UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TRIESTE

Le misure di prevenzione

Dott. Mario Arbotti

Insegnamento di «Diritto penale», A.A. 2024-25
Corso di Laurea magistrale in Giurisprudenza

LE MISURE DI PREVENZIONE

- misure **specialpreventive** di **natura formalmente amministrativa** → dirette ad evitare la commissione di reati da parte di determinate categorie di soggetti **pericolosi per la pubblica sicurezza**

- applicate **indipendentemente dalla commissione di un precedente reato** → misure *ante*, *sine* o *praeter probationem delicti*

- influenza delle concezioni penalistiche liberali di fine '800 → le figure di pericolosità sociale connesse alle mere caratteristiche soggettive vengono espunte dai codici penali e trasferite in un **autonomo diritto della prevenzione**

- misure di polizia; diritto penale autorale; diritto penale del nemico?

LE MISURE DI PREVENZIONE

- ✓ **natura giuridica** delle misure → conseguente modulazione dello **statuto garantistico**

- ✓nonostante la denominazione formale di misure di «prevenzione», le misure non sono mai completamente riuscite a sortire un effetto autenticamente preventivo → di fatto sono state spesso utilizzate come strumento di controllo sociale di tipo repressivo e come **surrogato** del sistema di giustizia penale

- ✓ sistema improntato al **sospetto** → sistema mosso da logiche eminentemente **probatorie**

- ✓ marginalizzazione di soggetti socialmente devianti o comunque attinti da un'opinabile giudizio di **demerito sociale** (es. oziosi e vagabondi)

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

MODELLI DELLE FATTISPECIE DI PERICOLOSITÀ

- originariamente modelli di tipizzazione a base **sintomatico-spirituale** → incentrati su caratteristiche del soggetto sintomatiche di potenziale comportamento deviante → vere e proprie tipologie soggettive di autori devianti di **dubbia consistenza criminologica** e dai contorni incerti (es. oziosi e vagabondi)

- **tipo preventivo** → fattispecie indiziarie di sospetto aventi funzione surrogatoria rispetto ad una repressione penale inattivabile per mancanza dei normali riscontri probatori → rischio di **pene del sospetto**

- contrasto con la **presunzione di innocenza**? Contrasto con un **diritto penale del fatto**?

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

SOGGETTI DESTINATARI: PERICOLOSITÀ GENERICA

Art. 1 d.lgs. 159/2011 – Soggetti destinatari → misure di prevenzione applicabili dal questore

1. I provvedimenti previsti dal presente capo si applicano a:

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

b) **coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose**

c) **coloro che per il loro comportamento debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto,** comprese le reiterate violazioni del foglio di via obbligatorio di cui all'articolo 2, nonché dei divieti di frequentazione di determinati luoghi previsti dalla vigente normativa, **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**

SOGGETTI DESTINATARI: PERICOLOSITÀ QUALIFICATA

Art. 4 d.lgs. 159/2011 – Soggetti destinatari → misure di prevenzione applicabili dall'autorità giudiziaria

1. I provvedimenti previsti dal presente capo si applicano:

a) agli **indiziati di appartenere alle associazioni di cui all'articolo 416 bis c.p.;**

b) ai soggetti indiziati di uno dei reati previsti dall'articolo 51, comma 3 bis, del codice di procedura penale ovvero del delitto di cui all'articolo 12 quinquies, comma 1, del decreto legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, o del delitto di cui all'articolo 418 del codice penale;

c) ai soggetti di cui all'art. 1;

d) agli indiziati di uno dei reati previsti dall'art. 51, comma 3 quater, del codice di procedura penale e a coloro che, operanti in gruppi o isolatamente, pongano in essere **atti preparatori**, obiettivamente rilevanti, ovvero **esecutivi diretti a sovvertire l'ordinamento dello Stato**, con la commissione di uno dei reati previsti dal capo I del titolo VI del codice penale o dagli articoli 284, 285, 286, 306, 438, 439, 605 e 630 dello stesso codice, nonché alla commissione di reati con **finalità di terrorismo anche internazionale** ovvero a prendere parte ad un conflitto in territorio estero **a sostegno di un'organizzazione che persegue le finalità terroristiche** di cui all'articolo 270 sexies del codice penale

