



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica
<https://rivista.camminodiritto.it>



L'INFLUENZA DELLA PREVENZIONE PERSONALE ANTE DELICTUM SUL CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

I mafiosi non temono la sanzione penale, sia per un'errata rappresentazione del coraggio, sia perché dagli istituti penitenziari è possibile mantenere contatti con la propria famiglia e con il proprio nucleo criminale, sia, ancor di più, perché essi ritengono di poter sfuggire alla pena, confidando sull'omertà dei testimoni. Invece, i mafiosi temono molto più le misure di prevenzione. Dopo aver analizzato il volto attuale delle singole misure di prevenzione personali contenute all'interno del "codice antimafia" (d.lgs. 159/2011), il presente contributo si pone l'obiettivo di comprendere la forte incidenza di queste ultime nella lotta alla criminalità organizzata.

di **Paolo Sgura**

IUS/17 - DIRITTO PENALE

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

Raffaele Giaquinto

Pubblicato, Giovedì 16 Dicembre 2021



Abstract ENG

The mafia are not afraid of the penal sanction, both for an erroneous representation of courage, and because it is possible from prisons to maintain contact with one's family and with one's own criminal nucleus, and, even more, because they believe they can escape the penalty, trusting in the silence of the witnesses. Instead, the mobsters fear prevention measures much more. After analyzing the current face of the individual personal prevention measures contained within the "anti-mafia code" (Legislative Decree 159/2011), this contribution aims to understand the strong incidence of the latter in the fight against crime organized.

Sommario 1. Cenni introduttivi sul sistema di prevenzione; 2. Legittimità costituzionale delle misure di prevenzione; 3. Le misure di prevenzione in materia antimafia; 4. I soggetti destinatari delle misure; 5. Le misure disposte dal questore; 6. Le misure disposte dall'autorità giudiziaria; 7. Conclusioni.

1. Cenni introduttivi sul sistema di prevenzione

I mafiosi non temono fortemente la sanzione penale, sia per una falsa concezione del coraggio, del prestigio e dell'onore personale, per cui il carcere accettato con fatalistica rassegnazione senza tradire i complici contribuisce ad accrescere verso il detenuto sentimenti di rispettosa ammirazione; sia perché dal carcere, sito spesso nella zona dei trascorsi delittuosi è possibile mantenere contatti con la propria famiglia e con il proprio nucleo criminale e spesso continuare a tessere le fila di altre criminose imprese; sia, ancor di più, perché essi ritengono di poter sfuggire alla pena, confidando sull'omertà dei testimoni, i quali, non osando deporre contro di loro, fanno venir meno le prove di colpevolezza in dibattimento^[1], luogo naturale di accertamento oltre ogni ragionevole dubbio della penale responsabilità dell'imputato.

Invece, i mafiosi temono molto più le misure di prevenzione: perché ne percepiscono la maggior efficacia, per la possibilità di una più facile ed immediata applicazione e per l'effetto che esse possono comportare, ossia di un allontanamento degli indiziati dal proprio ambiente^[2].

Le misure di prevenzione sono misure special-preventive, considerate tradizionalmente di natura formalmente amministrativa, dirette ad evitare la commissione di reati da parte di soggetti ritenuti socialmente pericolosi³. Sono suscettibili di applicazione indipendentemente dall'esecuzione, accertata in via giudiziale, di un precedente reato.

Dunque, in ossequio di quanto poc' anzi esposto, tali misure vengono denominate misure ante o praeter delictum, ossia adottabili prima o indipendentemente della commissione di reati. Pertanto, in relazione a quest'ultima caratteristica, lo studio delle misure di prevenzione descrive meglio di ogni altro elemento l'ambivalenza che connota il sistema punitivo italiano: si assiste, sotto il profilo formale, ad una piena adesione a modelli sanzionatori rispettosi dei diritti fondamentali dell'uomo e delle garanzie processuali che gli devono essere riconosciute e, sotto il profilo sostanziale, alla mancata rinuncia ad un apparato coercitivo informato alla logica del sospetto^[4].

