

## ATTUALITÀ

---

**CHIARA PISTILLI**

### **Sorveglianza speciale e procedimento di rivalutazione della pericolosità sociale al termine dello *status detentionis*: l'autonomia tra momento applicativo e fase esecutiva della misura**

Il lavoro esamina il profilo concernente il requisito dell'attualità della pericolosità sociale - il cui necessario accertamento è rimesso alla valutazione giudiziale in sede di applicazione di una misura di prevenzione - nonché quello, connesso, della rivalutazione della stessa nei casi in cui la legge impone al giudice di procedervi.

In particolare, oggetto di specifica attenzione è il giudizio di rivalutazione della pericolosità prevista dall'art. 14, co. 2 *ter* del codice antimafia, per effetto del quale il legislatore ha recentemente imposto al Tribunale di reiterare il giudizio di pericolosità nei confronti del destinatario della misura di prevenzione la cui esecuzione sia stata sospesa nelle more e in ragione del periodo di detenzione per espiazione di pena. Attesa la peculiare situazione di colui che si trova ristretto nel suddetto stato, soprattutto laddove la pena si sostanzia in una pena detentiva di lunga durata e nei casi limite nell'ergastolo, l'Autrice propone una serie di riflessioni in merito ai poteri riservati al giudice della prevenzione in quella sede e sugli esiti di tale giudizio, evidenziandone i possibili effetti distorsivi. Un'indagine sulla prassi della giurisprudenza di merito ha sollecitato particolare interesse sul tema, cui il lavoro rivolge specifica attenzione.

*Special surveillance and proceedings of revaluation of social dangerousness at the end of status detentionis: the autonomy between the application moment and the execution phase of the measure.*

*The paper examines the profile concerning the requirement of the actuality of the social dangerousness - the necessary assessment of which is left to the judicial evaluation when applying a preventive measure - as well as the related one of the revaluation of the same in cases where the law requires the judge to proceed. In particular, the object of specific attention is the judgment of revaluation of the dangerousness foreseen by the art. 14, s.2 *ter*, of the anti-mafia code, as a result of which the legislator has recently imposed on the Court to reiterate the judgment of dangerousness against the recipient of the preventive measure whose execution has been suspended during the period of detention to serve the sentence. Considering the peculiar situation of the person who finds himself restricted in the aforementioned state, especially when it takes the form of a long-term prison sentence and, in extreme cases, life imprisonment, the Author proposes a series of reflections on the powers reserved to the prevention judge in this context and on the outcomes of this judgment, highlighting the possible distorting effects. An investigation into the practice of the jurisprudence of merit has attracted particular interest in the topic, to which the paper pays specific attention.*

**SOMMARIO:** 1. Premessa. - 2. La reiterazione del giudizio di pericolosità sociale al termine della sospensione della sorveglianza speciale per detenzione da definitivo: la genesi dell'art. 14, co. 2 *ter* del codice antimafia. - 3. Il procedimento: presupposti ed elementi del giudizio di rivalutazione della perico-

losità. Il delicato confine con l'art. 11, co. 2 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159. Uno sguardo alla prassi.

1. *Premessa.* Le misure di prevenzione personali, sul piano applicativo, sono costantemente orientate alla ricerca di un punto di equilibrio tra le esigenze della difesa sociale e un maggior assetto di garanzie del soggetto inciso dal procedimento di prevenzione.

Una materia oggetto di continue attenzioni da parte di una giurisprudenza chiamata a sciogliere nodi problematici concernenti le più diverse e delicate questioni sul tema<sup>1</sup>; di un legislatore che, con le più recenti modifiche apportate alla disciplina<sup>2</sup>, ha implementato con decisione i poteri degli organi pre-

---

<sup>1</sup> Tra le più rilevanti prese di posizione della Corte di cassazione in materia di prevenzione, citandone solo alcune, si segnalano alcune tra le più importanti pronunce, tra cui Cass., Sez. un., 29 luglio 2014, n. 33451, Repaci e altri, avente ad oggetto la rilevanza dei redditi da evasione fiscale al fine di giustificare la sproporzione patrimoniale; Cass., Sez. un., 2 febbraio 2015, n. 4880, Spinelli, in occasione della quale la Corte si è occupata della questione relativa alla natura della confisca di prevenzione e del connesso aspetto temporale della pericolosità sociale del proposto. I principi affermati dalle Sezioni unite nella sentenza in oggetto, con la quale si ritiene sia stato delineato quello che potrebbe definirsi lo "Statuto della confisca di prevenzione", hanno trovato conferma nella successiva giurisprudenza di legittimità. L'assunto secondo cui l'illecita acquisizione dei beni oggetto del patrimonio del proposto determini «un vizio genetico nella costituzione dello stesso diritto di proprietà in capo a chi ne abbia acquisito la materiale disponibilità», è stato ribadito da Corte cost., 27 febbraio 2019, n. 24. Ancora, Cass., Sez. un., 16 marzo 2017, n. 12621, De Angelis, in merito alla estensione dell'azione di prevenzione patrimoniale nei confronti dei successori a titolo universale o particolare del soggetto socialmente pericoloso, v. in tema FORTE, Il "dialogo col morto" spiegato ai suoi eredi, in *Dir. pen. cont.*, 2017, 4, 51 ss.; e Cass., Sez. un., 27 aprile 2017, Paternò, avente ad oggetto la fattispecie criminosa di cui all'art. 75, co. 2, del codice antimafia e la possibilità che la stessa risulti integrata per effetto della violazione del precetto di vivere onestamente e rispettare le leggi. A livello sovranazionale, tra le principali pronunce in materia di prevenzione personali va sicuramente menzionata la nota sentenza della Grande Camera della Corte EDU, 23 febbraio 2017, De Tommaso contro Italia.

<sup>2</sup> Le più recenti modifiche in materia di prevenzione sono state introdotte con il d.lgs. 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 artt. 1 e 2, l. 13 agosto 2010, n. 136), pubblicato in G.U. n. 226 del 28 settembre 2011. Per un quadro generale delle novità introdotte, comprensivo delle successive modifiche apportate al suddetto decreto, in particolare per effetto della L. 17 ottobre 2017, n. 161 (Modifiche al Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate), pubblicata in G.U. n. 258 del 4 novembre 2017, si veda FINOCCHIARO, *La riforma del codice antimafia (e non solo): uno sguardo d'insieme alle modifiche appena introdotte*, in *Dir. pen. cont.*, 2017, 10, 251 ss., e TASSONE, *La costante riforma del Codice Antimafia: un cantiere aperto*, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 22 gennaio 2019; BALSAMO, *Codice Antimafia*, in *Dig. pen.* 14, Agg. VIII, 48 ss.; BASILE, *Le misure di prevenzione dopo il cd. codice antimafia*, in *Giur. it.* 15, 1520 ss.; PADOVANI, *Diritto Penale*, Milano, 2017; PULITANÒ, *Diritto Penale*, Torino, 2017; ROMANO, in *Misure di prevenzione*, a cura di Furfaro, Torino, 2013.

posti all'applicazione delle misure di prevenzione e incrementato le garanzie individuali del destinatario; e di una dottrina spesso critica, tutt'oggi oscillante tra mozioni di censura e di salvezza delle misure in esame.

Nell'introdurre la questione oggetto della presente indagine, il requisito dell'attualità della pericolosità sociale, è opportuno evidenziare preliminarmente come lo stesso sia in tempi recenti tornato all'attenzione della Suprema Corte sotto diversa prospettiva, ponendosi in tal modo al centro di un importante, e in realtà mai sopito, dibattito dottrinale e giurisprudenziale.

In particolare, il *focus* è quello della rivalutazione della pericolosità sociale prevista dall'art. 14, co. 2 *ter* del codice antimafia, per effetto del quale il legislatore, recependo il *dictum* della Corte costituzionale del 2013<sup>3</sup>, ha imposto al Tribunale di reiterare il giudizio di pericolosità nei confronti del destinatario della misura di prevenzione la cui esecuzione sia stata sospesa nelle more e in ragione del periodo di detenzione per espiazione di pena.

Cessato lo stato detentivo, protrattosi per un periodo superiore a due anni, il giudice della prevenzione è tenuto ad accertare la persistenza della pericolosità sociale dell'interessato, dunque la sua attualità. Solo a una valutazione orientata in tal senso potrà seguire l'emanazione del decreto che dispone l'esecuzione della misura. In caso contrario, il Tribunale emetterà decreto di revoca della sorveglianza speciale, misura di prevenzione personale cui la citata disposizione è espressamente dedicata.

Accade poi sovente che sia lo stesso destinatario della misura a promuovere il procedimento *ex art. 14, co. 2 ter*, al fine di ottenere quanto prima il riesame circa l'attualità della sua pericolosità e la verifica in merito alla possibilità di essere effettivamente sottoposto alla sorveglianza speciale nel frattempo sospesa, anticipando in tal modo la valutazione *ex officio* da parte del Tribunale.

In un caso recentemente sottoposto all'attenzione della Corte di cassazione<sup>4</sup>, in cui si evince tra i motivi di doglianza la violazione di legge per avere il giudice del gravame ritenuto non soggetta al proprio giudizio l'istanza del ricor-

---

<sup>3</sup> Corte cost., 6 dicembre 2013, n. 291, in *DeJure*, con nota di TRINCERA, *Misure personali di prevenzione: nel caso di sospensione dell'esecuzione per lo stato di detenzione dell'interessato, la pericolosità va riverificata a sospensione esaurita*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 9 dicembre 2013.

<sup>4</sup> Cass., Sez. II, 15 luglio 2020, n. 20954, Malugani, in *Italggiure*.

rente volta a ottenere, in via subordinata, la riduzione - *ergo* la modifica - del periodo di sottoposizione alla misura della sorveglianza speciale, emerge una serie di profili meritevoli di interesse.

La questione di fondo concerne la possibilità che al giudice della prevenzione, chiamato ad accertare, ai sensi dell'art. 14, co. 2 *ter*; il perdurare della pericolosità sociale al termine dello stato detentivo di lunga durata, possa riconoscersi, oltre a quello di dare esecuzione o di revocare, anche il potere di “modificare” la durata della misura originariamente applicata, alla luce del grado di pericolosità dell'interessato così come rivalutato all'esito del suddetto procedimento.

Tale operazione, stando alla lettera della legge, appare evidentemente preclusa, dunque illegittima.

Eppure, si tratta proprio dell'esito cui non di rado il giudice della prevenzione perviene - o forse si trova a dover ragionevolmente pervenire in situazioni come quella cui si rinvia nel prosieguo della trattazione - all'esito del procedimento *ex art.* 14, co. 2 *ter*, pur essendo difficilmente discutibile che quella non sia la sede “corretta” della modifica della misura.