PERICOLOSITÀ QUALIFICATA

Art. 4 d.lgs. 159/2011 – Soggetti destinatari → misure di prevenzione applicate dall'autorità giudiziaria

e) a coloro che abbiano fatto parte di **associazioni politiche disciolte** ai sensi della legge 20 giugno 1952, n. 645, e nei confronti dei quali debba ritenersi, per il comportamento successivo, che **continuino a svolgere attività analoga a quella precedente**;
f) a coloro che compiano **atti preparatori**, obiettivamente rilevanti, ovvero **esecutivi diretti alla ricostituzione del partito fascista** ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 645 del 1952, in particolare con l'**esaltazione** o la **pratica della violenza**;
g) fuori dai casi indicati nelle lettere d), e) ed f), siano stati condannati per uno dei delitti previsti nella legge 2 ottobre 1967, n. 895, e negli articoli 8 e seguenti della legge 14 ottobre 1974, n. 497, e successive modificazioni, quando **debba ritenersi**, per il loro comportamento successivo, **che siano proclivi a commettere un reato della stessa specie** col fine indicato alla lettera d);
h) agli **istigatori, ai mandanti e ai finanziatori** dei reati indicati nelle lettere precedenti. È finanziatore colui il quale fornisce somme di denaro o altri beni, conoscendo lo scopo cui sono destinati;
i) Alle persone indiziate di **aver agevolato gruppi** o **persone** che hanno preso parte attiva, in più occasioni, **alle manifestazioni di violenza** di cui all'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, nonché alle persone che, per il loro comportamento, **debba ritenersi**, anche sulla base della partecipazione in più occasioni alle medesime manifestazioni, ovvero della reiterata applicazione nei loro confronti del divieto previsto dallo stesso articolo, che sono **dediti alla commissione di reati che mettono in pericolo l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica**, ovvero **l'incolumità delle persone in occasione o causa dello svolgimento di manifestazioni sportive**

PERICOLOSITÀ QUALIFICATA

Art. 4 d.lgs. 159/2011 – Soggetti destinatari → misure di prevenzione applicate dall'autorità giudiziaria

i bis) ai soggetti **indiziati** del delitto di cui all'articolo 640 bis o de delitto di cui all'articolo 416 del codice penale, finalizzato alla commissione di taluno dei delitti di cui agli articoli 314, primo comma, 316, 316 bis, 316 ter, 317, 318, 319, 319 ter, 319 quater, 320, 321, 322 e 322 bis del medesimo codice;

i ter) ai soggetti **indiziati** dei delitti di cui agli articoli 527 e 612 bis del codice penale.

CLASSIFICAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE

- misure di prevenzione **personali** vs misure di prevenzione **patrimoniali**
- misure applicabili dal **questore** vs misure applicabili dall'**autorità giudiziaria**
- misure **ablatorie** vs **misure interdittive** e **commissariamenti**

PRESUPPOSTI DELLE MISURE DI PREVENZIONE

Prevenzione personale

- ✓ sussumibilità del proposto in una delle **fattispecie di pericolosità** previste dalla legge;
- ✓ **pericolosità per la pubblica sicurezza**
- ✓ **attualità della pericolosità**

Prevenzione patrimoniale

- ✓ sussumibilità del proposto in una delle **fattispecie di pericolosità** previste dalla legge;
- ✓ **pericolosità per la pubblica sicurezza**

AVVISO ORALE

Art. 3 d.lgs. 159/2011 – Avviso orale

1. Il **questore** nella cui provincia la persona dimora può avvisare oralmente i soggetti di cui all'articolo 1 che esistono **indizi a loro carico**, indicando **i motivi** che li giustificano.
2. Il questore invita la persona a **tenere una condotta conforme alla legge** e redige il processo verbale dell'avviso al solo fine di dare allo stesso data certa.
3. La persona alla quale è stato fatto l'avviso può in qualsiasi momento chiederne la revoca al questore che provvede nei sessanta giorni successivi. Decorso detto termine senza che il questore abbia provveduto, la richiesta si intende accettata. Entro sessanta giorni dalla comunicazione del provvedimento di rigetto è ammesso ricorso gerarchico al prefetto.
4. *Omissis*
5. *Omissis*
6. *Omissis*

AVVISO ORALE

Art. 3 d.lgs. 159/2011 – Avviso orale

- misura che sostituisce la vecchia «**diffida**», eliminata dal legislatore in quanto inefficace e inutilmente vessatoria
- misura che consiste in un **invito a cambiare condotta** → costituisce presupposto per la richiesta di applicazione della sorveglianza speciale nei confronti degli avvisati che non abbiano recepito l'ingiunzione