Ed invero, cercando di sanare il contrasto tra le tesi sostenute dagli studiosi aderenti alla Scuola classica, che propendevano verso la concezione retributiva della pena, e quelli aderenti alla Scuola positiva, che invece, prediligevano un complesso di misure da adattare al "tipo" di delinquente, il legislatore del 1930, nella riorganizzazione dell'apparato sanzionatorio attorno ai punti focali della prevenzione generale e speciale, ha concepito un sistema che al regime delle pene accosta quello delle misure di sicurezza, il cd. "sistema del doppio binario", in virtù del quale si prevede, accanto e in aggiunta alla pena tradizionale inflitta sul presupposto della colpevolezza, una misura di sicurezza finalizzata alla risocializzazione del reo.

Dunque, mentre la prima consegue all'accertamento del reato e viene comminata dal giudice seguendo i criteri enunciati all'interno dell'art. 133 c.p., la seconda può essere applicata, secondo quanto disposto dall'art. 202 c.p., in aggiunta alla pena, nei confronti del reo che sia ritenuto socialmente pericoloso^[5]: indefettibile presupposto richiesto anche per la disposizione di una misura di prevenzione. Ai sensi dell'art. 203 c.p. «è socialmente pericolosa la persona, anche se non imputabile o non punibile, la quale ha commesso taluno dei fatti indicati nell'articolo precedente, quando è probabile che commetta nuovi fatti preveduti dalla legge come reati». Pur potendo essere sussunte all'interno di un genus comune, le misure di sicurezza si differenziano dalle misure di prevenzione, che, come detto vengono applicate ante o praeter delictum, e dunque prescindono dall'accertamento della penale responsabilità, in quanto conseguono sempre alla commissione di un reato.

Le misure di prevenzione possono essere distinte in personali e patrimoniali: mentre le prime incidono direttamente sulla libertà personale e sulla libertà di circolazione, rispettivamente riconosciute e tutelate dagli artt. 13 e 16 Cost., le seconde, invece, comprimono le libertà economiche protette dagli artt. 41 e 42 della Carta Costituzionale.

Le misure di prevenzione trovano propria ragion d'essere nel fatto che, come osservato da autorevole dottrina^[6], secondo la quale «il concetto di prevenzione è correlativo a quello di diritto penale», per garantire la pace sociale non è sufficiente sanzionare coloro che abbiano posto in essere condotte delittuose, bensì bisogna adottare tutte le misure

necessarie per prevenire la loro stessa realizzazione, arginando la pericolosità sociale di determinate categorie di individui.

2. Legittimità costituzionale delle misure di prevenzione

All'interno della Costituzione italiana non vi è alcun riferimento positivo, a differenza delle pene e delle misure di sicurezza, che si occupi di disciplinare le misure di prevenzione.

Alcuni Autori^[7] hanno sostenuto che i Padri Costituenti non abbiano voluto riconoscere l'esistenza a causa del forte abuso che ne era stato fatto nell'esperienza fascista; altri^[8], invece, hanno ritenuto che la Costituente abbia ignorato il problema per evitare di limitare la discrezionalità del legislatore circa la possibilità di adottare o meno un sistema di prevenzione ante delictum.

Tuttavia, secondo la tesi offerta dalla dottrina prevalente^[9], che critica fortemente le misure di prevenzione, queste ultime interferiscono a vario titolo con i diritti e le libertà in essa contenuti, e ne provocano un'effettiva ed illegittima compressione.

Il sistema della prevenzione ante delictum ha vissuto e continua a vivere una vicenda tormentata: dal 1865, anno di emanazione della legge di pubblica sicurezza che ha rappresentato in buona parte il modello di tutta la legislazione successiva, perdura infatti la disputa sulla legittimità, in uno Stato di diritto, di misure restrittive delle libertà del cittadino che prescindono dalla "previa" commissione di uno specifico fatto di reato; misure che, perché spesso fondate su semplici sospetti o indizi di pericolosità, continuano a sollecitare la facile obiezione di "pene del sospetto"^[10].

In ordine a tale criticità, la Corte Costituzionale è stata chiamata più volte, sin dai primi anni in cui è entrata in funzione, ad occuparsi della conformità costituzionale delle misure di prevenzione.

Al di là della parziale dichiarazione di non conformità a Costituzione del rimpatrio con foglio di via obbligatorio disposta con sentenza n. 2/1956, con cui si riteneva illegittimo sia il "sommario" procedimento applicativo di tale misura sia il presupposto, in quanto consisteva in un mero sospetto i cui indici erano essenzialmente coincidenti con talune abitudini di vita, la Consulta si è sempre mostrata favorevole ad ammettere il ricorso alle misure di prevenzione.

