

INDICE GENERALE

PREFAZIONE	XV
PREMESSA	XVII

PARTE GENERALE

CAPITOLO I

IL DIRITTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA:

DALLA FUNZIONE AI MODULI PROVVEDIMENTALI E PATTIZI.....	3
---	---

di Arturo Iannuzzi

1. La funzione di polizia di sicurezza: concettualizzazioni e principali declinazioni classificatorie 3
2. I profili normativi: le fonti del c.d. “diritto di pubblica sicurezza”..... 12
3. Profili oggettuali: le aree d’intervento della funzione di polizia di sicurezza 18
 - 3.1. Le attività di polizia: la prestazione di soccorso in caso di pubblici e privati infortuni.....20
 - 3.2. La composizione bonaria di privati dissidi 22
4. Profili statico-strutturali: l’Amministrazione della pubblica sicurezza 25
5. Profili dinamico-funzionali: l’azione di pubblica sicurezza 49

CAPITOLO II

I PROVVEDIMENTI DI PUBBLICA SICUREZZA.....	51
--	----

di Arturo Iannuzzi

1. I provvedimenti di pubblica sicurezza: nozione 51
2. Quadro generale della disciplina: fonti normative e classificazioni..... 55
 - 2.1. I provvedimenti ampliativi o accrescitivi della sfera giuridica: le autorizzazioni di polizia..... 58
 - 2.2. I provvedimenti restrittivi della sfera giuridica altrui o ablatori personali: gli ordini e le ordinanze di polizia 75

2.3. I provvedimenti di secondo grado: la sospensione e la revoca	87
2.4. I provvedimenti sanzionatori amministrativi di polizia.....	92
2.5. Gli atti amministrativi non provvedimentali: gli atti dichiarativi.....	97
2.6. Il regime giuridico dei provvedimenti di polizia: l'efficacia, l'esecutività e l'esecutorietà.....	99
3. La tutela giustiziale "speciale" dei provvedimenti di pubblica sicurezza prevista dall'articolo 6 t.u.l.p.s.....	106
3.1. L'annullamento dei provvedimenti di pubblica sicurezza da parte del Ministro dell'Interno	116
3.2. La responsabilità per i provvedimenti di pubblica sicurezza.....	120
4. Questioni giurisprudenziali: il controverso rapporto tra le fattispecie previste dagli articoli 15 t.u.l.p.s. e 650 del codice penale	129

CAPITOLO III

L'ATTIVITÀ NEGOZIALE DI PUBBLICA SICUREZZA:

I PATTI PER LA SICUREZZA	133
<i>di Gabriele Trombetta</i>	

1. Trasformazione dell'agere dell'Amministrazione della pubblica sicurezza da unilateralistico e provvedimentale a consensualistico-negoziale. Profili storici	133
2. L'emersione della categoria della sicurezza urbana e l'art. 118 Cost.....	137
3. I patti per la sicurezza. La legge finanziaria per il 2007	142
4. L'accordo tra Ministero dell'Interno ed ANCI del 20 marzo 2007.	146
5. Gli accordi territoriali di sicurezza integrata per lo sviluppo.....	147
6. Il sistema pattizio delineato dal d.l. n. 14/2017	149
7. Patti per la sicurezza e patti per l'attuazione della sicurezza urbana.....	152
8. Analisi delle prime linee generali delle politiche pubbliche per la sicurezza integrata. Premesse	153
8.1. (Segue) Profili contenutistici delle linee generali delle politiche pubbliche per la sicurezza urbana.....	156
9. Le linee-guida per l'attuazione della sicurezza urbana	157
10. Costruzione del patto per l'attuazione della sicurezza urbana	158
11. Ambiti oggettuali dei patti per l'attuazione della sicurezza urbana: criminalità diffusa e predatoria.....	160
11.1. (Segue) Videosorveglianza	162
11.2. (Segue) Promozione e tutela della legalità	162