FOGLIO DI VIA OBBLIGATORIO

Art. 2 d.lgs. 159/2011 – Foglio di via obbligatorio

1. Qualora le persone indicate nell'articolo 1 siano **pericolose** per la sicurezza pubblica e si trovino **fuori dei luoghi di residenza**, il **questore** può rimandarvele con provvedimento motivato e con foglio di via obbligatorio, inibendo loro di ritornare, senza preventiva autorizzazione, ovvero per un periodo non superiore a tre anni, nel comune dal quale sono allontanate

- **Corte cost. n. 203 del 2024** → non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione alla misura nella parte in cui attribuisce all'autorità di pubblica sicurezza e non all'**autorità giudiziaria** la competenza a disporla → controllo successivo del **giudice amministrativo** e possibilità del giudice ordinario di vagliarne la legittimità in caso di violazione delle prescrizione inerenti alla misura

SORVEGLIANZA SPECIALE DI PUBBLICA SICUREZZA

Art. 6 d.lgs. 159/2011 – Tipologia delle misure e loro presupposti

1. Alle persone indicate nell'articolo 4, quando siano **pericolose per la sicurezza pubblica**, può essere applicata, nei modi stabiliti negli articoli seguenti, la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza
2. Salvi i casi di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), alla sorveglianza speciale può essere aggiunto, ove le circostanze del caso lo richiedano, il **divieto di soggiorno in uno o più comuni**, diversi da quelli di residenza o di dimora abituale, o in una o più **regioni**.
3. Nei casi in cui le altre misure di prevenzione non sono ritenute idonee alla tutela della sicurezza pubblica può essere imposto l'**obbligo di soggiorno** nel **comune di residenza o di dimora abituale**.

3 bis. *Omissis*

SORVEGLIANZA SPECIALE DI PUBBLICA SICUREZZA

Art. 6 d.lgs. 159/2011 – Tipologie delle misure e loro presupposti

- Alla sorveglianza speciale si accompagna, *ex* art. 8 codice antimafia, una **serie di prescrizioni** → «di vivere onestamente, di rispettare le leggi e di non allontanarsi dalla dimora senza preventivo avviso all'autorità locale di pubblica sicurezza; e altresì, di non associarsi abitualmente alle persone che hanno subito condanne e sono sottoposte a misure di prevenzione o di sicurezza, di non rincasare la sera più tardi e di non uscire la mattina più presto di una data ora […], di non detenere e di non portare armi e di non partecipare a pubbliche riunioni».

- A queste prescrizioni possono essere aggiunte quelle che il Tribunale «ravvisi necessarie, avuto riguardo alle esigenze di **difesa sociale**» → **clausola in bianco**

SEQUESTRO E CONFISCA DI PREVENZIONE

Art. 24 d.lgs. 159/2011 – Confisca

1. Il tribunale dispone la confisca dei beni sequestrati di cui la persona nei cui confronti è instaurato il procedimento **non possa giustificare la legittima provenienza** e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere **titolare** o avere la **disponibilità** a qualsiasi titolo **in valore sproporzionato** al proprio **reddito**, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria **attività economica**, nonché dei beni che **risultino essere frutto di attività illecite** o ne costituiscano il **reimpiego**. In ogni caso il proposto non può giustificare la legittima provenienza dei beni adducendo che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego dell'evasione fiscale. Se il tribunale non dispone la confisca può applicare anche d'ufficio le misure di cui agli articoli 34 e 34 bis ove ricorrono i presupposto ivi previsti.

1 bis. *Omissis*
2. *Omissis*
2 bis. *Omissis*
3. *Omissis*

CONFISCA DI PREVENZIONE

Art. 24 d.lgs. 159/2011 – Confisca

- ✓ **natura giuridica** della confisca di prevenzione → 1. estensione a beni di provenienza lecita (risvolti **punitivi**) → 2. **prevenzione** in una prospettiva **macroeconomica** (impedire il reinvestimento di beni di provenienza illecita nel mercato lecito) → 3. funzione **ripristinatoria** («il delitto non paga», recuperare i proventi illeciti)

- ✓ sguardo **retrospettivo** (funzione punitiva/funzione ripristinatoria) vs sguardo **prospettico** (neutralizzare uno stato di pericolosità)