Pertanto, con la storica sentenza del 5 maggio 1959 n. 27 la Corte ha affermato, per la

prima volta, la legittimità costituzionale delle misure di prevenzione ante delictum, sostenendo che «l'ordinato e pacifico svolgimento dei rapporti sociali deve essere garantito, oltre che dal sistema di norme repressive di fatti illeciti, anche da un sistema di misure preventive contro il pericolo del loro verificarsi in avvenire: sistema che corrisponde a una esigenza fondamentale di ogni ordinamento, accolta e riconosciuta negli artt. 13, 16 e 17 della Costituzione^[11]».

A seguito del riconoscimento della piena legittimità delle misure all'interno del vigente ordinamento, la Corte Costituzionale ha voluto attrarre il sistema della prevenzione ante delictum nell'orbita delle garanzie penalistiche^[12], ancorando l'applicazione di tali provvedimenti al rispetto del principio di legalità, in ossequio del quale la misura deve necessariamente trovare fondamento in fattispecie di pericolosità espressamente disciplinate dalla legge.

In particolare, nella successiva sentenza n. 177/1980, dopo aver dichiarato non conforme a costituzione la categoria dei soggetti "proclivi a delinquere", destinataria delle misure di prevenzione, a causa della sua eccessiva indeterminatezza, la Consulta ha affermato che "la legittimità costituzionale delle misure di prevenzione - in quanto limitative, a diversi gradi di intensità, della libertà personale - è necessariamente subordinata all'osservanza del principio di legalità e all'attuazione della garanzia giurisdizionale. In materia di prevenzione, il principio di legalità lo si deve ancorare all'art. 13 ovvero all'art. 25, terzo comma Cost., ed implica che l'applicazione della misura, ancorché legata, nella maggioranza dei casi, ad un giudizio prognostico, trovi il presupposto necessario in fattispecie di pericolosità previste - descritte - dalla legge; fattispecie destinate a costituire il parametro dell'accertamento giudiziale e, insieme, il fondamento di una prognosi di pericolosità, che solo su questa base può dirsi legalmente fondata^[13]".

3. Le misure di prevenzione in materia antimafia

Nonostante i dubbi circa la conformità con la Costituzione italiana poc'anzi esposti, il sistema della prevenzione si è progressivamente esteso all'interno del nostro ordinamento, in virtù del fatto che un suo considerevole utilizzo potesse risultare proficuo nel contrasto delle nuove forme di criminalità organizzata sviluppatasi dalla metà del '900 in poi.

Sino al 2011, anno in cui il Governo, nell'esercizio dei poteri che gli sono stati conferiti dal Parlamento con legge delega n. 136/2010, ha approvato il d.lgs. n. 159/2011 (cd. "Codice Antimafia") con il quale ha tentato di riordinare l'impianto normativo in materia di prevenzione dei crimini commessi da soggetti appartenenti alle associazioni mafiose, il primo alveo di misure di prevenzione dedicate al contrasto della criminalità organizzata dev'essere rinvenuto all'interno della legge n. 575/1965. Quest'ultima, anche se non si

preoccupava di definire il fenomeno mafioso, consentiva al procuratore nazionale antimafia, al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario dimorava il soggetto indiziato, ed al questore di proporre al tribunale competente (ossia, quello nel cui circondario dimorava la persona sospettata) l'applicazione delle misure di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale, nei confronti dei soggetti indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso, alla camorra o ad altre associazioni, comunque localmente denominate, che perseguono finalità o agiscono con metodi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso.

La disciplina dettata dal testo normativo del 1965 è stata oggetto di migliorie effettuate sia dalla cd. legge Reale (legge n. 152/1975) sia dalla cd. legge Rognoni-La Torre (legge {https/URL}). In virtù delle modifiche apportate dal legislatore del 1975 e da quello del 1982, si prospettava il seguente impianto normativo: il rimpatrio con foglio di via obbligatorio dei soggetti socialmente pericolosi era disposto con provvedimento motivato del questore; il tribunale competente, su proposta del questore o del pubblico ministero, poteva adottare un provvedimento di sorveglianza speciale; erano stati introdotti, accanto alla sorveglianza speciale, il divieto di soggiorno in uno o più comuni o più province, l'obbligo, nei casi più estremi di pericolosità sociale, del soggiorno in un determinato comune.

