

Un uso ambiguo della prevenzione nel sistema penale italiano

An ambiguous use of prevention in the Italian penal system

Maristella Amisano Tesi¹

Abstract: La società moderna sta provando sempre di più un senso di insicurezza che porta gli ordinamenti giuridico-penali ad agire in termini di prevenzione oltre che di repressione. Al fine di prevenire possibili fatti criminosi, il legislatore italiano ha introdotto le “misure di prevenzione”, che sono misure fortemente

1 Maristella Amisano alcançou o doutorado em 1995, na Universidade de Turim (Itália), em Filosofia do Direito, com tese titulada: “Il paternalismo nel contesto informativo-normativo della società complessa”. Logo depois tirou o PHD na Adelphy University de Nova York com foco específico nos crimes seriais. Advogada, foi orientanda do Prof. Marcello Gallo, um dos mais conceituados penalistas italianos, com o qual escreveu os cinco volumes dos “Appunti di diritto penale”. Tem especializações em Direito penal minoril e Direito penal militar. Desde 2003 é professora na Faculdade de Direito da Università della Calabria, concursada em 2006. Até agora ministrou cursos nas seguintes materias: Direito penal I, Direito penal II, Direito penal econômico, Direito penal trabalhista, Direito processual penal I, Direito processual penal II, Direito processual penal avançado. Membro do órgão avaliador do exame para se tornar advogado (equivalente do OAB), membro do comitato científico do doutorado “Impresa, Stato, mercato” dell’Università della Calabria. Professora nos cursos de especilização da Ordem dos Advogados e refereee do Ministério da Universidade e Pesquisa do Estado Italiano (MIUR). Colabora com várias universidades brasileiras. E-mail: maristami@libero.it

afflittive che non dipendono da un reato commesso ma che si basano sulla semplice pericolosità del soggetto. Con la conseguenza che non ci si può esimere dal dare risposta a questa domanda: tali misure rispettano i principi imposti dalla Costituzione?

Parole chiave: ordinamento penale italiano- prevenzione- sanzioni senza reato.

Abstract: Modern society feels a growing sense of insecurity that brings legal systems to increasingly use the tool of prevention. What the finality of prevention, the Italian legislator has introduced the 'misure di prevenzione', which are afflictive measures that are not based on the commission of a crime but only on the dangerousness of the subject. These measures imply a question: do they comply with the principles of the Constitution?

Keywords: Security - Prevention- Punishment - Italian legal system

1. Introduzione al problema della prevenzione

Benché i dati oggettivi mostrino che la società odierna è una delle più sicure della storia, questo dato non corrisponde alla percezione che ne hanno i consociati i quali, al contrario, ritengono le nostre città sempre più insicure. Sebbene i dati reali relativi al crimine ne abbiano dimostrato un calo, questo, lungi dal risolversi in un aumento del senso di sicurezza, si è tradotto addirittura in una diminuzione. Ciò dipende, in gran parte, dall'aumentare dei rischi a cui tutti i consociati sono sottoposti nella società moderna. L'evoluzione tecnologica ed industriale ha creato nuovi rischi e sono emerse nuove minacce anche ambientali. La nozione di rischio è tanto inflazionata da ingenerare confusione tra mero rischio e vero

e proprio pericolo. Per questo si parla² di cultura del rischio: siamo diventati sempre più sensibili alle nuove minacce del mondo moderno che l'uomo stesso produce attraverso l'uso incontrollato di scienza e tecnologie. Sono rischi che incrinano la fiducia dei profani nei sistemi aperti ed il senso di sicurezza ontologica.

Nel medioevo le paure degli uomini venivano dalla natura, dall'uomo, dallo spazio, dal soprannaturale: la natura portava le carestie, le alluvioni, le eruzioni vulcaniche, gli incendi; l'uomo che veniva da lontano poteva portare devastazione ma anche contagio di nuove malattie, così come –più semplicemente– un temuto contagio culturale (si pensi all'eresia). Anche lo spazio suscitava le paure dei territori inabitati e spingeva gli uomini a riunirsi in gruppi che sarebbero diventati città. Città che dovranno avere paura e difendersi da altre città³, per questo costruiscono cinte murarie e fossati.

Nella società industriale la paura ha assunto caratteristiche prevalentemente secolari: è alimentata dall'uomo e dalla natura antagonista del modo di produzione delle merci. Ogni classe economica ha le sue paure che combatte attraverso la separazione degli ambienti sociali.

Oggi le paure restano secolari: non si teme il soprannaturale bensì l'antagonismo dei bisogni. Si temono i processi migratori, si teme il multiculturalismo⁴. Riprendendo la differenza tra *polis* (che è il luogo ove una determinata stirpe ha le proprie radici) e *civitas* (che è il confluire di persone di diverse etnie e religioni), oggi si rivive il dilemma tra segregazione ed assimilazione in città

2 Cfr. Giddens, *Le conseguenze della modernità. Fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*, Bologna, Il Mulino, 1994.

3 Le Goff, *L'uomo medievale*, Bari, 1987

4 Marconi, *Spazio e sicurezza. descrizione di paure urbane*, Torino, 2004, *infra*

che hanno perso il loro valore simbolico, trasformandosi in *claustropolis*⁵. Tutto è chiuso: sono chiusi gli edifici, sono chiusi i quartieri residenziali, sono chiusi i parchi, sono chiusi i malls. Ci si difende dalle paure chiudendosi. Ci si chiude con le ordinanze anti lava-vetri, con le panchine anti-clochar: è la logica dell'esclusione. Le società sviluppate vivono nella costante ricerca di un sovraccarico di sicurezza personale che si manifesta con una crescita di proteste di tipo securitario e la predisposizione di minuziose misure di garanzia di luoghi, cose, persone⁶.

L'insicurezza odierna deriva anche dalla preoccupazione per il tipo di risposta pubblica all'emergere di nuove minacce; di fronte alla difficoltà di rapportare le strategie di prevenzione ai bisogni sociali, emergono dal basso proposte di autodifesa, ma il rischio di spinte spontaneistiche non sta nella rottura di una concezione centralizzata quanto nella parzialità e occasionalità dei rimedi. La sicurezza è anche il frutto della percezione di una operosità istituzionale per i bisogni sociali⁷.

Proprio per questo la tendenza della politica criminale è volta alla prevenzione, finalizzata a bloccare i comportamenti antisociali prima che si manifestino. Soluzione che, come vedremo, si realizza nei fatti in una forma piuttosto pericolosa: conoscere i rischi e temerli induce alla volontà di prevenirli. Anche i giuristi sono stati attratti dalla dimensione filosofica del principio di precauzione, nel tentativo di reagire alla "deriva nichilista di un normativismo privo di scopi"⁸. L'idea è quella di istituire forme di responsabilità

5 Ciappi, Panseri Marini, *Claustropolis. Prolegomeni a un concetto di sicurezza*, in *Rassegna italiana di criminologia*, 2014, pag. 193ss.

6 Bauman, *La solitudine del cittadino globale*, Milano, 1999, *infra*.

7 Cfr. Marconi, *Stati di paura e richiesta di sicurezza*, in *Gnosis*, 1, 2009, *infra*.

8 Giunta, *Il diritto penale e le suggestioni del principio di precauzione*, in *Criminalia*,

per il da-farsi, anziché per il già-fatto. Punto di vista che ha ripercussioni rilevanti nella materia penale che da sempre si basa sul fatto commesso. In diritto penale la prevenzione può esperirsi *post delictum*, ma è chiaro che adempierà alla sua funzione nella maniera più appropriata quando viene praticata *ante delictum*. In questo caso si pone un problema che potremmo definire di prossimità al pericolo di offesa. La prevenzione *ante delictum*, infatti, può essere remota o prossima: è remota quando è rivolta a combattere cause che possono favorire la criminalità sia nell'individuo singolo sia nei gruppi sociali, senza che vi sia specifico riferimento ad una pericolosità concreta; è prossima quando è rivolta ad impedire specificamente la commissione di un reato, con riferimento ad una pericolosità concreta. Ora, è chiaro che la prevenzione remota, che pur possiede grande utilità, non può essere eccessivamente restrittiva dei diritti della persona perché in questo caso non soltanto non c'è nessun reato pregresso, ma neppure si realizza un pericolo concreto per uno specifico bene giuridico. Per questa ragione la prevenzione non può applicarsi a qualsiasi fatto giudicato immorale o antisociale, perché così si sconfinerebbe nell'arbitrario, con tutte le conseguenze che ne deriverebbero con riguardo alla certezza del diritto.

Diverso il caso della prevenzione prossima, ove esiste una concreta pericolosità.

La prevenzione, *ante e post delictum*, può essere reale e personale. È reale quando il legislatore predispone difese tali da rendere più difficile la realizzazione di reati o, più precisamente, di certi reati. È personale, invece, quando la prevenzione viene ad incidere sulla persona del soggetto che dimostra proclività al delitto o, più precisamente, a certi tipi di delitti.

2006, 227ss.

2. Le misure di prevenzione

A livello teorico, l'attività di prevenzione si inquadra nel sistema penale in funzione teleologica, ovvero possiede la finalità di impedire la commissione, vuoi del primo delitto, vuoi della recidiva⁹. Con riferimento alla mera funzione preventiva, l'unica differenza tra la prevenzione *ante delictum* e la prevenzione *post delictum* sta nell'accertamento di un reato: sotto ogni altro aspetto sembrerebbe non esserci differenza concettuale, perché la sede naturale della prevenzione è *ante delictum* e la circostanza che un reato sia già stato compiuto ed accertato può semmai qualificare diversamente solo la pericolosità. Che non è poco, ma questo riguarda più il tema della pericolosità che quello delle misure di prevenzione.