- ✓ emancipazione della prevenzione patrimoniale da quella personale (pacchetti sicurezza 2008 e 2009) → non è più è necessario l'accertamento dell'**attualità** della **pericolosità** del proposto → accentuazione dello «sguardo retrospettivo»

- ✓ criterio della **ragionevolezza temporale** → l'incremento patrimoniale oggetto dell'ablazione deve essersi verificato in correlazione temporale con il periodo di manifestazione della pericolosità sociale

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

CONFISCA DI PREVENZIONE

Art. 24 d.lgs. 159/2011 – Confisca

- criterio di **congruenza quantitativa** → le indiziate condotte delittuose devono essere state effettivamente fonte di illeciti profitti in quantità ragionevolmente congruente rispetto al valore dei beni che si intendono confiscare

- **criticità costituzionali → presunzione di innocenza** (inversione dell'onere probatorio); **principio di legalità** (divieto di applicazione retroattiva); **diritto di difesa**

- prospettive ***de iure condendo*** → 1. limitazione dei referenti criminologici a cui è applicabile la misura (criminalità organizzata); 2. valorizzazione del principio di proporzionalità tra mezzi e scopi

AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA

Art. 34 d.lgs. 159/2011 – L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende

1. Quando, a seguito degli accertamenti di cui all'articolo 19 o di quelli compiuti per verificare i pericoli di infiltrazione mafiosa, previsti dall'articolo 92, ovvero di quelli compiuti ai sensi dell'articolo 213 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, dall'Autorità nazionale anticorruzione, sussistono **sufficienti indizi** per ritenere che il **libero esercizio di determinate attività economiche**, comprese quelle di carattere imprenditoriale, sia **direttamente** o **indirettamente** sottoposto alle condizioni di **intimidazione** o di **assoggettamento** previste dall'articolo 416 bis del codice penale o possa comunque **agevolare** l'attività di persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una delle misure di prevenzione personale o patrimoniale previste dagli articoli 6 e 24 del presente decreto, ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a), b) e i bis), del presente decreto, ovvero per i delitti di cui agli articoli 603 bis, 629, 644, 648 bis e 648 ter del codice penale, e non ricorrono i presupposti per l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali di cui al capo I del presente titolo, il tribunale competente per l'applicazione delle misure di prevenzione nei confronti delle persone sopraindicate dispone l'**amministrazione giudiziaria** delle aziende o dei beni utilizzabili, direttamente o indirettamente, per lo svolgimento delle predette attività economiche, su proposta dei soggetti di cui al comma 1 dell'articolo 17 del presente decreto.

AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA

Art. 34 d.lgs. 159/2011 – L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende

2. L'amministrazione giudiziaria dei beni è adottata per un periodo non superiore a un anno e può essere prorogata di ulteriori sei mesi per un periodo comunque non superiore complessivamente a due anni, a richiesta del pubblico ministero o d'ufficio, a seguito di relazione dell'amministratore giudiziario che evidenzi la necessità di completare il programma di sostegno e di aiuto alle imprese amministrate e la rimozione delle situazioni di fatto e di diritto che avevano determinato la misura

3. Con il provvedimento di cui al comma 1, il tribunale nomina il **giudice delegato** e l'**amministratore giudiziario**, il quale esercita tutte le facoltà spettanti ai titolari dei diritti sui beni e sulle aziende oggetto delle misura. Nel caso di imprese esercitate in forma societaria, l'amministratore giudiziario può esercitare i poteri spettanti agli organi di amministrazione e agli altri organi sociali secondo le modalità stabilite dal tribunale, tenuto conto delle esigenze di prosecuzione dell'attività d'impresa, senza percepire ulteriori emolumenti.

4. Il provvedimento di cui al comma 1 è eseguito sui beni aziendali con l'immissione dell'amministratore nel possesso e con l'iscrizione nel registro tenuto dalla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura nel quale è iscritta l'impresa. Qualora oggetto della misura siano beni immobili o altri beni soggetti a iscrizione in pubblici registri, il provvedimento di cui al comma 1 deve essere trascritto nei medesimi pubblici registri.

AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA

Art. 34 d.lgs. 159/2011 – L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende

- contiguità **soggiacente** e contiguità **compiacente**
- deficit di legalità → requisito dell'agevolazione particolarmente evanescente
- **spossessamento gestorio** → significativa incidenza nell'esercizio del diritto di iniziativa economica privata
- **prevenzione senza pericolosità?**
- **funzione terapeutica** → recuperare alla legalità imprese contaminate
- **graduabilità nelle applicazioni giurisprudenziali** → no spossessamento gestorio ma mera vigilanza prescrittiva

CONTROLLO GIUDIZIARIO

Art. 34 bis – Controllo giudiziario delle aziende

1. Quando l'agevolazione prevista dal comma 1 dell'articolo 34 risulta **occasionale**, il tribunale dispone, anche d'ufficio, il controllo giudiziario delle attività economiche e delle aziende di cui al medesimo comma 1, se sussistono **circostanze di fatto** da cui si possa desumere il **pericolo concreto** di **infiltrazioni mafiose idonee a condizionarne l'attività**. Nel caso in cui risultino applicate le misure previste dall'articolo 94 bis, il tribunale valuta se adottare in loro sostituzione il provvedimento di cui al comma 2, lettera b).
2. Il controllo giudiziario è adottato dal tribunale per un periodo non inferiore a un anno e non superiore a tre anni. Con il provvedimento, il tribunale può: a) imporre nei confronti di chi la proprietà, l'uso o l'amministrazione dei beni e delle aziende di cui al comma 1 l'obbligo di comunicare al questore e al nucleo di polizia tributaria del luogo di dimora abituale, ovvero del luogo in cui si trovano i beni se si tratta di residente all'estero, ovvero della sede legale se si tratta di un'impresa, gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effettuati, gli atti di pagamento ricevuti, gli incarichi professionali, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti e gli altri atti o contratti indicati dal tribunale, di valore non inferiore a euro 7000 o del valore superiore stabilito dal tribunale in relazione al reddito della persona o al patrimonio e al volume d'affari dell'impresa. Tale obbligo deve essere assolto entro dieci giorni dal compimento dell'atto e comunque entro il 31 gennaio di ogni anno per gli atti posti in essere nell'anno precedente;

CONTROLLO GIUDIZIARIO

Art. 34 bis c.p. – Controllo giudiziario delle aziende

b) nominare un **giudice delegato** e un **amministratore giudiziario**, il quale riferisce periodicamente, almeno bimestralmente, gli esiti dell'attività di controllo al giudice delegato e al pubblico ministero
3. *Omissis*
4. *Omissis*
5. *Omissis*
6. Le imprese destinatarie di **informazioni antimafia interdittiva** ai sensi dell'articolo 84, comma 4, che abbiano proposto l'impugnazione del relativo provvedimento del prefetto, **possono chiedere** al tribunale competente per le misure di prevenzione l'applicazione del controllo giudiziario di cui alla lettera b) del comma 2 del presente articolo. Il tribunale, sentiti il procuratore distrettuale competente, il prefetto che ha adottato l'informazione antimafia interdittiva nonché gli altri soggetti interessati, nelle forme di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale, accoglie la richiesta, ove ne ricorrano i presupposti; successivamente, anche sulla base della relazione dell'amministratore giudiziario, può revocare il controllo giudiziario e, ove ne ricorrano i presupposti, disporre altre misura di prevenzione patrimoniali.
7. *Omissis*

CONTROLLO GIUDIZIARIO

Art. 34 d.lgs. 159/2011 – Controllo giudiziario delle aziende

- controllo giudiziario **prescrittivo** vs controllo giudiziario **volontario**
- **vigilanza prescrittiva**
- **deboli quadri di tipicità**
- **difficoltà di coordinamento con il sistema di prevenzione amministrativa**
- **funzioni terapeutiche** e di **bonifica aziendale**

FUNZIONI MANIFESTE VS FUNZIONI LATENTI

- **funzioni manifeste** → bonifica e recupero alla legalità delle aziende infiltrate → «messa alla prova» dell'ente

- **funzioni latenti** → 1. moralizzazione del costume societario → pedagogia imprenditoriale
  2. Ambizioni di **dirigismo economico** → diritto para-penale incerto ed efficace

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

CORTE EDU DE TOMMASO C. ITALIA

- esclusione della natura «sostanzialmente penale» e dell'applicabilità del nucleo duro di garanzie della ***matière pénale*** → incisione della libertà di circolazione (art. 2 Prot. 4 Cedu)

- coordinate garantiste → **principio di legalità** e di **proporzione**

- **deficit di legalità** → **insufficiente prevedibilità** delle conseguenze della propria condotta; generale **inadeguatezza** al cospetto degli *standard* convenzionali dell'intera pericolosità generica

