



# Unione delle Camere Penali Italiane

## Osservatorio Misure Patrimoniali e di Prevenzione

### Nuove prospettive di tassativizzazione processuale nella prevenzione generica

(nota a Cass. Sez. VI, sent. 12699/24)

All'indomani della sentenza n. 24/19, resa dalla Corte Costituzionale a definizione dei dubbi di tenuta sistematica della prevenzione non qualificata dopo la sentenza della Grande Camera EDU nel caso De Tommaso/Italia, si era reso evidente che la Consulta, nella ricognizione interpretativa dell'art. 1, lett. b del CAM, aveva dettato lo statuto sostanziale della pericolosità generica e processuale del suo accertamento, nel milieu di una tassativizzazione tesa non solo ad dettare i requisiti delle condotte presupposte all'irrogazione di una misura di prevenzione, ma anche ad elevare lo standard di accertamento probatorio di tali evenienze di fatto. Sotto il primo profilo, la locuzione "vivere abitualmente, anche in parte, dei proventi di attività delittuose" era stata scissa in tre distinte parti, oggetto di specifica definizione letterale/sistematica.

La conclusione, sulla scorta della lettura sinottica della giurisprudenza interna, era stata che la norma dovesse essere interpretata secondo la triplice verifica delle caratteristiche della condotta, che doveva consistere nella commissione di delitti lucrogenetici ("attività delittuose" produttive di "proventi"), caratterizzanti un significativo arco temporale della vita del proposto ("abitualmente") ed incidenti in modo esclusivo o preponderante sul tenore di vita del soggetto inciso (così tassativizzata l'espressione "anche in parte").

La definizione della condotta rilevante definiva tuttavia solo l'oggetto dell'accertamento demandato al Giudice della prevenzione, ma non anche le regole di giudizio, affidate alla vaga espressione "elementi di fatto", priva di quella determinatezza che, mutuando le conclusioni raggiunte dalla Corte EDU, sarebbe stata in grado di garantire la qualità di una Legge che, pur se posta formalmente fuori dalla materia penale, disciplinava comunque un sistema sanzionatorio destinato ad incidere su diritti convenzionalmente e costituzionalmente protetti.

Sul *quomodo della prova*, il Giudice delle Leggi non ha tuttavia espresso il proprio vincolante indirizzo interpretativo, in quanto non rilevante nel giudizio trattato.

La sentenza 24/19, ciononostante, ha passato in rassegna alcune sentenze di legittimità che avevano affrontato il tema della tassativizzazione processuale e specificato che per "elementi di fatto" non potevano intendersi "*meri indizi, perché la locuzione utilizzata va considerata volutamente diversa e più rigorosa di quella utilizzata dall'art. 4 del d.lgs. n. 159 del 2011 per l'individuazione delle categorie di cosiddetta pericolosità qualificata, dove si parla di indiziati*" (Cass., n. 43826 del 2018) e che "*occorre un pregresso accertamento in sede penale, che può discendere da una sentenza di condanna oppure da una sentenza di proscioglimento per prescrizione, amnistia o indulto che contenga in motivazione un accertamento della sussistenza del fatto e della sua commissione da parte di quel soggetto*" (Cass., n. 11846 del 2018).

### Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Da tale ultima affermazione, che sembra fissare una pregiudizialità penale nella pericolosità semplice, però, la giurisprudenza interna abitualmente rifugge ed ha continuato a rifuggire anche dopo l'intervento della Corte Costituzionale, sulla affermata autonomia tra il procedimento penale e quello di prevenzione, pur con il limite della vincolatività dell'eventuale giudicato (di condanna o di assoluzione con esclusione del fatto).

Si tratta, tuttavia, di un errore prospettico: mentre il tema affrontato era se si potesse affermare la sussistenza di un delitto al di fuori di un procedimento penale e, su tali basi, applicare una misura di prevenzione, la nomofilachia di legittimità si è concentrata sulla possibilità, per il Giudice della prevenzione, di rilevarsi dalla forza del giudicato assolutorio di merito, non caratterizzato dalla esclusione del fatto.

Così sterilizzando l'implicita indicazione interpretativa della Consulta.

Con la sentenza n. 12699 del 24 marzo 2024, la Sesta Sezione della Corte di Cassazione torna ad occuparsi della tassativizzazione processuale del procedimento di prevenzione generica, evidenziando principi e rassegnando conclusioni che paiono sistematicamente coerenti rispetto all'evoluzione interpretativa convenzionale e ad alcune ordinanze recentissime della Corte EDU.

Osserva il Supremo Collegio che, *“in questa materia anfibia”*, è necessario *“un punto di equilibrio tra legalità sostanziale e processuale”*, posto che il giudizio di prevenzione è sorretto da uno statuto processuale obiettivamente debole, con un *“basso livello di garanzie fondamentali inerenti il diritto di difesa e con un sindacato da parte della Corte di Cassazione limitato alla sola violazione di legge”*.

Per scongiurare il rischio di un'ablazione priva dei requisiti di adeguatezza e proporzionalità e di dubbia compatibilità con i principi costituzionali, è necessaria, a giudizio della Corte, una valutazione rigorosa della consistenza degli indizi, della loro connotazione strutturale e della loro capacità dimostrativa del fatto da provare.

È dunque necessario, per il Giudice di legittimità, ignorare *“impalpabili sospetti, pseudo elementi indiziari, denunce non seguite da accertamenti investigativi segnalazioni di polizia rimaste mute, dichiarazioni instabili di collaboratori di giustizia, rivoli inconsistenti di motivazioni di informative di polizia giudiziaria, elementi assunti in palese violazione di regole probatorie discendenti da principi costituzionali”*.