Essendo diventato il quadro normativo delle misure preventive assai caotico a causa delle numerose disposizioni di legge contenenti disposizioni circa la prevenzione ante delictum, il legislatore ha avvertito l'esigenza di ristrutturare e riorganizzare l'impianto regolatore delle misure di prevenzione dedicate al contrasto dei fenomeni criminali organizzati. Sulla scorta di tale premessa, con la legge 13 agosto 2010, n. 136, rubricata "Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al governo in materia di normativa antimafia", il Parlamento ha affidato al Governo il compito di effettuare una "completa ricognizione della normativa penale, processuale e amministrativa vigente in materia di contrasto alla criminalità organizzata, ivi compresa quella già contenuta all'interno dei codici penale e di procedura penale" (art. 1, comma 2) stabilendo in aggiunta che l'esecutivo si occupasse, previa ricognizione della normativa vigente in materia di misure di prevenzione, "di coordinare e armonizzare la medesima normativa" (art. 3, comma 1).

In virtù della delega conferitagli dal Parlamento, il Governo ha approvato con d.lgs. 159/2011 il "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione". Così come osservato da autorevole dottrina^[14], il codice antimafia è un gioco di pieni e di vuoti: sia perché si è dibattuto se ci si trovi dinanzi ad un vero e proprio codice, come affermato dal legislatore, o di un più modesto testo unico^[15], sia perché l'esecutivo, nella fase di approvazione del decreto delegato, ha espulso quello che sarebbe dovuto essere il Libro I, rubricato "la criminalità organizzata di tipo mafioso", e avrebbe dovuto contenere la

disciplina organica che si trova dislocata nel codice penale, di procedura penale e nelle leggi di ordinamento penitenziario.

Ciò che indubbiamente il Governo ha emanato è un codice delle misure di sicurezza nel quale queste ultime trovano riorganizzazione normativa, e che ne disciplina i presupposti applicative le conseguenti garanzie processuali^[16].

4. I soggetti destinatari delle misure

Le misure di prevenzione personali sono quei provvedimenti special-preventivi diretti ad evitare la commissione di reati da parte di soggetti ritenuti socialmente pericolosi. Sono misure che comprimono la libertà personale la libertà di circolazione del soggetto, rispettivamente riconosciute e tutelate dagli artt. 13 e 16 Cost.

L'art. 4 del d.lgs. n. 159/2011, stilato con lo scopo di riordinare il quadro normativo, contiene la lista dei soggetti destinatari delle misure di prevenzione personali. Pertanto, ai sensi del predetto articolo le misure di prevenzione personali posso essere applicate nei confronti di quattro macrocategorie di soggetti:

- a) a coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, indiziati di appartenere alle associazioni di cui all'art. 416 bis c.p. (associazione per delinquere di tipo mafioso);
- b) ai soggetti indicati dall'art.1 lett. a), ossia coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono abitualmente dediti a traffici delittuosi;
- c) ai soggetti indicati dall'art. 1 lett b), ossia coloro che per la condotta ed il tenore di vita debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente con i proventi di attività delittuose;
- d) ai soggetti indicati dall'art. 1 lett c), ossia coloro che per il loro comportamento debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, 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.

Per quel che concerne la categoria significativa per il presente contributo, ossia quella dei soggetti indiziati di appartenere ad una associazione di stampo mafioso, si ritiene^[17] che si tratti della species di maggior rilievo dal punto di vista politico-criminale tra le altre previste all'interno dell'art. 4 del codice antimafia.

All'interno della categoria dei “soggetti indiziati di appartenere ad una associazione di stampo mafioso” sono da ricomprendere non solo quei soggetti che siano indiziati di concorrere potenzialmente o nel reato di associazione di tipo mafioso ex art. 416 bis c.p., ma, secondo i giudici di legittimità^[18], anche quei soggetti che, sulla base di accertamenti e riscontri fattuali, abbiano posto in essere “condotte non connotate dal vincolo stabile, ma astrattamente inquadrabili nella figura del concorso esterno di cui agli artt. 110, 416-bis c.p., 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 compagna”.