11.3. (Segue) La sussidiarietà orizzontale	163
12. Le convenzioni in materia di sicurezza del Dipartimento della pubblica sicurezza	166
13. Conclusioni	168

PARTE SPECIALE

CAPITOLO IV

LA NORMATIVA IN MATERIA DI ARMI	171
<i>di Pierfrancesco Iovino</i>	

1. Le armi: nozioni e classificazioni principali.....	171
2. I controlli in materia di armi	180
3. Le armi da guerra.....	181
4. Il regime giuridico delle armi da guerra	186
5. La detenzione di armi da guerra da parte dei privati.....	189
6. Le armi comuni da sparo.....	191
7. Le armi comuni da sparo ad energia o gas compressi	191
8. Le armi comuni da sparo ed il loro uso in ambito venatorio	193
9. Le armi comuni da sparo per uso sportivo.....	196
10. Le parti d'arma. I caricatori	196
11. Le armi antiche, artistiche o di importanza storica	197
12. Il regime giuridico delle armi comuni	198
13. I limiti relativi alle armi detenibili. La collezione di armi	199
14. La detenzione di armi	200
15. Gli obblighi gravanti sui detentori di armi	202
16. Il ritiro cautelare dell'arma	203
17. Il porto d'armi	204
18. Le armi bianche	207
19. Gli strumenti atti ad offendere	210
20. Gli strumenti riproducenti armi. Le <i>soft-air</i> . I <i>paint-ball</i>	212

CAPITOLO V

LA NORMATIVA IN MATERIA DI ESPLOSIVI	217
<i>di Giuseppe Di Francesco</i>	

1. Nozioni e classificazioni generali	217
2. Il "riconoscimento" amministrativo	220
3. Fabbricazione di esplosivi.....	222
4. Introduzione e trasporto di esplosivi nello Stato.....	223
5. Detenzione e deposito	227
6. Vendita, cessione e acquisto di esplosivi	228

7.	Registro delle operazioni giornaliere	229
8.	Esplosivi per uso civile	229
9.	Articoli pirotecnici.....	231
10.	Sparo di mine e di esplosivi.....	236
11.	Attività di fuochino.....	236
12.	Attività di polizia in materia di esplosivi.....	237

CAPITOLO VI

LE RIUNIONI PUBBLICHE	239
<i>di Silvana Esposito</i>	

1.	Evoluzione legislativa internazionale, europea e interna delle riunioni.....	239
2.	Nozione e destinatari del diritto di riunione.....	241
3.	Limiti e portata normativa del diritto di riunione	243
4.	Potere interdittivo e prescrittivo (o modale) del questore.....	246
5.	Potere di scioglimento degli ufficiali di pubblica sicurezza	249
6.	Le recenti direttive in materia di manifestazioni pubbliche.....	253
7.	Cerimonie religiose fuori dei templi e processioni ecclesiastiche o civili	255
8.	Passeggiate in forma militare con armi.....	256

CAPITOLO VII

LE MANIFESTAZIONI SPORTIVE.....	259
<i>di Federica Licastro</i>	

1.	Le manifestazioni sportive: nozione ed evoluzione legislativa	259
2.	Il sistema preventivo: il divieto di accesso alle manifestazioni sportive (c.d. "D.a.s.p.o.")	267
	2.1. Nozione ed evoluzione legislativa	267
	2.2. Natura giuridica.....	273
	2.3. Bene giuridico protetto	275
	2.4. Ambito soggettivo di applicazione	276
	2.5. Ambito oggettivo di applicazione	282
	2.6. Obbligo di comparizione personale presso gli uffici di polizia	284
	2.7. Il giudizio di convalida.....	287
	2.8. Le impugnazioni	292
3.	Il sistema sanzionatorio penale: i c.d. "reati da stadio"	293
	3.1. I reati di violazione delle misure di prevenzione	293
	3.2. Il delitto di lancio di materiale pericoloso	298
	3.3. Le contravvenzioni di scavalco di recinzioni o separazioni degli impianti sportivi e di invasione del terreno di gioco	301

