anche fondarsi sulle **emergenze valutate in processo conclusosi con sentenza di proscioglimento per prescrizione** (Cass., Sez. 2, Sentenza n. 11846 del 19/01/2018 -Rv. 272496 – 01) o addirittura con **sentenza di assoluzione**, alla ricorrenza di alcune precise condizioni [cfr. sul punto si veda: Cass. Sez. 1, Sentenza n. 21735 del 20/02/2019 -Rv. 276400 – 01, nella cui parte motiva si specifica che il giudice della misura di prevenzione non è vincolato a recepire l'eventuale esito assolutorio prodottosi nel correlato giudizio penale nei seguenti casi: 1) il segmento fattuale oggetto dell'esito assolutorio del giudizio penale si pone come ingrediente fattuale solo concorrente e minusvalente rispetto ad altri episodi storici rimasti confermati (o non presi in esame in sede penale); 2) il giudizio di prevenzione si basa su elementi cognitivi autonomi e diversi rispetto a quelli acquisiti in sede penale; 3) la conformazione legislativa del tipo di pericolosità prevenzionale è descritta in modo sensibilmente diverso rispetto ai contenuti della disposizione incriminatrice oggetto del giudizio penale (ipotesi di pericolosità qualificata)]; a conferma di quanto appena detto si osserva, in via del tutto complementare, come l'ordinamento, proprio in ragione della suddetta autonomia non preveda, quanto alle misure patrimoniali, una revoca “automatica” (*rectius*, necessariamente dovuta) del provvedimento di confisca in caso di successiva pronuncia di assoluzione (Cfr. Cass. Sez. 1, Sentenza n. 13638 del 16/01/2019 - Rv. 275244 – 01 *“In materia di misure di prevenzione, il sopravvenuto giudicato penale di assoluzione non integra automaticamente la causa di revocazione di cui all'art. 28, comma 1, lett. b), del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, attesa l'autonomia del giudizio di prevenzione da quello penale, con la conseguenza che la misura di prevenzione può legittimamente essere mantenuta, pur a fronte di detto giudicato, nei seguenti casi: a) gli elementi di fatto esclusi dal giudicato costituiscono solo una frazione minusvalente degli episodi storici valutati dal giudice della prevenzione; b) il giudizio di prevenzione è fondato su elementi cognitivi indipendenti e diversi da quelli acquisiti in sede penale; c) il tipo di pericolosità prevenzionale si discosta sensibilmente dai contenuti della disposizione incriminatrice oggetto della sentenza penale”*; conf., Cass., Sez. 2 - , Sentenza n. 15650 del 14/02/2019 - Rv. 275778 – 01; Cass., sez. I, sentenza n. 4489/2023 del 26/10/2022 dep. il 02/02/2023, Candurro).