Con riferimento al profilo garantistico, è bene far presente la previsione degli “elementi di fatto” quale base dell'accertamento richiesto ai fini dell'applicazione delle misure preventive: pertanto, quantomeno in linea teorica, non si devono mai ritenere sufficienti meri sospetti o labili indizi di pericolosità^[19].

Avuto riguardo ai soggetti destinatari delle misure, con la sentenza n. 24/2019, la Corte Costituzionale ha affrontato il problema del rapporto tra la disciplina dettata in tema di misure di prevenzione personali dal d.lgs. n. 159/2011 ed il principio di legalità. In particolar modo, tale pronuncia ha dichiarato non conforme a costituzione l'impiego della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale nei confronti dei soggetti elencati all'interno dell'art. 1 lett. a) d.lgs. 159/2011, che «debbono ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dedite a traffici delittuosi».

La pronuncia in esame è il risultato della sentenza della Grand Chambre della Corte europea dei diritti dell'uomo del 23 febbraio 2017 (De Tommaso c. Italia), con la quale la Corte di Strasburgo aveva affermato la non conformità della normativa italiana in tema di misure di prevenzione personali rispetto ai modelli di legalità, declinati nella precisione, e determinatezza che la Carta richiede in qualsiasi compressione di un diritto tutelato in via pattizia. Nello specifico, la Grand Chambre aveva ravvisato la violazione, da parte della normativa italiana in tema di sorveglianza speciale, dell'art. 2 Prot. n. 4 C.E.D.U. – disposizione cardine in tema di libertà di circolazione – sotto due profili: in primis, ha rilevato l'eccessiva imprecisione dell'art. 1 lett. a) e b) d.lgs. 159/2011 poiché, tale disposizione, consente di applicare la misura della sorveglianza speciale ai soggetti “pericolosi generici”, ossia «coloro che debbono ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi» e «coloro che per la condotta e il tenore di vita

debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose»; in secondo luogo, la Corte aveva rilevato l'alta imprecisione degli obblighi imposti con tale misura ex art. 8, comma 4 d.lgs. 159/2011, nello specifico quelli di «vivere onestamente» e «rispettare le leggi».

5. Le misure disposte dal questore

All'intero del codice antimafia si rinviene la disciplina normativa di due distinte categorie di misure di prevenzione personali: le misure applicate dal questore (il foglio di via obbligatorio e l'avviso orale) e quelle applicate dall'autorità giudiziaria (la sorveglianza speciale, il divieto di soggiorno e l'obbligo di soggiorno).

Le misure di prevenzione personali adottabili dal questore, ossia il foglio di via obbligatorio e l'avviso orale, sono regolate all'interno del Capo I, Titolo I del codice antimafia. I due distinti provvedimenti suscettibili di disposizione da tale organo della Polizia di Stato presentano elementi strutturali comuni tali da legittimarne l'inserimento in una categoria organica.

Ambedue le misure, pertanto, possono essere applicate unicamente dall'autorità di pubblica sicurezza e nei confronti dei soggetti descritti dall'art.1 del codice antimafia, ossia «coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi; coloro che per la condotta ed il tenore di vita debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi delle attività delittuose; coloro che per il loro comportamento debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono 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». Sono provvedimenti che, in ragione della loro limitata incidenza sulle libertà fondamentali rispetto a quelli adottabili dall'autorità giudiziaria, vengono applicati sulla base di un procedimento semplificato e sono soggetti al regime di impugnazione tipico del processo amministrativo^[20].

Seguendo la collocazione delle distinte misure all'interno del codice antimafia, la prima che viene disciplinata (art. 2 codice antimafia) è il cd. “foglio di via obbligatorio”, ovvero ordine di rimpatrio: vale a dire quel provvedimento attraverso il quale l'autorità di pubblica sicurezza rinvia i soggetti di cui all'art. 1 nel loro luogo di residenza, qualora siano ritenuti socialmente pericolosi e si trovino fuori da essi, nonché vieta loro, per un periodo massimo di tempo di tre anni, il ritorno nel Comune dal quale siano stati allontanati^[21].

