

# METTERE AL BANDO

Storia ed evoluzione di una misura infame  
contro le ribellioni sociali e la dissidenza politica



*edizioni vertigine*

*Stampato In Proprio - no copyright*  
*Eliotecnica, via sobb. Comandini, Cesena*  
*Settembre 2013*

## *AGLI ERRANTI*

*“Chi turba la tranquillità pubblica,  
chi non ubbidisce alle leggi (...),  
quegli dev'esser escluso dalla società,  
cioè dev'essere bandito”.*  
*Cesare Beccaria (1738-1794)*

*“Io, esule, non ho casa:  
sono stato gettato via verso l'infinito”.*  
*August Wilhelm von Schlegel (1767-1845)*

*“Sotto qualsiasi forma si presenti  
e indipendentemente dalla sua causa,  
l'esilio, agli inizi, è una scuola di vertigine”.*  
*Emile M. Cioran (1911-1995)*





## **METTERE AL BANDO**

*Storia ed evoluzione di una misura infame contro le ribellioni sociali e la dissidenza politica*

### **Sommario:**

<b>PRESENTAZIONE.....</b>	<b>pag.7</b>
<b>PARTE 1 - storia ed evoluzione delle misure di messa al bando .....</b>	<b>pag.15</b>
Pag.17 PRIMI ESEMPI DI MESSA AL BANDO NELL'ANTICHITÀ	
Pag.20 LA MESSA AL BANDO MEDIOEVALE	
Pag.26 LA NASCITA DELLE MISURE DI PREVENZIONE E L'ISTITUTO DEL DOMICILIO COATTO NELL'ITALIA LIBERALE	
Pag.37 L'EVOLUZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE E IL CONFINO DI POLIZIA SOTTO LA DITTATURA FASCISTA	
pag.43 Il confino fascista all'estero. Cenni alle colonie italiane d'oltremare	
<b>PARTE 2 - i provvedimenti di allontanamento oggi.....</b>	<b>pag.45</b>
Pag.47 L'ATTUALITÀ DELLE MISURE DI PREVENZIONE E IL FOGLIO DI VIA NELL'ITALIA REPUBBLICANA	
Pag.54 LE MISURE DI SICUREZZA E L'ESPULSIONE DEI MIGRANTI NELL'ITALIA DEMOCRATICA	
<b>CONCLUSIONE.....</b>	<b>pag.58</b>
<b>PARTE 3 – schede di approfondimento.....</b>	<b>pag.61</b>
Pag.62 LE MISURE DI PREVENZIONE PERSONALE DI POLIZIA OGGI VIGENTI	
Pag.63 LA MISURA DI RIMPATRIO CON FOGLIO DI VIA OBBLIGATORIO	
Pag.64 RESIDENZA E DOMICILIO	
Pag.66 CONSIGLI E PRECEDENTI DI DISAPPLICAZIONE DEL FOGLIO DI VIA	
Pag.71 ALCUNI ESEMPI DI APPLICAZIONE POLITICA DEL FOGLIO DI VIA	
pag.71 Corsi e ricorsi. Il foglio di via contro i movimenti degli anni '70	
pag.74 L'applicazione del foglio di via contro i movimenti di oggi	
Pag.81 IL FOGLIO DI VIA PER GLI ALTRI SOGGETTI "INDESIDERATI"	



## PRESENTAZIONE

*Una libertà personale che è stata messa sotto scacco dai vari poteri che si sono avvicendati sino ad oggi è, senza dubbio, quella di movimento. Esistono e sono esistite leggi e leggine che sanciscono dove, come, quando e perché una determinata persona possa stare o meno in un precisato posto anziché in un altro. Dagli strumenti dell'epoca romana alla messa al bando medievale, dall'esilio e dal confino applicati solertemente nell'Italia liberale post-unitaria e ripresi dal fascismo, perfezionatore ed inventore di leggi e norme ancora oggi vigenti (come il provvedimento di rimpatrio con “foglio di via”) ogni epoca ha avuto la sua legge per colpire ed allontanare gli indesiderati di quei tempi, che sono poi gli indesiderati di ogni tempo dal potere economico e politico: poveri, proletari, rivoluzionari, eretici e dissidenti.*

*La storia dell'esilio, ovvero dell'allontanamento, della cacciata, dell'espulsione di un individuo o di un determinato gruppo facente parte della società, o addirittura di popolazioni intere (pensiamo solo all'esodo degli Ebrei dall'Egitto nel I secolo d.C, in cammino verso la Terra Promessa) s'intreccia, da sempre, con quella dell'umanità.*

*È stato fatto notare che, forse, non è casuale che la storia dell'umanità, secondo i testi biblici, abbia inizio con un episodio di esilio: la cacciata di Adamo ed Eva dal Paradiso Terrestre!*

*Tutta la letteratura mondiale è costellata da storie di esiliati, individui e popoli spesso vittime del furore di uomini che li colpiscono con la loro vendetta. Cicerone, Seneca, Ovidio, Dante, Ugo Foscolo, Bertolt Brecht, Victor Hugò, Pablo Neruda, Kropotkin e tanti altri, più o meno famosi, hanno subito la sorte dell'esilio.*

*Accanto ai nomi celebri citati dai libri di storia, i nomi ignoti di milioni di persone, costrette nel corso dei secoli a partire dai luoghi di origine, in cerca di scampo (asilo), sotto la spinta di eventi epocali come la nascita e la morte dei grandi regni e imperi dell'antichità; le invasioni, le guerre e le conquiste sotto la progressiva influenza delle religioni monoteiste; infine le lotte e i conflitti connessi alla formazione delle monarchie e in seguito degli Stati moderni.*

*L'esilio nella storia è, dunque, cosa assai frequente. Di pari passo a questo è la formulazione e formalizzazione del concetto di “asilo” ovvero, originariamente, di luoghi inviolabili o sacri.*

*Già nella Grecia antica esistevano santuari religiosi, zone considerate sacre il cui territorio non poteva essere violato e dove non poteva essere esercitata persecuzione alcuna.*

*Proprio da una parola di origine greca “ásylon” – composta dalla particella privativa “a” e dal verbo “syláo” (catturare, violentare, devastare) – deriva il*

termine “asilo”: letteralmente, “senza cattura”.

Nella tradizione greca, e poi romana, l’asilo trovò la sua giustificazione etica nella necessità di proteggere principalmente lo straniero, “in quanto essere indifeso isolato dai suoi compatrioti e dai suoi parenti”, come scrisse Platone ne “Le Leggi”.

Nel VI secolo, l’imperatore romano Giustiniano, anticipando le leggi moderne sull’asilo, abolì questo privilegio per coloro che avessero commesso o fossero accusati di aver commesso determinati reati considerati all’epoca “gravi”.

Già in età antica, dunque, l’istituto dell’asilo si connota come “premio” per determinate categorie sottomesse e rispettose delle leggi: un’eccezione che conferma la regola delle deportazioni da un posto all’altro dell’impero.

Anche per quanto riguarda il medioevo, i rifugiati che scappavano da una pena si nasconderanno, più che altro, all’interno di conventi e territori sacri alla Chiesa, per via della loro inviolabilità territoriale.

Ma in Età moderna, con il consolidarsi delle monarchie, quando il diritto di concedere asilo diviene sempre più prerogativa dei sovrani, il declino dell’inviolabilità di questa condizione all’interno dei luoghi sacri si accompagnerà al parallelo movimento di profughi collegato alle guerre di religione (XVI-XVII sec.). Ad esempio - dato che all’epoca vigeva il principio “cuius regio, eius religio”, in base al quale i sudditi dei vari stati dovevano seguire la fede, cattolica o protestante, del principe - alcuni trattati tra i vari principi tedeschi che si contendevano il potere (Pace di Augusta del 1555; Pace di Westfalia del 24 ottobre 1648) decretavano di effettuare scambi forzati di popolazione fra i vari principati.

Un altro esempio di deportazione di massa fu quello effettuato dalle autorità spagnole del Re Filippo II d’Asburgo, a partire dal 1560 circa, quando nel reprimere una ribellione religiosa e per l’indipendenza al tempo stesso, nei Paesi Bassi meridionali (l’attuale Belgio) a maggioranza cattolica, esiliarono tutta la popolazione protestante. A loro volta, le sette province del Nord (l’attuale Olanda) a maggioranza protestante, si ribellarono alle misure repressive coalizzandosi nel Patto di Breda (1566) e adottando il soprannome di “gueux” (pezzenti) con il quale venivano sdegnosamente chiamati dagli Spagnoli, finché si proclamarono repubblica (1579).

Anche le monarchie inglesi non erano più tenere di quelle spagnole e tedesche. La dinastia inglese dei Tudor esiliò le élites cattoliche irlandesi, mentre Oliver Cromwell, uomo di stato inglese che fece giustiziare il Re Carlo I (1647) proclamando la Repubblica (e detenendo un potere dittatoriale del tutto simile al re deposto), deportò molti Irlandesi nelle Indie occidentali.