Ciò che ora è importante sapere è che il legislatore ha inteso introdurre nell'ordinamento italiano misure di prevenzione *ante delictum*, che quindi non sono sanzioni penali perché manca il reato e quindi la correlazione logica comando-violazione-responsabilità-castigo. Più precisamente, è stato rilevato¹⁰ che non si tratta di misure *ante delictum* bensì *praeter delictum*, perché non è affatto detto che il delitto venga poi commesso. Anzi, se la misura di prevenzione sortisce il suo effetto, il reato sarà evitato.

Per applicare le sanzioni penali ci si deve necessariamente basare sul reato e questo facilita le cose ed evita possibili strumentalizzazioni. Al contrario, per quanto riguarda le misure di prevenzione, i fatti da accertare non sono altro che i sintomi di un pericolo. Difficilmente, quindi, potranno essere indicati, se non in maniera del

9 Nuvolone, *Misure di prevenzione e misure di sicurezza*, in *Enciclopedia del Diritto*, 1976, pag.632ss.

10 Manna, *Il diritto delle misure di prevenzione*, in *Archivio Penale*, I, 2013 (consultabile on line)

tutto generica, in una norma legislativa. Necessariamente, quindi, le misure di prevenzione non sono in funzione di una certezza giuridica integrale, come accade per le pene, ma di una certezza giuridica di partenza e di un'ipotesi futura. D'altronde, è nella stessa natura della prevenzione il proiettarsi nell'avvenire e solo se il comportamento umano potesse prevedersi con sicurezza matematica anche nel caso della prevenzione il giudizio potrebbe compiersi in termini di certezza. Ma la questione non è così semplice.

La differenza tra le funzioni attribuite dal legislatore alla pena e quella assegnata alle misure di prevenzione è chiara nella teoria più che nella pratica. Più precisamente: la differenza è chiara ma i mezzi con cui la funzione preventiva vuole attuarsi pongono molti dubbi. Già nella Relazione del Guardasigilli che accompagna il codice penale è detto che tra le funzioni principali della pena c'è quella della prevenzione generale che si esercita con la minaccia e l'esempio: l'idea di fondo è che l'uomo, in quanto essere razionale, prima di agire valuta *pro* e *contra* della azione che ha in mente e rinuncia al crimine ogniqualvolta il bilanciamento porti a ritenere che la rappresentazione anticipata della pena superi l'attrattiva dei guadagni connessi all'atto criminale. In questo senso, la pena assume una funzione morale, pedagogica, di orientamento culturale dei consociati verso valori protetti dall'ordinamento. Nel caso delle misure di prevenzione, si vuole evitare la commissione di reati da parte di soggetti considerati pericolosi e quindi c'è quasi la percezione che la prevenzione generale non possa funzionare solo con la comminazione della pena e che sia necessario un incentivo alla prevenzione speciale. Incentivo che assume una forma afflittiva e che prescinde dal pregresso reato. Il carattere afflittivo delle misure svia l'attenzione dalla logica del controllo alla logica repressiva.

C'è da dire, poi, che, nel tempo, il legislatore ha accentuato l'intervento preventivo, a scapito di quello punitivo, al fine di fronteggiare ondate crescenti di criminalità. E questo necessariamente ha significato assegnare una funzione ideologica al diritto penale che implica sfiducia nella pena e tendenza ad usare altri tipi di sanzione di più facile ed immediata applicazione. A pena di dilatare particolarmente l'ambito di operatività delle misure di prevenzione ed accentuare la discrezionalità del giudice¹¹. Quando la società fronteggia il soggetto pericoloso fronteggia se stessa da pericoli che, spesso, sono soltanto percepiti e non effettivi: con la conseguenza che è possibile che, per evitare il male, si addivenga ad una soluzione ancora peggiore. Insomma: l'idea di prevenzione deve essere attuata con il maggior equilibrio possibile.

Quello che mi prefiggo con questa ricerca è analizzare le misure di prevenzione ed individuarne i punti critici per poter prendere posizione su una questione di grande rilievo: le esigenze di prevenzione che aumentano il senso di sicurezza dei cittadini possono spingersi a creare misure che limitano i diritti dei consociati sulla base del mero sospetto così sovvertendo i principi cardine dell'ordinamento? Per dirla alla Machiavelli: il fine giustifica i mezzi?

3. Il corpus delle misure di prevenzione

Non è il codice penale ad aver introdotto le misure di prevenzione. Invano si cercherà, nel *corpus* del codice, alcun riferimento alle misure di prevenzione. Il che mi pare significativo: le misure di prevenzione sono sempre state considerate diritto di polizia ed il fatto che i Redattori del

11 Bargi, *L'accertamento della pericolosità nelle misure di prevenzione*, Napoli, 1988, pag. 92

codice non le abbiano inserite, pur essendo in piena epoca fascista, è un dato da non sottovalutare e che, ancora una volta, dimostra la lucidità e lungimiranza dei giuristi che hanno scritto il codice Rocco. Il testo di riferimento delle misure di prevenzione, prima che entrasse in vigore la Costituzione, era il Testo unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza del 1931, che aveva creato un vero e proprio “diritto della prevenzione”, spesso molto lontano dal diritto penale in quanto applicato dalla autorità amministrativa di pubblica sicurezza, con sola convalida da parte dell’ autorità giudiziaria. I primi interventi della Corte Costituzionale hanno portato alla legge 1423 del 1956 che ha configurato cinque fattispecie di pericolosità che meritavano di interventi preventivi: gli oziosi e i vagabondi abituali; coloro che sono dediti abitualmente a traffici illeciti; chi, per il suo tenore di vita, deve ritenersi che viva con proventi di reato; chi è dedito allo sfruttamento della prostituzione, alla corruzione di minori, al contrabbando, al traffico di stupefacenti, a bische e scommesse clandestine; chi svolge abitualmente altre attività contrarie alla morale pubblica o al buon costume. La legge del 1956 è ancora una legge c.d. del sospetto: solo per le misure più fortemente limitative della libertà personale l’ applicazione era riservata all’ autorità giudiziaria. Un significativo intervento venne con la legge 575 del 1965 e poi con la c.d. Legge Reale¹², che ha esteso il novero dei destinatari delle misure di prevenzione a coloro che sono coinvolti in associazioni sovversive. Il dato è significativo della funzione che il legislatore attribuisce alle misure di prevenzione: quella di intervenire per fronteggiare delle emergenze attraverso uno strumento efficace e più agile. Ove per più agile si deve intendere meno vincolato ai limiti che le esigenze giurisdizionali impongono. Le misure di prevenzione sono, infatti, strumenti disancorati dalle

12 Legge n. 152 del 1975

strette della verifica probatoria processuale in quanto finalizzate a garantire la difesa sociale in un sistema, come quello italiano, in uno stato di emergenza perenne dell'ordine pubblico. Peccato che tali "strette" stiano a tutela dei diritti dell'individuo e dei principi Costituzionali che fondano il nostro ordinamento¹³.

Malgrado ciò, a partire dagli anni '80 il legislatore ha mostrato una chiara - e, mi permetto di dire: pericolosa - propensione a far ricorso alle misure *ante delictum*, quasi come se fossero una sorta di "reazione emozionale"¹⁴ alle emergenze del momento. Oppure, tentando altra spiegazione, mostrando di nutrire sfiducia nei confronti della funzione dissuasiva della pena: dalla risocializzazione, infatti, si passa alla neutralizzazione.

Importantissima per le misure di prevenzione la c.d. legge "Rognoni-La Torre"¹⁵, che per la prima volta configurò misure di carattere patrimoniale per gli indiziati di appartenenza ad associazioni mafiose. Più volte il legislatore ha esperito tentativi di armonizzazione tra le misure di prevenzione ed i principi costituzionali, per esempio con la legge n. 327 del 1988 che ha modificato la legge del 1956, ma non è riuscita a togliere l'impressione che le misure di prevenzione si pongano come un surrogato del presidio penale ordinario quando non ci sia un quadro probatorio adeguato¹⁶.

Il legislatore ha poi esteso le misure di prevenzione con la finalità di contrastare il tifo violento nelle competizioni

13 Va osservato, però, che la Consulta ha "salvato" la Legge Reale considerandola conforme ai principi costituzionali.

14 Bargi, cit., p.142ss.

15 Legge 646 del 1982

16 Cfr. Fiorentin, *Le misure di prevenzione personali nel codice antimafia, in materia di stupefacenti e nell'ambito di manifestazioni sportive*, Milano, 2012.

sportive¹⁷ e di arginare il traffico di stupefacenti¹⁸. La legislazione assai frammentaria ha condotto il legislatore ad un tentativo di sistematizzazione, avvenuto con il Codice Antimafia¹⁹, che attualmente è il *corpus* normativo di riferimento. In questo *iter* si osserva la tendenza ad una progressiva “giurisdizionalizzazione” del sistema delle misure di prevenzione: sempre più spesso il vaglio della misura viene affidato al giudice. È un modo per assicurare le necessarie garanzie conformi ai principi costituzionali.

