

LE MISURE DI PREVENZIONE (*)

Ho ritenuto di prendere la parola in questo Convegno, mosso da due specie di interessi: il primo, un interesse professionale, in quanto faccio parte della prima sezione della Corte di cassazione, la quale si occupa specificamente delle misure di prevenzione; il secondo, un interesse criminologico che, come appartenente al movimento di difesa sociale mi induce a guardare sotto un'ottica diversa i problemi che sono stati agitati nel presente Convegno.

Sotto il primo profilo, debbo sia pure succintamente spiegare le ragioni per le quali la Corte di cassazione è stata sempre ferma nel rigettare le eccezioni di illegittimità costituzionale delle norme relative alle misure di prevenzione.

La Corte di cassazione si è adeguata facilmente alla giurisprudenza della Corte Costituzionale, la quale ha costantemente — come sapete — rigettato tutte le questioni sollevate, tranne una: quella che riguarda la concessione delle garanzie di difesa in tema di processo di prevenzione.

La giurisprudenza della Corte Costituzionale deve far testo poiché la nostra Costituzione è in realtà un insieme di affermazioni di principio, un insieme di norme di protezione di interessi specifici e di interessi generali. Ma il coordinamento di questi interessi e di queste norme di tutela non è formulato nella Costituzione, la quale non dà specifica prevalenza ad un valore rispetto ad un altro. Quest'opera di armonizzazione, di coordinamento è compito della Corte Costituzionale che non è soltanto la vestale della Costituzione come fu detto inizialmente, ma è la creatrice del diritto costituzionale vigente. Anche nel campo costituzionale, come in tutte le altre branche del diritto, la legge scritta — come diceva un antico maestro — rappresenta semplicemente lo scheletro; ma sono la dottrina e la giurisprudenza che danno i tessuti, i tessuti vitali che permettono all'ordinamento giuridico di vivere, di svilupparsi, di avere una funzione fisiologica di disciplina sociale e giuridica.

(*) Da Convegni di Studio «Enrico de Nicola», CNPDS, 1975, pp. 528 ss.

La Corte Costituzionale ha adempiuto a questa funzione attraverso un'opera di elaborazione ventennale, la quale ha identificato alcuni filoni, ha individuato alcuni principi logici a cui la Corte Costituzionale si attiene costantemente. E sono questi filoni logici che rappresentano il tessuto connettivo, che dà vita al diritto costituzionale vigente. Quindi, nella antinomia fra i diritti di libertà individuale e i principi di tutela dell'ordinamento con sacrificio delle libertà individuali, la Corte Costituzionale ha fatto una notevole opera di decantazione e di elaborazione, la quale ha portato a vari risultati: da una parte, dichiarazioni di incostituzionalità in parecchi campi, soprattutto nel campo del diritto processuale penale, dall'altra affermazione di costituzionalità di varie norme. Sono in possesso di tutte le decisioni della Corte Costituzionale, sono ben tredici, nelle quali è stata affermata la infondatezza — e in alcuni casi la manifesta infondatezza — di questioni di costituzionalità relative alle misure di prevenzione. L'atteggiamento della Corte Costituzionale non è certamente un atteggiamento arbitrario, sia per presunzione di costituzionalità, sia perché gli stessi contraddittori, che hanno cercato di battere in breccia la costituzionalità di alcune misure in questo Convegno, hanno riconosciuto che gli argomenti a favore della tesi della costituzionalità ci sono e sono stati validamente sostenuti anche nella dottrina, con particolare riferimento alla dottrina del prof. Leopoldo Elia, il quale ha affrontato la questione ed ha rilevato come l'art. 13 della Costituzione sia in fondo una norma servente, la quale assicura la tutela degli altri beni, di tutti i valori che sono protetti dalle altre disposizioni della Costituzione.

Ricordo che l'art. 16 della Costituzione è testuale, in quanto concede la libertà di circolazione e di soggiorno, salvo le limitazioni che la legge stabilisce per ragioni di sanità o di sicurezza, con esclusione espressa di ragioni politiche. Ricordo ancora che il nostro ordinamento costituzionale, e quindi il nostro ordinamento giuridico generale, è legato anche a convenzioni internazionali, fra le quali la Convenzione di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. È una convenzione di carattere tipicamente garantistico, perché incentrato sulla tutela delle libertà individuali. Eppure, in questa normativa così garantistica, ci sono — specialmente negli artt. 9, 10 e 11 n. 2 — espliciti riferimenti alle limitazioni che possono essere apportate alla libertà di pensiero, alla libertà di espressione, alla libertà di religione, in nome di quelle esigenze che impongono restrizioni per la sicurezza pubblica, per la protezione dell'ordine, della sanità e della morale pubblica, o per protezione dei diritti e delle libertà altrui. D'altra parte, è un concetto insito in quello di libertà il non invadere la libertà altrui: il diritto per rivendicare la libertà propria può essere sostenuto e difeso da chi è portato a rispettare la libertà degli altri.