Sorte simile, se non peggiore, quella toccata agli Ebrei, vittime di periodiche espulsioni: dall’Inghilterra nel 1290, dalla Francia nel 1306 e 1394, dall’Austria nel 1420 ed infine la cacciata dalla Spagna nel 1492 di circa

*150.000 Ebrei non convertiti al cristianesimo. Questa non fu certo l'ultima volta che gli ebrei furono perseguitati e discriminati in varie parti d'Europa, basti per tutte la tragedia dell'Olocausto, con 6 milioni circa (il 40% della popolazione ebraica mondiale) che trovarono la morte, in seguito alla deportazione dai paesi occupati, nei campi di concentramento nazisti.*

*Sempre la Spagna ci aiuta in questa ricostruzione storica; come scordare, infatti, l'esempio dell'esilio dei cosiddetti "Moriscos", nome dispregiativo dato dagli Spagnoli agli individui di discendenza araba, rimasti in Spagna dopo la riconquista della penisola iberica da parte dei "Re Cattolici", Ferdinando d'Aragona e Isabella di Castiglia, nel 1492. Costretti a convertirsi al cristianesimo e perseguitati nel sec. XVI, molti di loro vennero espulsi nel XVII, dirigendosi quindi verso il Nord Africa.*

*Nei secoli XVI- XVIII a rientrare nei provvedimenti di espulsione di tutta Europa furono quelli che vengono chiamati generalmente, con un termine erroneo, "zingari". Ancora oggi possiamo osservare quanto i tradizionali pregiudizi verso questa determinata categoria siano duri a morire.*

*Una sorta di deportazione, o anche di confino, fu la segregazione degli indiani d'America nelle riserve create dall'uomo bianco, usurpatore delle loro terre nel cosiddetto "nuovo mondo". Non dimentichiamo gli schiavi "negri", deportati dall'Africa alle americhe, per sostenere l'economia schiavistica che vide nascere gli stati americani (del sud e del nord) e, soprattutto, gli Stati Uniti d'America. Trasportate via mare su navi attrezzate (non dimentichiamo che le prime forme di reclusori furono proprio delle navi: le galere), stipate in lunghi viaggi in cui spesso molti morivano di fame, di stenti o di malattia, le popolazioni africane finirono a lavorare i campi di cotone o di mais e a servire nelle case dei cittadini bianchi, tanto che la loro schiavitù fu una delle cause della guerra civile americana.*

*Una forma assimilabile all'esilio, si potrebbe dire, è stata anche l'emigrazione, fenomeno oggi di grande attualità ma la cui storia ci racconta di grandi migrazioni, come quella transoceanica del primo Novecento, dove una moltitudine di "straccioni" provenienti dai paesi più poveri dell'Europa, tra cui anche l'Italia, cercava nuova vita per sé e per le generazioni future, magari proprio verso le americhe (e fu poi proprio uno di questi "straccioni", Gaetano Bresci, tessitore ed anarchico, salpato dall'America per fare ritorno in patria dopo aver sentito delle persecuzioni politiche e delle cannonate sparate sui manifestanti in Italia, che sentendo su di sé l'impossibilità di restare inerme davanti alle atroci ingiustizie, giustiziò con un colpo al cuore il Re Umberto I, il 29 luglio 1900).*

*Anche dopo la prima guerra mondiale, con il crollo di grandi imperi come quello degli Zar di Russia, quello Austro-Ungarico e quello Ottomano, entro i cui confini convivevano (non sempre pacificamente) popoli di varie nazionalità, migliaia di persone subirono persecuzioni e deportazioni, come il*

*caso degli Armeni (che scamparono al genocidio del 1915) e degli Assiro-Caldei cacciati dai Turchi dalle loro abitazioni e deportati verso destinazioni ignote.*

*Le deportazioni continuarono in seguito sotto le dittature del novecento.*

*L'esempio che si ricorda di più è quello delle deportazioni naziste verso i campi di lavoro, di prigionia o di sterminio dei dissidenti politici, dei prigionieri di guerra, degli omosessuali, degli "zingari", degli appartenenti a etnie sgradite (ebrei ma non solo). Simili aberrazioni, però, avvennero da parte di tutti i regimi dittatoriali, nessuno escluso, d'Europa e del Sud America (le retate, le deportazioni in luoghi sconosciuti e i "desaparecidos" delle dittature sudamericane sono cosa nota e provata).*

*Anche la Russia comunista non fu certo esente dall'applicare la deportazione ed il confino sistematico contro gli avversari politici, spediti nei campi di lavoro delle lande ghiacciate della Siberia. Nel Codice penale sovietico del 1924-26 l'infrazione politica fu definita "atto socialmente pericoloso" e, per questa, fu prevista l'applicazione, da parte degli agenti di sicurezza dello stato, dell'internamento coercitivo a tempo determinato nei campi di lavoro. Anche sotto Stalin, "reati" come le deviazioni ideologiche, i disordini di massa, le rivolte, i crimini contro la sicurezza dello Stato e tutte le infrazioni vere o supposte contro l'ordine socialista, restarono di competenza della polizia speciale. Al pari dei nazisti coi lager e gli stalag, i bolscevichi misero a punto un sistema concentrazionario di campi, chiamati gulag, dove dissidenti, prigionieri, ebrei ed indesiderati finirono imprigionati in numero imprecisato. Nella Cina di Mao non si doveva stare meglio se, nel 1949, furono almeno 3 i milioni di cinesi che, fuggendo dalle loro case, sbarcarono sull'isola di Formosa.*

*Percorsi simili non furono comunque monopolio esclusivo dei regimi dittatoriali, ma furono intrapresi durante i conflitti bellici anche dalle democrazie d'Europa e d'America. Basti pensare ai campi di prigionia francesi o americani, in cui furono rinchiusi non solo prigionieri di guerra ma anche cittadini stranieri e perfino stessi cittadini francesi o americani sulla base della loro origine etnica, considerata come elemento di sospetto e di pericolosità.*

*Dunque anche le democrazie, al pari delle dittature, non furono esenti dall'usare questi metodi. E ancora li usano, basti pensare all'Italia del XXI secolo, che espelle gli immigrati non comunitari (di fatto deporta), attraverso voli charter e l'uso della forza, teoricamente verso i luoghi d'origine ma spesso verso lidi sconosciuti, perché le sue leggi considerano un reato il solo fatto che una persona si venga a trovare sul territorio italiano senza esserne cittadino o avere regolare permesso, indipendentemente dalla commissione di un altro reato.*

*Come se si dovesse chiedere ed ottenere il permesso per respirare l'aria di un paese piuttosto che di un altro!*

*In età contemporanea, lo statuto dell'asilo è divenuto appannaggio esclusivo degli Stati e quindi, lentamente, da termine che, come ricordato prima, designava un luogo di rifugio, la parola "asilo" è giunta a significare più che altro l'istituzione di un concetto giuridico.*

*Non si capisce comunque bene quale debba essere il criterio che sottende il riconoscimento del diritto di permanenza in un territorio e quale quello che invece lo disconosce.*

*I trattati internazionali riconoscono ad alcune persone provenienti da paesi in guerra, o sconvolti da eventi emergenziali (naturali o meno) il diritto d'asilo.*

*Ma cosa s'intende per paesi in guerra?*

*Dove esiste uno stato, e quindi autorità, non esiste forse sempre chi, a costo della libertà o della vita, proverà a sottrarsi da questa autorità? Dove esiste capitalismo, e questo si è esteso ormai ovunque, non esiste forse sempre sfruttamento dei molti a beneficio dei pochi o dei pochissimi? Non è forse una guerra, questa, dichiarata dallo stato e dal capitalismo alle popolazioni e agli individui? Non è, quindi, la guerra, ormai il tratto comune che lega il mondo? E se lo stato di guerra è ormai dovunque, ha senso stabilire un diritto all'asilo per alcune categorie, quando il diritto naturale alla libertà viene calpestato ogni secondo?*

*Oggi le deportazioni continuano, attraverso vari apparati e normative, alla faccia dell'asilo e dei trattati internazionali. Perché fin tanto che stato e capitale sopravviveranno, questi troveranno sempre un modo per muovere guerra per poter conservare e accumulare potere.*

*Lo stato, garante degli interessi dell'economia capitalista, sa che per garantire ed incrementare questo potere ha bisogno di schiavi: un tempo li deportava, oggi li blandisce con promesse, salari e qualche premio. Briciole cadute dal banchetto dei padroni.*

*Ma lo stato sa anche che, questo potere, lo deve difendere da chi schiavo non ha intenzione di essere mai. E contro questi ribelli, questi rivoluzionari, questi indomiti spiriti liberi, lo stato sa che non ha che due modi per sbarazzarsene: o incarcerarli per un tempo determinato ovvero per sempre, oppure espellerli, esiliarli, metterli al bando, appunto.*

*Lo scopo di questo libretto è quello di andare a ricercare esempi di leggi, normative, dispositivi che, dall'antichità fino a giungere ai nostri giorni, scandagliando diversi periodi lontani e prossimi da noi e con un occhio di riguardo per la situazione italiana (antica Roma, medioevo, risorgimento, Italia liberale, fascismo, repubblica costituzionale), mostrano quanto quello dell'allontanamento degli "indesiderabili" sia stata (ed è) un ricorrente pensiero di tutte le forme organizzate del potere.*

*Se si guarda bene, gli apparati repressivi di oggi non hanno inventato niente.*

*Alcune leggi non sono che il risultato e l'evoluzione delle regole architettate dalle varie forme di stato che il potere della proprietà si è dato nelle differenti*

*epoche; sono sempre andate bene: per la Roma antica, per il dominio della Chiesa, per la monarchia, per lo stato liberale, per la dittatura fascista e per la democrazia repubblicana; sono la somma di tutti i procedimenti attuati contro le classi subalterne e i loro intenti di sovvertimento sociale e, più nello specifico, contro i nemici politici, soprattutto nel caso in cui questi ultimi non ambiscano a prendere il potere ma a distruggerlo, come gli anarchici.*

*Qualcuno storcerà il naso vedendo accostati gli esempi repressivi dell'Italia repubblicana a quelli, poniamo il caso, dell'antica Roma, del Medioevo o del fascismo. Per l'opinione pubblica (non per tutta, a dire il vero) queste sono state epoche buie, dove era, più che il diritto, la violenza a dettare legge. Un rilievo di questo genere, però, scorda il tributo che le repubbliche odierne devono al diritto romano, che era semplicemente la stesura di consuetudini già in uso da tempo come quella del pater familias: ovvero il diritto al dominio del capo politico e della sua famiglia (cioè della sua classe).*

*Non è un mistero, poi, per quanto riguarda il medioevo, che alcune concezioni base del capitalismo odierno sorsero proprio in quell'epoca tormentata.*

*Non ci si deve meravigliare nemmeno del fatto che, dopo la caduta del fascismo e la venuta della cosiddetta democrazia, le opzioni politico-legislative non siano nella sostanza mutate. Il vecchio impianto del Codice Rocco, il primo che inventò il reato di associazione sovversiva (270 bis), è rimasto praticamente immutato. Abbiamo assistito, addirittura, a partire dalla seconda metà degli anni settanta, a un rinnovato proliferare della legislazione emergenziale - inaugurato dalla Legge Reale del 1975 -, che ci "regalerà" nuove figure di reati associativi (con l'art. 270bis l'ordinamento italiano comprenderà la nozione alquanto approssimativa di "terrorismo internazionale"; con l'art. 270ter punirà anche il sostegno esterno; la L. 31 luglio 2005 n. 155 infine creerà nuove e più estese figure di reato connesse alle finalità terroristiche attraverso gli artt. 270quater, 270quinquies e 270sexies).*

*Sempre del Codice Rocco è stata pure l'invenzione delle misure di sicurezza (di cui parleremo brevemente anche in un capitolo a parte in questo opuscolo) che, ovviamente, con l'entrata in servizio del regime democratico non sono cadute in disuso ma continuano come allora a prestare il loro servizio alla causa.*