Ciò in quanto il potere di “modifica-revoche” del dispositivo di prevenzione richiama un diverso procedimento, quello di cui all'art. 11, co. 2 del codice antimafia, il quale opera in occasione delle misure di prevenzione che siano in corso di esecuzione, disciplinando tassativamente le ipotesi in cui le stesse possano subire modifiche o revoche<sup>5</sup>.

I principi enunciati dalla Suprema Corte in argomento offrono l'occasione per formulare alcune riflessioni in merito al delineato - ma labile - confine tra i due richiamati procedimenti, peraltro erroneamente sovrapposti dal ricorrente nell'avanzare la propria istanza, nonché in ordine ai rispettivi margini di operatività.

In effetti, il tema del rapporto e del raccordo tra tali procedimenti appare di

---

<sup>5</sup> Nello specifico, l'art. 11, co. 2 del codice antimafia stabilisce che il provvedimento di applicazione della misura di prevenzione, su istanza dell'interessato e sentita l'autorità di pubblica sicurezza che lo propone, può essere modificato o revocato dall'organo dal quale fu emanato, qualora sia cessata o mutata la causa che ne aveva determinato l'applicazione. Lo stesso può essere altresì modificato, anche per l'applicazione del divieto o dell'obbligo di soggiorno, su richiesta dell'autorità proponente, nell'ipotesi in cui ricorrano gravi esigenze di ordine e sicurezza pubblica o qualora la persona sottoposta alla sorveglianza speciale abbia ripetutamente violato gli obblighi inerenti alla misura.

particolare interesse, continuando a sollevare importanti criticità.

2. *La reiterazione del giudizio di pericolosità sociale al termine della sospensione della sorveglianza speciale per detenzione da definitivo: la genesi dell'art. 14, co. 2 ter del codice antimafia.* L'art. 14, co. 2 *ter*, delinea un procedimento recentemente positivizzato dal legislatore<sup>6</sup>, introdotto al fine di formalizzare i precetti elaborati dalla Corte costituzionale nella richiamata pronuncia del 2013<sup>7</sup>, all'esito della decisione dichiarativa di illegittimità originatasi per effetto del giudizio promosso dalla Sezione misure di prevenzione del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere nel 2012<sup>8</sup>.

La questione di costituzionalità aveva ad oggetto l'art. 12 della legge n. 1423 del 1956<sup>9</sup> (oggi art. 15 del codice antimafia)<sup>10</sup> nella parte in cui non prevedeva il "potere-dovere" in capo all'organo che aveva adottato il provvedimento di applicazione, di valutare, in fase esecutiva, la persistenza della pericolosità sociale del destinatario della misura di prevenzione personale la cui esecuzione fosse stata sospesa in ragione dello stato detentivo per espiazione di pena cui si trovava sottoposto, analogamente a quanto invece previsto per le misure di

---

<sup>6</sup> I commi 2 *bis* e 2 *ter* dell'art. 14 del codice antimafia, rubricato «Decorrenza e cessazione della sorveglianza speciale», sono stati introdotti dall'art. 4 della L. 17 ottobre 2017 n. 161 (già richiamata in nota 2), in vigore dal 19-11-2017 e disciplinano due ipotesi ben differenti tra loro. Il comma 2 *bis* dispone la sospensione dell'esecuzione della sorveglianza speciale durante il tempo in cui l'interessato è sottoposto alla misura della custodia cautelare, stabilendo altresì che il termine di durata della misura di prevenzione, fatte salve le eccezioni previste, continua a decorrere dal giorno in cui è cessata la misura cautelare. Il comma 2 *ter*, invece, si riferisce alla diversa situazione in cui l'interessato è sottoposto a detenzione per espiazione di pena, stabilendo che l'esecuzione della sorveglianza speciale resta sospesa durante il suddetto periodo. La norma prosegue poi con la disciplina dei poteri spettanti al giudice della prevenzione una volta cessato lo stato detentivo.

<sup>7</sup> Corte cost., 6 dicembre 2013, n. 291, cit.

<sup>8</sup> Il giudizio di costituzionalità è stato promosso dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere con ordinanza 21 maggio 2012, n. 304, pubblicata in G.U. n. 4 del 23 gennaio 2013. In merito al caso di specie oggetto della stessa, si rinvia alla successiva nota n. 12.

<sup>9</sup> L. 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità), pubblicata in G.U. n. 327 del 31 dicembre 1956.

<sup>10</sup> L'attuale art. 15 del codice antimafia, rubricato «Rapporti dell'obbligo di soggiorno con la detenzione, le misure di sicurezza e la libertà vigilata», dispone che: «Il tempo trascorso in custodia cautelare seguita da condanna o in espiazione di pena detentiva, anche se per effetto di conversione di pena pecuniaria, non è computato nella durata dell'obbligo di soggiorno. L'obbligo di soggiorno cessa di diritto se la persona obbligata è sottoposta a misura di sicurezza detentiva. Se alla persona obbligata a soggiornare è applicata la libertà vigilata, la persona stessa vi è sottoposta dopo la cessazione dell'obbligo di soggiorno».

sicurezza, anche non detentive, ai sensi dell'art 679 c.p.p.<sup>11</sup>.

A essere invocati quali parametri di illegittimità, gli artt. 3 e 24 della Carta fondamentale.

Il primo, plausibilmente vulnerato dalla irragionevole disparità di trattamento riservato ai destinatari di una misura di prevenzione rispetto a quelli di una misura di sicurezza, prevedendosi solo a favore di questi ultimi un esame avente a oggetto il perdurare della pericolosità sociale - ineludibile presupposto applicativo per entrambe - al momento di esecuzione della misura.

Il secondo, in ragione dell'evidente tensione con le garanzie difensive, poiché, diversamente dalla persona sottoposta a misura di sicurezza, il destinatario di quella di prevenzione disporrebbe unicamente della facoltà di promuovere il procedimento volto ad accertare la sopravvenuta cessazione della sua pericolosità al fine di chiedere la revoca della misura in corso di esecuzione - *ex art. 7 l. 1423/56*, oggi art. 11, co. 2 codice antimafia. Tale strumento, tuttavia, non è evidentemente equiparabile, per varie ragioni, alla garanzia difensiva insita nella necessaria verifica da parte del Tribunale circa la permanenza dei presupposti applicativi della misura.

Prendendo le mosse dallo specifico oggetto del giudizio<sup>12</sup>, il Tribunale di San-

---

<sup>11</sup> La suddetta disposizione stabilisce che: «Quando una misura di sicurezza diversa dalla confisca è stata, fuori dai casi previsti dall'art. 312, ordinata con sentenza, o deve essere ordinata successivamente, il magistrato di sorveglianza, su richiesta del pubblico ministero o d'ufficio, accerta se l'interessato è persona socialmente pericolosa e adotta i provvedimenti conseguenti».

<sup>12</sup> La Sezione misure di prevenzione del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere viene investita nel 2011 dalla richiesta di applicazione della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, con obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale, nei confronti di un soggetto indiziato di appartenere a un noto sodalizio camorristico del territorio. La richiesta di applicazione, derivante dalla DDA di Napoli, si fondava su una serie di precisi elementi di fatto, emersi a carico del proposto in un procedimento penale all'epoca ancora pendente - compendiatamente nell'ordinanza di custodia cautelare in carcere precedentemente emessa e confermata in sede di riesame - nonché sulla sentenza di condanna del processo c.d. «Spartacus I», pronunciata, anche nei suoi confronti, dalla Corte d'Assise del medesimo Tribunale qualche anno prima. Il proposto, al momento della richiesta di applicazione della misura di prevenzione, si trovava in stato di detenzione per espiazione di pena e aveva riportato plurime condanne definitive a pene detentive piuttosto elevate per delitti di stampo camorristico, trattandosi dunque di un periodo di detenzione considerevolmente lungo - con liberazione prevista dopo circa 15 anni -. Nel caso di specie, come si legge nell'ordinanza di rimessione (v. nota 8), veniva in rilievo l'ipotesi, invero non infrequente, in cui la misura di prevenzione personale dovesse essere applicata a un soggetto che si trovi in stato detentivo in ragione di un reato commesso in precedenza, ipotesi non regolata dalla L. 1423 del 56 (ora d.lgs. n. 159/2011), che all'art. 11, co. 2 (ora art. 14, co. 2 del codice antimafia), prevede il diverso caso di reato commesso nel corso del termine di durata della sorveglianza speciale. Nell'ipotesi in esame, veniva dunque in rilievo il problema della separazione tra fase

ta Maria Capua Vetere delinea la questione richiamando il consolidato orientamento giurisprudenziale avallato dalle Sezioni unite negli anni '90, chiamate a dirimere un lungo contrasto riguardante la compatibilità tra stato detentivo per espiazione di pena e misure di prevenzione personali<sup>13</sup>.

Come affermato dalla Suprema Corte in quella sede, è necessario porre l'accento sulla distinzione intercorrente tra la fase di deliberazione e quella di esecuzione della misura di prevenzione: la prima, al termine della quale la misura trova applicazione, e la seconda, successiva, in cui la stessa inizia concretamente a esplicare i propri effetti.

---

applicativa e fase esecutiva in relazione al momento di accertamento della pericolosità sociale, posto che la misura eventualmente applicata al proposto non sarebbe stata immediatamente eseguibile a causa dello stato detentivo cui era sottoposto, quanto piuttosto differita, nella sua esecuzione, all'epoca successiva alla scarcerazione. Da qui il problema della mancata previsione in capo al giudice dell'onore di verificare, al momento esecutivo della misura, la persistenza della pericolosità sociale del proposto, accertata solo nella precedente fase applicativa, problema ancora più complesso laddove, come nel caso di specie, il periodo di detenzione per espiazione di pena fosse considerevolmente lungo - a maggior ragione in caso di condanna alla pena dell'ergastolo -. Da qui l'esigenza da parte del Tribunale campano di sollevare questione di costituzionalità.