Quanto detto sin qui ancora non ci ha fatto intendere l’ontologia delle misure di prevenzione. Abbiamo visto qual è la loro finalità ed abbiamo enucleato una loro caratteristica importante (che molto dice sull’ontologia): si applicano *ante delictum*. Non necessitano, quindi, che sia stato commesso un fatto di reato ma si concentrano tutte sulla futura commissione di reati al fine di evitarla. Manca ancora un elemento -centrale per questa indagine. I soggetti cui vengono applicate le misure di prevenzione devono essere socialmente pericolosi. Vedremo come è delineata la pericolosità sociale e come si snoda il suo accertamento nelle misure di prevenzione. Quel che conta ora è cogliere l’essenza di queste misure che possiamo definire “provvedimenti limitativi delle facoltà personali (e in alcuni casi, della libertà personale), applicati a soggetti che, a prescindere dalla commissione di un fatto-reato, sono ritenuti, sulla base di parametri legali, “socialmente pericolosi””²⁰.

17 Legge n. 401 del 1988

18 T.U. 309 del 1990

19 Decreto legislativo 6/9/2011 n. 159

20 Fiorentin, cit., pag. 4ss

4. Le singole misure di prevenzione: Una visione d'insieme

a) Le misure di prevenzione personali applicate dal questore: foglio di via obbligatorio ed avviso orale; le misure di prevenzione applicate dall'autorità giudiziaria: la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con o senza obbligo di soggiorno;

Come appena detto, il Codice antimafia ora contiene una disciplina unitaria delle misure di prevenzione: con la legge delega è stato richiesto un intervento in parte ricognitivo e sistematico, in parte innovativo, al fine di riordinare la normativa prima vigente, che era frammentaria e priva di coordinamento. Il libro I del Codice Antimafia contiene la disciplina delle misure di prevenzione e distingue le misure personali applicate dal questore e quelle applicate dall'autorità giudiziaria. L'intervento per entrambe le tipologie di misure è stato per lo più ricognitivo e di armonizzazione con la legge 1423/1956. Si è potuto procedere ad una mera ricognizione perché la Corte Costituzionale ha più volte affermato in via generale la compatibilità del sistema delle misure con la Costituzione. Con le pronunce numeri 23 e 68 del 1964 la Consulta ha stabilito la compatibilità delle misure di sicurezza, ponendo come limiti che l'autorità di pubblica sicurezza agisca non in via di mero arbitrio ma a fronte di elementi obiettivi di fatto. Le misure di prevenzione non possono essere applicate se vi sia mero sospetto, rendendosi necessaria una oggettiva valutazione dei fatti in modo che ne siano escluse il più possibile valutazioni soggettive. Lascio

da parte le considerazioni sulla validità di queste pronunce additive, che riconoscono la legittimità costituzionale soltanto “aggiungendo” elementi di fattispecie. Compito che non spetta alla Corte Costituzionale ma al legislatore, che dovrebbe prendere spunto dalle sentenze della Consulta per modificare nel senso espresso dalla Corte la vigente legislazione. Che è ciò che in parte ha fatto con il Codice Antimafia, che ha recepito in via di legge ordinaria i rilievi della Corte Costituzionale.

I soggetti destinatari di queste misure si dividono in tre tipologie: coloro che debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono abitualmente dediti a traffici delittuosi; coloro che, per la loro condotta o tenore di vita, debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivano abitualmente, anche in parte, con proventi di attività delittuose; coloro che, per il loro comportamento, debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che siano dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l’integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica.

Una prima osservazione: la clausola “sulla base di elementi di fatto” è continua e martellante, ribadendo così la necessità legata alla legittimità costituzionale che le misure non si basino sul mero sospetto. E non basta: c’è il richiamo a condotte penalmente qualificate, nel senso che, perché possano applicarsi misure di prevenzione, occorre che ci sia stabile e protratta dedizione del soggetto alla commissione di condotte penalmente rilevanti. Certo, poiché dal compimento di un fatto di reato si prescinde, le misure di prevenzione sembrano porsi come un surrogato della sanzione penale quando le prove del fatto siano carenti. Così le misure di prevenzione finiscono con l’essere una zona grigia tra il mero sospetto ed il principio dell’oltre

ragionevole dubbio che presiede all'accertamento dei reati. Elemento ancora più evidente per la misura di prevenzione applicabile agli indiziati di appartenenza ad associazione mafiosa, come vedremo.

Il soggetto, affinché gli possa essere applicata una misura preventiva, deve essere socialmente pericoloso e questa qualifica si ricava da elementi specifici e da fatti accertati, come, ad esempio, la mancanza di lavoro stabile o il tenore di vita superiore rispetto alle possibilità economiche che derivano da attività lecite e così via. La pericolosità sta, quindi, in fatti specifici, individuabili ora nella dedizione a traffici delittuosi, ora nel trarre i mezzi di sussistenza da tali attività, ora nella dedizione alla commissione di una certa categoria di reati. Non c'è incompatibilità con la dizione dell'art. 203 c.p., che costituisce la norma cardine in tema di pericolosità sociale. In fondo, anche qui c'è la preoccupazione della commissione (posso anche spingermi a dire: della reiterazione, se la intendiamo dal punto di vista naturalistico, prescindendo dall'accertamento giudiziale) di fatti criminosi futuri. Semmai ci sono specificazioni ulteriori che circoscrivono la pericolosità sociale ai soli casi indicati dalle norme che istituiscono le singole misure di prevenzione.

b) La misura di prevenzione nei confronti di soggetti indiziati di appartenenza ad associazioni mafiose

L'opera di coordinamento operata nel Codice Antimafia ha abbandonato il c.d. doppio binario applicativo delle misure di prevenzione, contraddistinto da una disciplina per i casi comuni e da una disciplina specifica per gli indiziati di appartenenza a sodalizi mafiosi. Oggi è prevista una disciplina comune ed indistinta per tutte le categorie di

soggetti pericolosi, ivi compresi gli indiziati di appartenenza a sodalizi mafiosi. Ciò che conta è la pericolosità. Questa forma di coordinamento è stata criticata²¹ rilevando che in questo modo si accomunano fattispecie non comparabili perché l'indizio di appartenenza ad una associazione mafiosa è ben più rilevante della pericolosità derivante dalla commissione di qualsiasi altra categoria di reati, pur gravi. Differenza ontologica che avrebbe sempre giustificato una diversa disciplina, anche relativa all'accertamento. Oggi, invece, mancherebbe una disciplina più rigorosa per gli indiziati di appartenenza al sodalizio mafioso. Critica che può accettarsi solo condividendo le preoccupazioni di politica criminale che vi sono sottese.

L'art. 4 lettera a) del d.lvo 159 del 2011 stabilisce che le misure di prevenzione si applicano, appunto, agli indiziati di appartenere alle associazioni di cui all'art. 416 bis c.p. Vanno inclusi anche i c.d. concorrenti esterni, il che significa che il concetto di appartenenza è inteso nella sua estensione più ampia. Le misure di prevenzione si applicano a tutte le fattispecie che presentino caratteristiche omogenee all'art. 416 bis, ciò che conta, infatti, è che sia presente la forza intimidatrice del vincolo mafioso. Non contano, quindi, le varie denominazioni che il fenomeno presenta a livello locale, esattamente com'è per il reato di cui all'art. 416 bis: ciò che rileva, insomma, sono -come è logico- gli elementi di fattispecie. Elementi che, per le misure di prevenzione, non devono essere provati, essendo sufficienti meri indizi²².

21 Fiorentin, cit., pag. 113ss

22 Cfr. Cass. VI, n. 33141 del 31/7/2004: "Poiché il giudizio di prevenzione è autonomo, il giudice può trarre elementi per il giudizio di pericolosità dagli stessi elementi del giudizio, anche irrevocabile, indipendentemente dagli esiti di quello"; Cass. I, n. 28428 del 23/7/2002, che ribadisce che si vuole prevenire la pericolosità del soggetto in ragione del suo *qualificato* comportamento antisociale.

Prima del Codice antimafia, la giurisprudenza era divisa tra l'opinione secondo cui la pericolosità derivava dal semplice indizio²³ di appartenenza²⁴ e la tesi secondo cui agli indizi di appartenenza doveva affiancarsi anche l'accertamento autonomo della pericolosità sociale soggettiva. Questione superata perché il codice antimafia all'art. 4 stabilisce un catalogo generale dei possibili destinatari delle misure di sicurezza ed all'art. 6, I comma, dispone che le misure possono essere applicate ai soggetti indicati all'art. 4 quando siano pericolose per la sicurezza pubblica. Il che significa che l'indizio di appartenenza si pone come mera condizione oggettiva, rendendosi sempre necessario l'accertamento soggettivo della pericolosità. Pericolosità che non è definita 'sociale' bensì pericolosità "per la sicurezza pubblica". Il concetto sembra assumere una sfumatura diversa da quella dell'art. 203 c.p. C'è chi ha visto in questa disposizione -che, tra l'altro, ha recepito l'orientamento che in quel momento era predominante in giurisprudenza- una sorta di degradamento della qualifica mafiosa a mero presupposto delle misure di prevenzione. Si ritiene, al contrario, che chi, per condotta di vita, è probabile che si omologhi al consorzio mafioso, è per ciò stesso pericoloso: la pericolosità qui non consisterebbe in un eventuale e futuro inserimento nel consorzio mafioso ma sarebbe già attuale e presente²⁵. Punto di vista che mi

23 Cfr. Cass. V, n. 23869 del 19/6/2007, secondo cui la pericolosità è presunta dall'appartenenza ad associazioni mafiose, così come è presunta l'attualità.