*Del resto, asserire che il regime democratico non è altro che una ennesima dittatura mascherata, una costruzione autoritaria, un sistema di organizzazione del potere che mette in atto le stesse divisioni particolaristiche e le stesse discriminazioni di qualsiasi altro, non è certo dichiarare uno sproposito.*

*Proprio in tema di libertà di movimento, cioè di libertà di spostarsi dove si vuole, le democrazie mostrano il fianco a questa critica oggettiva. Ci sono trattati, come oggi quello di Schengen (che disciplina la circolazione delle persone nelle nazioni della comunità europea) che possono di punto in bianco*

*essere soppressi a piacimento dagli stati: pensiamo alla chiusura delle frontiere in caso di grosse manifestazioni internazionali, come nel caso dei G8.*

*Cosa dire, poi, del respingimento alle frontiere degli immigrati che cercano di raggiungere i confini o le coste della Fortezza Europa, alla faccia di ogni retorica democratica che ciancia di asilo e di accoglienza?*

*Senza contare che esistono strutture detentive - si chiamino carceri, celle di polizia, centri di identificazione ed espulsione per immigrati o ospedali psichiatrici, ovvero le cosiddette "istituzioni totali" - in cui l'individuo viene privato della libertà di movimento totalmente, sia temporaneamente che per tutta la vita, se il potere e chi ne fa le veci lo ritiene necessario.*

*Davanti a tutto questo, come si fa a parlare di democrazia come sinonimo di libertà?*

*In questo quadro, come si poteva credere che la repubblica rinunciasse, per esempio, ad adottare le misure di prevenzione del reato, ovvero quelle misure che colpiscono chi non lo ha ancora commesso, sulla base del solo sospetto, misure di cui largo uso si era fatto nell'Italia liberale prima e fascista dopo per annientare la marginalità sociale e gli oppositori del sistema?*

*Ed infatti non l'ha fatto. Ad oggi misure di prevenzione di polizia, come il famigerato rimpatrio con "foglio di via" obbligatorio o come la sorveglianza speciale con divieto od obbligo di dimora, sono fra gli strumenti preferiti del Regno, ops pardon della repubblica, e soprattutto delle sue questure.*

*Distribuiti a piene mani come noccioline, i "fogli di via", per esempio, sono l'arma oggi più subdola con la quale vengono colpiti gli oppositori politici, i contestatori del potere, gli anarchici.*

*Più subdola ed anche più veloce, perché al contrario delle denunce, che devono poi essere avvallate in sede penale, con queste misure, che non hanno bisogno di una ratifica processuale, gli "sbirri" riescono ad allontanare dai territori e dai contesti di lotta tanti "compagni", specie i più invisibili.*

*Obiettivo di questo scritto è, pertanto, quello di scandagliare la storia e l'evoluzione di quegli strumenti normativi studiati dal potere nel corso della storia per colpire i reietti, gli esclusi e i suoi nemici, fino a descriverne alcuni, tra quelli più infami - poiché questo è l'aggettivo giusto - in uso oggi, come i già citati divieti di dimora e il foglio di via.*

*(In appendice all'opuscolo, alcune schede di approfondimento: una sulle misure di prevenzione personali di polizia; una sul "foglio di via"; una sui concetti di residenza e domicilio; alcuni consigli sui possibili metodi per una eventuale disapplicazione dello stesso; alcuni esempi di applicazione oggi del "foglio di via" ai movimenti politici).*

*Da dove hanno preso origine e quali sono gli antecedenti storici di queste misure? Questo opuscolo ha la pretesa di svelarvelo.*



**Parte 1:**  
*storia ed evoluzione delle misure di messa al bando*



## PRIMI ESEMPI DI MESSA AL BANDO NELL'ANTICHITÀ

L'economia antica, sia romana che greca, era basata sul modello di produzione schiavistico. Era, propriamente detta, un'economia schiavistica su vasta scala, che si fondava sul lavoro di una enorme massa di popolazioni assoggettate o deportate.

Gli schiavi lavoravano le terre, costruivano le case, erano usati come gladiatori per allietare i cittadini. Erano poi mandati alle miniere. Nell'epoca antica, dall'Attica alla Tracia, dall'Egitto alla Spagna, erano presenti miniere d'oro in cui gli schiavi – in prevalenza prigionieri di guerra o persone accusate di qualche crimine – venivano deportati, a volte con tutta la famiglia.

Incatenati ai piedi, faticavano tutto il giorno e la notte, senza pause, al buio dei cunicoli, sotto le sferzate di sorveglianti crudeli. È facile comprendere come mai nelle miniere la mortalità fosse altissima.

La concezione che i romani avevano degli schiavi era di assoluta ripugnanza; essi li consideravano non appartenenti alla specie umana. La *Lex Aquilia* (III secolo a.C.) assimilava il ferimento di uno schiavo a quello del bestiame domestico o selvatico. I Greci andarono ancora più in là, coniando per gli schiavi il termine “andropede”, che faceva il verso a quadrupede. Lo schiavo non era dunque più un uomo, ma un essere considerato inferiore.

Solo alla fine della Roma dell'epoca repubblicana, agli schiavi venne applicata la *manumissione*, inventata dal re romano Servio Tullio (che la leggenda vuole fosse stato a sua volta, in epoca antecedente, uno schiavo: da qui il suo nome), che prevedeva per lo schiavo la possibilità, al termine dei servizi resi o dietro un corrispettivo in denaro, della liberazione, e addirittura dell'acquisizione della cittadinanza romana, qualora non preferissero fare ritorno al suo paese di provenienza.

Oltre alle forme di schiavitù, comunque, proscrizioni simili alla messa al bando vi erano già durante il dominio dell'antica Roma, quando l'individuo che si voleva allontanare era dichiarato *homo sacer* che, tradotto letteralmente significa uomo sacro, cioè uomo spettante al giudizio degli dèi. Indicava una sorta di pena religiosa comminata a colui che agiva in modo tale da mettere in pericolo la *pax deorum*, ossia i rapporti di amicizia tra la collettività e gli dei, i quali si credeva garantissero la pace e la prosperità della città.

Colpe riconosciute come tali erano: lo spostamento delle pietre che delimitavano i confini dei campi, lo spergiuro, e addirittura toccare colui che era stato colpito da un fulmine.

Il responsabile veniva isolato dal gruppo e abbandonato da chiunque. Non era previsto un processo per stabilire la colpevolezza: quest'ultima era riconosciuta come tale in automatico all'emissione dell'atto.

Qualora un *homo sacer* veniva ucciso da un cittadino qualunque, a questi non

poteva essere ascritto un omicidio, in quanto la morte dell'*homo sacer* si credeva fosse decisa dalla stessa divinità e quindi concretizzatasi nell'uccisione da parte di un altro uomo. Addirittura nella Roma antica, pubblici elenchi delle persone considerate fuori legge e private dei beni – dette *liste di Proscrizione* – erano a disposizione di chiunque che, uccidendoli, poteva ottenere un compenso da parte dello stato.

Nell'ultima fase della Roma repubblicana (I secolo a.C.) la proscrizione assurse a strumento di lotta prettamente politica. Divenne infatti un metodo di eliminazione di massa, con l'esilio o la soppressione fisica, dei rivali e dei nemici politici, i cui beni venivano poi incamerati dall'erario dello stato.

Altra misura che prevedeva l'esilio forzato era l'*aquae et igni interdictio* (letteralmente privazione dell'acqua e del fuoco), un provvedimento anch'esso in uso nell'antica Roma, volto a determinare una diminuzione di diritti e a privare della cittadinanza coloro che si macchiavano di alcuni reati.

Una misura analoga era l'*Ostracismo* nato nel 510 a.C. nell'Attica, e cioè l'antica Atene, civiltà che si vantava dell'appellativo di “democrazia”. In pratica i cittadini con diritto di voto (ovviamente i cittadini benestanti e con brogli elettorali accertati, che sono sempre avvenuti) decidevano tramite assemblea chi allontanare dalla città scrivendolo su un coccio di terracotta (l'*ostrakon*). Il cittadino che riceveva una maggioranza semplice dei voti veniva esiliato per 10 anni, pena la morte se fosse rimasto. Anche in questo caso, inutile dirlo, si trattava di una misura atta a colpire i nemici politici delle famiglie al potere. La connotazione politica del giudizio di ostracismo emerge chiaramente dal fatto che, anche in questo caso, al pari dell'adozione delle misure di prevenzione di polizia odierne, questa misura non richiedeva nessuna condanna penale.

Bisogna poi dire che ad Atene l'esilio era tutt'altro che sconosciuto. Un istituto simile al già citato ostracismo fu il *grafè paranomon*, in cui il cittadino che in assemblea avesse proposto qualcosa che sembrasse anche solo in contrasto con il diritto tradizionale poteva subire l'esilio decennale. Questo, ovviamente, comportò una grave limitazione alla libertà d'espressione nelle assemblee. Il poeta Alceo, un amareggiato aristocratico di Mitilene di Lesbo, che scrisse intorno al 600 a.C., fra le altre privazioni a cui lo costringe l'esilio, rimpiange di non poter più partecipare alle riunioni del consiglio della sua città.

La partecipazione alla vita politica della città, infatti, era una parte essenziale della vita dei greci, almeno per coloro che avevano questo diritto (è risaputo che nella “democrazia” della Grecia antica continuavano ad esserci schiavi e le donne e i poveri non aristocratici non avevano influenza alcuna, essendo esclusi da ogni diritto).

Anche lo schiavismo, così come tra i romani, era naturalmente presente in Grecia. Sembra che il mercato di Delo, un'isoletta rocciosa dell'arcipelago delle Cicladi, a sud-est della Grecia, riuscisse a vendere e a spedire circa 10.000 schiavi al giorno. Durante la 117° Olimpiade, ad Atene, si fece un censimento

da cui risultò che gli ateniesi presenti in città erano 21.000, gli stranieri residenti 10.000 e gli schiavi ben 400.000. Se poi Atene ospitava una gran quantità di stranieri, la città-stato di Sparta li guardava invece malvolentieri e li espelleva periodicamente. Sparta basava la sua gloria soprattutto sulla schiavitù degli “iloti”, costretti a lavorare e a produrre la ricchezza della città a vantaggio degli spartani, i cui cittadini erano invece fin dalla nascita addestrati ad essere buoni soldati. Gli “iloti” erano gli abitanti delle terre precedentemente conquistate, ma a volte venivano sradicati da altri luoghi e deportati verso i nuovi domini spartani. Ogni anno gli “efori”, i magistrati supremi di Sparta, dichiaravano “guerra” agli “iloti”: scopo della cerimonia era quello di far sì che ogni spartano potesse uccidere un “ilota” senza essere accusato di aver commesso il reato d'assassinio. Gli “iloti” coltivarono a lungo nel cuore, comprensibilmente, la volontà di riconquistare la propria indipendenza, e vi riuscirono, alla fine, nel 369 a.C.