<sup>13</sup> Il contrasto giurisprudenziale formatosi in materia è stato risolto da Cass., Sez. un., 14 luglio 1993, n. 6, Tumminelli. La questione era stata più volte dibattuta in giurisprudenza, ove si contendevano il campo due diversi orientamenti. Un primo indirizzo, tradizionalmente prevalente, propendeva per la conciliabilità tra stato di detenzione con restrizione in carcere per titolo definitivo e l'applicazione di una misura di prevenzione, ritenendo che potesse sussistere la pericolosità sociale anche nel detenuto in espiazione di pena, nulla autorizzando a ritenere certa la prognosi dell'esito positivo del trattamento penitenziario. L'esecuzione della misura verrebbe dunque posticipata al termine della pena, salva la possibilità per l'interessato di chiederne la revoca in presenza delle condizioni di legge. Un secondo orientamento, al contrario, propendeva per la non conciliabilità tra misura di prevenzione personale e il suddetto stato detentivo per espiazione di pena (non anche con la custodia cautelare che può invece cessare in ogni momento), ritenendo che non potesse considerarsi socialmente pericoloso un soggetto che in quanto sottoposto a restrizione carceraria e a trattamento rieducativo, da un lato non può rendersi autore di comportamenti pericolosi per l'ordine e la sicurezza pubblica, e dall'altro, è destinatario degli effetti riabilitanti di tale trattamento in quanto tali in grado di annullare la sua residua pericolosità, a nulla rilevando la distinzione tra momento deliberativo ed esecutivo della misura. Diversamente ragionando, il giudizio di accertamento della pericolosità, che deve essere attuale, finirebbe per essere rapportato non alla situazione presente, bensì a quella futura e incerta che si avrà al termine dell'espiazione della pena, comportando in tal modo un'inevitabile frattura della necessaria correlazione temporale tra attualità delle pericolosità sociale e applicazione effettiva della misura di prevenzione. Sulla relativa problematica si sono espresse anche le Sez. un., 25 gennaio 2008, n. 10281, Gallo, in *C.E.D.*, n. 238657, in cui venne affermato il principio di diritto secondo cui la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza è applicabile anche nei confronti di persona detenuta, sicché, dovendosi distinguere tra momento deliberativo ed esecutivo della misura di prevenzione e attenendo la sua incompatibilità con lo stato di detenzione del proposto unicamente alla esecuzione della stessa, questa può avere inizio solo nel momento in cui il suddetto stato venga a cessare, ferma restando la possibilità per il soggetto di chiederne la revoca per l'eventuale venire meno della pericolosità sociale in ragione della positiva incidenza, sulla sua personalità, della funzione risocializzante della pena.

Tracciata questa demarcazione, le Sezioni unite precisano come lo stato detentivo in forza di titolo definitivo sia pienamente compatibile con l'applicazione della misura di prevenzione, presupponendo la stessa la sussistenza di una pericolosità attuale del proposto, pericolosità non necessariamente elisa dall'espiazione della pena in corso. Diversamente, lo stesso non sembra potersi ritenere compatibile con la sua esecuzione, da doversi inevitabilmente posticipare al momento della scarcerazione, fatta salva la possibilità per l'interessato di chiedere la revoca della misura laddove la pericolosità sia nel frattempo venuta meno.

Dall'argomentare della Corte, su cui si struttura un orientamento giurisprudenziale che si consoliderà negli anni successivi<sup>14</sup>, deriva la possibilità di applicare la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza anche nei confronti di un soggetto detenuto per espiazione di pena - nonché in stato di carcerazione in forza di provvedimento cautelare -, atteso che l'esecuzione della stessa, automaticamente sospesa in ragione del suddetto *status*, riprenderà a decorrere allo scadere della carcerazione, senza necessità di una nuova notifica del decreto applicativo.

Pur recependo i precetti elaborati dalla Cassazione, il giudice rimettente rileva come, stante la possibilità di applicare la misura anche a un soggetto che versi nelle condizioni ricordate, debba tuttavia evidenziarsi un possibile effetto distorsivo derivante dalle conclusioni ricordate.

In particolare, essendo in tali ipotesi l'esecuzione della misura necessariamente posticipata al momento della cessazione dello stato detentivo, gli effetti restrittivi da essa fisiologicamente derivanti verrebbero, di fatto, a esplicarsi in un momento differente rispetto a quello in cui il Tribunale ha accertato la sussistenza della pericolosità del sottoposto. Tale momento, si evidenzia, può ben risultare distante rispetto a quello in cui si è effettivamente proceduto all'accertamento della pericolosità, la quale potrebbe *medio tempore* essere affievolita o addirittura venuta meno, comportando in tal modo la caducazione del presupposto indispensabile ai fini dell'applicazione della misura di

---

<sup>14</sup> Cass., Sez. I, 17 febbraio 2015, n. 6878, in *DeJure*. Cfr. Cass., Sez. I, 19 settembre 2007, n. 37997, Cannizzo; Cass., Sez. I, 28 aprile 2010, n. 20265; Cass., Sez. I, 21 novembre 2007, n. 7783, Pellicane; Cass., Sez. I, 22 gennaio 1997, Annarelli; Cass., Sez. I, 21 ottobre 2004, n. 49226, Medri; Cass., Sez. I, 15 aprile 2004, Loccisano; Cass., Sez. I, 9 novembre 2007, n. 44998, Guarnieri.



prevenzione, ovvero l'attualità della pericolosità sociale del sottoposto, al cui contenimento la stessa è teleologicamente orientata.

Ne deriva che la misura precedentemente applicata verrebbe per ciò solo resa esecutiva nei confronti del sottoposto pur essendo stata la prognosi di pericolosità formulata in epoca antecedente, generando in tal modo un irragionevole automatismo che induce a dubitare della legittimità costituzionale della disposizione nella parte in cui, in ipotesi di sospensione dell'esecuzione della misura in ragione della restrizione in carcere per definitivo, non impone al giudice dell'esecuzione - terminologia poi modificata dalla Corte, che ritiene invece più corretto parlare di organo che ha adottato il provvedimento di applicazione - di valutare la persistenza della pericolosità - dunque la sua necessaria attualità - al momento dell'esecuzione della misura.

Tale verifica, lo si è detto, è invece espressamente prevista dal legislatore con riferimento alle misure di sicurezza, anche non detentive<sup>15</sup>, diverse dalla confisca.

In tale materia, infatti, il sistema è stato costruito in modo da garantire una duplice valutazione della pericolosità del sottoposto, di cui una da parte del giudice della cognizione in sede applicativa e una seconda a opera del magistrato di sorveglianza, chiamato ad accertare, anche d'ufficio, «se l'interessato è persona socialmente pericolosa»<sup>16</sup> nel momento in cui la misura già disposta dovrà concretamente eseguirsi.

Un modello razionale, rispondente alla finalità di garantire l'attualità della pericolosità sociale del destinatario della misura; uno schema, tuttavia, che se confrontato con quello predisposto per il "parallelo" sistema delle misure di prevenzione rende ancora più evidente la plausibile irragionevolezza di quest'ultimo, assolvendo le due *species* di misure a una funzione tutto sommato omogenea pur rimanendo profondamente differenti sotto molteplici profili<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> V. nota 11.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Come affermato dalla Corte costituzionale in molteplici occasioni, le due misure in commento sono accomunate dalla medesima finalità, quella cioè di «prevenire la commissione di reati da parte di soggetti socialmente pericolosi e a favorirne il recupero all'ordinato vivere civile» (Corte cost., 1975 n. 69; 1980, n. 177; 1994 n. 419, e ordinanza 2004, n. 124), pur restando distinte in ragione della «diversità di

La Consulta, nel condividere le censure mosse dal giudice rimettente, dichiara fondata la questione, che risolve richiamando anche i suoi precedenti interventi in tema di illegittimità delle disposizioni fondate su presunzioni di persistenza nel tempo di pericolosità, già poste alla sua attenzione proprio con riferimento alle misure di sicurezza - sede in cui aveva provveduto a espungere dal sistema una serie di norme rispondenti proprio a quella logica -<sup>18</sup> e risolte dal legislatore mediante l'introduzione dell'art. 679 c.p.p.<sup>19</sup>.

---

struttura, di trattamento, settore di competenza, campo e modalità di applicazione» (Corte cost., 1964, n. 68; 1983 n. 126 e 2004, n. 321).

<sup>18</sup> La Corte costituzionale si è pronunciata più volte in materia di misure di sicurezza, in ragione del fatto che le stesse, in una serie considerevole di casi, poggiavano su presunzioni legali di pericolosità. Una delle prime pronunce risale agli anni '70 (sent. 1971, n.1), con la quale la Corte dichiara incostituzionale l'art. 224, co. 2, c.p. che prevedeva come obbligatorio e automatico il ricovero presso il riformatorio giudiziario del minore infraquattordicenne autore di determinati reati, ritenendo infondata siffatta presunzione di pericolosità, oltre che lesiva del principio di uguaglianza. Negli anni '80, relativamente alla pericolosità degli infermi di mente, la Corte ritiene censurabile non la presunzione di pericolosità in sé, bensì la presunzione di persistenza dell'infermità e dunque della pericolosità, dal momento del fatto a quello del giudizio e della esecuzione della misura. L'attenzione della Corte viene rivolta principalmente al ricovero obbligatorio in ospedale psichiatrico giudiziario dell'imputato proscioltosi per vizio totale di mente ex art. 222, co. 1 c.p. e in tale occasione rilevò che la presunzione di persistenza dell'infermità psichica e con essa della pericolosità, dal momento del delitto a quello del giudizio, fosse priva di base razionale, «non potendo predicarsi come regola generale d'esperienza, valida per ogni caso di infermità totale di mente, quella del perdurare in modo costante dello stato di malattia» (sent. 1982, n. 139). Successivamente, la Corte è chiamata a pronunciarsi sul ricovero obbligatorio e automatico presso una casa di cura e custodia dell'imputato condannato a pena diminuita per vizio parziale di mente in relazione a determinati delitti, ai sensi dell'art. 219, cc. 1 e 2 c.p. In tale occasione, la Consulta rileva l'irrazionalità della presunzione di persistenza dell'infermità - già riscontrata nella precedente pronunzia con riferimento al proscioltosi per totale infermità di mente - osservando come la stessa, a maggior ragione, dovesse ravvisarsi nell'ipotesi di vizio parziale. Alla luce di una serie di nutrite considerazioni motivate in sentenza, alla quale si rinvia (v. sent. 1983, n. 249), la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale delle norme censurate nella parte in cui non subordinavano il provvedimento di ricovero presso una casa di cura e custodia, nei casi previsti, «al previo accertamento da parte del giudice della persistente pericolosità sociale derivante dall'infermità psichica, al tempo dell'applicazione della misura di sicurezza». Soluzione pressoché analoga è stata adottata dalla Corte anche con riferimento al ricovero del seminfermo di mente in una casa di cura e custodia nei casi previsti dal terzo comma dello stesso art. 219 c.p. (sent. 1988, n. 1102).