24 A voler aderire a questa opinione si arriva a dire che " Lo stesso giudizio di pericolosità risulta tanto finitimo a quello della responsabilità come mai era accaduto in passato, considerato che entrambi i giudizi- pur distinguendosi in ragione della diversa natura e funzione dei due istituti cui fanno capo- traggono la loro specificità strutturale e processuale dalla medesima matrice, e cioè dalla nuova figura introdotta dall'art. 416 bis c.p.". Cfr. Bargis, cit., pag.87. Il fatto stesso di dire che il giudizio si fonda sui medesimi elementi già ne evidenzia i limiti.

25 Bargis, cit., p.87ss

sembra influenzato da ragioni di politica criminale che vorrebbero la lotta al fenomeno mafioso particolarmente forte, anche facendo del mero indizio di appartenenza ad un sodalizio siffatto una forma di pericolosità presunta. Di certo l'associazionismo di stampo mafioso è particolarmente lesivo della sicurezza pubblica, ma questo atteggiamento mi pare frutto della lettura di un periodo di emergenza sociale in cui il fenomeno era particolarmente forte. Peccato che, come detto in maniera insuperabile per lucidità ed acume, lo stato di emergenza sia perenne²⁶. Se, poi, il mero indizio di affiliazione fosse sufficiente a fondare la valutazione di pericolosità, ciò comporterebbe una sorta di stigmatizzazione automatica del soggetto, che ricorda molto da vicino i tipi d'autore.

Dalla dizione del Codice Antimafia si ricava che i presupposti delle misure di sicurezza per i soggetti indiziati di appartenere ad organizzazioni mafiose corrono su due piani: ci deve essere l'oggettiva esistenza di un complesso di fatti idonei a costituire indizi della commissione di delitti di tipo mafioso e deve essere accertata l'attuale pericolosità per la sicurezza pubblica. Tale accertamento, per non entrare in un circolo vizioso che frustrerebbe la volontà legislativa, deve fondarsi sui elementi diversi dagli indizi di appartenenza all'organizzazione. Vanno valutati, invece, il tenore di vita, le informazioni acquisite dagli organi di pubblica sicurezza, le frequentazioni di pregiudicati per reati di mafia (la Corte di Cassazione ha escluso, però, che possa avere rilevanza il semplice vincolo di parentela), i precedenti penali, le recenti denunce, i procedimenti penali in corso. Come sempre accade per i giudizi prognostici, non è necessario che tali elementi siano indizi in senso tecnico, ovvero

26 Cfr. Moccia, *La perenne emergenza. Tendenze autoritarie nel sistema penale*, Napoli, 2000

“gravi, precisi e concordanti”, basta che siano apprezzabili per allontanare l’idea del mero sospetto. È chiaro, infatti, che le prove del processo penale e quelle del processo di prevenzione sono molto diverse. Nel processo penale le prove devono necessariamente essere piene ed anche quelle di natura indiretta, come gli indizi, sono soggette a limiti (che nel caso degli indizi sono appunto, la gravità, la precisione e la concordanza). Nel processo di prevenzione la pericolosità può essere accertata sulla base di elementi che, in senso assoluto, hanno minore efficacia probatoria. Devono però essere sempre indizi, che si basano, quindi, su elementi di fatto. Altrimenti si aprirebbe la porta a sospetti, congetture e illazioni, con grave compromissione delle garanzie costituzionali e di quel bilanciamento tra esigenze di prevenzione e diritti del preposto, che rende il sistema delle misure di prevenzione costituzionalmente legittimo. Che il rigore probatorio sia diverso nel processo penale ed in quello di prevenzione è assolutamente coerente con le finalità che reggono i due processi. Il processo penale mira all’accertamento di un fatto di reato ed all’irrogazione di una pena. Il processo di prevenzione si limita alla applicazione di una misura che presenta elementi di afflittività giustificati dalla funzione di sicurezza sociale, ma che non presenta medesima afflittività delle pene e che prescinde dalla commissione di un fatto-reato.

Nel procedimento di prevenzione possono essere valorizzati elementi obiettivi e fattuali desumibili dalle sentenze penali, sia di condanna che di proscioglimento, ciò che conta è che il giudizio di pericolosità sia immune da vizi logici. Dubbio, invece, è se si possano trarre elementi relativi alla pericolosità dalla sentenza di patteggiamento. Se è vero che la sentenza di patteggiamento è equiparata a molti fini alla sentenza di condanna, è altrettanto vero che

le sue caratteristiche peculiari non consentono di ricavare nessun elemento in ordine alla pericolosità.

Ancora una volta ritorna l'idea che le misure di prevenzione siano un surrogato della condanna penale impossibile. Nel caso degli indiziati di appartenenza ad associazione mafiosa, le misure sembrano addirittura perdere la funzione puramente preventiva per assumere aspetti repressivi in tutti quei casi in cui gli indizi non consentano di addivenire ad una condanna penale. Tanto da far pensare che le misure di prevenzione più che essere *sine delictum* sono *sine probationem delicti*.

Occorre ricordare, però, che l'applicazione di misure di sicurezza si ha solo se l'accertamento della pericolosità è fatto in termini di stretta attualità e sulla base di elementi concreti.

Due parole meritano ancora i collaboratori di giustizia. Per quanto concerne il giudizio di pericolosità e quindi l'applicazione di misure di prevenzione, ci sono due orientamenti principali. Secondo il primo non esistono benefici per i collaboratori di giustizia con riguardo alle misure di prevenzione: il giudizio di pericolosità deve fondarsi sugli elementi ordinari relativi alla personalità dell'interessato. Infatti, la semplice allegazione di collaboratore di giustizia non rileva se non sia accompagnata da altri elementi che dimostrino l'assenza di pericolosità. Altro orientamento ritiene, invece, una sorta di inversione probatoria: nel caso di accertata collaborazione di giustizia o ammissione al programma di protezione, la pericolosità deve essere accertata superando la presunzione che il soggetto abbia reciso i legami col mondo mafioso. In questo caso, quindi, ci sarebbe una sorta di presunzione di non pericolosità, superabile a patto che se ne dia conto in sede di motivazione. Francamente, l'esperienza dei collaboratori di giustizia mi porta a ritenere che non ci sia nessuna presunzione di non

pericolosità e che questa vada valutata in concreto, anche con riferimento alla sua attualità.

c) Le misure di prevenzione atipiche

Il legislatore ha accomunato, ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione, soggetti connotati da pericolosità soggettive assai differenti. Si parla, quindi, di ipotesi atipiche di misure di prevenzione per definire le misure non ricomprese all'interno del medesimo provvedimento normativo, bensì in leggi speciali, e subordinate a presupposti e modalità applicative del tutto originali.

l) Le misure di prevenzione in materia di stupefacenti (abrogate dalla Corte Cost. 20/4/2016 n.94)

L'art. 4 quater del D.L. 30/12/2005 n. 272, convertito con L. 49/2006 aveva inserito nel Testo Unico 309/1990, che disciplina tutta la materia degli stupefacenti, l'art. 75 bis: *Provvedimenti a tutela della sicurezza pubblica*. Già la rubrica era estremamente significativa della funzione di prevenzione sociale ed infatti erano qui state introdotte misure di prevenzione applicabili ai soggetti colpiti dai provvedimenti amministrativi di cui all'art. 75 T.U., al fine di neutralizzarne la carica di pericolosità che deriva dal coinvolgimento con gli stupefacenti. Il meccanismo di applicazione della misura di prevenzione era complesso ed articolato: era necessaria la compresenza di più elementi. Era prevista la possibilità di assoggettare a determinate misure di prevenzione i soggetti tossicodipendenti che avessero commesso illeciti amministrativi in materia di sostanze stupefacenti ai sensi dell' art. 75, qualora, in relazione alle modalità e

alle circostanze, potesse derivare pericolo per la sicurezza pubblica. La pericolosità era qui descritta in maniera piuttosto diversa dall'art. 203 c.p. Infatti, la pericolosità necessaria per l'applicazione delle misure di sicurezza è una caratteristica del soggetto che si desume dalla sua personalità. Nel caso dell'art. 75 bis T.U. 309/90, invece, la pericolosità sembrava derivare dalle modalità dell'azione. Era quasi come se fossero le condotte a creare un pericolo e non il soggetto, come se ci fosse una oggettivizzazione degli elementi da cui dedurre la pericolosità. A queste considerazioni si potrebbe obiettare che la pericolosità, per avere rilevanza, deve sempre manifestarsi con atti: si dice pericoloso un soggetto che fa cose pericolose, altrimenti arriveremmo a dedurre la pericolosità da assurde supposizioni. Il che è assolutamente vero. Quel che colpisce, però, è la diversa tecnica normativa usata dal legislatore, che sembra dar enfasi alle modalità e circostanze dell'azione piuttosto che a caratteristiche dell'agente, pur basate su fatti e non meramente su aspetti interni. Ad ogni modo, si trattava di misure di prevenzione atte alla neutralizzazione selettiva di una specifica forma di pericolosità che deriva dal contatto con le sostanze stupefacenti.