Il *petalismo* (dal greco *pètalon*=foglia di fico), infine, era una procedura adottata nell'antica Siracusa, allora città greca delle più importanti del mondo antico, fondata all'incirca nel 733 a.C. Dal quarto secolo a.C. si esiliavano i personaggi considerati pericolosi. Il nome della persona che doveva essere bandita dalla città veniva scritto su una foglia di fico mentre la durata dell'esilio era di cinque anni. Anche qui palesi furono le implicazioni politiche.

## LA MESSA AL BANDO DURANTE IL MEDIOEVO

La *messa al bando* vera e propria è una pratica istituita nel medioevo. Il provvedimento di messa al bando era solitamente una sentenza emessa da una Autorità secolare, politica o religiosa, tendente a far riconoscere, all'interno del Regno o dello Stato, una persona o una comunità di persone marchiandole d'infamia.

Questa condanna veniva inflitta nel Medioevo con decisione dell'imperatore, poi sino al XVIII secolo dalla Corte Suprema del Sacro Romano Impero, ovvero il regno unito di Francia, Italia e Germania, retto dai discendenti di Carlo Magno.

Nel periodo carolingio, che li vide regnare in Europa dal 750 d.C. fino al X secolo, la legge prevedeva per la *foris banitio* l'esclusione per *ban* (cioè per bando), vale a dire la perdita di protezione del re e la confisca dei beni. Nessuno doveva ospitarli. Coloro che erano colpiti da questi provvedimenti venivano privati di ogni diritto, per cui ognuno poteva ucciderli o spogliarli di ogni avere senza venire accusati di alcun delitto.

Chi era colpito dal bando doveva essere espulso dalla città o dal territorio e privato di qualsiasi garanzia e diritto, proprio come adesso. In più i beni di coloro che erano stati messi al bando venivano confiscati dall'autorità. Proprio come adesso erano colpiti i senza fissa dimora, i malati (infettivi) e tutti coloro che erano accusati di essere malfattori. L'esclusione dalla società serviva per stabilire una situazione di calma apparente creando i presupposti per la pace o, meglio, per una pacificazione forzata.

Il bandito era un nemico interno da scacciare a tutti i costi dalla propria comunità. Così coloro che venivano indicati come banditi venivano, appunto, messi al bando.

L'essere "banditi" era una qualità subita, un epiteto che deriva appunto dal termine *bando*, e cioè l'emissione e pubblicazione di una *grida*, perché anticamente un bando, un editto, un ordine o un avviso dell'autorità si faceva gridare pubblicamente dai banditori.

Sembra che la parola latino-medievale *bandire*, che significa "esiliare", derivi dal termine parlato dai popoli franchi *bannan*, che significa «condannare, o colpire qualcuno con una interdizione o divieto».

In epoca feudale, il *diritto di banno* imponeva invece agli abitanti dei domini del sovrano di seguirlo in guerra come soldati.

L'istituzione dei tribunali inquisitori, nata a ridosso dell'utopia "eretica" dei catari e dei movimenti ereticali del duecento, non fece altro che estendere i reati per i quali si poteva essere banditi.

La Chiesa aveva ricalcato le sue circoscrizioni religiose sulle circoscrizioni amministrative del vecchio impero romano, sul quale si era fondata. In linea di

massima, ogni diocesi costituiva una *civitas*. Questa città, a partire dal VI secolo, assumerà il significato particolare di città vescovile, centro della diocesi.

Con la donazione di terre da parte dei signori feudali e dei fedeli, la Chiesa acquisterà via via sempre più potere nel corso degli anni.

Dal 1220, poi, la messa al bando non fu più solo nell'ambito della giurisdizione dell'imperatore del sacro Romano Impero: ai termini dell'articolo 7 della *Confoederatio cum principibus ecclesiasticis*, una condanna di scomunica da parte della Chiesa cattolica prevedeva automaticamente sei settimane di messa al bando, senza la necessità di portare prove d'accusa o di condanna civile. La messa al bando e la scomunica andarono quasi sempre insieme dopo il 1220.

Reginone di Prum, sul “Libri de synodalibus causis et disciplinis ecclesiasticis”, già attorno al X secolo comandava che “i vescovi e i ministri degli episcopati si adoperino impegnandosi con tutti i mezzi per cancellare dai propri parrocchiani la diabolica e malefica arte del sortilegio appresa dal diavolo; e se troveranno qualche uomo o donna seguace di un simile delitto li scaccino, con vergogna e disonore, dalla parrocchia”.

All'accusa di eresia si aggiunse presto anche quella di stregoneria. Il “principio di diritto e di procedura” per il reato di stregoneria diceva espressamente che questo delitto era sottratto al diritto comune e che doveva essere trattato con procedure eccezionali. Da qui l'uso legale di ogni mezzo per far confessare la strega o l'eretico, dalla tortura fino all'atto conclusivo del rogo.

Del resto non è proprio stato Gesù, secondo il Vangelo di Giovanni, paragrafo 15, a dire “se qualcuno non resterà in me, sia gettato come un ramo secco, che inaridisce fino a che lo legano in fascio e lo gettano nel fuoco e brucia”? Secondo Voltaire, nel commentario a “Dei delitti e delle pene” di Cesare Beccaria, “i tribunali cristiani hanno condannato a morte più di centomila presunti stregoni e streghe. Se si aggiunge a questi massacri legalizzati il numero infinitamente più grande di eretici immolati, questa parte del mondo non apparirà che come un enorme patibolo popolato di carnefici e di vittime, e circondato di giudici, sbirri e spettatori”.

Addirittura si arrivò ad uccidere i bambini delle presunte streghe, sospettati di aver inculato in sé lo spirito malvagio dei genitori. Però, in questo caso, gli inquisitori proponevano la pena più mite invece che il rogo: l'impiccagione.

Un'altra tortura a cui erano sottoposte le streghe era quella chiamata della “prova dell'acqua”; venivano chiuse dentro un sacco e gettate in fondo ad un fiume, se rimanevano a galla voleva dire che erano possedute dal demonio sennò, se andavano a fondo e morivano affogate, significava che erano innocenti e quindi assolte.

Anche nella bolla “*Summis desiderantes*” di Papa Innocenzo VIII del 5 dicembre 1484, vien fatto cenno all'espulsione degli eretici con queste parole: “che ogni eretica pravità sia espulsa dalle terre dei fedeli”. E subito dopo vi

aggiunge che “l'estirpazione di tutti gli errori” sarà conseguito “mediante il ministero della nostra opera”.

La *Constitutio Criminalis Carolina*, una legge dell'imperatore Carlo V, ha regolamentato la messa al bando dal 1532, essa poteva essere pronunciata dal re tedesco (dal XVI secolo al tempo stesso imperatore), dalla Corte della camera imperiale, dalla Corte di Giustizia (nella zona di competenza) e dal giudice di pace e prevedeva anche, questa volta, la raccolta di prove.

Anche il commercio di schiavi è stato regolarmente praticato sotto il dominio del Sacro Romano Impero (soprattutto nel regno franco) sino alla fine del IX secolo. Le guerre condotte contro i barbari di regioni periferiche all'Impero (Sassonia, Turingia, territori degli slavi pagani) fornivano i dominatori dell'epoca della materia prima umana necessaria. Anche i mercanti Ebrei si dedicavano ancora attivamente, nel IX secolo, al traffico e al commercio degli schiavi. Stesso discorso vale per i mercanti che facevano la spola tra le coste dell'oriente (soprattutto l'impero bizantino ma anche i domini dei musulmani, come la Spagna conquistata dagli arabi) e quelle dell'occidente, il cui carico era composto, oltre che da olio d'oliva, vino, spezie, stoffe preziose e papiri destinati all'Impero, anche da schiavi. Anzi, probabilmente gli schiavi servivano spesso come pagamento per l'importazione di queste merci in occidente. La colonizzazione del “Nuovo Mondo”, seguito alla scoperta dell'America e allo sbarco di Colombo il 12 ottobre 1492, ha infine comportato la riduzione in schiavitù delle popolazioni autoctone e l'importazione sistematica di schiavi dall'Africa, che ha comportato il perdurare di società schiavistiche (Caraibi, Stati Uniti, Brasile) fine alla fine dell'XIX secolo, dimostrando quanto il retrobottega delle ideologie dell'illuminismo e del liberalismo era in realtà sporco.

Il Medioevo ha quindi praticato enormemente la schiavitù. Lo stesso termine che usiamo – schiavo, dall'inglese *slave* – deriva non dalla parola romana che era *servus* ma da quella usata nel medioevo per indicare l'origine soprattutto *slava* degli schiavi delle popolazioni franche e tedesche. Poco dopo arriva il *diritto municipale* a cambiare le cose. Con il diritto municipale, o urbano, la libertà diventa un attributo inseparabile dalla qualità di cittadino di una città, almeno quanto lo è ai nostri giorni da quella di cittadino di uno stato. Basta risiedere permanentemente nella città per ottenerla. I servi che per un anno e un giorno dimostravano di aver vissuto entro la cinta muraria della città ottenevano la libertà a titolo definitivo. I servi che però ancora rimanevano, non erano considerati appartenenti alla città, non avevano ancora, cioè, lo status di *cittadini*.

Gli appartenenti alla città guardavano con disprezzo i cittadini delle altre municipalità, così come i contadini che risiedevano fuori dalle sue mura che non venivano considerati affatto come concittadini. La città penserà solo a sfruttarli per il proprio tornaconto.

Anche la proprietà della terra cambia. In un'epoca di mercanti la terra non può più essere immobile come al tempo del grande latifondo, base del diritto feudale, ma deve divenire anch'essa bene vendibile e commerciabile. Anche la terra, così, acquista un valore capitalistico, diventa *libera proprietà*. E diventa anche suolo edificabile, ricoprendosi di case addossate le une alle altre e che, col passare del tempo e il loro moltiplicarsi, ne aumentano il valore per i proprietari. Nasce così la borghesia.

All'interno delle città al lavoro servile, legato alla terra (*servitù della gleba*), si sostituisce il lavoro "libero". Solo all'esterno di esse, nella fattispecie nelle regioni lontane dalle grosse vie commerciali, permane l'antica servitù personale e le vecchie forme della proprietà feudale.