<sup>19</sup> Lungi dall'essersi sopita, l'annosa questione avente ad oggetto la legittimità di disposizioni fondate su presunzioni legali di pericolosità viene affrontata dalla Corte costituzionale, in tempi recenti, anche per il diverso, ma contiguo settore delle misure cautelari personali, sede in cui la stessa ha provveduto a espungere dall'ordinamento processuale talune presunzioni di adeguatezza della custodia cautelare in carcere fondate proprio sull'impiego di meccanismi presuntivi. Con una serie di ripetute pronunzie, la Consulta ha censurato in diverse occasioni l'art. 275 c.p.p. nella parte in cui presumeva l'adeguatezza della sola custodia cautelare in carcere in relazione a varie tipologie di reato in base a dubbie presunzioni di persistente pericolosità dell'autore. In ordine temporale, la prima sentenza, risalente al 21 luglio 2010, è la n. 265, avente ad oggetto alcuni delitti a sfondo sessuale; segue la sent. del 12 maggio 2011, n. 164, con nota di PANZARASA, in *www.dirittopenalecontemporaneo.it*, 13 maggio 2011, relativamente al

Confrontandosi con il sistema di prevenzione, la Corte ravvisa la presenza di quel *vulnus* evidenziato dal Tribunale sammaritano, in termini di violazione dei parametri di uguaglianza e ragionevolezza.

Nella motivazione si evidenzia come le possibilità che il soggetto sottoposto a misura di prevenzione muti il proprio rapporto con la società, orientandolo in senso conforme ai valori della convivenza civile, siano concrete ed effettive; che tale eventualità possa realizzarsi per effetto del mero trascorrere del tempo, a maggior ragione laddove il destinatario sia stato sottoposto a trattamento penitenziario, considerando le potenzialità rieducative insite nella pena detentiva.

Anche se le finalità rieducative non sempre giungono a buon fine, certo non può giustificarsi, in senso contrario, una presunzione di persistenza della pericolosità<sup>20</sup>.

Sotteso all'argomentare della Corte, emerge il principio di fondo secondo cui la pericolosità deve sempre risultare attuale al momento della esecuzione della misura di prevenzione, conferendo in tal modo «*dignità giuridica all'idea che l'uomo possa cambiare con il trascorrere del tempo e il mutare delle condizioni di vita*» (corsivo aggiunto)<sup>21</sup>, evitando di incorrere in limitazioni del-

---

delitto di omicidio volontario; ancora, la sent. 22 luglio 2011, n. 231, avente ad oggetto il reato di associazione finalizzata al narcotraffico, con nota di LEO in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 22 luglio 2011, e la sent. 16 dicembre 2011, n. 331, che pur non avendo attinto direttamente l'art. 275 c.p.p. ha riguardato una norma analoga del d.lgs. 286 del 1998 dettata con riferimento ad alcune figure di favoreggiamento dell'immigrazione illegale, con nota di LEO in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 19 dicembre 2011; ancora, la serie giurisprudenziale prosegue con la pronuncia 3 maggio 2012, n. 110, riguardante il delitto di associazione per delinquere realizzata allo scopo di commettere i delitti previsti dagli artt. 473 e 474 c.p., con nota di LEO, *Una nuova pronuncia di illegittimità parziale per la disciplina della custodia in carcere "obbligatoria"*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 4 maggio 2012; seguono infine le sent. 18 luglio 2013, n. 213, concernente il sequestro di persona a scopo di estorsione, con nota di LEO, *Illegittima, anche per il sequestro di persona a scopo di estorsione, la regola di applicazione "obbligatoria" della custodia in carcere*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 22 luglio 2013 e la sent. 23 luglio 2013, n. 232, riguardante la violenza sessuale di gruppo, ancora con nota di LEO, *Illegittima, anche per la violenza sessuale di gruppo, la regola di applicazione "obbligatoria" della custodia in carcere*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 25 luglio 2013. Le pronunzie sono tutte consultabili in [www.cortecostuzionale.it](http://www.cortecostuzionale.it).

<sup>20</sup> V. Corte cost., 6 dicembre 2013, n. 291, cit.

<sup>21</sup> BALATO, *L'attualità della pericolosità sociale al vaglio delle Sezioni Unite: tra stereotipi di perdurante appartenenza e la possibilità per la persona di cambiare*, in *Dir. pen. cont.*, 2017, 11, 45 ss., in cui l'A. afferma che: «[...] nel pervenire a questo esito, la Consulta impone che si tenga conto della parentesi carceraria e della rieducazione impartita al proposto pretendendo, così, che il giudizio di pericolosità del soggetto venga ri-attualizzato e corredato delle circostanze concrete che hanno caratterizzato medio

la libertà personale prive di qualsivoglia razionalità e fondamento, oltre che carenti di giustificazione.

Tale assunto, per trovare effettiva concretizzazione, implica necessariamente che l'organo che ha adottato il provvedimento applicativo vagli, anche d'ufficio, la persistenza della pericolosità dell'interessato una volta pervenuti alla fase esecutiva. Non prevedendo la disposizione censurata alcun onere in tal senso in capo al giudice competente, la Consulta ne dichiara l'illegittimità nella parte in cui ciò non prevedeva, ravvisandone il contrasto con gli evocati parametri costituzionali - dichiarazione estesa all'art. 15 del codice antimafia, ove la disposizione è stata trasfusa senza rilevanti modifiche -.

Tuttavia, e pur prendendo atto delle fondamentali affermazioni di principio elaborate dalla Corte, la questione dell'applicabilità della misura di prevenzione personale ai detenuti di lunga durata, soprattutto con riferimento al delicato momento della rivalutazione, continua a sollevare criticità, peraltro colte efficacemente, non di rado, da una giurisprudenza di merito sempre più sensibile alle garanzie del soggetto inciso da un provvedimento di prevenzione.

In tale prospettiva, una serie di rilievi furono sollevati dallo stesso Tribunale di Santa Maria Capua Vetere nel 2016<sup>22</sup> che, in un interessante provvedimento, nel dichiarare inammissibile la proposta di applicazione della sorveglianza

---

tempore la vita dell'individuo, e fino al momento della concreta esecuzione della misura. Così argomentando la Corte, non solo ha attribuito un senso concreto al trattamento di rieducazione connesso all'espiazione della pena, sottraendolo ad una funzione solo simbolica o di mero principio che parrebbe assegnata all'art. 27 Cost., ma ha, in senso più ampio, conferito dignità giuridica all'idea che l'uomo possa cambiare con il trascorrere del tempo e il mutare delle condizioni di vita», 54 ss.

<sup>22</sup> Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, Sez. II, provv. 13 aprile 2016, n. 176/2010 Reg. gen. m.p., mediante il quale il Tribunale si pronuncia in merito alla proposta di applicazione della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale avanzata dalla Procura della Repubblica, DDA di Napoli, nei confronti di soggetto indiziato di appartenere a un noto clan camorristico. Il Collegio, pur considerando che l'analisi della documentazione acquisita consenta di avvalorare il giudizio di pericolosità c.d. qualificata nei confronti del proposto, ritiene tuttavia che la stessa non giustifichi l'applicazione, nei confronti di quest'ultimo, della richiesta misura di prevenzione, respingendo, pertanto, la relativa richiesta di applicazione. Per le motivazioni si rinvia al testo del provvedimento, precisando che il giudizio sulla proposta in oggetto era stato sospeso proprio in attesa della decisione della Corte costituzionale del 2013. In tema, v. nota di RISOLI, *Applicabilità delle misure di prevenzione ai soggetti detenuti e condannati a pene "di lunga durata": un provvedimento del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere*, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), 25 ottobre 2016.

speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno, prospetta una serie di nodi problematici rimasti insoluti a seguito della ricordata pronunzia della Corte costituzionale.

Il Collegio, nell'interrogarsi su "come" il giudice della prevenzione, gravato ora dell'onere di rivalutare anche d'ufficio la pericolosità del sottoposto al termine della restrizione carceraria, possa realisticamente adeguarsi a quanto stabilito dalla Consulta, evidenzia problematiche applicative inedite derivanti proprio dall'osservanza di tale principio, soprattutto con riferimento ai detenuti di lunga durata - o, nei casi limite, agli ergastolani -.

In primo luogo rileva come, alla luce della necessaria rivalutazione di pericolosità, non possa non registrarsi una contraddizione insita nello stesso ragionamento della Corte costituzionale.

In particolare, se prima della pronunzia del 2013 l'orientamento consolidato e dalla stessa avallato, nel ritenere compatibile lo stato detentivo con l'applicazione della misura di prevenzione si preoccupava di garantire che la stessa venisse predisposta in modo da poter essere "immediatamente" eseguita al termine della detenzione, oggi si richiede invece al Tribunale di procedere a una doppia valutazione di pericolosità, vanificando in tal modo quell'esigenza volta proprio a evitare insidiose dilazioni nell'esecuzione della misura.

Tale soluzione, evidenzia il Collegio, oltre ad apparire illogica, collide con evidenti esigenze di economia processuale, senza tuttavia perseguire alcuna concreta utilità. In tal senso, non essendo la misura più automaticamente eseguibile una volta cessata l'espiazione della pena, sembrerebbe più coerente ricorrere a un unico giudizio di pericolosità da formularsi all'esito o in prossimità del fine pena, risultando ogni valutazione precedentemente emessa, a questo punto, sostanzialmente inutile.

Ancora, stante la mancata predisposizione da parte del legislatore di una disciplina attuativa della regola enunciata dalla Consulta, oggetto di aspre censure è altresì l'invocato parallelismo con le misure di sicurezza, frequentemente richiamato dalla Corte costituzionale nel motivare la propria decisione.

In particolare, nel tentativo di indagare in che modo il giudice della prevenzione possa concretamente procedere a un nuovo esame, certo e rapido, del-

la pericolosità, i giudici osservano come non appaia possibile ricorrere all'estensione analogica di quanto prescritto con riferimento alla rivalutazione di pericolosità in occasione dell'esecuzione delle misure di sicurezza, attesa una diversità di queste, sul piano strutturale e procedimentale, rispetto alle misure di prevenzione, tale da renderle, sotto questo profilo, difficilmente sovrapponibili<sup>23</sup>.

In assenza di un'espressa disciplina di attuazione che consenta di dare applicazione concreta al nuovo principio, e dunque all'Autorità giudiziaria di procedere fattivamente al riesame della pericolosità munita di tutti gli strumenti necessari, la soluzione dell'applicazione in via analogica della disciplina di settore dettata per le misure di sicurezza appare difficilmente percorribile.

Si precisa, in particolare, che il giudice della prevenzione – diversamente dal magistrato di sorveglianza la cui competenza specifica è quella di “vigilare” sulla fase esecutiva di espiazione della pena e non solo con riferimento alle misure di sicurezza – non è l'organo deputato a curare la fase esecutiva delle misure di prevenzione, e pertanto non ha, né deve avere, alcuna conoscenza diretta di informazioni inerenti al percorso carcerario del detenuto. In altre parole, difficilmente il Tribunale potrebbe procedere d'ufficio a una rivalutazione di pericolosità in prossimità del fine pena o della scarcerazione del sottoposto – in ciò differendo dal magistrato di sorveglianza –, ignorando le vicende attinenti all'esecuzione della pena.