È stata sollevata una questione di legittimità costituzionale dell'art. 75 bis T.U. 309/90: il giudice *a quo* ha osservato che l'art. 4-quater del d.l. n. 272 del 2005, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. n. 49 del 2006, ha introdotto, esclusivamente in sede di conversione, l'art. 75-bis del d.P.R. n. 309 del 1990, che contiene una contravvenzione per l'inosservanza di misure di prevenzione nei confronti di tossicodipendenti, istituite con la medesima disposizione.

Secondo il rimettente, la disposizione censurata, introdotta con la sola legge di conversione, difetterebbe del requisito di omogeneità rispetto alle norme contenute

nell'originario decreto-legge, così violando l'art. 77, secondo comma, Cost.

In effetti, nella stessa disposizione sono istituite misure di prevenzione, nonché una contravvenzione per la loro inosservanza ed il disposto è unico ed indivisibile. La Corte Costituzionale ha rilevato come la legge delega consentisse di intervenire soltanto con norme finalizzate al recupero del tossicodipendente, e non con norme orientate a finalità di prevenzione di pericoli per la sicurezza pubblica, che, oltretutto, "hanno una portata sistematica e coinvolgono istituti di estrema delicatezza, quali sono quelli delle misure di prevenzione atipiche e delle reazioni sanzionatorie alla loro violazione"²⁷. Per questo la Corte ha ritenuto che, in sede di conversione, sia stato violato l'art. 77, II comma, Cost., perchè il legislatore è andato oltre i limiti impostigli dalla legge delega. Ha così dichiarato costituzionalmente illegittimo, *in toto*, l'art. 75 bis T.U. 309/90. Con buona pace di tutte le questioni sulla pericolosità cui ho fatto cenno.

II) Le misure di prevenzione in ambito sportivo

Dopo la strage avvenuta nel 1985 alla finale della Coppa dei Campioni tra Juventus e Liverpool allo stadio Heysel di Bruxelles, in cui morirono 39 persone, di cui 32 italiani, il Parlamento europeo ha sollecitato l'Italia a prevedere misure di prevenzione per la tutela della sicurezza pubblica durante gli eventi sportivi. Data l'inesorabile lentezza con cui il nostro Paese recepisce le indicazioni del Parlamento europeo, a tutta prima si è tentata una applicazione in via estensiva della sorveglianza speciale per neutralizzare soggetti che, in occasione di manifestazioni agonistiche, possano rendersi responsabili di azioni illecite in grado di turbare ordine e

²⁷ Cfr. Corte Cost. 94/2016

sicurezza pubblica. Ma, alla vigilia dei Mondiali di calcio che si sarebbero tenuti in Italia, il legislatore ha promulgato la legge 13/12/1989 n. 401, inserendo nel nostro ordinamento misure di prevenzione alla "violenza antisportiva". Disciplina che ha dato luogo ad un sottosistema a sè stante e che è stata estesa in seguito anche ai soggetti che possono rappresentare un pericolo per la sicurezza e la tranquillità pubblica sotto il profilo della discriminazione razziale, etnica o religiosa²⁸. A ben pensare, infatti, spesso alla violenza antisportiva si accompagnano fenomeni di discriminazione di vario tipo, tanto che la disciplina di prevenzione va di pari passo.

Più volte la Corte Costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità delle misure atipiche introdotte con la legge 410 del 1989 e sempre ne ha dichiarato la compatibilità con i principi della Carta fondamentale attraverso la copertura dell'art. 13 Cost.: malgrado l'obbligo di presentazione negli uffici di pubblica sicurezza sia atto che incide sulla libertà personale, secondo la Corte possiede la copertura dell'art. 13 a patto che il giudizio di convalida da parte del G.I.P. sia la conseguenza di un accertamento pieno e non di un controllo meramente formale. E proprio per confermare il vaglio sostanziale attraverso il contraddittorio delle parti, la Corte ha stabilito che il destinatario della misura deve essere espressamente avvisato della facoltà di presentare, personalmente o a mezzo di difensore, memorie o deduzioni al giudice delle indagini preliminari.

L'art.6 L. 401/1989 dispone che il questore può stabilire il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive specificamente indicate e può altresì prescrivere che il soggetto a cui la misura è applicata compaia personalmente, una o più volte, negli orari indicati, nell'ufficio di polizia.

28 Legge n. 205 del 1993.

Solo per completezza di indagine rilevo che la L. 377 del 2001 ha fornito la definizione di “manifestazioni sportive”, intendendo tutte le competizioni che si svolgono nell’ambito delle attività previste dalle federazioni sportive e dagli enti e organizzazioni riconosciuti dal CONI. Le manifestazioni devono avere carattere competitivo ed, ovviamente, sono escluse le competizioni clandestine. Il provvedimento del questore deve indicare con sufficiente chiarezza quali sono le manifestazioni sportive a cui è vietata la partecipazione, altrimenti l’obbligo diverrebbe inesigibile.

Quello che conta ai fini di questa indagine è che nessuna misura può applicarsi senza che sia accertata la pericolosità del soggetto cui si vuole applicare²⁹. È sufficiente anche un *fumus* di pericolosità, ma questa non può essere presunta e deve essere accertata in concreto sulla base di indizi. Si ritiene che per l’applicazione di questa misura la pericolosità vada rilevata sotto due profili: quello generico della accertata predisposizione al delitto e quello specifico che riguarda il necessario collegamento tra la condotta pericolosa e la specifica manifestazione sportiva. Dal punto di vista oggettivo, la misura può applicarsi: “Nei confronti delle persone che risultano denunciate o condannate anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi cinque anni per uno dei reati di cui all’articolo 4, primo e secondo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, all’articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, all’articolo 2, comma 2, del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, all’articolo 6-bis, commi 1 e 2, e all’articolo 6-ter, della presente legge, ovvero per aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o

²⁹ Cfr. Cass IV, n.7094 del 18/2/2009: “ In tema di misure di prevenzione volte a prevenire i fenomeni di violenza in occasione di manifestazioni sportive, il giudice deve sempre accertare la pericolosità concreta ed attuale del soggetto”.

cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza.(...) Il divieto di cui al presente comma può essere, altresì, disposto nei confronti di chi, sulla base di elementi oggettivi, risulta avere tenuto una condotta finalizzata alla partecipazione attiva ad episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive o tale da porre in pericolo la sicurezza pubblica in occasione o a causa delle manifestazioni stesse”³⁰.

Questo indispensabile elemento oggettivo necessariamente si riverbera sulla pericolosità. Mi sembra possa affermarsi che la struttura della pericolosità ricalca quella dell’art. 203 c.p., pur tenendo conto della natura delle misure di prevenzione, che prescindono dalla commissione di un reato. Nel caso in esame, la pericolosità si concretizza nella partecipazione ad attività violente nell’ambito di manifestazioni sportive e nella probabile (o anche solo possibile) reiterazione dei medesimi fatti. La pericolosità, pur caratteristica del soggetto, si ricava non soltanto da elementi di fatto ma anche da un comportamento violento necessariamente progressivo. Per chiarire meglio, tento un esempio: la misura non è applicabile ad un soggetto che, per le sue frequentazioni con frange violente delle tifoserie, si ritenga pericoloso. Solo se il medesimo soggetto ha già posto in essere atti violenti in occasione di manifestazioni sportive e risulti socialmente pericoloso gli potrà essere applicata la misura. È vero che gli atti violenti non devono necessariamente aver portato ad una condanna penale, basta che vi sia stata una denuncia, scevra da qualsivoglia accertamento³¹. Tuttavia il modo in

30 Art. 6, I comma, L.401/1989

31 Con riguardo alle modalità ed a i criteri di accertamento della pericolosità, si veda Cass. III, n. 21405 del 8/6/2005, secondo cui “In tema di provvedimento di interdizione dell’accesso a manifestazioni sportive emanato dal questore,

cui il legislatore ha costruito questa misura di prevenzione ricorda da vicino l'art. 203 c.p. e la pericolosità sociale che può consentire l'applicazione di misure di sicurezza. Al necessario requisito della pericolosità, infatti, si affianca una situazione di fatto che dell'accertamento della pericolosità getta le basi, nel senso di una reiterazione non formale ma sostanziale.

Significativo che il divieto di cui al comma I può essere disposto anche nei confronti di soggetti minori di diciotto anni che abbiano compiuto il quattordicesimo anno di età'. Le esigenze di prevenzione in questo ambito, evidentemente, sono sentite come particolarmente forti.

III) Altre forme di prevenzione

La dottrina suole comprendere tra le misure di prevenzione atipiche altre limitazioni della libertà personale imposte dal questore. Mi riferisco, ad esempio, all'art. 612 bis c.p. che ha introdotto nel nostro ordinamento penale il reato di "atti persecutori", atto a limitare il diffuso fenomeno dello *stalking*. La legge che ha introdotto il reato ha anche inserito una forma di prevenzione che opera qualora la vittima non abbia (o non abbia ancora) sporto querela, ma che subisca molestie assillanti. In tal caso è possibile chiedere al questore di ammonire il persecutore affinché non ponga più in essere comportamenti lesivi della libertà, della salute e dell'equilibrio psico-fisico della vittima. Tale ammonimento consiste in un richiamo orale del questore

il controllo di validità del giudice in sede di convalida deve riguardare anche la pericolosità sociale. Ma il relativo apprezzamento è diverso da quello formulabile allorché si verta in tema di misure cautelari: per queste ultime sono richiesti gravi indizi di colpevolezza e per le misure di prevenzione bastano "sufficienti" indizi di colpevolezza ed una meno grave pericolosità sociale che però sia specificamente relativa alle manifestazioni sportive".

rivolto allo *stalker* che viene diffidato dal tenere una condotta contraria alla legge: il fine è evitare di essere successivamente indagato/imputato per il reato di *stalking*. L'idea del legislatore era quella di un avvertimento verbale che possa evitare al colpevole un processo penale e alla vittima di doversi avventurare nelle lungaggini della giustizia. Con l'ammonimento, il questore diffida il persecutore a tenere una condotta conforme alla legge e ad astenersi, per il futuro, dal compiere atti persecutori nei confronti della vittima o di terzi a questa legati da vincoli di qualsiasi natura.