3.4. Il reato di possesso di artifici pirotecnici in occasione di manifestazioni sportive	305
3.5. I delitti di lesioni personali gravi o gravissime a un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive e nei confronti degli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive.....	307
3.6. Il delitto di violenza o minaccia nei confronti degli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono le manifestazioni sportive	311
3.7. La circostanza aggravante del danneggiamento sopra attrezzature ed impianti sportivi.....	313
4. Profili processuali: dalla c.d. “flagranza differita” al giudizio direttissimo speciale	315
4.1. La c.d. “flagranza differita”	315
4.2. Il giudizio direttissimo speciale	321
5. Il sistema sanzionatorio amministrativo: gli illeciti amministrativi previsti dalla legislazione speciale	326

CAPITOLO VIII

GLI SPETTACOLI E I TRATTENIMENTI PUBBLICI	333
<i>di Francesca Picierno</i>	

1. Gli spettacoli e i trattenimenti pubblici: nozioni e discrimine	333
2. Attività autorizzatoria: autorità competenti e procedimento amministrativo.....	335
3. La licenza di agibilità prevista dall’articolo 80 t.u.l.p.s.	341
4. I poteri degli ufficiali di pubblica sicurezza previsti dall’articolo 82 t.u.l.p.s.: i criteri di sorvegliabilità dei locali	347
4.1. Il divieto di comparire mascherato in luogo pubblico (articolo 85)	349
4.2. Il divieto di uso nei luoghi di pubblico spettacolo di strumenti di registrazione o simili (articolo 85-bis).....	351
5. Illeciti amministrativi e penali.....	351

CAPITOLO IX

GLI ESERCIZI PUBBLICI E LE STRUTTURE RICETTIVE.

I CIRCOLI PRIVATI	357
<i>di Francesca Picierno</i>	

1. Gli esercizi pubblici per la somministrazione di alimenti e bevande	357
1.1. Attività autorizzatoria: requisiti soggettivi ed oggettivi.....	358

1.2. Le cause di revoca e di sospensione della licenza	365
1.3. Il reato di cui all'articolo 4, comma 4-bis della legge 13 dicembre 1989, n. 401.....	372
2. L'esercizio di attività alberghiera e di altra attività ricettiva ex art. 109 t.u.l.p.s.	374
3. Altre attività equipollenti: l'attività in materia di pellicole cinematografiche	378
4. I circoli privati: nozione e disciplina	380
4.1. Somministrazione di alimenti e bevande da parte dei circoli privati	380
5. Autorimesse ed autonoleggi	385

CAPITOLO X

LE PUBBLICHE AGENZIE	389
<i>di Alessandro Carini</i>	

1. Introduzione	389
2. Le agenzie pubbliche.....	390
3. Disciplina autorizzatoria.....	393
4. Disciplina sanzionatoria	396
5. Altre agenzie pubbliche.....	396
5.1. Gli internet point.....	396
5.2. I money transfer	397
5.3. I Sistemi Hawala	399
6. Il commercio di cose antiche o usate	400
7. I fabbricanti, commercianti e mediatori di oggetti preziosi.....	401
8. Il commercio di oggetti preziosi usati	401
8.1. I Compro Oro	404

CAPITOLO XI

GIOCHI E SCOMMESSE	413
<i>di Pier Giuseppe Moncelli</i>	

1. Considerazioni introduttive.....	413
1.1. La definizione di gioco e tipologie.....	415
1.2. Sale da gioco e da biliardo. Apparecchi da intrattenimento. Definizioni	417
1.3. Nulla osta di messa in esercizio e nulla osta di distribuzione: cenni esplicativi	421
1.4. Autorizzazioni – titoli abilitativi in generale	421
1.5. La licenza del questore.....	424
1.6. Requisiti soggettivi del richiedente l'autorizzazione	426