Il foglio di via obbligatorio deve, a pena di invalidità, essere redatto in forma scritta e

deve necessariamente fondarsi sulla presenza di fatti concreti, sia avuto riguardo l'appartenenza del destinatario all'interno di una delle categorie indicate dall'art. 4 del codice antimafia, sia con riferimento al giudizio di pericolosità sociale.

In seguito, precisamente nell'art. 3 del codice antimafia, si recupera la regolamentazione della seconda misura di prevenzione personale applicabile dall'autorità di pubblica sicurezza: "l'avviso orale". Si tratta del provvedimento attraverso il quale il questore rende edotto il soggetto interessato del fatto che "esistono sospetti a suo carico, indicando i motivi che li giustificano" e la invita a "tenere una condotta conforme alla legge".

In passato l'avviso orale era qualificato come mero presupposto procedimentale prodromico all'applicazione della misura della sorveglianza speciale, che poteva essere disposto esclusivamente dall'autorità giudiziaria. Attualmente, per converso, si condivide la natura di genuina ed effettiva misura di prevenzione personale, in virtù della previsione ^[22] che attribuisce il potere al questore di far divieto al soggetto destinatario di «possedere o utilizzare, in tutto o in parte, qualsiasi apparato di comunicazione radiotrasmittente, radar e visori notturni, indumenti ed accessori per la protezione balistica individuale, mezzi di trasporto blindati o modificati al fine di aumentarne la potenza o la capacità offensiva, riproduzioni di armi di qualsiasi tipo, nonché prodotti pirotecnici di qualsiasi tipo». Pertanto, la disposizione in questione ha attribuito a tale misura di prevenzione una distinta capacità di intrusione all'interno della sfera giuridica del destinatario.

6. Le misure disposte dall'autorità giudiziaria

Le misure di prevenzione personali applicabili dall'autorità giudiziaria, ossia la sorveglianza speciale, il divieto di soggiorno in un determinato comune o provincia e l'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o dimora abituale, sono disciplinate all'interno del Capo II, Titolo I del codice antimafia.

Tali provvedimenti, interferendo intensamente sulla sfera giuridica dei soggetti destinatari, penetrano in maggior misura, comprimendole, sulla libertà personale e di circolazione rispetto a quelli applicabili dal questore: pertanto, costituiscono uno degli strumenti di maggior efficacia di contrasto preventivo per i fenomeni di infiltrazione mafiosa.

I soggetti destinatari delle misure di detta specie sono tutti quelli indicati dall'art. 4 del codice antimafia, ad eccezione dei minori e dei soggetti totalmente incapaci di intendere e di volere ^[23], senza che sia necessario, come sostenuto in passato, un prodromico avviso orale da parte dell'autorità di pubblica sicurezza.

Nei confronti di tali soggetti può essere proposta, dinanzi al tribunale del capoluogo del distretto (ad eccezione dei Tribunali di Trapani e Santa Maria Capua Vetere, per cui si deroga la competenza delle sezioni distrettuali in favore dei tribunali a causa del rilevante numero dei procedimenti di prevenzione proposti presso questi uffici), nel territorio nel quale la persona dimora, dal questore, dal procuratore nazionale antimafia, dal procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona e dal direttore della Direzione investigativa antimafia, l'applicazione delle misure di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale.

Il primo comma dell'art. 6 del codice antimafia permette all'autorità giudiziaria di applicare ai richiamati soggetti, qualora siano ritenuti socialmente pericolosi, la misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza per un periodo che va da uno a cinque anni.

La sorveglianza speciale è indubbiamente il provvedimento di prevenzione ante delictum più incisivo sulle libertà e sui diritti costituzionalmente tutelati, in quanto l'autorità giudiziaria può imporre al destinatario, secondo quanto dispone il comma quarto dell'art. 8 del codice antimafia, di «vivere onestamente, di rispettare le leggi, di non allontanarsi dalla dimora senza preventivo avviso all'autorità locale di pubblica sicurezza, di non associarsi abitualmente alle persone che abbiano subito condanne e che siano sottoposte a misure di prevenzione o di sicurezza, ovvero di trattenersi in casa la mattina fino ad una data ora, di non detenere e di non portare armi, di non partecipare a pubbliche riunioni».