Il problema non riguarda unicamente l'aspetto ora ricordato, ma anche quello relativo all'esatto momento in cui debba procedersi al riesame di pericolo-

---

<sup>23</sup> Con riferimento alle misure di sicurezza, oltre all'art. 679 c.p.p. (v. nota 11), norma fondamentale è altresì l'art. 658 c.p.p., il quale disciplina il procedimento di esecuzione delle misure di sicurezza ordinate con sentenza. La suddetta disposizione stabilisce che «quando deve essere eseguita una misura di sicurezza diversa dalla confisca, ordinata con sentenza, il pubblico ministero presso il giudice indicato nell'art. 665 trasmette gli atti al pubblico ministero presso il magistrato di sorveglianza competente per i provvedimenti previsti dall'art. 679. Le misure di sicurezza di cui sia stata ordinata l'applicazione provvisoria a norma dell'art. 312 sono eseguite dal pubblico ministero presso il giudice che ha emesso il provvedimento, il quale provvede a norma dell'art. 659, comma 2». Dalla lettura della norma, emerge come, ai fini della esecuzione delle misure in questione, un ruolo centrale sia attribuito al pubblico ministero, organo generalmente designato dall'ordinamento per l'esecuzione delle pronunce giurisdizionali. Questa specifica disciplina di settore, modellata sulla natura e sulle caratteristiche delle misure di sicurezza, appare in effetti difficilmente estensibile alle misure di prevenzione, rispetto alle quali la competenza in merito alla loro esecuzione non è attribuita al pubblico ministero né allo stesso Tribunale competente ai fini della loro applicazione, bensì, come precisato, all'Autorità di pubblica sicurezza.

sità, se cioè all'atto della scarcerazione del detenuto ovvero in prossimità del termine di espiazione della pena. Si tratta di momenti dei quali il giudice della prevenzione dovrebbe essere informato dall'organo competente per l'esecuzione delle misure di prevenzione, nel caso di specie dall'Autorità di pubblica sicurezza o eventualmente dai Direttori delle case circondariali, gli unici in grado di disporre di tali informazioni nell'ambito della procedura di prevenzione. Questo determinerebbe che a dare impulso al procedimento di rivalutazione di pericolosità sia l'Autorità di pubblica sicurezza, ma tale assunto è privo di qualsiasi fondamento positivo, stante l'assenza di qualsiasi disposizione che attribuisca a tale organo il potere o l'obbligo di attivarsi in tal senso.

Sintetizzando le criticità sollevate dalla giurisprudenza di merito, sembra emergere un principio che, per quanto enunciato ai massimi livelli, appare tuttavia privo di effettività, necessitando della predisposizione di una disciplina di attuazione dettagliata, in grado di consentirne la concreta applicazione, e nel contempo non perfettamente allineato alle complessive coordinate sistematiche.

Alla luce della forte incertezza della disciplina, ma soprattutto al fine di adeguarsi ai precetti elaborati dalla Consulta, il legislatore è intervenuto, con L. 17 ottobre 2017 n. 161, attribuendo al Tribunale, mediante l'introduzione nel codice antimafia del co. 2 *ter* dell'art. 14, il potere di reiterare il giudizio di pericolosità sociale in ordine alla persona cui la sorveglianza speciale sia stata applicata e poi sospesa nelle more della detenzione da definitivo.

*3. Il procedimento: presupposti ed elementi del giudizio di rivalutazione della pericolosità. Il delicato confine con l'art. 11, co. 2 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159. Uno sguardo alla prassi.* Con l'introduzione dei cc. 2 *bis* e 2 *ter* dell'art. 14 del codice antimafia<sup>24</sup>, il legislatore ha inteso dare seguito alla declaratoria di illegittimità del 2013.

Con il co. 2 *ter*, viene introdotto per il giudice della prevenzione l'obbligo di accertare il perdurare o meno della pericolosità, al quale corrisponde il potere di ordinare l'esecuzione della misura ovvero di revocarla. In tal modo, il

---

<sup>24</sup> V. nota 6.

legislatore ha indirettamente sancito l'impossibilità per il Tribunale di attuare in tale sede alcun tipo di intervento modificativo, anche parziale, sulla misura di prevenzione, non prevedendosi una possibilità in tal senso neanche con riferimento al termine di durata della stessa.

Come anticipato, questo diverso potere è attribuito dall'art. 11, co. 2, il quale disciplina tuttavia la diversa ipotesi in cui la misura di prevenzione sia "in corso di esecuzione".

Pertanto, volendo evidenziare una prima possibile relazione con il citato art. 14 - per quanto in termini di sostanziale disallineamento razionale -, ne deriva che solo in seguito alla conclusione del suddetto procedimento con provvedimento di esecuzione della misura di prevenzione, sarà possibile chiederne la modifica o la revoca ai sensi dell'art. 11, co. 2.

L'art. 11 regola inoltre i casi in cui, nelle more dell'esecuzione della sorveglianza speciale, si verifichino circostanze tali da giustificare la modifica, e non la revoca, della misura<sup>25</sup> precedentemente applicata con provvedimento definitivo, atteso che, diversamente, ogni aspetto incidente sulla pericolosità dovrebbe essere dedotto adoperando i consueti meccanismi impugnatori<sup>26</sup>.

Tale potere di modifica trova la sua ragion d'essere nel sopraggiungere di fattori in grado di incidere sulla pericolosità del destinatario dalla misura personale, sia in termini aggravativi sia attenuativi o persino estintivi, tali da giustificare un intervento giudiziale volto a conformare diversamente il regime preventivo originariamente applicato. Tale intervento può essere attivato, al ricorrere delle condizioni di legge, per effetto di un'istanza di parte avanzata dall'interessato e sentita l'Autorità di pubblica sicurezza che aveva proposto il provvedimento applicativo, al fine di assicurare la garanzia dell'integrità del contraddittorio tra le parti. Il provvedimento può altresì essere modificato su

---

<sup>25</sup> Nello specifico, l'art. 11, co. 2 del codice antimafia stabilisce che il provvedimento di applicazione della misura di prevenzione, su istanza dell'interessato e sentita l'autorità di pubblica sicurezza che lo propone, può essere modificato o revocato dall'organo dal quale fu emanato, qualora sia cessata o mutata la causa che ne aveva determinato l'applicazione. Lo stesso può essere altresì modificato, anche per l'applicazione del divieto o dell'obbligo di soggiorno, su richiesta dell'autorità proponente, nell'ipotesi in cui ricorrano gravi esigenze di ordine e sicurezza pubblica o qualora la persona sottoposta alla sorveglianza speciale abbia ripetutamente violato gli obblighi inerenti alla misura.

<sup>26</sup> SPANGHER-MARANDOLA, *Commentario breve al codice antimafia e alle altre procedure di prevenzione*, Milano, 2019, 54 ss.



richiesta dell'Autorità proponente, nell'ipotesi in cui ricorrano gravi esigenze di ordine e sicurezza pubblica, ovvero quando il sottoposto abbia reiteratamente violato gli obblighi inerenti alla misura.

Stante il silenzio della legge con riferimento ad aspetti concernenti il profilo temporale, si ritiene che la modifica-revoca della misura sia consentita in ogni momento, senza che si renda necessario il decorso di un certo lasso temporale, predeterminato in astratto, dall'inizio dell'esecuzione<sup>27</sup>.

Proseguendo con l'analisi del potere di modifica di cui all'art. 11, co. 2, è opportuno evidenziare come lo stesso possa sostanziarsi in una *reformatio* sia *in peius* sia *in melius*, e in questa seconda ipotesi giungere sino alla revoca della misura stessa<sup>28</sup>. Entrambe, in ogni caso, necessitano di un mutamento della causa determinante l'applicazione della misura di prevenzione.

In caso di modifica in senso peggiorativo, in ragione di un ritenuto aggravamento della pericolosità sociale del sottoposto, il Tribunale che aveva precedentemente emesso il provvedimento applicativo potrà disporre l'applicazione delle ulteriori prescrizioni previste dalla legge rispetto a quelle originariamente disposte<sup>29</sup>.

Appare tuttavia necessario precisare come una *reformatio* orientata in tal senso sia saldamente vincolata al ricorrere delle condizioni tassativamente stabilite dalla legge, ossia le gravi esigenze di ordine e sicurezza pubblica o le ripetute violazioni degli obblighi inerenti alla misura, a ciò conseguendo l'impossibilità per il giudice della prevenzione di subordinare una modifica di tale portata al verificarsi di una qualsiasi causa che possa apparire astrattamente rilevante in senso peggiorativo<sup>30</sup>. È stato altresì precisato come, nonostante la generica formulazione della norma, le gravi esigenze richiamate debbano

---

<sup>27</sup> Così FORTE, *Sorveglianza speciale: poteri e doveri del tribunale nel procedimento per la verifica della persistenza della pericolosità sociale*, in *Ilpenalista.it*, 30 ottobre 2020, consultabile in *DeJure*.

<sup>28</sup> SPANGHER-MARANDOLA, *Commentario breve al codice antimafia e alle altre procedure di prevenzione*, cit., 55 ss.

<sup>29</sup> La modifica peggiorativa può consistere nel prolungamento della durata della misura della sorveglianza speciale entro i limiti massimi di legge fissati in cinque anni, o nell'applicazione dell'obbligo o del divieto di soggiorno nel comune di residenza, o ancora di ulteriori prescrizioni rispetto a quelle originarie.

<sup>30</sup> SPANGHER-MARANDOLA, *Commentario breve al codice antimafia e alle altre procedure di prevenzione*, cit., 55 ss.

essere comunque correlate alla condotta del sottoposto<sup>31</sup>, non potendo riferirsi a una situazione esterna a quest'ultimo, anche di tipo ambientale.

Viene così delineata la natura del giudizio di verifica della condotta tenuta dal soggetto inciso dalla misura, giudizio da effettuarsi alla luce del generale quadro comportamentale a lui riferito, implicando dunque un congruo e adeguato periodo di osservazione<sup>32</sup>.

Anche la *reformatio in melius*, sorretta invece da una ritenuta attenuazione o elisione della pericolosità sociale rispetto a quanto inizialmente valutato, può essere variamente articolata.

In progressione, essa può difatti determinare: 1) una riduzione della durata della misura; 2) l'eliminazione dell'obbligo o del divieto di soggiorno nel comune di residenza; 3) l'attenuazione o l'eliminazione delle prescrizioni imposte in sede di applicazione; 4) la revoca della sorveglianza speciale con efficacia *ex nunc*, qualora sia cessata la causa che ne aveva in origine determinato l'applicazione.