1.7. Disciplina degli orari di funzionamento degli apparecchi da intrattenimento e svago	427
1.8. Sanzioni amministrative e penali	429
2. Scommesse - cenni introduttivi	431
2.1. La storia delle scommesse in Italia	431
2.2. Il “decreto Balduzzi” e contrasto alla ludopatia	432
2.3. L'autorizzazione ex articolo 88 t.u.l.p.s. e la normativa unionale.	433
2.4. I controlli di polizia nelle sale scommesse. Presupposti e principali novità operative	438
2.5. Violazioni e sanzioni previste	439
2.6. Violazioni amministrative in materia di scommesse.....	440
2.7. Violazioni penali	441
3. Giochi d'azzardo.....	442
3.1. La disciplina penale del gioco d'azzardo	443
3.2. La normativa anti-riciclaggio	444

CAPITOLO XII

LA C.D. “SICUREZZA PRIVATA”

di Francesca Collina

1. La “sicurezza privata” nell’ordinamento italiano.....	445
2. La vigilanza privata	448
2.1. La vigilanza privata di beni propri	450
2.2. Gli istituti di vigilanza privata.....	452
2.3. Le guardie particolari giurate.....	459
3. Gli istituti di investigazione privata.....	465
3.1. L'investigatore privato nel processo penale.....	470
4. Le altre forme di sicurezza sussidiaria: i “buttafuori”, gli stewards, gli osservatori volontari	472
4.1. Gli addetti ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento o di spettacolo	472
4.2. Gli addetti ai servizi di controllo negli impianti sportivi.....	474
4.3. Le associazioni di osservatori volontari.....	477
5. Le altre forme di vigilanza privata	479

CAPITOLO XIII

LEGISLAZIONE IN MATERIA DI PASSAPORTI E DOCUMENTI

D'IDENTITÀ

di Giuseppina Guida

1. Fondamento costituzionale della libertà di espatrio	483
--	-----

2.	Natura giuridica del passaporto.....	483
3.	La disciplina in materia di passaporti: considerazioni intro- duttive.....	484
3.1.	Tipologie di passaporti	484
3.2.	Autorità competenti.....	485
3.3.	L'espatrio dei minori.....	486
3.4.	Il procedimento amministrativo di rilascio del passaporto e le cause ostative	487
3.5.	Giustiziabilità dei provvedimenti in materia di passaporti	492
4.	Disciplina sanzionatoria: considerazioni introduttive.....	492
4.1.	L'espatrio abusivo	493
4.2.	Le false dichiarazioni al fine di ad ottenere il passaporto.....	494
5.	I documenti equipollenti al passaporto.....	495

CAPITOLO XIV

LA DISCIPLINA ANTIMAFIA	497
<i>di Claudia Ceccon</i>	

1.	Premessa.....	497
2.	Il sistema della repressione antimafia	498
2.1.	Il sistema di repressione antimafia del tipo “pena”: l’arti- colo 416-bis c.p.....	499
2.2.	Il sistema di repressione antimafia del tipo “misura di si- curezza”: la confisca allargata ex articolo 12-sexies l. n. 356/ 1992	503
3.	Il sistema della prevenzione antimafia	505
3.1.	Il sistema della prevenzione antimafia di tipo giudiziale: il sequestro e la confisca di prevenzione ex artt. 20 e 24 d.lgs. 159/2011	506
3.1.1.	segue. L’amministrazione giudiziaria e il controllo giu- diziario ex articoli 34 e 34-bis del “Codice leggi antimafia”	508
3.2.	Il sistema della prevenzione antimafia di tipo ammi- nistrativo: dall’interdittiva antimafia ex artt. 91 ss. d.lgs 159/ 2011 alle misure straordinarie di gestione, sostegno e moni- toraggio di imprese ex art. 32 d.l. 90/2014	510
3.2.1.	segue. Le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese ex articolo 32 decreto legge n. 90/2014.....	514
3.2.2.	segue. Lo scioglimento dei consigli comunali e provin- ciali ex art. 143 t.u.e.l.....	516
4.	Complementarietà tra normativa antimafia e normativa anti- corruzione	517
5.	Istituti rilevanti contigui alle misure antimafia.....	520