L'ammonimento deve avere la forma orale e deve essere motivato a pena di illegittimità.

Conseguenze dell'ammonimento sono la possibile sospensione dell'autorizzazione per la detenzione di armi e munizioni o maggiore attenzione nel concedere tale licenza; l'aumento della pena in caso di condanna per il reato di *stalking*; la procedibilità del reato d'ufficio: il che vuol dire che, nel caso in cui il reo venga sorpreso a perseverare nell'illecito, non ci sarà più bisogno della querela della parte danneggiata, ma la pubblica autorità potrà procedere autonomamente alla denuncia presso la Procura della Repubblica.

In effetti, la struttura è quella di una misura di prevenzione. Manca, però, un elemento fondamentale. Non è fatto alcun cenno alla pericolosità del persecutore. A ben guardare, questo elemento è *in re ipsa*: il soggetto deve già aver manifestato atti persecutori che la vittima ha documentato ed il questore ha valutato. Ed il questore deve aver valutato anche la probabilità di reiterazione di comportamenti che, se ancora non si sono manifestati come atti persecutori secondo l'art. 612 bis c.p., possono senza dubbio in futuro tradursi nella realizzazione di tale fattispecie. In questo caso la struttura della pericolosità ricalca quella dell'art. 203 c.p.: sulla scorta della messa in atto di un comportamento oggettivo (che non

è reato), si ipotizza una probabile reiterazione di comportamenti che vengono ad assumere il carattere di illiceità.

Esiste anche una misura- da molti assimilata alle misure di prevenzione- che si sostanzia nel medesimo fatto oggettivo ed ha senza dubbio finalità preventiva. L'art. 13 del decreto legislativo n. 286 del 25/7/1998 dispone che: "Per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, il Ministro dell'interno può disporre l'espulsione dello straniero anche non residente nel territorio dello Stato, dandone preventiva notizia al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri. L'espulsione è disposta dal prefetto, caso per caso, quando lo straniero: a) è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto ai sensi dell'articolo 10; b) si è trattenuto nel territorio dello Stato in assenza della comunicazione di cui all'articolo 27, comma 1-bis, o senza avere richiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato o rifiutato ovvero è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato chiesto il rinnovo ovvero se lo straniero si è trattenuto sul territorio dello Stato in violazione dell'articolo 1, comma 3, della legge 28 maggio 2007, n. 68; c) appartiene a taluna delle categorie indicate nell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'articolo 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, o nell'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646. (...)"

La finalità preventiva è esplicitata già nell'*incipit* della norma: "per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato". Non è fatto alcun cenno, però, alla pericolosità del preposto. Né credo che la pericolosità possa ricavarci dagli stessi motivi di ordine pubblico o sicurezza dello Stato.

Potrebbe sembrare capzioso, tuttavia la pericolosità che deriva da un soggetto che si trovi in determinate condizioni non coincide con i motivi di ordine pubblico o di sicurezza nazionale che possono derivare, per esempio, dalle tensioni sociali generate dalla presenza non di un singolo soggetto straniero bensì da una moltitudine. Qui le esigenze preventive non riguarderebbero affatto la pericolosità di un singolo soggetto bensì di una situazione.

Mi pare ci si debba porre, allora, una domanda piuttosto significativa: possiamo dire di essere in presenza di misure di prevenzione tutte le volte che la norma abbia una finalità di mera prevenzione oppure il riferimento esplicito alla pericolosità del preposto è necessaria? Le misure di prevenzione che sono state elencate e coordinate nel Codice antimafia recano tutte il riferimento alla pericolosità. Ma anche le misure di prevenzione atipiche, ovvero quelle che ricaviamo da leggi speciali, fanno riferimento, tra i requisiti applicativi, alla pericolosità. Il che costituisce un primo dato che depone per la necessità del riferimento alla pericolosità per determinare la natura delle misure di prevenzione. Ma c'è di più. Trattandosi di elemento-requisito di applicazione delle misure, la pericolosità viene a porsi come limite, favorendo così la conformità ai principi costituzionali.

Non credo, quindi, che basti la funzione preventiva per dar luogo alle misure di prevenzione e da questo discende che non mi sento di includervi l'espulsione dello straniero dallo Stato. Più complesso il caso dell'ammonimento del questore per casi di *stalking* dove -come ho sostenuto- la pericolosità parrebbe essere *in re ipsa*. Sarebbe auspicabile un intervento legislativo che chiarisca che l'ammonimento si applica solo in presenza della pericolosità del prevenuto per potere intendere questa misura realmente come misura di prevenzione.

Oltre alle misure di prevenzione che ho ora indicato esistono le misure di prevenzione patrimoniali³². Negli ultimi tempi il legislatore sta tentando la strada di “toccare nel portafoglio” i soggetti che meritano misure di prevenzione. E non solo: la tendenza è diffusa anche in altri ambiti, tra cui quello della lotta alla corruzione. Non me ne occuperò qui in maniera specifica perché ciò che mi interessa è indagare sulla legittimità costituzionale delle misure di prevenzione che incidono sulla libertà personale del soggetto passivo.

5. Questioni di legittimità costituzionale

Dopo aver sommariamente delineato le singole misure di prevenzione personali, debbo arrivare al nocciolo della questione: se possono considerarsi costituzionalmente legittimi provvedimenti limitativi di libertà personali che prescindono dalla commissione di un fatto di reato.

Dal discorso che precede è facile intuire che la dottrina sin da subito si è interrogata sulla legittimità di qualunque misura *praeter delictum*, soprattutto rispetto al principio di tassatività. Ma occorre tener conto del fatto che il principio di legalità in ambito repressivo può non essere il medesimo che in ambito preventivo. Così come è impossibile che il giudizio di prevenzione si svolga come il giudizio di accertamento³³.

Il dato di partenza è che la Costituzione omette ogni riferimento alle misure di prevenzione.

Illustre dottrina³⁴ ne ha ricavato che se la Carta Costituzionale non se ne occupa significa che le misure di prevenzione sono bandite. In realtà, tutto dipende dalla risposta a questa domanda: le misure di prevenzione

32 Cfr. Manna, Lasalvia, *Le pene senza delitto: sull'inaccettabile "truffa delle etichette"*, in www.penalecontemporaneo.it, 2017, I

33 Bargi, cit., 10ss.

34 Cfr. Elia, *Libertà personale e misure di prevenzione*, Milano, 1962

debbono ritenersi semplici limitazioni di diritti o sono misure tipicamente afflittive?

Si ritiene concordemente che una componente di afflittività sia senz'altro presente nelle misure di prevenzione, la cui *ratio* è correlata ad evitare la perpetrazione di reati. Trattandosi, quindi, di misure (più o meno) afflittive, dovrebbero avere copertura costituzionale attraverso l'art. 25 Cost., che si occupa al II comma delle pene ed al III comma delle misure di sicurezza. Che hanno entrambe come presupposto la commissione di un reato. Il che sembrerebbe significare che il costituente ha previsto copertura solo qualora vi sia la commissione di un reato (o quasi-reato per le misure di sicurezza). *Tertium non datur*. Ed allora realmente le misure di prevenzione dovrebbero essere bandite.

Nemmeno l'art. 13 Cost. sembra essere d'aiuto, malgrado certa dottrina ritenga che, dato l'ampliamento del processo amministrativo, sarebbe compatibile con i principi costituzionali un assetto che si sottragga all'art. 13, ma solo per le limitazioni della libertà personale di natura non propriamente afflittiva in quanto di competenza amministrativa. Secondo questo punto di vista³⁵, il criterio discrezionale per la necessaria operatività dell'art. 13 Cost sarebbe la degradazione della persona: in tutti i casi in cui la restrizione di libertà operata dalla misura di prevenzione non è effettuata sulla base di un giudizio negativo sulla persona, l'art. 13 Cost. non ha alcun motivo di entrare in gioco³⁶. Il discrimine sembra troppo soggettivo e, secondo una dottrina più critica³⁷, quello che si dice a proposito

35 Cfr. Cerri, *Libertà. II) Libertà personale- diritto costituzionale*, in *Enciclopedia Giuridica treccani*, vol. XIX, Roma, 1990, pag.6ss.

36 Amato, *Commento all'art. 13*, in *Commentario Costituzionale*, Bologna-Roma, 1977, 1ss.

37 Pace, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte generale: Introduzione allo*

dell'art. 13 potrebbe valere allo stesso modo per l'art. 25 Cost. Ma della copertura costituzionale non si può fare a meno. Se guardiamo all'ultima normativa in materia di misure di prevenzione, ovvero il Codice Antimafia, sembra che il legislatore abbia recepito l'idea di fondo che l'intervento giudiziale non sia costituzionalmente necessario nel caso in cui le misure non incidano sulla libertà personale e siano irrogate dall'autorità amministrativa. Si pensi, però, al caso di una confisca patrimoniale: non incide sulla libertà personale ma può avere natura estremamente afflittiva.