Nella città però tutti erano obbligati a pagare delle imposte pubbliche, che spesso servivano per la fortificazione della cinta muraria. Molto spesso per fare accettare queste imposte i pubblici poteri impiegavano la forza. Chi si rifiutava di pagare queste tasse era espulso dalla città.

Durante il rinascimento le accuse principali che meritavano una messa al bando sono state: il rifiuto di pagare certe tasse, il crimine di Lesa maestà, il rifiuto di conformarsi ad alcune decisioni giudiziarie, la fuga.

A partire dalla prima metà del secolo diciassettesimo troviamo le cosiddette "pene straordinarie" applicate sulla sola base del requisito che diverrà fondamentale nella logica delle misure di prevenzione di polizia seguenti: il sospetto.

Il presupposto attraverso il quale si applicava la pena straordinaria, anziché quella ordinaria, era l'esistenza di indizi di colpevolezza che, se supportati dalla confessione sotto tortura dell'imputato, avrebbero portato alla condanna ad una pena grave (in genere, la morte). Se però la confessione non arrivava e il presunto reo resisteva alla tortura, invece di essere liberato, alla pena della morte se ne sostituiva una meno grave, quale la detenzione o, appunto, il bando.

Lo stesso Cesare Beccaria (1738-1794), filosofo e letterato, studioso del diritto, nel capitolo di "Dei delitti e delle pene" dedicato al bando e alla confisca, dice: "Sembra che il bando dovrebbe applicarsi a coloro i quali, accusati di un atroce delitto, hanno una grande probabilità, ma non la certezza contro di loro di essere rei". Beccaria proponeva anche alcune correzioni, volte a garantire maggiormente un cittadino rispetto ad uno straniero, oppure un incensurato rispetto a chi era già stato incolpato più volte.

Alla fine dell'età medievale si sviluppò, in particolar modo nell'Italia centro settentrionale, il fenomeno chiamato "brigantaggio". Si formarono bande composte non solo da banditi per così dire comuni ma anche da avversari politici cacciati dalla loro residenza, così come ex personalità agiate scacciate per ottenere la confisca dei loro patrimoni.

Il brigantaggio, nel senso di persone "*bandite*", cioè messe al bando dai potentati di una determinata comunità, è sempre esistito, sia in forma singola,

che in forma associativa.

Si fa derivare la sua origine dal verbo “*brigare*”, cioè lottare, combattere.

Questo fenomeno si allargò enormemente su vasta scala nel sedicesimo secolo estendendosi dapprima al Centro Italia fino all'intero Sud.

Furono i francesi a coniare il termine “brigante”, per attribuirlo a chiunque si opponeva al loro governo nell'Italia meridionale, durante la proclamazione della Repubblica partenopea seguita alla cacciata dei Borbone nel 1806 da parte dei soldati di Napoleone Bonaparte (a sua volta mandato in esilio sull'Isola di Sant'Elena, dove morì nel 1821).

Nei primi anni dell'ottocento si sviluppò anche il brigantaggio femminile e molte giovani donne si armarono. Per screditarle, le autorità le designano con gli infamanti epiteti di “drude”, manutengole o concubine. In realtà queste donne, oscure protagoniste della storia, fecero parte a pieno titolo del movimento di insorgenti contro i francesi.

Certo, dalla parte avversa ai francesi non erano da meno. Cacciati temporaneamente i francesi da alcune zone del meridione, i Borboni e le autorità cattoliche perseguitarono gli autori delle sommosse e molti ne mandarono in esilio, tramite “esportazione vita durante”.

Reinsediatisi i francesi, questi fecero affiggere alle mura dei paesi liste coi nomi dei briganti, obbligando la popolazione a denunciarli o ucciderli. Furono emanati decreti con i quali si prevedevano ammende di ben duecento ducati per quei municipi che avessero “prodotto” un brigante. In Basilicata dall'ottobre al dicembre 1810 oltre 1.200 briganti furono chiusi nelle prigioni ed altri fucilati<sup>2</sup>

Nelle altre zone in cui vi erano i francesi, così come anche dove vi rimanevano ancora i Borbone e il papato, la situazione non era diversa.

Per sopravvivere queste persone furono costrette a darsi alla macchia e praticare mezzi illegali.

Originariamente tale fenomeno era caratterizzato dalla lotta armata per reazione contro i soprusi dei regnanti (Borboni o francesi che fossero), dei grandi proprietari terrieri e contro l'eccessiva fiscalità dei governanti, per divenire infine lotta contro lo strapotere dei Savoia e degli eserciti piemontesi che stavano cercando, alla fine riuscendovi, di assoggettare tutti i regni d'Italia al loro giogo.

Sebbene la storiografia ufficiale non ami troppo ricordarlo, il fenomeno del brigantaggio ebbe anche risvolti insurrezionalisti a sfondo politico e sociale. Francesco Saverio Nitti, primo Presidente del Consiglio del regno d'Italia dopo l'unificazione, e più volte ministro, ammetterà che *«per le plebi meridionali il brigante fu assai spesso il vendicatore e il benefattore: qualche volta fu la giustizia stessa. Le rivolte dei briganti, coscienti o incoscienti, nel maggior numero dei casi ebbero il carattere di vere e selvagge rivolte proletarie.*

*Ciò spiega quello che ad altri e a me è accaduto tante volte di constatare; il*

---

2 Cfr. G. Coniglio, “il brigante Pagnotta”, Capone editore, 2003

*popolo delle campagne meridionali non conosce assai spesso nemmeno i nomi dei fondatori dell'unità italiana, ma ricorda con ammirazione i nomi dell'abate Cesare e di Angelo Duca [due briganti n.d.r.] e dei loro più recenti imitatori».*

Dalla fine del millequattrocento fino all'Unità d'Italia il fenomeno del banditismo sociale interessò massimamente anche il territorio romagnolo (celeberrimo brigante romagnolo fu Stefano Pelloni, detto il “Passatore”, che sarà ucciso il 23 marzo 1851). Sottoposto allo Stato Pontificio, con altre porzioni controllate da altre entità confinanti, la Romagna era difficile da controllare, caratterizzata da territori montuosi e da paludi nella Bassa.

In un periodo in cui lo Stato stava cercando di consolidarsi accentrando le sue strutture politiche e amministrative, questo tentativo si scontrò con la manifestazione di un banditismo generalizzato, che fu anche politico, certamente legato agli aumenti dei prezzi delle derrate alimentari che causarono a quei tempi tensioni e proteste sociali, oltre logicamente alla prepotenza dei regnanti. Ovviamente il brigantaggio fu visto come ostacolo a questo rafforzamento delle istituzioni statali e quindi contrastato con punte estreme di repressione proprio per mostrare una forza che lo stato in effetti ancora non aveva.

Data l'incapacità dello stato italiano in formazione di contrastare efficacemente il fenomeno del brigantaggio, si passò allora a diffondere il panico nella popolazione nei confronti dello stesso, chiedendo ad ogni bravo cittadino di fornire informazioni sui banditi in cambio di denaro e vietando allo stesso tempo di dare loro ricezione ed alloggio. Oltre a questo, si cominciò ad assegnare una taglia per chi uccidesse i banditi e anche la grazia a chi li avesse traditi. Insomma, si invitava la povera gente a diventare gli informatori e gli infami di allora. Si pensò anche di suonare le campane delle chiese ogni qual volta un bandito fosse avvistato in prossimità del paese, con l'obiettivo di chiamare a raccolta le genti per acciuffarlo. Provvedimenti per lo più inutili ma che contribuirono alla sensazione di insicurezza e paura nelle masse popolari.

Detto questo, nelle comunità si arrivava spesso, in barba alle disposizioni di governo, a solide alleanze tra banditi e popolani, al punto da portare questi ultimi a schierarsi apertamente al loro fianco contro le truppe regolari che s'incaricavano di saccheggiare e distruggere i villaggi che avevano collaborato con i banditi, mostrando una volta di più da che parte veramente stavano e sono sempre stati, allora come oggi, i veri ladri.

## LA NASCITA DELLE MISURE DI PREVENZIONE E L'ISTITUTO DEL DOMICILIO COATTO NELL'ITALIA LIBERALE.

In epoca moderna e contemporanea la "messa al bando" non si riferisce più a persone o comunità, ma solo a cose. Non per questo ai governi mancarono gli strumenti repressivi per continuare a disporre dello stesso potere tirannico.

Le misure preventive, come tutte le leggi, si sono affermate per proteggere i privilegi degli aventi potere, un utile strumento di controllo sociale per una società organizzata in maniera autoritaria. Che questa si chiami monarchia, dittatura o repubblica, come vedremo in seguito, questo poco cambia. Tutte e tre le forme di organizzazione politica del potere hanno fatto ricorso a questi mezzi, modificandoli è vero in parte a seconda della bisogna, ma richiamandosi sempre agli stessi principi dispotici e alle stesse esigenze repressive.

Per quanto riguarda le misure preventive, chiamate anche *ante delictum* per la loro caratteristica di colpire il destinatario delle misure non perché abbia commesso un reato ma perché lo si sospetta capace di commetterlo, queste vantano una antica tradizione repressiva che può ben essere fatta risalire a prima dell'avvento degli stati liberali.

Ne troviamo traccia in Francia prima della rivoluzione francese (anno) con l'accusa di *crimen laesae maiestatis*, ovvero di *lesa maestà* contro chi metteva in pericolo l'esistenza o l'integrità del sovrano e del sistema di potere allora vigente, accusa comminata anche a coloro che avessero solo ipotizzato di commettere un "reato", e addirittura a chi semplicemente conosceva persone considerate "sovversive". Il processo per queste accuse era svuotato di tutte le garanzie della difesa. Le pene dovevano essere esemplari, così da dare un messaggio ben preciso alla popolazione. Vennero così incarcerate o passate per la ghigliottina decine e decine di persone ed i relativi familiari e amici.

Già dal Seicento entrano in vigore per vagabondi, oziosi, libertini, e per le persone considerate pazze, misure di tipo segregativo. Nel 1670, in Francia, Luigi XIV stabilisce per queste categorie l'entrata in funzione del precursore del carcere, il cosiddetto "grande internamento" descritto da Michel Foucault nella "Histoire de la folie" (storia della follia).