5.1. Le white list	520
5.2. Il sistema pattizio: i Protocolli di legalità.....	524
6. La Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia.....	526
7. Breve casistica giurisprudenziale	528

CAPITOLO XV

LE MISURE DI PREVENZIONE 531

di Elvio Barbati e Giuseppe Pullara

1. Evoluzione normativa delle misure di prevenzione.....	531
2. Problematiche concernenti il riconoscimento costituzionale delle misure di prevenzione	534
3. La classificazione delle misure di prevenzione	536
4. I presupposti applicativi delle misure di prevenzione personali	537
4.1. Le categorie di pericolosità sociale previste dal Codice delle leggi antimafia: la pericolosità generica	537
4.2. Le categorie di pericolosità sociale previste dal Codice delle leggi antimafia: la pericolosità qualificata	539
4.3. La pericolosità sociale: effettività ed attualità.....	541
5. Le misure di prevenzione personali applicabili dal questore	542
5.1. Il foglio di via obbligatorio	543
5.2. L'avviso orale	544
5.3. Le misure di prevenzione personali previste dalle leggi speciali.....	546
5.3.1. Gli ammonimenti per atti persecutori, violenza dome- stica e cyberbullismo	547
5.3.2. Le misure di prevenzione nell'ambito della sicurezza delle città.....	552
6. Le misure di prevenzione personali di competenza dell'Au- torità giudiziaria.....	556
6.1. Cenni sul procedimento applicativo della sorveglianza speciale di p.s.	559
6.2. Esecuzione della sorveglianza speciale di p.s.	560
7. Le misure di prevenzione patrimoniali.....	561
7.1. La classificazione.....	563
8. I soggetti titolari del potere di proposta in materia di misure di prevenzione patrimoniali	563
8.1. I poteri di accertamento	565
9. Il sequestro e la confisca: presupposti soggettivi.....	566
9.1. Rapporti tra pericolosità sociale e ablazione	568
10. Il sequestro e la confisca: presupposti oggettivi.....	570
11. Il procedimento di applicazione	571
12. Il sequestro o confisca per equivalente	573

13.	Le presunzioni di fittizia intestazione	573
14.	L'impugnazione dei provvedimenti.....	573
14.1.	La revocazione della confisca	575
15.	Le misure di prevenzione patrimoniali diverse dalla confisca.....	576
15.1.	Cauzione e garanzie reali	576
15.2.	Amministrazione giudiziaria dei beni personali.....	577
15.3.	L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende.....	577
15.4.	Il controllo giudiziario delle aziende	579

CAPITOLO XVI

LEGISLAZIONE IN MATERIA D'IMMIGRAZIONE ED ASILO..... 581 *di Elisabetta Serrao e Noemi Cipollone*

1.	Evoluzione legislativa.....	582
2.	La disciplina amministrativa dell'ingresso.....	586
2.1.	I procedimenti amministrativi di rilascio del visto di ingresso con specifico riferimento al rilascio del visto per motivi di lavoro subordinato. Cenni sul procedimento amministrativo di rilascio del permesso di soggiorno per lavoro subordinato	593
2.2.	I respingimenti	596
3.	La disciplina amministrativa del soggiorno.....	600
3.1.	I procedimenti amministrativi di rilascio e di rinnovo del permesso di soggiorno	600
3.2.	Il c.d. "accordo di integrazione"	602
3.3.	Le tipologie e la conversione dei permessi di soggiorno	604
3.4.	Il rifiuto del rilascio e del rinnovo e la revoca del permesso di soggiorno	608
3.5.	Il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo	610
4.	La disciplina repressiva: classificazione e natura giuridica dei provvedimenti di espulsione	612
4.1.	Tipologie di espulsione amministrativa.....	614
4.2.	Modalità di esecuzione delle espulsioni amministrative.....	618
4.3.	Il nulla osta dell'autorità giudiziaria all'espulsione	624
4.4.	I divieti legali di espulsione	626
4.4.1.	Divieto di espulsione e di respingimento di uno straniero che possa essere oggetto di persecuzione nel Paese di origine	626
4.4.2.	Divieto di espulsione del minore straniero.....	627
4.4.3.	Divieto di espulsione dello straniero titolare di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.....	627
4.4.4.	Divieto di espulsione di stranieri conviventi con pa-	