Tale elenco di comportamenti da seguire non è tassativo, dato che il successivo comma del menzionato articolo statuisce che «il tribunale possa obbligare lo stesso soggetto destinatario a tenere qualsiasi altra condotta necessaria avuto riguardo alle esigenze di difesa sociale».

Il secondo comma dell'art 6 del codice antimafia consente al tribunale competente di adottare, in aggiunta alla misura di prevenzione di cui al primo comma, il cd. “divieto di soggiorno” in uno o più comuni diversi da quelli di residenza o dimora abituale, o in più regioni. Secondo autorevole dottrina^[24], dato il tenore letterale della disposizione, non si tratta di una misura di prevenzione autonoma, bensì di una accessoria alla sorveglianza speciale poc'anzi esposta, suscettibile di applicazione nelle ipotesi di elevata pericolosità sociale del soggetto destinatario: condizione tale da consentire una maggiore intensità di prevenzione ante delictum.

Da ultimo, il terzo comma del medesimo articolo, disciplina la misura di prevenzione del cd. “obbligo di soggiorno” nel comune di residenza o di dimora abituale: provvedimento

anch'esso che può essere adottato dall'autorità giudiziaria in aggiunta alla sorveglianza speciale di pubblica sicurezza. In ragione della particolare intrusione di tale strumento all'interno della sfera giuridica soggettiva del destinatario, l'obbligo di soggiorno viene disposto nei soli casi di peculiare pericolosità del soggetto, che necessita di una costante sorveglianza ad opera della pubblica autorità. Tale obiettivo può trovare soddisfazione esclusivamente obbligando il destinatario alla presenza in un territorio definito.

Come ha chiarito la giurisprudenza di legittimità^[25], «per l'individuazione dell'area territoriale entro la quale dev'essere eseguita la misura, non bisogna necessariamente far riferimento alla residenza, bensì al luogo in cui il destinatario abbia le proprie consuetudini di vita e le proprie relazioni sociali». Gli effetti di tale misura sono contenuti all'interno del comma 6 dell'art. 8 del codice antimafia, ai sensi del quale «ai soggetti destinatari di tale provvedimento è vietato allontanarsi dalla propria abitazione senza preventivo avviso all'autorità di pubblica sicurezza, dinanzi alla quale dovranno periodicamente presentarsi affinché quest'ultima verifichi il rispetto delle prescrizioni imposte».

7. Conclusioni

Le misure di prevenzione personali disciplinate dal codice antimafia consentono di arginare il pericolo della commissione di reati nelle cornici di legittimità delineate dalla Corte Costituzionale, da parte di soggetti indiziati di appartenere ad una associazione di stampo mafioso, in quanto, comprimendo la libertà personale e la libertà di circolazione, consentono, di fronte ad un livello di pericolosità sociale particolarmente elevato, di effettuare un controllo costante e continuo da parte dell'autorità di pubblica sicurezza, adottando tutte le possibili precauzioni necessarie affinché non si verifichino eventi dannosi o pericolosi riconducibili ai crimini di stampo mafioso. Anticipando l'applicazione, sulla base di concreti elementi di fatto, ad un momento in cui non è stata ancora accertata la penale responsabilità oltre ogni ragionevole dubbio, di una misura che incide negativamente sulla sfera giuridica dei destinatari, è più agevole da parte dell'ordinamento rispondere ai fenomeni di mafia, isolando il presunto appartenente all'associazione dalla cosca in cui “tesse le fila di criminose imprese^[26]”.

Coloro che hanno vissuto le vicende di mafia in prima persona hanno avuto modo di constatare l'importanza e, conseguentemente, di chiederne il maggior impiego, delle misure di prevenzione personale: Giovanni Falcone, pochi mesi prima di essere ucciso dalla mafia nella strage di Capaci, aveva partecipato a Vienna alla prima sessione delle Nazioni Unite sulla prevenzione della criminalità organizzata e sulla giustizia penale chiedendo una forte impegno globale nella lotta preventiva alla mafia, in quanto, con essa, il singolo mafioso, sulla base di elementi fattuali che insinuano nelle Autorità di pubblica

sicurezza o nell’Autorità giudiziaria, un fondato indizio di appartenenza all’associazione, viene separato, in un momento antecedente alla commissione dei reati, dunque sin dal principio, dal sistema associativo criminale.