Si è anche cercato³⁸ di superare il problema della copertura costituzionale riducendo le misure di prevenzione al *genus* delle misure di sicurezza, rese legittime dal dettato dell'art. 25, III comma, Cost. Il tentativo, però, ha avuto poco successo: la differenza determinante della commissione di un reato (o quasi-reato) che caratterizza le misure di sicurezza non consente una assimilazione delle misure di prevenzione. Ma non tutti³⁹ sono dello stesso avviso: si ritiene che se l'art. 25 considera legittime le misure di sicurezza se applicate nei casi contemplati dalla legge, così deve essere anche per le misure di prevenzione. Oltretutto, nel momento in cui l'art. 27 Cost. assegna alla pena la funzione rieducativa e la ricollega all'accertamento di fattori relativi alla personalità del reo, inserisce fini eteronomi rispetto alla logica della pena e permette, quindi, che venga introdotta nel sistema la prevenzione come elemento caratterizzante la sanzione penale. Ne discenderebbe la legittimità costituzionale delle misure di prevenzione, a nulla valendo la considerazione che queste prescindono dal fatto di reato, perché il presupposto della loro applicazione sta nella pericolosità. Potremmo

studio dei diritti costituzionali, Padova, 2003

38 Amato, cit., pag.4ss.

39 Nuvolone, cit., pag. 633.

equiparare, quindi, la legalità repressiva e quella preventiva: la prima garantisce l'individuo contro l'arbitrio di una sanzione non prevista dalla legge; la seconda garantisce che la misura di prevenzione sia prevista dalla legge e che sia irrogata solo se vengano accertate situazioni soggettive di pericolosità, i cui indici devono essere tassativamente previsti dalla legge.

Insomma, da un lato c'è chi, ancorato strettamente al dato normativo, non vede elementi nella Costituzione che legittimino le misure di prevenzione. Dall'altro lato c'è chi tenta una legittimazione che passa attraverso l'esigenza di prevenzione. Opinione sempre meno condivisa, tanto che l'Associazione italiana dei Professori di Diritto Penale ha significativamente intitolato il convegno annuale del 2016 "Delle pene senza delitto".

A partire da queste basi dogmatiche, vediamo allora quale è stata la posizione della Corte Costituzionale.

Il punto di base della Consulta è stato – a parer mio correttamente- quello dell'indispensabile bilanciamento tra esigenze contrapposte: la necessaria attività preventiva, che rientra nei compiti dello Stato, ed i diritti della personalità umana. Secondo questo accostamento, in nessun caso l'uomo potrà essere limitato nella sua libertà se la limitazione non sia astrattamente prevista dalla legge e se non vi sia un provvedimento dell'autorità giudiziaria che ne dia ragione⁴⁰. Punto di partenza assolutamente condivisibile e che ricalca quello della dottrina. Bisogna vedere, però, a che conclusioni abbia condotto.

La Corte ha difeso la necessità delle misure di prevenzione facendo leva sul fatto che è vero che con tali misure si restringono diritti costituzionalmente tutelati dell'individuo, tuttavia si tratta di limitazioni informate al principio di

40 Si veda Corte Cost. 11/1956

prevenzione e sicurezza sociale, che esprime una esigenza fondamentale di ogni ordinamento e, come tale, è riconosciuta dalla Costituzione.

In buona sostanza, la Corte affronta la questione in un modo diverso: non sono le misure di prevenzione a dover avere copertura costituzionale, bensì il principio di prevenzione, di cui le misure sono applicazione. Ma è evidente che non vanno trascurate le garanzie dei cittadini. Per questo la Corte, nella sua giurisprudenza, ha posto un doppio limite per l'applicazione delle misure di prevenzione che deriva dal principio di riserva di legge e dall'art. 13 Cost. I diritti costituzionali della persona debbono essere sacrificati il meno possibile, sono ammesse solo le limitazioni strettamente necessarie per rendere efficace la misura adottata, che deve essere prevista dalla legge e disposta dall'autorità giudiziaria.

Insomma, la Corte Costituzionale, pur ponendo limiti alla operatività delle misure di prevenzione, ne ha dichiarato la legittimità. L'indicazione che ne ricaviamo sta nell'importanza della prevenzione e nel bilanciamento che deve esser fatto con i diritti della persona. Con riferimento alle misure di prevenzione, mi sembra che la lettura più lucida e significativa sia che "La certezza del diritto è qui certezza di premesse legislative generali, di criteri di giudizio validi per l'ordinamento giuridico, di finalità che l'ordinamento giuridico riconosce"⁴¹. E di certo la prevenzione è una finalità riconosciuta dal nostro ordinamento, tanto che la stessa Corte Costituzionale⁴² ha affermato che il principio di prevenzione e di sicurezza sociale affianca la repressione in ogni ordinamento come esigenza e regola fondamentale.

41 Nuvolone, cit., p. 633.

42 Cfr. Corte Cost. n. 68 del 1964

La posizione della Corte costituzionale non si sottrae, però, a mio sommessimo parere, alla critica che tutto diventa una questione di nomenclatura: sotto la voce della prevenzione possono giustificarsi misure afflittive che calpestanto i diritti della persona. È la stessa Costituzione all'art. 25, II comma a sancire che non possa esserci punizione senza fatto commesso. Il reato, dunque, è elemento imprescindibile per l'applicazione di qualunque sanzione afflittiva come – senza dubbio – sono le misure di prevenzione. Se l'esigenza preventiva è divenuta così forte da imporre la necessità che determinate misure di carattere afflittivo possano essere applicate prescindendo dal reato, forse è il momento di cambiare la Costituzione. *Rebus sic stantibus*, voler giustificare a livello di legittimità costituzionale le misure di prevenzione mi pare problematico.

Devo, però, spezzare una lancia a favore della Corte Costituzionale che, parlando di necessario bilanciamento tra le esigenze di prevenzione e la compressione dei diritti della persona, ha chiuso la porta a qualsivoglia introduzione nel nostro ordinamento di aspetti vicini al c.d. diritto penale del nemico.

L'auspicio è che l'uso delle misure di prevenzione vada contenuto entro un reale principio di bilanciamento oppure che si intervenga sul principio costituzionale in virtù del quale si è puniti solo in forza di un reato: principio che è già stato molto limitato col passare del tempo. Ed ancora, le misure di prevenzione non possono urtare contro altri principi costituzionali: per esempio, non dovrebbero poter essere applicate retroattivamente. Solo così potremmo asserirne la legittimità.

Oggi, però, la Corte Costituzionale non è più l'unico arbitro della legittimità della legislazione italiana. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo si è recentemente occupata di

misure di prevenzione e la Grande Camera ha pronunciato una sentenza che da più parti è stata definita epocale⁴³. La Corte, infatti, esorta l'Italia a non usare prescrizioni generiche ed indeterminate, che possono minare il requisito fondamentale della legalità convenzionale⁴⁴. Aldilà della dubbia efficacia di questa pronuncia a spronare il legislatore italiano, a mio parere, pur avendo imboccato una strada buona, anche la Corte Europea non mostra di avere il coraggio per negare validità a misure che prescindono da fatti di reato e si legano al mero sospetto o poco più. Segno che l'esigenza preventiva è davvero molto forte.

Conclusione critica

L'analisi che precede ha messo in luce come la sempre crescente esigenza di sicurezza sociale abbia portato all'introduzione nell'ordinamento italiano di misure di prevenzione che si applicano a soggetti ritenuti pericolosi e che non hanno commesso alcun reato. Si tratta di misure afflittive che, però, prescindono da qualsivoglia fatto di reato e si basano esclusivamente su elementi di sospetto che denotano una asserita pericolosità. Come abbiamo visto, la Corte Costituzionale, malgrado le forti perplessità della dottrina circa la legittimità di misure afflittive basate unicamente sul sospetto e sull'elemento della pericolosità, le ha giustificate attraverso la funzione essenziale che la

43 Cfr. Lasalvia, *Il sasso nello stagno: luci "europee" e ombre "nazionali" su una sentenza "storica"?* Appunti su *Cedu De Tommaso c. Italia*, www.archiviopenale.it, 2017

44 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, GRANDE CAMERA, 23 febbraio 2017 - SAJÓ, Presidente - De Tommaso, ricorrente: *"Le misure di prevenzione possono essere applicate, ma a patto che la legge fissi in modo chiaro le condizioni per garantirne la prevedibilità e per limitare un'eccessiva discrezionalità nell'attuazione"*.

prevenzione svolge nell'assetto penale. Ma non mi sembra che si possa addivenire ad una soluzione così semplice. Vorrei, quindi, concludere con una provocazione.

