

Art. 75 codice antimafia e misure di prevenzione

- Art. 75, commi 1 e 2, decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione);
- Sentenza Corte suprema di cassazione, sezioni unite penali, n. 40076 del 27 aprile 2017 (depositata 5 settembre 2017);
- Sentenza Corte costituzionale n. 25 del 27 febbraio 2019 (in Gazzetta ufficiale n. 10 del 6 marzo 2019)

Focus:

Articolo 25, comma secondo, Costituzione della Repubblica italiana
nessuno possa essere punito se non in forza di una legge entrata in vigore prima della commissione del fatto.

Corollario implicito del principio di (stretta) legalità è *il principio di tassatività, precisione e determinatezza della fattispecie penale.*

Art. 7 CEDU — NULLA POENA SINE LEGE

1. *Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale.*

...

Art 2 PROTOCOLLO 4 CEDU — libertà di circolazione

1. *Chiunque si trovi regolarmente sul territorio di uno Stato ha il diritto di circolarvi liberamente e di fissarvi liberamente la sua residenza.*
2. Ognuno è libero di lasciare qualsiasi Paese, compreso il proprio.
3. *L'esercizio di tali diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono previste dalla legge e che costituiscono, in una società democratica, misure necessarie alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al mantenimento dell'ordine pubblico, alla prevenzione delle infrazioni penali, alla protezione della salute o della morale o alla protezione dei diritti e libertà altrui.*
4. I diritti riconosciuti al paragrafo 1 possono anche, in alcune zone determinate, essere oggetto di restrizioni previste dalla legge e giustificate dall'interesse pubblico in una società democratica.

=====
Le misure di prevenzione personali accompagnano la storia dell'ordinamento italiano sin dalla sua nascita. Cionondimeno, il loro preciso statuto costituzionale, rimasto incerto nei primi anni successivi all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, non cessa ancor oggi di ingenerare controversie.

LA DECLARATORIA DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE, IN PARTE QUA, DEI COMMI 1 E 2 DELL'ART. 75 DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 159/2011

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 25 del 27 febbraio 2019 (in Gazzetta ufficiale n. 10 del 6 marzo 2019), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 75 d.lgs. 159/2011, nella parte in cui prevede come **delitto** la violazione degli obblighi e delle prescrizioni inerenti alla misura della sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno ove consistente nell'inosservanza delle prescrizioni di "**vivere onestamente**" e di "**rispettare le leggi**" [prescrizioni previste dall'articolo 8 del citato codice antimafia].

In via consequenziale, il giudice delle leggi ha dichiarato altresì l'illegittimità costituzionale del comma 1 nella parte in cui prevede come **reato contravvenzionale** la violazione degli obblighi inerenti alla misura della sorveglianza speciale senza obbligo o divieto di soggiorno ove consistente nell'inosservanza delle prescrizioni di "**vivere onestamente**" e di "**rispettare le leggi**".

decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159

Art. 75 - Violazione degli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale

1. Il contravventore agli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno .
 2. Se l'inosservanza riguarda gli obblighi e le prescrizioni inerenti alla sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno, si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni ed è consentito l'arresto anche fuori dei casi di flagranza .
- ... (omissis)

L'articolo 75 del decreto legislativo n. 159 del 2011 riproduce pressoché integralmente l'articolo 9 dell'abrogata legge n. 1423 del 1956.

decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159

Art. 8 - decisione

1. Il provvedimento del tribunale stabilisce la durata della misura di prevenzione che non può essere inferiore ad un anno né superiore a cinque.

...

4. In ogni caso, prescrive di **vivere onestamente, di rispettare le leggi**, e di non allontanarsi dalla dimora senza preventivo avviso all'autorità locale di pubblica sicurezza; prescrive, altresì, di non associarsi abitualmente alle persone che hanno subito condanne e sono sottoposte a misure di prevenzione o di sicurezza, di non accedere agli esercizi pubblici e ai locali di pubblico trattenimento, anche in determinate fasce orarie, di non rincasare la sera più tardi e di non uscire la mattina più presto di una data ora e senza comprovata necessità e, comunque, senza averne data tempestiva notizia all'autorità locale di pubblica sicurezza, di non detenere e non portare armi, di non partecipare a pubbliche riunioni.

...

Già la Corte suprema di cassazione, con sentenza delle sezioni unite penali n. 40076 del 27/04/2017 (dep. 05.09.2017) aveva statuito il principio di diritto che «L'inosservanza delle prescrizioni generiche di "vivere onestamente" e "rispettare le leggi", da parte del soggetto sottoposto alla sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno, non integra la norma incriminatrice di cui all'art. 75, comma 2, d.lgs. n. 159 del 2011».

Decisivo nell'orientare la puntualizzazione giurisprudenziale espressa dalla sentenza testé richiamata della Corte di cassazione è stato il giudizio fortemente negativo sulla norma de qua espresso dalla Grande Camera della Corte EDU (sentenza del 23 febbraio 2017 De Tommaso vs Italia).

La Corte di Strasburgo censurando le suddette disposizioni della legge n. 1423/1956 (ora decreto legislativo n. 159/2011) ha ritenuto che esse non soddisfacciano gli standard qualitativi – in termini di precisione, determinatezza e prevedibilità – che deve possedere ogni norma che costituisca la base legale di un'interferenza nei diritti della persona riconosciuti dalla CEDU o dai suoi protocolli.