Anche in tal caso, a questa valutazione dovrà procedersi considerando il complessivo quadro comportamentale del sottoposto, dal quale si evincano eventualmente indici concreti ed effettivi di riadattamento sociale idonei a sorreggere la revoca della misura. In tal senso, apparirà parimenti rilevante, potendo fungere da elemento integrativo ai fini della valutazione, ogni altro fattore concretamente indicativo del miglioramento del quadro prognostico.

Il giudice della prevenzione è quindi chiamato a compiere un riesame in merito al perdurare o meno della pericolosità sociale del soggetto inciso dalla misura, e nel farlo dovrà procedere a una valutazione complessiva che tenga conto sia degli elementi originariamente acquisiti sia di quelli concernenti l'evoluzione della sua personalità alla luce dell'eventuale periodo di detenzione subito e delle ulteriori emergenze processuali.

È interessante evidenziare in proposito quanto affermato dalla giurisprudenza con riferimento alla condotta tenuta dal sottoposto nelle more del periodo di detenzione, laddove precisato che la mera regolarità della stessa, isolatamente

---

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> FORTE, *Sorveglianza speciale: poteri e doveri del tribunale nel procedimento per la verifica della persistenza della pericolosità sociale*, cit., 4.

considerata e slegata da ulteriori elementi valutativi, non costituisce, di per sé, indice certo di un mutamento della causa di applicazione della misura<sup>33</sup>. Analoga soluzione è stata adottata con riferimento a un'eventuale collaborazione con la giustizia *medio tempore* intrapresa da parte del sottoposto, situazione che, per la prassi, non determina per ciò solo l'integrazione dei presupposti funzionali alla modifica o alla revoca della misura, dovendosi valutare, caso per caso, «la emersione di circostanze sintomatiche della rescissione dei legami con l'ambiente criminale»<sup>34</sup>.

Ancora, si ritiene insufficiente a giustificare la revoca della sorveglianza speciale *ex art. 11* il mero esercizio di un'attività lavorativa stabile<sup>35</sup>; allo stesso modo, si è affermato che l'intervenuta assoluzione all'esito di un procedimento penale riguardante un fatto storico incidente sul giudizio di pericolosità del sottoposto non preclude un'autonoma valutazione, da parte del giudice della prevenzione, in merito a ulteriori profili di pericolosità soggettiva<sup>36</sup>, non costituendo l'esito assolutorio una ragione sufficiente a giustificare un'automatica revoca della sorveglianza speciale<sup>37</sup>.

In definitiva, ai fini dell'accoglimento dell'istanza di modifica o di revoca, si richiede ai giudici di accertare il sopraggiungere di un mutamento in positivo della condotta di vita dell'istante, da considerarsi alla luce di un congruo spazio temporale rispetto all'inizio di esecuzione della misura di prevenzione, e nel farlo, va escluso ogni automatismo valutativo e decisorio.

Questi i tratti essenziali della revoca con efficacia *ex nunc* che può essere disposta all'esito del procedimento di cui all'art. 11, la quale presuppone la sopravvenuta cessazione della pericolosità sociale del destinatario della misura. Diversa è invece la revoca con effetti *ex tunc* che pure può colpire la misura di prevenzione, la quale è determinata dall'accertamento, in un momento successivo alla emanazione del provvedimento applicativo, della inesistenza *ab origine* dei profili di pericolosità ritenuti invece sussistenti nella fase gene-

<sup>33</sup> Cfr. Cass., Sez. VI, 20 ottobre 2015, n. 45734, in *C.E.D.*, Rv. 265336.

<sup>34</sup> Cfr. Cass., 23 aprile 2015, n. 34485, Rv. 264495.

<sup>35</sup> Cfr. Cass., Sez. I, 7 ottobre 2004, Stella, e più recentemente, Cass., Sez. I, 18 settembre 2009, n. 37487, Pennino.

<sup>36</sup> Cass., Sez. II., 17 luglio 2020, n. 23813, Greco e altri, in *www.cortedicassazione.it*.

<sup>37</sup> Cfr. Cass., Sez. VI, 7 luglio 2020, n. 20576, Africano, in *www.cortedicassazione.it*.

tica della misura<sup>38</sup>.

Ciò posto, è necessario evidenziare come ben diverso sia il procedimento di cui all'art. 14, co. 2 *ter*, specificamente e unicamente destinato alla verifica dell'attualità o meno della pericolosità sociale alla luce del periodo di detenzione espiato dal destinatario della misura. Accertamento all'esito del quale il Tribunale potrà emettere unicamente due tipologie di provvedimenti: "o" ordinare l'esecuzione della misura "o" revocarla, non prevedendo la norma alcun tipo di intervento modificativo teso a incidere sulla misura, neanche con riferimento ai termini di durata della stessa rispetto a quanto originariamente stabilito dal decreto impositivo, rimasto sospeso in ragione della intervenuta detenzione.

Alla luce di quanto sin qui ricostruito muovendosi lungo le coordinate tracciate in sede di legittimità, è pertanto possibile riepilogare sinteticamente i principali tratti distintivi che consentono, a questo punto, di delineare con maggiore nitidezza il confine tra i due procedimenti in analisi, concernenti sia i rispettivi presupposti di operatività sia la fase endoprocedimentale cui possono essere ascritti i possibili esiti cui il giudice della prevenzione è legittimato a pervenire.

Con riferimento ai requisiti necessari per la rispettiva attivazione, come visto, i due procedimenti si differenziano per il fatto che l'uno presuppone che la misura di prevenzione sia in corso di esecuzione e l'altro che la stessa versi in stato di sospensione.

In merito al secondo profilo, è necessario evidenziare la diversità temporale in cui il giudice della prevenzione è chiamato ad accertare la sussistenza di una pericolosità attuale del sottoposto. Difatti, mentre il procedimento delineato dall'art. 11 impone allo stesso di procedere alla verifica, nei casi previsti dalla legge, nelle more dell'esecuzione della sorveglianza speciale, lo stesso non accade in sede di rivalutazione di pericolosità *ex art.* 14, co. 2 *ter*, alla quale il Tribunale dovrà procedere al termine del periodo detentivo espiato dal sottoposto, nel corso del quale la misura versava in stato di sospensione.

---

<sup>38</sup> Sul punto, v. diffusamente FORTE, *Sorveglianza speciale: poteri e doveri del tribunale nel procedimento per la verifica della persistenza della pericolosità sociale*, cit., 6, e MAZZA, *Ad ogni azione, la sua conseguenza: la non interferenza tra applicazione ed esecuzione della sorveglianza speciale*, in *Dir. pen. proc.*, 2021, 4, 490 ss.

Un ulteriore fondamentale tratto distintivo è rinvenibile con riferimento ai possibili esiti cui può pervenire il giudice della prevenzione a conclusione dei relativi procedimenti.

Come espressamente enunciato dalla Cassazione, in occasione del giudizio *ex art. 14, co. 2 ter*, è preclusa al giudice della prevenzione la possibilità di valutare profili diversi rispetto alla persistenza dell'attualità della pericolosità sociale del sottoposto, potendo il giudice, di conseguenza, soltanto ordinare l'esecuzione della misura ovvero revocare il provvedimento applicativo. Ne deriva che qualunque valutazione concernente aspetti riguardanti le modalità operative della misura applicata nonché eventuali questioni in merito alla congruità della durata della stessa, restano riservati unicamente al diverso procedimento di modifica-revoca di cui all'art. 11.

Questa "apposizione di confini" tra i due procedimenti è stata rimarcata anche da autorevole dottrina<sup>39</sup>, ferma nel delineare in modo tassativo i poteri-doveri del giudice della prevenzione in occasione dell'attivarsi del procedimento di cui all'art. 14, co. 2 *ter* del codice antimafia.

È tuttavia opportuno evidenziare come, nonostante le differenze sin qui esposte, non appare tuttavia del tutto estranea alla prassi una - teoricamente preclusa - sovrapposizione dei suddetti profili, e ciò non solo da parte dello stesso interessato in sede di proposizione del ricorso - come accaduto nel caso sottoposto all'attenzione della Suprema Corte nel 2020<sup>40</sup> -.

Accade infatti che, al di là di questa eventualità, sono talvolta gli stessi giudici di merito ad avvertire la necessità, in sede di rivalutazione della pericolosità ai sensi dell'art. 14, di adottare un approccio gradualistico, quasi prudenziale, che li orienta nel senso di ritenere inopportuna una rimozione definitiva del dispositivo di prevenzione ma al contempo necessaria una "rimodulazione" dello stesso.

Del resto, indizia in tal senso lo stesso caso oggetto della ricordata pronunzia della Cassazione<sup>41</sup>, atteso che, proprio in quella sede, la Sezione misure di

---

<sup>39</sup> FORTE, *Sorveglianza speciale: poteri e doveri del tribunale nel procedimento per la verifica della persistenza della pericolosità sociale*, cit., 10 ss., e MAZZA, *Ad ogni azione, la sua conseguenza: la non interferenza tra applicazione ed esecuzione della sorveglianza speciale*, cit., 496 ss.

<sup>40</sup> Cass., Sez. II, 15 luglio 2020, n. 20954, cit.

<sup>41</sup> *Ibid.*

prevenzione del Tribunale di Milano, ritenendo affievolita la pericolosità del ricorrente, aveva deciso di revocare l'obbligo di soggiorno ma nel contempo, collidendo in tal modo con il dettato normativo di cui al co. 2 *ter* dell'art. 14, di mantenere in vigore la sorveglianza speciale, senza modificarne tuttavia la durata.

Statuizione che, prevedibilmente, stante il rigetto da parte del giudice del gravame dell'istanza presentata dall'interessato avverso quel provvedimento, aveva indotto lo stesso a proporre ricorso presso la Suprema Corte affinché la stessa si facesse carico di quella evidente violazione di legge – come in effetti accadrà –.

Eppure, la soluzione adottata in quella sede dalla Sezione misure di prevenzione del Tribunale di Milano non costituisce un caso isolato nella prassi giudiziaria.

Un'ulteriore riprova è fornita anche da un interessante e recente provvedimento della Sezione misure di prevenzione del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere<sup>12</sup>, avente a oggetto la rivalutazione di pericolosità, ai sensi dell'art. 14, co. 2 *ter*, nei confronti di un soggetto destinatario della sorveglianza speciale di p.s. con obbligo di soggiorno nel comune di residenza per un periodo di tre anni.