Rivolgendo lo sguardo all'Italia, le prime forme di legislazione repressiva nei confronti degli oppositori politici, le troviamo già nel Regno Borbonico. Istituito nel 1792, il *domicilio coatto*, ad esempio, altro non era all'inizio che un provvedimento poliziesco adottato dalla polizia borbonica contro i cosiddetti "attendibili" (sospettati politici). Solo successivamente, come vedremo, anche il Regno Sabauda fece proprio questo istituto. E precisamente alla legislazione dello stato sabauda dobbiamo guardare, poiché esso costituirà l'ossatura sulla quale si modellerà il primo codice penale esteso a tutto il regno d'Italia dopo l'unità: il codice Zanardelli.

Se dunque, come è nostra intenzione, seguiamo la legislazione sabauda, ci

accorgiamo che negli oltre 25 provvedimenti che si susseguono, dal 1567 sino alle Reali Costituzioni di Carlo Emanuele del 1770, si assiste ad un progressivo strutturarsi di leggi che puniscono con pene detentive reati inizialmente concepiti per essere colpiti “solo” con meccanismi amministrativi. Dal 1567 sino al 1720, infatti, contro oziosi, vagabondi, “zingari”, questuanti forestieri, sospetti di furto, residenti o forestieri senza reddito o professione certi, vengono emessi “solamente” provvedimenti di bando, la cui inosservanza comportava pene detentive e patrimoniali, come la confisca (antesignana delle attuali misure preventive patrimoniali). È solo con le Disposizioni delle Reali Costituzioni di Vittorio Amedeo del 1723 che la condizione stessa di “zingaro” o vagabondo diviene circostanza aggravante, in caso di commissione di altri reati.

Vent’anni dopo il processo è completo: un editto di Carlo Emanuele del 1750, oltre a disporre l’espulsione per gli stranieri poveri, prevederà, per oziosi, vagabondi e mendicanti validi al lavoro, l’arresto, che nel 1756 sarà esteso anche ai frequentatori di giochi, osterie e bettole. Compagno così le prime pene detentive per reati che trovano in uno status personale o addirittura razziale la loro sola ragion d’essere, tanto che le Disposizioni delle Reali Costituzioni dell’anno 1770 (sempre sotto il regno di Carlo Emanuele) imporranno poi addirittura la punizione degli “zingari” ed anche degli oziosi e vagabondi in quanto tali, con un armamentario repressivo complesso e differenziato che comprendeva la galera per i maschi, la fustigazione per le donne maggiorenni, il carcere per le donne tra i 18 ed i 20 anni di età, la catena per un anno ai maschi e per sei mesi alle donne.

Poco più di un secolo dopo, nella prima codificazione penale dell’Italia post-unitaria (il già citato codice Zanardelli del 1889), si assisterà ad un percorso inverso e questi stessi reati torneranno di nuovo ad essere oggetto di interventi polizieschi di carattere preventivo.

Ma andiamo per gradi, perché dalle Reali Costituzioni di Carlo Emanuele del 1770 al codice Zanardelli vi sono, nel mezzo, altre leggi che sono intervenute nella modifica dell’impianto delle misure preventive e soprattutto del domicilio coatto.

In un clima continuo di moti insurrezionali e di conseguenti leggi repressive degli Stati<sup>3</sup>, nel Regno di Sardegna troviamo la legge 26 febbraio 1852 n. 1339, che recava “provvedimenti provvisori in materia di pubblica sicurezza”, in cui venivano definite e disciplinate le prime misure di prevenzione personali a carattere esclusivamente amministrativo: la diffida, il foglio di via obbligatorio

---

3 Nel *Regolamento sui delitti e sulle pene per lo Stato pontificio* del 1832, tra i *crimina laesae maiestatis*, figurava, all’art. 96, la mera partecipazione alle “aggregazioni tendenti a promuovere la ribellione contro il Sovrano e lo Stato”. Il Codice penale sardo del 1839, attraverso gli artt. 483-486, assoggettava, dal canto suo, all’autorizzazione governativa non soltanto le associazioni aventi finalità politiche, ma anche religiose e addirittura letterarie, prevedendo per l’inosservanza della norma pene come il carcere o il confino. Questi ultimi articoli furono, comunque, successivamente abrogati dal Decreto del 26 settembre 1848 n. 796, dopo lo stabilirsi dello Statuto Albertino, la Carta costituzionale dell’epoca, che impose la soppressione delle disposizioni non più “in armonia” con lo spirito liberale dei nuovi tempi.

e il ricovero di minori di anni 16 in stabilimento di pubblico lavoro. I destinatari dei provvedimenti erano i forestieri che esercitavano il commercio ambulante senza licenza, coloro che erano sospettati di commettere furti di campagna o pascolo abusivo, ed ancora una volta gli oziosi e i vagabondi.

Non vi è da sorprendersi della inclusione di reati contro la proprietà, come il furto in campagna o il pascolo abusivo, ma per certi versi anche del commercio senza licenza, tra quelli previsti. La giurisprudenza, in quegli anni, acquista, in modo sempre più evidente, lo scopo di salvaguardare la proprietà privata. L'economia entra nel diritto penale e il principio classista della sicurezza della proprietà diventa il fulcro dell'intera azione dello stato.

Questo sistema si scontrerà però, proprio a partire dagli inizi dell'Ottocento, con trasformazioni sociali colossali: la fine dell'economia rurale, l'esodo dalle campagne e la conseguente formazione del proletariato urbano. Circostanze che porteranno al formarsi di quel fenomeno conosciuto come "brigantaggio" e all'apparizione di una popolazione diffusa di emarginati e ribelli che verrà poi ribattezzata "classe pericolosa".

Di fronte a questo nuovo sviluppo, in giurisprudenza il principio della sicurezza pubblica prenderà il posto del principio delle prove formali. Questo principio prevede un sistema pervasivo di sorveglianza su tutto il corpo sociale. Bonneville De Marsangy, procuratore a

Versailles ed estensore di trattati di legge, precursore della medicina legale, parlerà di una vigilanza "muta, misteriosa, inavvertita... è l'occhio del governo incessantemente aperto a vegliare indistintamente su tutti i cittadini". Il potere di polizia dev'essere disseminato e vigilante in tutta la società, per questo si studia il modo per suddividere e regolare il territorio in funzione della sorveglianza (è la polizia, scrive Bonneville, che fa il territorio).

Ottenuta l'unificazione dell'Italia il 17 marzo 1861, il fenomeno del brigantaggio nei territori del meridione, avvertito come una minaccia all'autorità del governo, che si reputava legittimato ad intervenire su quei territori su cui non aveva ancora pieno controllo, fece sì che il sistema di prevenzione di polizia fosse dunque pienamente confermato ed aggiornato.

Nel 1863 il Parlamento approvò un insieme di aspre disposizioni legislative, la legge 15 Agosto 1863 n.1409 della Raccolta Ufficiale delle Leggi e dei Decreti del Regno d'Italia, sottoscritta dal Re Vittorio Emanuele "per grazia di dio e per volontà della nazione", nota anche come *Legge Pica*, la quale, oltre a ristabilire la competenza dei Tribunali Militari per i reati di brigantaggio, comminò la fucilazione (o i lavori forzati a vita nel caso di attenuanti) indiscriminatamente per tutti i briganti che avessero opposto resistenza a mano armata.

La legge, il cui titolo esatto era "Procedura per la repressione del brigantaggio e dei camorristi nelle Provincie infette", fu presentata come "mezzo eccezionale e temporaneo di difesa" e rimase in vigore fino al 31

dicembre del 1865 (ma venne prorogata nel '65 e '71).

Fu applicata per le Province di Abruzzo Citeriore, Abruzzo Ulteriore II, Basilicata, Benevento, Calabria Citeriore, Calabria Ulteriore II, Capitanata, Molise, Principato Citeriore, Principato Ulteriore e Terra di Lavoro.

Oltre ad introdurre, in una legge che quindi legiferava su reati proto-mafiosi, il reato di brigantaggio (quindi senza fare differenze ed anzi con l'intenzione di accostare il sovversivismo sociale e politico alla criminalità di tipo mafioso), la legge 1409/1863 introdusse, per la prima volta nell'ordinamento italiano, anche la pena del domicilio coatto per i vagabondi, gli oziosi, le persone sospette<sup>4</sup> o senza occupazione fissa, i sospetti manutengoli (cioè chi dava aiuto materiale ai sospetti briganti), camorristi e fiancheggiatori (art.4).

L'art. 4 della legge Pica, a cui si può far risalire l'odierno sistema delle misure di prevenzione, individuava dunque già un preciso ambito di pericolosità sociale, da individuarsi, come si è detto, nelle suesposte categorie. Sin dall'epoca liberale, dunque, le misure di prevenzione vennero elaborate per colpire soggetti che non avevano commesso reati ma erano additati come potenzialmente pericolosi per una appartenenza di classe o per condotte di vita (penalmente irrilevanti) contrarie ai valori sociali e morali predominanti.

La nozione di pericolosità pubblica diverrà il criterio, assai ampio, con cui si pretenderà di giudicare una persona sulla basa di indizi, sospetti, personalità, caratteristiche fisiche, appartenenza a classi sociali o addirittura tipologie etniche e antropologiche<sup>5</sup>.

---

4 Secondo il Codice Penale sardo del 1859, destinato a divenire nel 1865 anche il codice dell'Italia unita almeno fino all'introduzione del codice Zanardelli del 1889, sono persone sospette coloro "che sono diffamati per crimini o per delitti e singolarmente per grassazioni, estorsioni, furti e truffe, e coloro che sono sottoposti alla sorveglianza speciale della Pubblica Sicurezza" (Art. 447, libro II, titolo VIII, legge 20 novembre 1859 n. 3783).