Nelle proprie decisioni, il Giudice della prevenzione non può allora basarsi su meri sospetti ma è tenuto a prendere in considerazione fatti storicamente apprezzabili la cui *“efficacia dimostrativa deve essere più elevata in relazione alla pericolosità generica”*, con la conseguenza che *“la riconduzione delle proposto ad una delle categorie non può essere fondata su semplici informazioni contenute nelle banche dati in uso alle forze di polizia non accompagnate da aggiornamenti in ordine ai relativi sviluppi procedurali”*.

Ma, soprattutto, è necessario un accertamento in sede penale costituito da una sentenza di condanna o da una sentenza di proscioglimento per prescrizione purché essa contenga un accertamento della sussistenza del fatto e della sua commissione da parte del soggetto proposto.



Infine, conclude la Corte, il procedimento di prevenzione è autonomo, ma non insensibile all'accertamento penale e ai suoi esiti. Pertanto, quando il processo penale si concluda con un esito assolutorio, il Giudice della prevenzione dovrà accertare - in modo tanto rigoroso quanto più l'esito del procedimento penale è favorevole al proposto - i presupposti di legittimità della misura da irrogare.

L'approdo, si diceva, è in linea con le ultime ordinanze della Corte EDU in tema di pericolosità generica (procedimento Macagnino/Italia + 27 riuniti), che chiedono al Governo di sapere se le decisioni in materia di prevenzione presuppongano un giudizio di colpevolezza e se, in assenza di un formale di tale requisito, esse comportino una violazione della presunzione di innocenza.

Ed in effetti, tale presunzione, nel diritto convenzionale (art. 6§2 della Convenzione), ha una accezione più ampia rispetto all'analoga disposizione costituzionale (art. 27 Cost.), che fissa quella di "non colpevolezza", poiché non si riferisce all'"imputato" ma all'"accusato" di un reato e, dunque, anche ad un'accusa estranea ad un processo penale e persino ad un procedimento giurisdizionale (Allen/Regno Unito, Geerings/Paesi Bassi<sup>1</sup>, Pasquini/San Marino).

L'affermazione di pericolosità sociale generica, di contro, presuppone l'accusa – basata su "elementi di fatto" - della commissione di un delitto lucrogenetico e, dunque, l'affermazione incidentale di colpevolezza.

Tale accusa, consistendo in una contestazione di natura penale<sup>2</sup>, è sottoposta alla presunzione di innocenza e pretenderebbe il previo legale accertamento del fatto e della responsabilità, che sono tuttavia accertamenti estranei al procedimento di prevenzione, non garantito ai sensi dell'art. 111 Cost. e 6 CEDU e tradizionalmente fondato su indizi semplici (cioè non rispondenti ai criteri di cui all'art. 192, comma 2 cpp) e su presunzioni (Cass. Sez. V, sentenza n. 30533/21).

Il modello della prevenzione generica, dunque, presuppone la formulazione incidentale di un giudizio di colpevolezza, senza tuttavia disporre degli strumenti procedurali per il "legale accertamento" della stessa.

L'unica via possibile, per evitare la violazione della presunzione di innocenza, è dunque proprio il ricorso al "previo accertamento in sede penale" del reato o dei reati presupposti alla affermazione di pericolosità.

Non è necessaria, in tale ottica, una sentenza penale irrevocabile di condanna, ma che sia stato instaurato un procedimento penale e che, all'esito di un giudizio a contraddittorio pieno, sia stata resa una sentenza di condanna o di proscioglimento che abbia accertato la ricorrenza del fatto e la sua riferibilità al soggetto destinatario della misura di prevenzione.

---

<sup>1</sup>Il diritto alla presunzione di innocenza di cui all'art. 6, par. 2, Cedu deve ritenersi violato nel caso in cui una decisione giudiziaria o un provvedimento di un pubblico ufficiale resi nei confronti dell'accusato riflettano l'opinione che questo sia colpevole prima che ciò sia provato ai termini di legge. Tale principio vale non solo per il procedimento penale pendente, ma anche per tutti quei processi conseguenti o concomitanti a questo (Corte europea diritti dell'uomo, Sez. III, 01/03/2007).

<sup>2</sup>Il campo di applicazione dell'articolo 6 § 2 non si limita ai procedimenti penali pendenti, ma si estende alle procedure giudiziarie consecutive al proscioglimento definitivo dell'accusato" (Corte europea diritti dell'uomo, Sez. II, Sent., (data ud. 20/03/2012) 10/04/2012, n. 32075/9). "Anche in assenza di constatazione formale, è sufficiente una motivazione che lasci intendere che il giudice considera l'interessato colpevole" (ibidem).



Conclusioni peraltro in linea con la Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014, 2014/42/UE, che prevede una forma di confisca senza condanna solo nelle tassative ipotesi di improcedibilità dell'azione penale, in caso di malattia o fuga.

Mentre qualsiasi sentenza di proscioglimento, anche se con il beneficio del dubbio, dovrebbe impedire alla Autorità Giudiziaria di esprimere dubbi sulla colpevolezza, comportando il deliberato disconoscimento del precedente giudicato (Corte europea diritti dell'uomo, Sez. II, Sent., (data ud. 01/10/2013) 29/10/2013, n. 17475/9).

La recente sentenza di legittimità, dunque, segna un ulteriore e significativo approdo nella tassativizzazione processuale della prevenzione generica, destinato, in chiave sistematica, ad affidare l'accertamento di colpevolezza alla sede processuale presidiata da maggiori garanzie ed a scongiurare il rischio di contraddizione tra gli esiti dei diversi procedimenti.

Roma, 17 maggio 2024

L'Osservatorio Misure Patrimoniali e di Prevenzione UCPI  
(a cura di Cosimo Palumbo e Fabrizio Costarella)