In proposito, è in primo luogo interessante soffermarsi sugli elementi informativi raccolti nel corso dell'istruttoria e posti a fondamento del ragionamento giudiziale, evidenziando i dati e gli aspetti maggiormente valorizzati dal Collegio in sede di rivalutazione della pericolosità.

Da tale istruttoria emerge innanzitutto la ricostruzione della posizione giuridica del sottoposto, operata attraverso una compiuta e minuziosa analisi dei dati ricavati dalle relazioni comportamentali presso l'istituto penitenziario ove lo stesso aveva espiato una lunga pena detentiva, sostanziata in una permanenza carceraria complessiva di sei anni.

Alla luce dei dati emergenti da tali relazioni, una prima attenzione viene rivolta dai giudici alla condotta complessivamente tenuta dall'interessato in costanza del periodo di detenzione, condotta da cui si evince un'attiva partecipazio-

---

<sup>12</sup> Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, Sezione per l'applicazione delle misure di prevenzione, provv. 8 settembre 2021, n. 7/2014 R.g.m.p.

ne al programma trattamentale.

I riscontri, in proposito, sono dunque ampiamente positivi, tali da indurre i giudici a ritenere che ci sia stata una «*certa crescita umana e professionale*» (corsivo aggiunto)<sup>43</sup>, dimostrata anche dal conseguimento di un titolo di studio all'esito del percorso formativo seguito in costanza di detenzione. Vengono ritenuti significativi anche i numerosi periodi di liberazione anticipata dei quali il soggetto ha potuto beneficiare, nonché i molteplici attestati comprovanti la partecipazione con profitto ai programmi scolastici e di formazione professionale.

Dunque, da una compiuta analisi degli elementi informativi raccolti emerge un quadro complessivo tale da orientare i giudici verso la convinzione di un indubbio affievolimento della pericolosità rispetto a come originariamente valutata, alla luce di quella crescita umana e professionale «*che milita sicuramente in chiave di riduzione della pericolosità sociale*» (corsivo aggiunto)<sup>44</sup>.

Riduzione, sì, ma non al punto tale da ritenere opportuna la revoca *tout court* della misura di prevenzione, valorizzando la circostanza, certamente non trascurabile, secondo cui il decreto applicativo della stessa si fondava essenzialmente su un'ordinanza di custodia cautelare in carcere per il delitto di cui all'art. 416 *bis* c.p.

Deve tuttavia evidenziarsi come, pur volgendo l'esito verso il mantenimento in essere della misura, non ritenendosi opportuna né adeguata la rimozione della stessa, le conclusioni della rivalutazione di pericolosità cui il Collegio perviene sono tali da orientarlo verso la necessità di un "diverso" mantenimento in essere della sorveglianza speciale.

In tal senso, pur non sottacendo quanto emerge dal riesame di pericolosità nei termini di una prognosi certamente positiva, i giudici ritengono comunque rilevante la lunga militanza del sottoposto in un noto clan camorristico, ove lo stesso tra l'altro rivestiva, per ragioni sia "di merito" sia di parentela, una posizione apicale. Si evidenzia, in particolare, come tale militanza sia rimasta attiva sino al momento di traduzione in carcere e che il periodo di detenzione sia stato non eccessivo, e che dunque non sia tale il periodo trascorso rispetto al-

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, 3.

<sup>44</sup> *Ibid.*

la valutazione originaria di pericolosità effettuata dal medesimo Tribunale.

Questo rilievo, adeguato a rendere particolarmente incerti gli esiti di un giudizio prognostico di pericolosità, è tale da rendere necessario, a fronte delle risultanze positive del periodo di detenzione, un accertamento che attesti un effettivo e reale mutamento delle condizioni di vita dello stesso. In particolare, ciò che si rivela ancora necessario è soprattutto accertare che il prevenuto abbia definitivamente reciso ogni legame con l'ambiente criminale di provenienza, e che il percorso carcerario abbia effettivamente sortito gli effetti rieducativi e risocializzanti insiti nella finalità special-preventiva della sanzione penale.

L'idea di fondo da cui muove il ragionamento giudiziale si sostanzia, dunque, in un «*bisogno di controllo del prevenuto*» (corsivo aggiunto)<sup>45</sup>, la cui ragion d'essere è rinvenibile nella logica precauzionale che deve ispirare l'esecuzione delle misure di prevenzione, teleologicamente orientate<sup>46</sup> al contenimento della pericolosità sociale del destinatario, anche al fine di ostacolare o rendere più complesso un possibile ritorno al crimine.

Per queste ragioni, la decisione dei giudici è quella di non rimuovere il dispositivo di prevenzione in essere, sospeso nelle more dello *status detentionis*, atteso che lo spessore criminale del sottoposto quale individuo di altissimo profilo camorristico-associativo impone, alla luce di un generale principio di precauzione, di monitorarlo nel suo reingresso in società al fine di accertare l'insussistenza di rischi di ricaduta nel crimine.

La sorveglianza speciale non viene dunque revocata, ma viene ridotta la durata dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza rispetto a quanto stabilito in origine dal decreto di applicazione - un anno e sei mesi in luogo dei tre anni originari -.

Come detto, si tratta di una soluzione, in teoria, preclusa dal dettato normativo di cui all'art. 14, co. 2 *ter* del codice antimafia.

Eppure, è una soluzione che, a parere di scrive, appare forse non del tutto

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> In particolare, rif. Cass., Sez. un., 4 gennaio 2018, n. 111, Gattuso, in [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it). In quella sede, la Corte ha esortato i giudici a considerare, quali indicatori volti alla prognosi del futuro agire dell'interessato, il livello di coinvolgimento nel clan, il perdurare della loro appartenenza nonché l'eventuale prova della disarticolazione del clan stesso.



impercorsibile, adoperando un approccio di tipo sostanziale e di equilibrato contemperamento degli interessi in gioco.

Sul punto, è interessante evidenziare come siano gli stessi giudici del Tribunale sammaritano a segnalare, nel provvedimento ora esaminato<sup>47</sup>, l'irragionevolezza della soluzione adottata dal legislatore del 2017, ritenendo che la formale preclusione derivante dall'art. 14, co. 2 *ter* finisca, di fatto, per indebolire il potere devoluto al Tribunale dallo stesso legislatore, per effetto di un istituto che, pur sopravvenendo a quello di cui all'art. 11, non è stato adeguatamente raccordato con esso<sup>48</sup>.

Una preclusione, invero, che presta facilmente il fianco a una serie di possibili effetti distorsivi, atteso che la rivalutazione di pericolosità non può che intendersi in senso onnicomprensivo, imponendo al giudice della prevenzione di procedere all'indagine alla luce di tutti gli elementi idonei a incidere su di un giudizio prognostico che si sostanzia, essenzialmente, nel "guardare al futuro sulla scorta del passato".

Ciò stante, e considerando un caso come quello in esame, certamente non isolato nella prassi, appare probabilmente irragionevole l'idea di incasellare l'esito della decisione giudiziale nel rigido schema secondo cui *aut* confermare *aut* revocare, precludendo al giudice della prevenzione, per il solo fatto di operare formalmente nella sede di cui al citato art. 14, la possibilità di rimodulare il regime prevenzionale così come un'equilibrata valutazione della realtà richiederebbe.

È come se una scelta per rime obbligate "costringesse" i giudici a dare necessaria prevalenza, a fronte di un giudizio prognostico che richiede loro di guardare a un probabile futuro sulla scorta di un accertato passato, a un'incerta contrazione della capacità criminale del prevenuto in sacrificio di un certo affievolimento della pericolosità sociale, o viceversa. Uno dei due elementi del giudizio, in altri termini, finisce necessariamente, in tal modo, per essere considerato subvalente rispetto all'altro.

Ne deriverebbe, in un caso come quello di specie, che la dubbia recisione di legami con il clan mafioso di provenienza finisca con il prevalere su una

---

<sup>47</sup> Trib. Santa Maria Capua Vetere, provv. 8 settembre 2021, n. 7/2014 R.g.m.p., cit.

<sup>48</sup> *Ibid.*, 4.

comprovata riduzione della pericolosità sociale, annullandone totalmente gli effetti.

Ben più ragionevole sarebbe consentire al Tribunale, in sede di riesame *ex art. 14, co. 2 ter*, di operare un approccio gradualistico che rendesse possibile “modulare” la misura al caso di specie, anche eventualmente solo in merito alla possibilità di ridurne la durata alla luce di un ritenuto affievolimento della pericolosità sociale del sottoposto.

Ancora, quello sopra individuato non sembra essere l’unico dei possibili effetti distorsivi che derivano dal mancato raccordo tra i due strumenti processuali in analisi.

A essere vulnerato è anche il principio di economia processuale.

Infatti, come rilevato, alla luce di una pericolosità non completamente elisa dal periodo detentivo espiato dal sottoposto, il giudizio *ex art. 14, co. 2 ter*, dovrà concludersi con la conferma della misura di prevenzione originariamente applicata. Così che a tale giudizio farà seguito, presumibilmente, l’istanza dell’interessato volta ad attivare il diverso giudizio di modifica del dispositivo di prevenzione (a questo punto possibile, trattandosi di misura in corso di esecuzione), giudizio che, stante il ritenuto affievolimento della pericolosità, condurrà a una modifica *in melius* della misura<sup>49</sup>. Sostanzialmente, un’inutile duplicazione dei procedimenti, pur rispondente allo schema delineato dalla normativa e fatto proprio dalla Cassazione: «*solo una volta che sia stata accertata, in esito al procedimento ex art. 14 citato, la persistenza della pericolosità sociale e si sia, pertanto, ordinata, da parte del Tribunale, l’esecuzione della misura di prevenzione dopo l’intervenuta scarcerazione dell’interessato, quest’ultimo o la stessa autorità proponente potranno chiedere la revoca o la modifica secondo quanto prevede l’art. 11, comma 2*» (corsi-vo aggiunto)<sup>50</sup>.

Alla luce di quanto sin qui emerso, è dunque possibile formulare una riflessione conclusiva.

Non v’è dubbio che si debba restare fedeli alla regola positivizzata dal legislatore nonché al monito della Suprema Corte, attenta a rimarcare, dopo aver

---

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Cass., Sez. II, 15 luglio 2020, n. 20954, cit., 4.

delineato con precisione quasi chirurgica e in modo tassativizzante gli esatti confini tra i due procedimenti in esame, come sia perentoriamente escluso che gli stessi possano intrecciarsi nella prassi applicativa, in ragione delle sostanziali diversità tra loro intercorrenti, sotto svariati profili.