5 Intorno alla seconda metà dell'Ottocento le condotte "devianti" verranno trattate come tare congenite e degenerazioni ereditarie dall'antropologia criminale e dalla nuova disciplina della medicina legale. Ricorrendo a rilievi antropometrici e alle teorie dell'ereditarietà, la scuola antropologica criminale italiana, nata dagli studi dello psichiatra Cesare Lombroso e di Enrico Ferri, fondatore e principale esponente del positivismo giuridico, e che darà vita alla nuova disciplina della criminologia, catalogherà i colpevoli in delinquenti nati, per abitudine, per passione, d'occasione, pazzi omicidi, anarchici, e rivoluzionari. Lombroso si spingerà fino a dire che nel cranio di chi delinque si presenterebbero delle anomalie anatomiche e delle deformità rispetto agli individui "moralmente normali". Quando Gaetano Bresci nel luglio del 1900 uccise il Re d'Italia, Umberto I, Lombroso si vide costretto a rivedere le sue convinzioni poiché l'anarchico non presentava nessuna delle anomalie descritte. Una delle proposte della scuola positiva di Ferri e Lombroso era quella della deportazione, quale mezzo di eliminazione adatto ai ladri di mestiere, ai vagabondi, ed in generale a tutti quelli considerati delinquenti abituali. Un'altra delle loro proposte prevedeva il ricovero coatto, indipendentemente dalla commissione di un reato, per chi era colto più volte in stato di ubriachezza o dilapidava per amore del vino i suoi beni o quelli della sua famiglia. Lo stesso Lombroso affermava senza disagio che "gli ospedali per alcoolisti, come esistono in America, Inghilterra, Germania, hanno un duplice effetto buono, quello di ritirare a garanzia sociale i beoni, e di porli nella migliore condizione onde guariscano e si correggano" (C. Lombroso, L'uomo delinquente, III, Torino, Fratelli Bocca, 18975, p. 356). Un'impostazione simile a quella di Lombroso era senza dubbio quella di quei giuristi tedeschi che propugnavano l'adozione di misure repressive nei confronti di persone che avevano una condotta di vita che si pensava orientata naturalmente a delinquere: è la teoria dei "tipi d'autore" (*Tatertyp*). Questa teoria fornì in seguito gli appigli giuridici agli ideologi nazionalsocialisti per la persecuzione di uomini e di interi gruppi.

Attraverso la Legge Pica, nelle province definite "infette", vennero istituiti i Consigli inquisitori (i cui componenti erano il Prefetto, il Presidente del Tribunale, il Procuratore del Re e due cittadini della Deputazione Provinciale) che avevano il compito di stendere delle liste con i nominativi dei supposti briganti individuando così i sospetti che potevano essere messi in stato d'arresto e mandati al confino o, in caso di resistenza, uccisi: l'iscrizione nella lista costituiva di per sé prova d'accusa.

Veniva inoltre concessa la facoltà di istituire delle milizie volontarie per la caccia ai briganti, a piedi o a cavallo, attraverso l'ingaggio di guardiani, cacciatori, guardaboschi e pastori armati di fucile a baionetta, ed erano stabiliti dei premi in denaro per ogni brigante arrestato o ucciso.

Vale la pena ricordare che secondo la nuova legge potevano essere qualificati come briganti e, dunque, giudicati dalla corte marziale, "i componenti comitiva o banda armata composta almeno di tre persone, la quale vada scorrendo le pubbliche vie o le campagne per commettere crimini o delitti, ed i loro complici" (art.1). In pratica non è altro che la prima di tante leggi che puniranno non i reati effettivamente accertati ma la pura appartenenza, per altro presunta e non dimostrata, ad un'associazione. Si potrebbe dire che la Legge Pica sia la precorritrice degli odierni reati associativi.

Secondo la legge veniva altresì punito con la fucilazione (o con i lavori forzati a vita, concorrendo circostanze attenuanti) chiunque avesse opposto resistenza armata all'arresto, mentre coloro che non si opponevano all'arresto potevano essere puniti con i lavori forzati a vita o con i lavori forzati a tempo; con i lavori forzati a tempo o con la detenzione venivano puniti coloro che prestavano aiuti e sostegno di qualsiasi genere ai briganti; veniva punito con la deportazione chiunque si fosse unito, anche momentaneamente, ai gruppi qualificati come bande brigantesche. Veniva, infine, introdotto anche il reato di eccitamento al brigantaggio.

Alla fine dell'estate 1863, attraverso le successive modificazioni, il governo Sabauda estese la legge Pica anche alla Sicilia, con l'obiettivo di reprimere il fenomeno della renitenza alla leva militare. Divennero così perseguibili, oltre alle categorie già dette, i renitenti, i loro parenti e persino, attraverso il concetto di "responsabilità collettiva", i loro concittadini (attraverso l'occupazione militare di città e paesi). La legge, inoltre, aveva effetto retroattivo. In altre parole, era possibile applicare la legge Pica anche per reati contestati in epoca antecedente la sua emanazione.

La legge Pica era stata promulgata in un periodo particolare. Seguiva, infatti, di circa dodici mesi, la proclamazione da parte del governo dello stato d'assedio nelle province meridionali, emanato nell'estate del 1862, e l'ordinanza militare sul blocco della transumanza, che influì grandemente sulla libertà di spostarsi, impedendo la migrazione stagionale delle greggi e comportando allo stesso tempo una sorveglianza militare snervante dei pastori. Quest'ultima ordinanza

era stata emanata nella primavera del 1863 con l'obiettivo di colpire il mondo rurale e contadino, considerato, e non a torto, strettamente connesso ai moti insurrezionali del tempo.

Per comprendere il periodo ed il clima in cui furono emanate queste prime vere misure di prevenzione di polizia, dobbiamo guardare a quanto succedeva nelle province meridionali del Regno d'Italia, dove il generale Alberto La Marmora, celebrato come eroe sui testi di scuola - tra il 1861 ed il 1863 Prefetto della città di Napoli e comandante dell'esercito sabauda nel meridione - usò il pugno di ferro per sradicare il fenomeno del cosiddetto brigantaggio. Coloro i quali venivano catturati con l'accusa di essere dei briganti, fossero essi sospettati di essere ribelli o loro parenti, spesso erano passati per le armi dall'esercito, senza formalità di alcun genere. Intere famiglie vennero arrestate con il minimo pretesto; ogni uomo preso con le armi in pugno venne fucilato; le madri, le spose, le sorelle e le figlie di un uomo accusato di brigantaggio servivano a saziare la libidine di ufficiali e soldati; individui assolti dai giudici rimanevano ancora a marcire in carcere. Questa fu l'eroica impresa dei piemontesi per stabilire con la forza il loro predominio in meridione dopo l'annessione forzata delle Due Sicilie. Queste le vicende che stanno dietro l'unità d'Italia.

In generale, la lotta al Brigantaggio meridionale e ai moti insurrezionali che seguirono all'annessione delle Due Sicilie al Regno d'Italia, impegnò un significativo "contingente di pacificazione": inizialmente esso consisteva in 120.000 unità, quasi la metà dell'allora esercito unitario, poi scese gradualmente, negli anni successivi, fino ad arrivare a circa cinquantamila uomini. La legge Pica, in soli tre anni, fra fucilazioni, morti in combattimento, arresti e deportazioni al confino, eliminò fisicamente da paesi e campagne circa 14.000 presunti briganti. Nonostante questi atti, l'attività insurrezionale perdurerà ancora negli anni successivi, protraendosi almeno fino al 1870.

Ritornando al domicilio coatto, con la Legge Pica si concedeva al Prefetto di zona i pieni poteri ed il compito di trasporto nei luoghi di confino. L'incolpato di oziosità o vagabondaggio, tramite denuncia scritta o anche in seguito della pubblica voce o notorietà (cioè per mezzo di delazioni e accuse alla polizia da parte di chiunque potesse nutrire un risentimento verso la persona da colpire), veniva ammonito inoltre dal pretore a darsi immediatamente a stabile lavoro, ordinandogli nel tempo stesso di "non allontanarsi dalla località ove trovatisi, senza preventiva partecipazione all'autorità di pubblica sicurezza".

L'individuo assegnato al domicilio coatto rimaneva ancora relativamente libero (non quindi ancora obbligato a permanere in un ambiente chiuso simili al carcere) ovviamente dietro osservanza di apposite discipline di comportamento. Era naturalmente posto sempre sotto rigida sorveglianza da parte degli Ufficiali di P. S. incaricati. L'individuo veniva però invitato a dichiarare la località scelta per scontare il confino. Se l'individuo non era in grado di trovare da solo

immediatamente un alloggio, veniva accompagnato nelle caserme od in altro luogo “adatto” (questo avveniva in modo permanente per chi si trovava in stato di assoluta indigenza). Una volta arrivati nel luogo loro assegnato, non ci si poteva allontanare da quello né oltrepassare i confini fissati dall'Ufficiale di P. S. Era inoltre vietato vagare di notte. L'individuo colpito da questa misura veniva ammonito a procacciarsi “utile e stabile occupazione” e a dichiarare l'occupazione alla quale intendeva darsi.

Al Ministero dell'Interno potevano essere inoltrate le domande di confinati per il cambiamento di domicilio se avessero dimostrato di aver trovato altrove una stabile occupazione e presentata “idonea garanzia di persona proba”. I famigliari potevano, dietro autorizzazione, recarsi presso di lui, qualora dimostrassero di avere i mezzi per la propria sussistenza. Al termine del periodo di domicilio coatto, che poteva durare qualche mese fino a un massimo di cinque anni, l'individuo era rinviato con foglio di via obbligatorio al luogo in cui lo stesso dichiarava di voler fissare la sua residenza.

Il domicilio coatto è strettamente connesso alle colonie penali agricole, anche se ne è formalmente indipendente. Mentre il domicilio coatto è un provvedimento di polizia preventiva per la deportazione in luoghi isolati di persone colpite solamente sulla base di semplici presunzioni di pericolosità, le colonie penali agricole erano inserite pienamente nell'ambito del sistema penale e penitenziario. Quello che, sia il primo, sia le seconde hanno in comune, è il luogo di preferenza della relegazione: le isole. Alcune isole, tra cui quelle dell'arcipelago toscano, furono infatti inizialmente colonie coatte e solo successivamente divennero anche colonie penali utilizzate per accogliere i condannati<sup>6</sup>.