- né la legge italiana, né l'interpretazione giurisprudenziale erano riuscite ad identificare in maniera chiara gli **elementi fattuali** e le **specifiche tipologie di condotte** da prendere in considerazione per valutare la pericolosità sociale del proposto

CORTE EDU DE TOMMASO C. ITALIA

- **radicale imprecisione** relativa al **contenuto** delle prescrizioni che possono, o devono, essere imposte al proposto

- «vivere onestamente» e «rispettare le leggi» → generici, illimitati e spesso simbolici richiami monitori all'intero ordinamento giuridico → nessuna chiarificazione sulle norme specifiche la cui inosservanza può essere considerata indice del pericolo per la società rappresentato dall'interessato

- possibilità di imporre «tutte quelle prescrizioni che [l'autorità giudiziaria] ravvisi necessarie, avuto riguardo alle **esigenze di difesa sociale**» → concetto vuoto e suscettibile di colorarsi dei più diversi contenuti a seconda delle esigenze contingenti → nessuna specificazione in ordine al contenuto che le indicazioni comportamentali debbono avere

- «non partecipare a pubbliche riunioni» → nessuna limitazione spaziale e temporale al divieto → nessuna possibilità di modulare in concreto il contenuto della restrizione

SEZIONI UNITE PATERNÒ

Cass. pen., Sez. Un., 5 settembre 2017, n. 40076, Paternò

- ***abolitio criminis* giurisprudenziale** del reato imperniato sulle prescrizioni di «vivere onestamente» e di «rispettare le leggi» → **deficit di legalità**

- profili problematici → 1. frizione con **l'architettura dei poteri delineata dalla Carta costituzionale** (controllo di costituzionalità riservato alla Corte costituzionale); 2. mancanza di adeguata tutela per i diritti dei destinatari di giudicati di condanna emessi in epoca anteriore all'arresto giurisprudenziale

CORTE COSTITUZIONALE 25 DEL 2019

Corte costituzionale 25 del 2019

- **dichiarazione di illegittimità costituzionale** delle prescrizioni di «vivere onestamente» e di «rispettare le leggi»

- **riaccentramento del controllo di costituzionalità** → impossibilità di equiparare il formante giurisprudenziale – anche laddove qualificato dall'autorevolezza dell'intervento delle Sezioni Unite – al **diritto positivo**

CORTE COSTITUZIONALE 24 DEL 2019

Corte costituzionale 24 del 2019

- **natura preventiva** delle misure di prevenzione → estraneità al perimetro della **materia penale**
- **funzione ripristinatoria** della confisca → finalizzata a neutralizzare l'arricchimento di cui il proposto, se non fosse stata compiuta l'attività criminosa indiziata, non avrebbe potuto godere → assenza di un rapporto di fatto con il bene costituito in maniera conforme all'ordinamento giuridico
- **soluzione «a macchia di leopardo»** → soggetti «abitualmente dediti a traffici delittuosi» dichiarata **costituzionalmente illegittima** in quanto «affetta da radicale imprecisione»; soggetti che «vivono abitualmente, in tutto o in parte, con i proventi di attività delittuose» salvata dal giudice delle leggi in ragione del **lavorio ermeneutico tassativizzante** svolto dalla giurisprudenza
- **L'interpretazione tassativizzante** sarebbe in grado di «**supplire**» al deficit di determinatezza della formulazione legale, assicurando alla fattispecie contorni sufficientemente definiti

CORTE COSTITUZIONALE 24 DEL 2019

Corte costituzionale 24 del 2019

- Nella **materia penale** il principio della riserva assoluta di legge opera nella sua **massima forza garantistica** → esigendo la rigorosa predeterminazione da parte del legislatore di tutti gli elementi costitutivi della fattispecie, in modo chiaro e preciso, senza che eventuali difetti di determinatezza possano essere emendati dalla successiva interpretazione giurisprudenziale

- Al di **fuori** della materia penale «non può del tutto escludersi che le esigenze di predeterminazione delle condizioni in presenza delle quali può legittimamente limitarsi un diritto costituzionalmente e convenzionalmente protetto possa essere soddisfatta anche sulla base dell'**interpretazione**, fornita da una **giurisprudenza costante** e **uniforme**, di disposizioni legislative pure caratterizzate dall'uso di clausole generali, o comunque da formule connotate in origine da un certo grado di imprecisione»