Tuttavia, riprendendo le considerazioni assunte come premessa e ragionando *de iure condendo*, potrebbe forse riflettersi in merito alla possibilità di immaginare un quadro regolatorio diverso da quello vigente e che probabilmente, considerato quanto avviene sovente nella prassi giudiziaria, potrebbe “funzionare meglio”, apparire più razionale, consentendo al Tribunale, in sede di riesame *ex art. 14, co. 2 ter*, di operare un approccio gradualistico che permetta di “adattare” la misura al caso di specie, anche solo con riferimento alla possibilità di ridurre la durata in ragione di un comprovato affievolimento della pericolosità del sottoposto.

È importante segnalare che, in tempi recenti, la giurisprudenza di merito<sup>51</sup> ha

---

<sup>51</sup> Tribunale di Oristano, Sez. unica penale, ord. 14 dicembre 2022, pubblicata in G.U., 1° serie speciale n. 10 del 6 marzo 2024. I profili di illegittimità individuati dal giudice *a quo* con riferimento all'art. 14, co. 2 *ter*; in sintesi, sono i seguenti: a) un primo profilo di illegittimità viene ravvisato con riferimento all'art. 3, cc. 1 e 2 Cost., poiché la norma introdurrebbe un'ingiustificata e irragionevole disparità di trattamento tra i soggetti sottoposti a misura di prevenzione personale e quelli sottoposti a misura di sicurezza, prevedendo solo per i primi (in relazione alla specifica ipotesi di sospensione dell'esecuzione della sorveglianza speciale in caso di detenzione per espiazione pena) che la pericolosità debba essere rivalutata al momento della successiva applicazione allorché lo stato detentivo si sia protratto *per almeno due anni*, introducendo in tal modo un rigido lasso temporale al di sotto del quale non è possibile verificare se la pericolosità del destinatario sia rimasta o meno inalterata. Diversamente, il destinatario di una misura di sicurezza verrà invece *sempre* sottoposto a rivalutazione di pericolosità, indipendentemente da tali limiti temporali, introducendo in tal modo una disparità di trattamento che appare del tutto irragionevole poiché mantiene un ingiustificato trattamento differenziato tra soggetti che si trovano in posizioni analoghe; b) un secondo profilo di illegittimità si delineerebbe rispetto all'art. 13, co. 1 Cost., laddove la disposizione censurata pretende di dare applicazione alla sorveglianza speciale di pubblica sicurezza (sempre nell'ipotesi in esame) senza verificare se, terminato il periodo di detenzione per espiazione pena di durata inferiore ai due anni, siano rimasti inalterati o meno i presupposti di pericolosità sociale necessari al fine di disporre l'esecuzione. In altri termini, la scelta legislativa di sottrarre la pericolosità sociale, nell'ipotesi da ultimo menzionata, alla rivalutazione d'ufficio e introdurre dunque una presunzione di persistenza di pericolosità in tal caso, comporta «una violazione del requisito della proporzionalità del provvedimento limitativo rispetto alla finalità special-preventiva presidiata (sulla base delle esigenze di tutela della libertà personale di cui all'art. 13 della Costituzione), nella parte in cui pretende di far discendere l'esecuzione di misure di prevenzione personali e delle prescrizioni fortemente limitative ad esse correlate dal solo provvedimento deliberativo della misura e in assenza di una rivalutazione d'ufficio della pericolosità che ne deve costituire il fondamento, non solo applicativo, ma esecutivo e legittimare la perduranza in ipotesi di sospensione o differimento della sua esecuzione» (ord., 34). Ne deriva, dunque, l'introduzione di una presunzione di permanenza di pericolosità e di perdurante e presunta sussistenza del presupposto legittimante l'applicazione della misura di prevenzione che,

individuato taluni plausibili profili di illegittimità che connoterebbero la norma esaminata, sollevando questione di costituzionalità con riferimento agli artt. 3 cc. 1 e 2, 13 co. 1, e 27 co. 3 Cost.

La Corte costituzionale, con una recentissima pronunzia<sup>32</sup>, ha accolto le cen-

---

stante l'assenza di una concreta ed attuale valutazione, viola il parametro costituzionale evocato; c) un terzo profilo di illegittimità viene infine individuato con riferimento all'art. 27, co. 3 Cost., posto che il citato art. 14, co. 2 *ter*, nel prevedere che la rivalutazione di pericolosità sociale al momento dell'applicazione della sorveglianza speciale debba avvenire solo quando lo stato detentivo si sia protratto oltre il biennio implica, nelle diverse ipotesi di detenzione infra-biennale, un'indebita presunzione di persistenza della pericolosità sociale del destinatario e conseguentemente, di inidoneità della pena detentiva di durata inferiore ai due anni a perseguire la funzione rieducativa prevista dalla disposizione costituzionale richiamata. In altri termini, tale conclusione equivale necessariamente a sostenere che in tale arco temporale l'espiazione di pena non possa aver sortito alcun effetto in termini di risocializzazione del destinatario della misura, introducendo in tal modo una presunzione di permanenza della pericolosità sociale che si pone in contrasto con la citata previsione costituzionale. In tema, v. nota di ZUFFADA, *Sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e stato di detenzione: verso il definitivo superamento della presunzione di persistente pericolosità per chi ha espiaato una pena detentiva inferiore ai due anni?*, in *Sist. pen.*, 2024, 5, 81ss.

<sup>32</sup> Corte cost., 17 ottobre 2024, n. 162, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it), al cui testo si rinvia. In estrema sintesi, e riportando i principali passaggi motivazionali della decisione, la Consulta ha riconosciuto che la disposizione in esame, così come formulata, viola i parametri costituzionali evocati dal giudice rimettente. In primo luogo, l'art. 14, co. 2 *ter*, nel prevedere che in caso di sospensione dell'esecuzione della sorveglianza speciale durante il tempo in cui l'interessato è sottoposto a detenzione per esecuzione di pena, il tribunale verifichi la persistenza della sua pericolosità soltanto ove lo stato di detenzione si sia protratto per almeno due anni, reintroduce, di fatto, una presunzione di persistente pericolosità laddove la sospensione connessa allo stato detentivo sia invece inferiore a due anni. La presunzione in parola viola anzitutto l'art. 3 Cost., risultando, si legge, «per un verso intrinsecamente irragionevole, e per altro verso foriera di un'irragionevole disparità di trattamento rispetto alla parallela disciplina oggi applicabile alle misure di sicurezza in forza dell'art. 679, comma 1, c.p.p. [...]». Sotto tale profilo, non vi è, in linea generale, alcuna ragione per ritenere che nell'arco di un intero biennio la personalità di un individuo, e in particolare il suo atteggiamento nei confronti dei valori fondamentali della convivenza civile, non possa subire significative modificazioni, quando si tratti di un individuo detenuto in esecuzione di una pena, e dunque sottoposto a un trattamento che per vincolo costituzionale è finalizzato alla sua rieducazione». Meccanismo che, come evidenziato, si pone altresì in contrasto con la stessa consolidata giurisprudenza di questa Corte, e in particolare con la già richiamata sentenza n. 291 del 2013, con la quale la stessa aveva censurato una serie di presunzioni assolute di pericolosità, in quanto ritenute incompatibili con il canone di ragionevolezza fondato sull'art. 3 Cost. In secondo luogo, la disposizione in esame contrasta anche con l'art. 13 Cost., il quale subordina la legittimità costituzionale di eventuali restrizioni della libertà personale – restrizioni che l'esecuzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, di fatto, comporta – non solo alla puntuale definizione per legge dei relativi presupposti, ma anche al loro accertamento da parte del giudice, accertamento che «per esplicita previsione della norma costituzionale, deve qui avvenire in via preventiva [...]». La disciplina censurata prevede, invece, un meccanismo di tutela giurisdizionale successivo e soltanto eventuale (perché attivabile solo su istanza di parte) su un requisito centrale – quello della pericolosità dell'interessato – la cui effettiva e persistente sussistenza al momento dell'esecuzione della misura deve essere considerata, a sua volta, condizione della sua proporzionalità rispetto ai legittimi obiettivi di prevenzione dei reati, che la misura di prevenzione persegue. Proporzionalità che [...] costituisce requisito di sistema nell'ordinamento costituzionale italiano, in rela-

sure mosse dal giudice *a quo*, dichiarando costituzionalmente illegittimo il comma 2 *ter* dell'art. 14 limitatamente alle parole «*se esso si è protratto per almeno due anni*» (corsivo aggiunto), espungendo così dal testo della disposizione tale inciso.

Un ulteriore sintomo, sia pur colto da diversa prospettiva, di quei profili di irragionevolezza, che la disposizione in esame sembra tuttavia ancora presentare.

Che sia finalmente giunta l'occasione per sciogliere i - tanti - nodi problematici che l'accompagnano e indurre il legislatore a un ripensamento?

---

zione a ogni atto dell'autorità suscettibile di incidere sui diritti fondamentali dell'individuo». Infine, risulta altresì violato il principio della necessaria finalità rieducativa della pena di cui all'art 27, co. 3 Cost. In sostanza, seguendo il ragionamento della Corte «se è vero che il successo di un trattamento rieducativo non è mai scontato, la presunzione legislativa in esame muove dal non condivisibile presupposto che un trattamento penitenziario in ipotesi protrattosi fino a due anni sia radicalmente inidoneo a modificare l'attitudine antisociale di chi vi è sottoposto. Se ritenuto corretto, un simile presupposto varrebbe a determinare di per sé l'incompatibilità con l'art. 27, terzo comma, Cost. di tutte le pene detentive di breve durata [...]. L'ordinamento non può invece che muovere dalla premessa della idoneità anche delle pene detentive di durata non superiore ai due anni a svolgere una funzione rieducativa nei confronti del condannato. Il che impone, per ovvie ragioni di coerenza rispetto a quella premessa, di lasciare aperta la porta a una verifica caso per caso se questo risultato sia stato raggiunto, o se invece persista, nonostante l'avvenuta espiazione della pena, una situazione di pericolosità sociale dell'interessato, che deve ancora essere contrastata mediante l'effettiva esecuzione della misura precedentemente disposta». Dall'argomentare della Corte, deriva, in definitiva, la necessità di espungere dal testo della disposizione censurata l'inciso «se esso si è protratto per almeno due anni». In tema, v. PENCO, *Nota a Corte cost., sent. 162/2024*, in *Dir. pen. proc.*, 2024, 12, 1602 ss., C.84-A.440, CENTONZE, *La ridefinizione del giudizio di pericolosità sociale nelle misure di prevenzione personale*, 13 novembre 2024, consultabile in *De Jure*, e QUATTROCCHI, *La reductio ad legitimatem della sorveglianza speciale a valle dell'espiazione della pena: la rivalutazione della pericolosità sociale prescinde dalla durata della detenzione*, in *Cass. pen.*, 2025, 1, sez. 2, 48 ss., c. C.83 - A.127.