Per tutte le ragioni fin qui esposte, le misure personali ante delictum costituiscono uno degli strumenti più efficaci per attuare una strategia di contrasto al “cancro” mafioso.

Note e riferimenti bibliografici

- [1] G. INSOLERA-T. GUERINI, *Diritto penale e criminalità organizzata*, Giappichelli, Torino, 2021, 204.
- [2] Commissione Parlamentare Antimafia, *Testo integrale della relazione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia*, I, Roma, 1973, 75 ss.
- [3] G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Giappichelli, Torino, 2019, 913-914.
- [4] V. MAIELLO, *La prevenzione ante delictum: lineamenti generali*, in V. MAIELLO (a cura di), *La legislazione penale in materia di criminalità organizzata, misure di prevenzione ed armi*, in F. PALAZZO- C.E.F. PALIERO (diretto da), *Trattato teorico pratico di diritto penale*, Torino, 2015, 300.
- [5] Come ha avuto modo di chiarire recentemente la giurisprudenza amministrativa – riprendendo una risalente impostazione della Corte Costituzionale (sent. <https://www.cortecostituzionale.it/decisioni/2013/03/21/255>) – il giudizio di pericolosità sociale dev'essere riferito “a comportamenti attuali in grado di far rilevare, secondo una prudente valutazione, un'apprezzabile probabilità di condotte penalmente rilevanti; il che implica la necessaria indicazione degli elementi di fatto e/o argomenti concreti in ordine alla pericolosità del soggetto”. Tar Lazio-Latina, Sez. I, 21 marzo 2013, n. 255, in M.F. CORTESI, *Le misure di prevenzione personali applicate dal questore*, in F. FIORENTINI (a cura di), *Le misure di prevenzione personali e patrimoniali*, 240.
- [6] P. NUVOLONE, *Il sistema del diritto penale*, Padova, 1975, 45.
- [7] G. AMATO, *Potere di polizia e potere del giudice nelle misure di prevenzione*, in *Pol. Dir.*, 1974, 340.
- [8] P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna 1984, 137.
- [9] A. BARBERA, *I principi costituzionali della libertà personale*, Milano, 1967.
- [10] G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Giappichelli, Torino, 2019, 914.
- [11] Per una disamina critica della pronuncia: G. CONSO, *Osservazioni alla sentenza 5 maggio 1959*, n.27, in *Giur.it*, 1959, I, 722 ss.
- [12] V. MAIELLO, *La prevenzione ante delictum*, cit, 312.
- [13] Sent. n. 77/1980 Corte cost.
- [14] In tal senso G. INSOLERA-T. GUERINI, *Diritto penale e criminalità organizzata*, Giappichelli, Torino, 2021, 208.
- [15] B. ROMANO, *Il nuovo codice antimafia*, in S. FURFARO (a cura di), *Misure di prevenzione*, Milano, 2013, 48.
- [16] G. INSOLERA-T. GUERINI, *Diritto penale e criminalità organizzata*, Giappichelli, Torino, 2021, 209.
- [17] G. INSOLERA-T. GUERINI, *Diritto penale e criminalità organizzata*, Giappichelli, Torino, 2021, 212.
- [18] Cass., Sez. un., n. 111 del 30 novembre 2017.
- [19] G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Giappichelli, Torino, 2019, 918.
- [20] G. INSOLERA-T. GUERINI, *Diritto penale e criminalità organizzata*, Giappichelli, Torino, 2021, 215.
- [21] G. INSOLERA-T. GUERINI, *Diritto penale e criminalità organizzata*, Giappichelli, Torino, 2021, 215.
- [22] Art. 3, comma 3 del Codice antimafia.
- [23] P. V. MILLETTO, *Le misure di prevenzione*, Torino, 1989, 173 e I. CARACCIOLI, *Misure di prevenzione e*

infermità psichica, in AA. VV., Le misure di prevenzione, cit., 143.

[24] In tal senso G. FIANDACA, Misure di prevenzione(profili sostanziali), cit, 117. E. GALLO, Misure di prevenzione(profili sostanziali), cit., 8.

[25] Cass.,Sez I, 18 dicembre 2007, n.47002.

[26] G. INSOLERA-T. GUERINI, Diritto penale e criminalità organizzata, Giappichelli, Torino, 2021, 204.

* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:
<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=7867>