INTERPRETAZIONE TASSATIVIZZANTE

- aggettivo «**delittuosi**» → rileva non qualsiasi illecito, non qualsiasi reato, ma solo ed esclusivamente i **delitti**
- locuzione «**abitualmente**» → realizzazione di attività delittuose **non episodica**, ma almeno caratterizzante un **significativo intervallo temporale** della vita del proposto
- locuzione «**provento**» → realizzazione di attività delittuose che siano produttive di **reddito illecito** → delitti **lucrogenetici**

DOCUMENTAZIONE ANTIMAFIA

- **Comunicazione antimafia** vs **Interdittiva antimafia**
- **Interdittiva antimafia** → **specifica** e **generica**

DOCUMENTAZIONE ANTIMAFIA

Art. 84 d.lgs. 159 del 2011 – Definizioni

1. La documentazione antimafia è costituita dalla comunicazione antimafia e dall'informazione antimafia.
2. La comunicazione antimafia consiste nell'**attestazione** della sussistenza o meno di una delle **cause di decadenza, di sospensione o di divieto** di cui all'articolo 67.
3. L'informazione antimafia consiste nell'attestazione della sussistenza o meno di una delle cause di decadenza, di sospensione o di divieto di cui all'articolo 67, nonché, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 91, comma 6, nell'attestazione della sussistenza o meno di **eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi** delle società o imprese interessate indicati nel comma 4.

DOCUMENTAZIONE ANTIMAFIA

Art. 84 – Definizioni

4. Le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa che danno luogo all'adozione dell'informazione antimafia interdittiva di cui al comma 3 sono desunte:

a) dai provvedimenti che dispongono una **misura cautelare** o il **giudizio**, ovvero che recano una **condanna anche non definitiva** per taluni dei delitti di cui agli articoli 353, 353 bis, 603 bis, 629, 640 bis, 644, 648 bis, 648 ter del codice penale, dei delitti di cui all'articolo 51, comma 3 bis, del codice di procedura penale e di cui all'articolo 12 quinquies del decreto 8 giugno 1992, n. 306 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356;

b) dalla **proposta** o dal **provvedimento di applicazione** di taluna delle **misure di prevenzione**;

c) salvo che ricorra l'esimente di cui all'articolo 4 della legge 24 novembre 1981 n. 689, dall'**omessa denuncia** all'autorità giudiziaria dei reati di cui agli articoli 317 e 629 del codice penale, aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, da parte dei soggetti indicati nella lettera b) dell'articolo 38 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, anche in assenza nei loro confronti di un procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione o di una causa ostativa ivi previste;

d) dagli **accertamenti** disposti dal **prefetto** anche avvalendosi dei poteri di accesso e di accertamento delegati dal Ministro dell'interno ai sensi del decreto legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, alla legge 12 ottobre 1982, n. 726, ovvero di quelli di cui all'articolo 93 del presente decreto

DOCUMENTAZIONE ANTIMAFIA

Art. 84 d.lgs. 159 del 2011 – Definizioni

e) dagli **accertamenti** da effettuarsi in altra provincia a cura dei **prefetti** competenti su richiesta del prefetto procedente ai sensi della lettera d);
f) dalle **sostituzioni negli organi sociali**, nella **rappresentanza legale** della società nonché nella **titolarità** delle imprese individuali ovvero delle quote societarie, effettuate da **chiunque conviva stabilmente con i soggetti destinatari dei provvedimenti di cui alle lettere a)** e **b)**, con modalità che, per i tempi in cui vengono realizzati, il valore economico delle transazioni, il reddito dei soggetti coinvolti nonché le qualità professionali dei subentranti, **denotino l'intento di eludere la normativa sulla documentazione antimafia**
4 bis. *Omissis*

INTERDITTIVE «GENERICHE»

- **effetti → impossibilità di stipulare, approvare o autorizzare i contratti o subcontratti, né autorizzare, rilasciare o comunque consentire le concessioni e le erogazioni** e **revoca di quanto già ottenuto** (art. 94 d.lgs. 159 del 2011) → impossibilità di esercitare l'impresa nel settore degli appalti pubblici → «**ergastolo imprenditoriale**» dell'impresa → deficit di **proporzionalità**
- provvedimento globalmente **incapacitante** per l'impresa → considerata la progressiva estensione all'economia c.d. privata
- **deficit di legalità e prevedibilità dell'applicazione** → disposizioni prive di qualsiasi referente di tipicità
- **competenza del prefetto** → misura di polizia → controllo giurisdizionale solo **eventuale** e comunque ***ex post***
- **contraddittorio limitato**
- **regola del «più probabile che non»** → accertamento epistemologicamente debole del prefetto
- **precomprensioni sociologiche** e **«tipi» autorali**