«La legge n. 1423/1956 era formulata in termini vaghi ed eccessivamente ampi. Né le persone a cui potrebbero essere applicate le misure di prevenzione (art. 1) né il contenuto di alcune di queste misure (articoli 3 e 5) sono state definite con precisione e chiarezza sufficienti. Ne consegue che questa legge non soddisfaceva le condizioni di prevedibilità come enunciate dalla giurisprudenza della Corte.»¹

La Corte EDU procede quindi a una «rilettura del diritto interno che sia aderente alla CEDU» e perviene alla conclusione che «il richiamo "agli obblighi e alle prescrizioni inerenti alla sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno" può essere riferito soltanto a quegli obblighi e a quelle prescrizioni che hanno un contenuto determinato e specifico, a cui poter attribuire valore precettivo. Tali caratteri difettano alle prescrizioni del "vivere onestamente" e del "rispettare le leggi"».

La sentenza in questione non ha determinato e non poteva determinare il significato della legge dello Stato, in quanto, come ha chiarito la Corte costituzionale (sentenza n. 49 del 2015), spetta al giudice comune l'interpretazione del diritto interno, tenendo conto della giurisprudenza europea.

Le sezioni unite, superando la precedente giurisprudenza di legittimità che non ha mostrato di essersi confrontata adeguatamente con tali problematiche, ha dato una nuova interpretazione della norma incriminatrice di cui all'art. 75, comma 2, cod. antimafia, mediante una rilettura ermeneutica "tassativizzante e tipizzante" della fattispecie.

Le prescrizioni del "vivere onestamente" e del "rispettare le leggi" non impongono comportamenti specifici, ma contengono un mero ammonimento "morale", la cui

¹ Mia traduzione dal francese

genericità e indeterminatezza dimostra l'assoluta inidoneità a integrare il nucleo di una norma penale incriminatrice.

Le norme penali – ha ribadito la Cassazione – sono norme precettive, in quanto funzionali a influire sul comportamento dei destinatari, ma tale carattere difetta alle prescrizioni di "vivere onestamente e di rispettare le leggi", perché il loro contenuto, amplissimo e indefinito, non è in grado di orientare il comportamento sociale richiesto.

Mette conto osservare, tuttavia, che nel progressivo adeguamento alla CEDU, non c'è alcun automatismo, come risulta già dalla giurisprudenza costituzionale, stante, nell'ordinamento interno, il «predominio assiologico della Costituzione sulla CEDU» (sentenza Corte cost. n. 49 del 2015). Ciò spiega la questione di legittimità costituzionale promossa in via incidentale nel 2017 dalla sezione seconda penale della Corte di cassazione nonostante la pronuncia delle Sezioni unite.

Prima della sopra richiamata pronuncia delle sezioni unite la violazione dell'obbligo di rispettare le leggi (che del resto assorbe anche quello dell' oneste vivere) prevista e punita dall'articolo 75 comma 1 (se sorvegliato speciale semplice) o comma 2 (se sorvegliato speciale qualificato) veniva considerato un reato autonomo in concorso formale (art. 81, comma primo, c.p.) con il reato comune commesso dal sorvegliato speciale; in alcuni casi si è ritenuta la configurabilità del reato de quo anche in relazione alla consumazione di un illecito amministrativo.

Sulla spinta del nuovo orientamento della Corte di cassazione convergente con la giurisprudenza della Corte EDU, anche il Giudice delle leggi ha ritenuto di cambiare rotta (in particolare ribaltando la propria pronuncia n. 282 del 2010 che aveva ritenuto la legittimità costituzionale della norma in discorso) pervenendo pertanto alla conclusione che la norma censurata viola il canone di prevedibilità della condotta sanzionata con la limitazione della libertà personale, quale contenuto in generale nell'art. 7 CEDU e in particolare nell'art. 2 del Protocollo n. 4, e rilevante come parametro interposto ai sensi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

La Corte costituzionale ha inoltre considerato che la previsione come reato della violazione, da parte del sorvegliato speciale, dell'obbligo «di vivere onestamente» e «di rispettare le leggi» avrebbe anche l'effetto abnorme di sanzionare come reato qualsivoglia violazione amministrativa e comporterebbe di aggravare indistintamente la pena, laddove l'art. 71 cod. antimafia già prevede come aggravante, per una serie di delitti, la circostanza che il fatto sia stato commesso da persona sottoposta, con provvedimento definitivo, a una misura di prevenzione personale durante il periodo previsto di applicazione della misura.

In ogni caso, l'esigenza di contrastare il rischio che siano commessi reati, che è al fondo della ratio delle misure di prevenzione e che si raccorda alla tutela dell'ordine pubblico

e della sicurezza, come valore costituzionale, è comunque soddisfatta dalle prescrizioni specifiche che l'art. 8 del codice antimafia consente al giudice di indicare e modulare come contenuto della misura di prevenzione della sorveglianza speciale con o senza obbligo (o divieto) di soggiorno.

=====

La Corte costituzionale si è pronunciata sulle norme del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione anche con la sentenza n. 24 del 24 gennaio 2019. Si raccomanda la lettura della sentenza in quanto contiene un'esaustiva ricostruzione storica delle misure di prevenzione nel nostro ordinamento.