renti entro il secondo grado o con il coniuge, di nazionalità italiana	628
4.4.5. Divieto di espulsione nei confronti di cittadina straniera in stato di gravidanza	628
4.4.6. Divieto di espulsione per gravi motivi di salute	629
5. Le espulsioni giudiziali: l'espulsione a titolo di misura di sicurezza.....	630
5.1. L'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva della detenzione	631
5.2. L'espulsione a titolo misura alternativa alla detenzione	633
5.3. Le espulsioni giudiziali previste da altre fonti normative	636
5.3.1. L'espulsione giudiziale prevista dagli articoli 215, comma 3, n. 4 e 235 del codice penale	636
5.3.2. L'espulsione giudiziale prevista dall'articolo 312 del codice penale.....	637
5.3.3. L'espulsione giudiziale prevista dall'articolo 86 del testo unico in materia di stupefacenti	638
6. La disciplina penale: i reati previsti dalla legislazione in materia di immigrazione.....	639
6.1. Il reato di immigrazione clandestina: profili generali	639
6.1.1. Bene giuridico protetto	640
6.1.2. Elemento oggettivo	641
6.1.3. Elemento soggettivo	644
6.1.4. Natura giuridica: aspetti sostanziali e procedurali	644
6.2. Il reato di mancata esibizione di documenti agli ufficiali ed agli agenti di pubblica sicurezza	646
6.3. I c.d. "reati collegati all'espulsione": profili generali	647
6.3.1. Bene giuridico protetto.....	649
6.3.2. Elemento oggettivo.....	649
6.3.3. Natura giuridica della fattispecie di reato.....	652
6.3.4. Elemento soggettivo	653
6.4. I reati di ingiustificata inosservanza dell'ordine del questore: profili generali.....	653
6.4.1. Elemento oggettivo	657
6.4.2. Natura giuridica	659
6.4.3. Elemento soggettivo	661
6.4.4. Bene giuridico protetto	662
6.5. I delitti di favoreggiamento delle migrazioni illegali: profili generali.....	662
6.5.1. Il favoreggiamento dell'ingresso irregolare: elemento oggettivo	663
6.5.2. Non configurabilità del tentativo	665
6.5.3. Natura giuridica	666

6.5.4. Le forme aggravate del favoreggiamento dell'ingresso irregolare.....	666
6.5.5. Elemento soggettivo	669
6.5.6. Bene giuridico protetto	669
6.6. Il delitto di falso materiale dei documenti di ingresso e/o soggiorno: profili generali	669
6.6.1. Bene giuridico protetto.....	670
6.6.2. Soggetto attivo	671
6.6.3. Elemento oggettivo.....	671
6.6.4. Natura giuridica	672
6.6.5. Elemento soggettivo	672
6.7. Il reato di occupazione di lavoratori stranieri irregolari: profili generali	673
6.7.1. Bene giuridico protetto.....	674
6.7.2. Soggetto attivo	674
6.7.3. Elemento oggettivo.....	675
6.7.4. Elemento soggettivo	676
7. L'asilo politico: nozione e disciplina.....	677
7.1. Le forme di protezione internazionale	682
7.2. Il procedimento amministrativo di riconoscimento della protezione internazionale	685
7.3. Le principali modifiche della normativa in materia di riconoscimento della protezione internazionale introdotte dal decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132.....	687