COORDINAMENTO TRA CONTROLLO GIUDIZIARIO E INTERDITTIVA ANTIMAFIA

Art. 34 bis, comma 6, d.lgs. 159 del 2011 – Controllo giudiziario delle aziende

- impresa destinataria di un'interdittiva può chiedere di accedere al controllo giudiziario
- problema della valutazione del giudice ordinario → solo sguardo «prospettico» (valutare le prospettive di bonificabilità dell'impresa) o anche «retrospettivo» (valutare la sussistenza di un pericolo di infiltrazione mafiosa)?
- Se un'impresa non è oggetto di infiltrazione mafiosa può il giudice ordinario rigettare l'istanza di accesso al controllo giudiziario? → Se poi il giudice amministrativo dovesse confermare la legittimità del provvedimento interdittivo?
- Necessità di una riforma *de iure condendo*

PREVENZIONE COLLABORATIVA

Art. 94 bis – Misure amministrative di prevenzione collaborativa applicabili in caso di agevolazione occasionale

1. Il prefetto, quando accerta che i tentativi di infiltrazione mafiosa sono riconducibili a situazioni di **agevolazione occasionale**, prescrive all'impresa, società o associazione interessata, con provvedimento motivato, l'osservanza, per un periodo non inferiore a sei mesi e non superiore a dodici mesi, di uno o più delle seguenti misure:

a) adottare ed efficacemente attuare misure organizzative, anche ai sensi degli articoli 6, 7 e 24 ter del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, atte a rimuovere e prevenire le cause di agevolazione occasionale;

b) comunicare al gruppo interforze istituto presso la prefettura competente per il luogo di sede legale o di residenza, entro quindici giorni dal loro compimento, gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effettuati, gli atti di pagamento ricevuti, gli incarichi professionali conferiti, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti, di valore non inferiore a 5.000 euro o di valore superiore stabilito dal prefetto, sentito il predetto gruppo interforze, in relazione al reddito della persona o al patrimonio e al volume di affari dell'impresa;

c) per le società di capitali o di persone, comunicare al gruppo interforze i finanziamenti, in qualsiasi forma, eventualmente erogati da parte dei soci o di terzi;

d) comunicare al gruppo interforze i contratti di associazione in partecipazione stipulati;

PREVENZIONE COLLABORATIVA

Art. 94 bis – Misure amministrative di prevenzione collaborativa applicabili in caso di agevolazione occasionale

e) utilizzare un conto corrente dedicato, anche in via non esclusiva, per gli atti di pagamento e riscossione di cui alla lettera b), nonché per i finanziamenti di cui alla lettera c), osservando, per i pagamenti previsti dall'articolo 3, comma 2, della legge 13 agosto 2010, n. 136, le modalità indicate nella stessa norma.

2. Il prefetto, in aggiunta alle misure di cui al comma 1, può nominare, anche d'ufficio, **uno o più esperti**, in numero comunque non superiore a tre, individuati nell'albo di cui all'articolo 35, comma 2 bis, con il compito di svolgere funzioni di supporto finalizzate all'attuazione delle misure di prevenzione collaborativa. *Omissis.*

3. *Omissis.*

4. *Omissis.*

5. *Omissis.*

PREVENZIONE COLLABORATIVA

Art. 94 bis d.lgs. 159 del 2011 – Misure amministrative di prevenzione collaborativa applicabili in caso di agevolazione occasionale

- esigenze di **proporzionalità** e di **gradualismo** → non ricorrere sempre alla draconiana interdittiva
- contenuto e presupposti omologhi al controllo giudiziario
- supervisione dell'impresa da parte del **prefetto**

QUESTIONS ?

#YOUNGERTV
THANK YOU FOR YOUR TIME

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TRIESTE

DOTT. MARIO ARBOTTI

Dipartimento di Scienza Giuridiche,
del Linguaggio, dell'Interpretazione
e della Traduzione – IUSLIT

mario.arbotti2@unibo.it

www.units.it