Sono state criticate non soltanto le misure di prevenzione, ma tutte le altre misure che comportano limitazioni della libertà individuale sotto l'aspetto della libertà di locomozione e della libertà di iniziativa, e si è parlato di una arbitraria stigmatizzazione, di una ingiusta emarginazione. Anzitutto, intendiamoci su questi termini, che hanno cittadinanza soprattutto nel campo sociologico: la stigmatizzazione non deriva dalla legge, deriva da una valutazione sociale, da una valutazione dei gruppi sociali che attribuisce un certo giudizio di valore o di disvalore a coloro che si pongono in determinate situazioni. Quindi, la stigmatizzazione non è frutto diretto della legge, né frutto diretto delle misure prese dall'autorità: è il risultato di un certo atteggiamento della società verso colui che si trova in una certa situazione.

E queste esigenze di restrizione si sono presentate in vari campi che sono stati discussi in questo Convegno, in primo luogo per quel che riguarda le misure sanitarie. Sappiamo come sia necessario provvedere non solo alla cura, ma anche all'isolamento di coloro che presentano pericoli di contagio. Per esempio, la lebbra in Italia non è per fortuna particolarmente diffusa, ma in altri Paesi i lebbrosari pullulano e ne esistono anche in Italia. Ora, in questi casi occorre isolare l'individuo, poiché si tratta di una malattia particolarmente contagiosa, la quale esige che l'ammalato sia tenuto separato dagli altri, affinché il contagio non si propaghi.

Abbiamo la problematica dei malati di mente; e in effetti per i malati di mente si impone un regime di cura e di custodia, di cura da un lato e di custodia dall'altro. Oggi si è parlato molto della «custodializzazione»; si è combattuto questo concetto, quasi come una religione primitiva, quasi come una ideologia politica di carattere repressivo. Il custodialismo, in realtà, non è una tendenza, ma è una necessità, è un metodo, è uno strumento per poter realizzare certi fini.

Per l'ammalato di mente occorre sì provvedere alla cura, ma occorre anche custodirlo in certi casi. Fu detto in un famoso rescritto di un imperatore romano, per un folle criminale: «custodiat», perché in quei tempi non si poteva provvedere a cure adeguate. Oggi le cure ci sono e quindi occorre abbinare alla custodia la cura. Ma ciò non vuol dire che quando un ammalato di mente che non sia curabile ma sia pericoloso per sé e per gli altri, non lo si debba custodire. Se taluno sia ammalato di mente e non sia guaribile, ma abbia tendenze suicide, si dovrà provvedere a custodirlo: è un dovere della società. Così come quando un ammalato di mente, come accade in talune malattie tipiche, sia particolarmente aggressivo e pericoloso per gli altri, è doveroso custodirlo. Quindi, questa battaglia contro gli ospedali psichiatrici che ho sentito ventilare, non mi pare né giustificata né saggia. Per quanto riguarda i minori, è chiaro che bisogna provvedere soprattutto ad assicurare la loro preparazione sociale, a garantire la loro crescita e il

loro inserimento nella società. In certi casi, quando non si può fare a meno, bisogna anche provvedere alla istituzionalizzazione, come oggi si dice, cioè al ricovero in istituto chiuso. Ciò è indispensabile in certe circostanze, soprattutto quando ci si trova di fronte al minore piro-mane, al minore aggressivo, al minore che, essendo abbandonato dalla famiglia, sarebbe destinato a rimanere preda di alcuni gruppi criminogeni, collettività di delinquenti, nei quali troverebbe facile accogli-mento, ma sicura ragione di perdita per il futuro.

E veniamo alle misure di prevenzione. In effetti, sono state date certe volte delle spiegazioni, direi ipocrite, alle misure di prevenzione, allorché si è detto che le misure di prevenzione assicurano anche la rieducazione. I risultati non sono particolarmente brillanti, per quanto non si sia fatto finora alcun tentativo di ricerca seria, con dati statistici e metodi scientifici di indagine per stabilire quanti successi e quanti insuccessi si siano avuti nelle misure di prevenzione. Ma una esperienza vaga, intuitiva, ci fa ritenere che le misure di prevenzione non abbiano prodotto quei risultati di recupero sociale che sarebbero stati sperabili. Tuttavia, ciò non vuol dire che le misure di prevenzione debbano essere abolite, come si rilevava con una facile dialettica dai ragiona-menti di alcuni degli oratori che mi hanno preceduto. Se non si può assicurare la rieducazione del sottoposto a misure di prevenzione, ciò non vuole dire che la misura di prevenzione debba essere abolita, soprattutto se non si sa che cosa sostituire a questo genere di misure, come diceva il prof. Bellavista.