Poniamo che uno studioso brasiliano abbia la curiosità di conoscere come stanno le cose nel nostro sistema penale e si metta a studiare i principi del nostro ordinamento: si imbatte in accurate esposizioni che spiegheranno la dialettica tra commissione del reato e attribuzione della pena⁴⁵. Dialettica che pare inscindibile: alla realizzazione di un fatto di reato, al completo degli elementi oggettivi e soggettivi, al suo autore verrà irrogata una pena che si pone in una misura che sta tra il minimo ed il massimo di quella comminata. Dopo aver compreso che il reato è il fulcro del sistema penale ed è l'elemento che giustifica la sanzione, guardando il notiziario lo studioso si imbatte nella notizia di un tifoso a cui è impedito seguire allo stadio la propria squadra. Non perchè abbia commesso un reato, ma perchè certi suoi comportamenti violenti lo rendono pericoloso. Non si può dire che non si tratti di una misura di quelle che restringono lo spazio fisico e giuridico dalla Costituzione definito "libertà personale". Spazio il cui perimetro può essere violato solo a condizione che sia rispettata la riserva di legge e quella di giurisdizione. Condizioni puntualmente osservate nella vicenda in discorso. Non c'è bisogno, però, di accertare la commissione di un reato o di un quasi reato. A questo punto sembra quasi che la logica reato-sanzione, che sembrava essere cardine di ordinamento, sparisca lasciando il posto alla mera logica del sospetto. Ed allora lo studioso straniero inizia a mostrare delle perplessità, ma gli si risponde che in quel caso si è applicata una misura di

45 Prendo lo spunto dalla Prefazione del prof. Marcello Gallo al mio libro *L'uso del linguaggio nella pericolosità: concetto ed applicazioni*, di imminente pubblicazione.

prevenzione, che quindi non è una misura penale: tali sono, nel nostro ordinamento, solo le pene e le misure di sicurezza. Anche le misure di sicurezza sono ancorate alla pericolosità sociale, ma anche - ed in primo luogo - ad un fatto di reato o di quasi reato.

Non ci si stupisca se lo studioso straniero si accorga che il Re è nudo, ovvero che nell'effetto giuridico di limitazione della libertà personale, poco o nulla cambia. Se anche le misure di prevenzione non possono considerarsi sanzioni penali, il loro effetto è fortemente afflittivo. Eppure prescindono dalla commissione di un fatto di reato e si basano sulla mera pericolosità. Con una semplice variante semantica si raggiungono conseguenze che possono essere anche più afflittive di quelle discendenti dalle sanzioni penali in senso stretto. Il che continua a insinuare fortissimi dubbi sulla legittimità costituzionale delle misure di prevenzione, malgrado la riconosciuta funzione preventiva che deve animare la politica criminale. Prevenzione sì, ma prima di tutto rispetto dei principi cardine di ordinamento.

Referencias

André Rodrigues Cyrino, *Como se fazem as leis? Democracia, grupos de interesse e controle de constitucionalidade*, in RBEP, v. 113, 2016

Baratta, *Integrazione-prevenzione. Una "nuova" fondazione della teoria della pena all'interno della teoria sistematica*, in *Dei delitti e delle pene*, 1984, pag. 5ss

Bargi, *L'accertamento della pericolosità nelle misure di prevenzione*, Napoli, 1988

Battaglia, *La pericolosità sociale e le misure di prevenzione*, Rivista di Polizia, 1978, pag. 521 ss.

- Bauman, *La società dell'incertezza*, Bologna, 1999
- Bauman, *Modernità liquida*, Roma-Bari, 2002
- Bauman, *Fiducia e paura nella città*, Milano, 2005
- Bauman, *Vita liquida*, Roma-Bari, 2006
- Bauman, *La solitudine del cittadino globale*, Milano, 1999
- Bocchini, *L'accertamento della pericolosità (misure di prevenzione e sorveglianza e misure alternative alla detenzione)*, in A. Gaito (a cura di) *La prova penale*, Milano, 2008, pag. 577ss.
- Brizzi, *Prospettive di riforma per le misure di prevenzione*, in www.archiviopenale.it, 2016
- Cassano, *Le misure di prevenzione patrimoniali*, Roma, 2009
- Claudio do Prado Amaral, *Prisões desativadas, museus e memória carcerária*, RBEP, v. 113, 2016;
- Ceresa, Gastaldo, *Misure di prevenzione e pericolosità sociale: l'incolmabile deficit di legalità della giurisdizione senza fatto*, in www.penalecontemporaneo.it
- Ciappi, Panseri Marini, *Claustropolis. Prolegomeni a un concetto di sicurezza*, in *Rassegna italiana di criminologia*, 2014
- Civello, *La sentenza "Spinelli" sulla confisca di prevenzione: resiste l'assimilazione alle misure di sicurezza, ai fini della retroattività della nuova disciplina normativa*, in www.penalecontemporaneo.it, 2015
- Delitala, *Prevenzione e repressione nella riforma penale*, in *Riv. it.dir.pen.*, 1950, pag. 699ss.
- Dello Russo, *La Corte EDU sulle misure di prevenzione. Altro caso di conflitto istituzionale?*, in www.archiviopenale.it, 2017

Dolso, *Le misure di prevenzione personali nell'ordinamento costituzionale*, in *Le misure di prevenzione* (a cura di Fiorentin), Torino, 2006

Elia, *Libertà personale e misure di prevenzione*, Milano, 1962

Fiandaca, *Considerazioni su colpevolezza e prevenzione*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., 1987, pag.836ss.

Fiorentin, *Le misure di prevenzione personali nel codice antimafia, in materia di stupefacenti e nell'ambito di manifestazioni sportive*, Torino, 2012

Gallo, voce *Misure di prevenzione*, in Enc. Giur. Treccani, Roma, 1990, vol. XX

Ghizzardi, *Pericolosità sociale e misure di prevenzione: brevi note*, (nota a Cassazione, sez. II penale, 14 maggio 2009 (ud.); 1 settembre 2009 (dep.) n. 33597), in Rivista Penale, fasc. IV, 2010 pag. 416ss.

Giddens, *Le conseguenze della modernità. Fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*, Il Mulino, 1990

Giunta, *Il diritto penale e le suggestioni del principio di precauzione*, in Criminalia, 2006

Guerrini, Mazza, Riondato, *Le misure di prevenzione. Profili sostanziali e processuali*, Padova, 2004

Latagliata, *La misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza viola la Convenzione EDU*, in Giurisprudenza Penale Web, 2017, 2

Le Goff, *L'uomo medievale*, Bari, 1987

Leone, *Osservazioni sul processo di prevenzione criminale*, in Riv. It. Di dir. E proc. Pen., 1960, I, pag.5ss.

Lomonte, *Marginalità sociale e prognosi di pericolosità nelle misure di prevenzione personale. Le ragioni di un disagio*, in *Questione Giustizia*, 1999, pag. 730ss.

Mangione, *La misura di prevenzione fra dogmatica e politica criminale*, Padova, 2001

Manna, *Il diritto delle misure di prevenzione*, in *Archivio penale*, I, 2013

Manna, *L'imputabilità tra prevenzione generale e principio di colpevolezza*, in *Leg.Pen.*, 2006, pag.220ss.

Manna, *Il diritto delle misure di prevenzione*, in *Le misure di prevenzione*, a cura di Furfaro, Milanofiori Assago, 2013, pag.3 ss.

Maugeri, *Misure di prevenzione e fattispecie a pericolosità generica: la Corte Europea condanna l'Italia per la mancanza di qualità della "legge", ma una rondine non fa primavera*, in www.penalecontemporaneo.it

Miletto, *Le misure di prevenzione*, Torino, 1989

Militello, *Prevenzione generale e commisurazione della pena*, Milano, 1982

Militello, *La prevenzione dei reati*, in *Trattato di criminologia, medicina criminologica e psichiatria forense*, a cura di Ferracuti, vol. 4, *Criminologia e società*, Milano, 1987, pag.173ss.

Moccia, *La perenne emergenza. Tendenze autoritarie nel sistema penale*, Napoli, 2000

Molinari, *La nuova formulazione delle atipiche misure di prevenzione personali, in tema di fenomeni di violenza in occasione di competizioni agonistiche*, in *Cass. Pen.*, 1995, pag. 2744ss.

- Molinari, Papadia, *Le misure di prevenzione*, Milano, 2005
- Marconi, *Spazio e sicurezza. Descrizione di paure urbane*, Torino, 2004
- Marconi, *Stati di paura e richiesta di sicurezza*, in *Gnosis*, 1, 2009
- Nuvolone, *Misure di prevenzione e misure di sicurezza*, in *Enc. Dir.*, XXVI, Milano, 1976, pag.657ss.
- Nuvolone, *Comportamento deviante, prevenzione e repressione*, in *Ind. Pen.* 1972, ora in *Il diritto penale degli anni settanta. Studi*, Padova, 1982, pag.3ss.
- Padovani, *Misure di sicurezza e misure di prevenzione*, Pisa, 2014
- Petrini, *La prevenzione inutile. Illegittimità delle misure praeter delictum*, Napoli, 1996
- Rapino, *La modernizzazione delle misure di prevenzione. Riflessioni a margine dell'applicazione di misure personali e patrimoniali all'“evasore socialmente pericoloso”*, in www.penalecontemporaneo.it, 2013
- Siclari, *Le misure di prevenzione*, Giuffrè, 1974
- Squillaci, *Vecchio e nuovo in tema di presupposti applicativi delle misure di prevenzione personali e patrimoniali*, in www.penalecontemporaneo.it
- Viganò, *La Corte di Strasburgo assesta un duro colpo alla disciplina italiana delle misure di prevenzione personali*, in www.penalecontemporaneo.it

Recebido em 11/09/2017
Aprovado em 03/10/2017



Maristella Amisano Tesi
E-mail: maristami@libero.it