Ora, volto la pagina e parlo in termini criminologici, in termini di difesa sociale. In effetti la prevenzione esige una verifica di pericolosità ed una cura della pericolosità. Nella prassi giudiziaria vediamo che la pericolosità dell'individuo si presenta sotto due aspetti: un aspetto esterno ed un aspetto interno. Prima vorrei chiarire concettualmente l'aspetto interno, cioè l'atteggiamento del soggetto verso la società, che lo rende pericoloso, e poi l'aspetto esterno, cioè il modo in cui la pericolosità viene percepita dai terzi, da coloro che sono in rapporto con l'individuo. L'aspetto esterno senza dubbio viene ad assumere, nell'attuale legislazione e nell'attuale sistema, un valore predominante, anzitutto perché la sintomatologia si rivela proprio attraverso gli aspetti esterni, ed in secondo luogo perché questi aspetti esterni fini-scono per condizionare i giudizi della collettività e della autorità di pubblica sicurezza che propone le misure. Le citazioni del prof. Bella-vista mi hanno richiamato alla miriade di casi giudiziari di persone che non risultava avessero compiuto uno specifico reato ma che si doveva rivedere vivere ed aver vissuto di reati, in quanto si erano inseriti in un certo ambiente, dove si praticavano attività criminose, vi erano entrati poveri e ne erano usciti ricchi. Il che voleva dire che inevitabilmente essi avevano partecipato al bottino: al bottino in senso generale, anche se non si era potuto accertare a quale furto essi aves-

sero partecipato, non si era potuto accertare al ricavato di quale contrabbando avevano attinto, a quali lucri di meretrici avevano messo mano. I guadagni di quell'ambiente di persone che vivevano di traffici illeciti, talora di vere e proprie bande, avevano alimentato la loro vita, arricchito il loro tenore di vita. Per quel che riguarda il riflesso esterno, ricordo alcuni processi in cui si sapeva in pubblico di persone che comandavano alcuni ambienti con la forza, sicché fu detto una volta: non si muoveva foglia senza che esse lo volessero. L'imprenditore edile che iniziava un lavoro, se non assumeva gli operai che gli erano stati indicati, vedeva saltare la sua macchina con la dinamite; l'altro imprenditore che non aderiva ad altre richieste abusive vedeva saltare la betoniera. I risultati si vedevano; quella fama sinistra che circondava le dette persone trovava alimento e trovava spiegazione nel terrore in cui vivevano coloro che non sottostavano al clima voluto da queste persone.

Per quanto riguarda l'aspetto interno della pericolosità, e qui il discorso diventa più squisitamente criminologico, occorre accertare le condizioni fisiche, psichiche e sociali dell'individuo. Su questo stringo idealmente la mano al prof. Gramatica, illustre esponente del movimento di difesa sociale, ed ai criminologi che mi hanno preceduto, in quanto, allorché si tratta di giudicare l'individuo in base ai suoi atteggiamenti verso la società, occorre esercitare una indagine approfondita sulla sua personalità: conoscere eziologicamente i perché di certi suoi comportamenti, conoscere bene le sue tendenze e studiare quali sono le terapie che possono essere applicate a lui. Il prof. Canepa ed i suoi discepoli hanno illustrato una serie di casi veramente interessanti, in cui i sottoposti a misure di prevenzione risultavano non soltanto appartenere ad un certo giro di affari, ad un certo modo di sottosviluppo e di sottoccupazione, ma risultavano pure essere spesso psicopatici, isterici, epilettici. E allora, come si può applicare consapevolmente una misura di prevenzione ad un individuo, senza conoscere quale sia la sua personalità? Senza conoscere quale sia il bisogno di cure fisiche e psichiche, di assistenza, di aiuto economico? Su questo punto sono d'accordo con le critiche che sono state rivolte all'attuale sistema, sia per l'accertamento della pericolosità, sia per l'applicazione delle misure, sia soprattutto per la esecuzione delle misure stesse. Nell'accertamento della pericolosità si è notato che in realtà il processo è prevalentemente cartolare. Purtroppo ciò è vero, ma è vero per quasi tutti i processi che si svolgono con il rito camerale. Sotto il profilo della costituzionalità non trovo nulla da eccepire. Per il processo relativo alle misure di sicurezza, non si è riconosciuta alcuna incostituzionalità per il fatto che il processo per l'applicazione o modificazione delle misure di sicurezza non sia circondato dalle stesse garanzie di istruttoria e di giudizio che valgono invece per il processo di cognizione relativo ai reati. Sono fatalmente processi scritti. Il giudice di sorve-

glianza che si trova a dover applicare una misura di sicurezza, o a modificarla o a revocarla, deve necessariamente attingere alle fonti penitenziarie, per sapere qual'è il comportamento, quali sono le tendenze e le caratteristiche fisiopsichiche del soggetto, al fine di potere esprimere un giudizio di pericolosità. Ed è così che avviene anche nel processo di prevenzione. Il processo di prevenzione è un processo che non è preceduto da alcuna istruttoria; tuttavia rimane giurisdizionale, poiché non è vero affatto che, per parlare di giurisdizionalità, sia necessario il passaggio attraverso le varie fasi che sono previste dal Codice di procedura penale in materia di accertamento dei reati. Non è necessario che ci sia una istruttoria modellata sugli stessi schemi che presiedono alla istruttoria relativa agli accertamenti dei reati; che sia necessario un giudizio in contraddittorio orale dello stesso tipo di quello che è previsto per il giudizio relativo ai reati; e così anche per le impugnazioni, sebbene per le impugnazioni il distacco sia meno sensibile, come già è stato notato da altri interventori.

Tuttavia penso che la istruzione dovrebbe essere integrata; penso che il magistrato, o l'organo giudiziario chiamato ad applicare le misure di prevenzione debba non limitarsi ad una verifica dei presupposti attraverso gli atti scritti, ma procedere, soprattutto in certi casi, ad esami di personalità, allo scopo di conoscere quali siano le carenze che affliggono un determinato individuo. Si è parlato dei centri criminologici: è una idea cara al prof. Di Tullio, che egli propugna da oltre dieci anni: penso che possano avere la loro utilità anche nella applicazione delle misure di prevenzione. Non importa che siano collocati presso le questure, o presso gli istituti penitenziari, o nel Gabinetto del procuratore della Repubblica o del giudice istruttore. L'importante è che ci sia una équipe di tecnici, che sia in grado di procedere ad esami di personalità e ad inchieste sociali, allo scopo di stabilire quali sono le carenze dell'individuo, quali le cause del suo atteggiamento antisociale, e quali sono le sue possibilità di recupero, quali le terapie che gli si possono applicare.

Per quanto riguarda questa verifica giurisdizionale, sono dell'avviso che non si tratti di una verifica di potere, come è stato detto da alcuni giuristi che mi hanno preceduto, ma si tratti pur sempre di una verifica di fatti. Il magistrato che procede deve verificare i fatti della entità obiettiva, non per controllare il potere esercitato dal questore nel fare la proposta, ma deve riconsiderarli nella loro essenza, nel loro contenuto, allo scopo di stabilire se ricorrano quelle condizioni di pericolosità che giustificano la applicazione di una misura di prevenzione.

In ultimo, mi occuperò delle conseguenze della inosservanza delle misure di prevenzione. Riconosco che questi reati-ostacolo che sono stati identificati dall'art. 2 e ss. della legge del '56, rappresentano più una fonte criminogena che non un mezzo di deterrenza efficace;

in quanto molto spesso accade che l'individuo sottoposto ad una misura di prevenzione cada nella spirale per le molteplici tentazioni a cui è sottoposto, e soprattutto perché non è assistito. E qui veniamo alla esecuzione: in sede di esecuzione non basta la vigilanza negativa della polizia, ma occorre un controllo positivo, un aiuto, una assistenza sociale.

Nel nuovo ordinamento penitenziario è prevista la istituzione del servizio sociale. Il servizio sociale dovrebbe prestare la sua opera anche per i fini relativi all'applicazione e soprattutto alla esecuzione delle misure di prevenzione.

E io penso che, in tema di misure di prevenzione, in caso di disobbedienza ai precetti, non valga tanto l'applicazione di una pena, quanto forse l'adozione di altre misure di sostegno, o se occorre di misure di sicurezza.

Quindi, concludo auspicando che si addivenga ad un sistema armonico, che tenga conto delle disponibilità degli strumenti giuridici in vigore (pene, misure di sicurezza e misure di prevenzione) con una strategia unitaria che garantisca l'adempimento delle funzioni della Costituzione, e auspico che non si ricorra ancora una volta a norme frammentarie, le quali sono sempre pericolose e dense di inconvenienti, come una recentissima esperienza ci insegna, e che tutto questo vada inserito in un quadro di difesa sociale e teso al recupero della persona umana, unico mezzo per assicurare l'ordine ed il progresso della società.