---

6 Nelle colonie penali si veniva mandati per lavorare, principalmente per dissodare, bonificare e coltivare la terra, il tutto sotto lo sguardo vigile dei carcerieri. La nascita delle colonie agricole penali nell'Italia liberale (Isole di Pianosa, Gorgona, Capraia, Tremiti, Asinara, Bitti, Castiadas, Cagliari San Bartolomeo, Piombino, Maddalena, Isili, Pozzuoli) coincide con la prima sperimentazione fatta a Pianosa, nel 1858, dove inizialmente venivano mandati i giovani e giovanissimi “delinquenti” per essere corretti. Un potere ampio era concesso al direttore che *paternamente* si occupava dei condannati. Almeno nel progetto dei riformatori della prima metà dell'Ottocento, tra cui spiccava la figura dell'avvocato Carlo Peri, la colonia penale, oltre a rispondere all'esigenza di trovare soluzioni alternative a condizioni sempre più critiche nelle carceri tradizionali, avrebbe dovuto perseguire presunte finalità rieducative. Ovviamente i propositi rieducativi si trasformarono via via in condizioni di vita devastanti all'interno delle colonie. La malaria e le disastrose condizioni igieniche mietevano vittime in altissima percentuale, con picchi di mortalità dal 8 al 10% e di infermità dal 30 al 40% tra la popolazione detenuta, secondo quanto dichiarato dallo stesso direttore generale delle carceri in una relazione del 1891. Cosa dovesse succedere nelle carceri tradizionali, invece, ce lo dice il fatto che il trasferimento nelle colonie era considerato un premio per condannati meritevoli. Sostanzialmente dall'unità fino al codice Zanardelli, in Italia, alla scuola di pensiero che vedeva nelle colonie penali uno strumento rieducativo, si contrapponeva quella di altri studiosi, che avevano un'idea di colonia penale intesa come deportazione di una parte di criminali in terre lontane, allo scopo di allontanare il più possibile le persone più invise al consorzio civile. Molto più semplicemente, le colonie in realtà supplirono alla penuria di manodopera in alcune zone d'Italia a seguito del fenomeno dell'emigrazione, assai diffuso negli ultimi anni del XIX secolo, sfruttando a poco prezzo il lavoro dei condannati per compiere quelle opere che i liberi cittadini non volevano fare, come la bonifica di zone malariche. Infine un accenno non può non esser fatto anche alle "colonie per figli dei carcerati": in Italia un modello di tale colonia era quello sito a Valle di Pompei, fondata il 20 ottobre del

Questa misura liberticida venne estesa nel 1865 (Legge 20 marzo 1865 n.2248) ed oltre a prevedere che il Ministro dell'Interno poteva "[...] per gravi motivi di sicurezza e d'ordine pubblico designare per un termine non maggiore di un anno il luogo nel quale l'ozioso o vagabondo recidivo dovrà stabilire il suo domicilio", il domicilio coatto venne esteso anche per le "motivazioni politiche" con l'imposizione per il destinatario di dimorare, per un periodo di tempo che solitamente variava da un mese ai tre anni, in una colonia o in un luogo speciale di osservazione: il più delle volte isole difficili da raggiungere e da cui evadere e in cui era raro avere rapporti con gli abitanti del luogo, per lo più istituite nelle isole di Capraia, Gorgona, Elba, Giglio, Ponza, Ventotene, Ischia, Ustica, Lipari, Favignana, Pantelleria, Linosa, Lampedusa, Tremiti.

Con la legge del 1865, che è anche il primo Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (abbreviato con l'acronimo T.U.L.P.S.) adottato in Italia, viene anche introdotto per la prima volta il rimpatrio nel comune di residenza con foglio di via obbligatorio anche mediante accompagnamento coattivo, destinato a chi, fuori del proprio comune, desta sospetto con la sua condotta, nonché l'ammonizione (una specie del moderno "avviso orale"), definita come l'«anticamera» del domicilio coatto. Essa consisteva nell'intimare agli appartenenti alle cosiddette "classi pericolose" della società di cambiare condotta e quindi di procurarsi un lavoro stabile, di avere una fissa dimora e di non cambiarla, di non dare adito ad ulteriori sospetti. La contravvenzione a tali ordini comportava generalmente una seconda ammonizione, l'arresto, o l'invio al domicilio coatto.

Ancora il "Regolamento pel servizio di sorveglianza delle persone pregiudicate e sospette e pel domicilio coatto" del 10 dicembre 1881, Art. 38, stabiliva che violava l'ammonizione anche chi fosse "trovato a girovagare le osterie o gli altri esercizi pubblici, o darsi bel tempo nei teatri o in altri divertimenti, o altrimenti far spese eccedenti le proprie risorse, oppure cambiare spesso di abiti e vestire in modo non confacente ai propri mezzi economici, o mantenere donne pubbliche o in altro modo tenere condotta viziosa, o frequentare la compagnia di persone soggette e pregiudicate". Dunque la caratteristica peculiare dell'intero impianto era il controllo totale della polizia sull'individuo.

Il numero dei 'coatti' salì così in modo vertiginoso. Se nel 1871 (anno in cui venne prorogata ulteriormente la legge) i destinatari di questi provvedimenti erano 'solo' 474, già nel 1884 erano diventati 7.000. Solo in seguito all'entrata in vigore nel 1889 del codice Zanardelli, il primo codice del nuovo stato unitario ed espressione della borghesia liberale al potere<sup>7</sup>, vennero tolte dal codice penale le fattispecie di pericolosità sociale

---

1891. Questo istituto trovava il suo fondamento nella assurda concezione "ereditaria del crimine". Tutto questo, è bene ribadirlo, in nome dello Stato.

7 Come abbiamo visto, all'indomani dell'unità d'Italia, avvenuta ufficialmente il 17 marzo 1861, non si

basate sulle sole caratteristiche soggettive della persona, ma solo per essere trasferite in un autonomo sistema amministrativo di norme di prevenzione, destinato a fiancheggiare parallelamente la repressione penale.

Con il nuovo Testo Unico di P.S. del 1889 (Regio Decreto n.6144) l'ammonizione fu estesa anche ai "diffamati" sottoposti a procedimento penale ed assolti. I "diffamati" erano le persone indicate come colpevoli di certi reati solamente sulla base della "voce pubblica". Il domicilio coatto, invece, venne comminato agli ammoniti dopo due contravvenzioni all'ammonizione oppure dopo due condanne, contemporaneamente alla sussistenza di una presunta condizione di pericolosità per la sicurezza pubblica.

Il Testo Unico di Pubblica Sicurezza 30 giugno 1889 n. 6144 segnò dunque la scomparsa dal codice penale dei reati "ante delicto" (meramente indiziari) che prima erano puniti in modo giudiziario e segnerà la nascita, vera e propria, delle cosiddette misure di prevenzione di polizia, che eluderanno totalmente le seppur minime garanzie processuali prima concesse.

Si inseriva nel solco delle misure preventive prima descritte anche il Regio Decreto 19 novembre 1889, n. 6535 ("Regolamento sulla mendicizia") inteso a controllare e reprimere l'immensa fascia di disagio sociale e malcontento presenti in quegli anni nelle province del Regno.

Con il passare del tempo, tra tensioni sociali e lo sviluppo di movimenti politici considerati pericolosi e sovversivi, l'istituto del domicilio coatto, inizialmente previsto come provvedimento straordinario e temporaneo, si era dunque trasformato in provvedimento ordinario di pubblica sicurezza e, in ultimo, in un puro strumento di repressione politica, pesantemente limitativo della libertà personale, irrogato per via amministrativa, senza le "garanzie" del processo penale.

Sul finire del secolo, due fatti diedero un ulteriore impulso perché si emanassero nuove disposizioni che inasprivano le pene già previste: lo scoppio dei moti sociali in Sicilia (Vespri siciliani) e quelli in Lunigiana, nei quali erano

---

accompagnò una reale convergenza di interessi. Completamente disattesi furono quelli della popolazione. La frattura tra classi dirigenti e subalterne diede vita a vere e proprie rivolte popolari. Nel corpo dirigente espressione della classe borghese, il proliferare di associazioni repubblicane e, soprattutto, anarchiche e socialiste, destava preoccupazioni crescenti. È in questo contesto che nasce il codice Zanardelli (1889) che subito si caratterizzò per il suo carattere repressivo. In particolare, esso si suddivideva in quattro capi, dedicati, rispettivamente, ai delitti «contro la Patria», «contro i poteri dello Stato», «contro gli Stati esteri e i loro capi e rappresentanti» e le «disposizioni comuni ai capi precedenti». Tra queste ultime figurano la banda armata e la "cospirazione". Vietate anche le riunioni pubbliche senza autorizzazione. L'articolo 248 del codice Zanardelli, poi, prevedeva il reato di "associazione per delinquere" contro "chi perturbasse l'amministrazione della giustizia, la fede pubblica, l'incolumità pubblica, il buon costume, l'ordine delle famiglie, la persona e la proprietà"; mentre il 251 individuava il reato di "associazione sediziosa", ossia quella "diretta all'apologia di delitti e all'incitamento alla disobbedienza della legge o all'odio tra le varie classi sociali" che richiamava l'art 247 ovvero l' "istigazione a trasgredire le leggi". Tutti questi reati saranno usati in senso controrivoluzionario e politico, soprattutto dopo i fatti del biennio 1898-1900, contro i partecipanti alle sommosse popolari ma soprattutto contro i militanti politici più in vista dei "partiti" rivoluzionari. Famosi furono i processi istituiti contro gli anarchici a Roma, Sarzana e Ancona.

particolarmente attive le figure anarchiche e socialiste della prima ora, già appartenenti all'*Associazione Internazionale dei Lavoratori*, fondata nel 1864 a Londra, che dopo l'annientamento quasi totale del brigantaggio furono i predestinati obiettivi della repressione sabauda (gli stessi anarchici che sconteranno anni di esilio nelle colonie, spesso dovranno vagare errabondi di terra in terra, scacciati come appestati dalle varie nazioni, anche quelle che già allora si vantavano di una natura democratica come la Svizzera).

Sotto Crispi, nel 1894, lo stesso anno in cui si proclamava lo stato d'assedio in Sicilia per disciogliere l'organizzazione dei Fasci dei lavoratori, vennero emanate tre "leggi eccezionali" di pubblica sicurezza contro il dissenso politico, anche ricordate come leggi "anti-anarchiche"<sup>8</sup>: le nn. 314, 315 e 316 del codice penale unitario.

Le prime due erano dirette contro chiunque suscitasse tumulti o pubblico disordine; chiunque fabbricava, trasporta o teneva in casa od altrove bombe e altri esplosivi; chiunque incitava a commettere questi reati anche per mezzo stampa; chiunque istigava i militari a disobbedire alle leggi. Ma è con l'ultima delle tre leggi eccezionali del 19 luglio 1894, la n. 316, che il domicilio coatto viene esteso agli appartenenti ad associazioni considerate pericolose per gli ordinamenti politici, con l'istituzione di vere e proprie colonie penali sottoposte a un regime di tipo carcerario. Nei primi tre articoli di questa legge, infatti, viene prevista l'assegnazione al domicilio coatto per gli autori di reati contro l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica e dei delitti realizzati con materie esplosive, nonché nei confronti di coloro che avessero anche solo "manifestato il deliberato proposito di commettere vie di fatto contro gli ordinamenti sociali". Attraverso l'art. 4 viene disposto tra l'altro l'arresto preventivo, sussistendo ragioni di "pubblica sicurezza", della persona proposta per l'assegnazione al domicilio coatto.

L'art. 5 della suddetta legge stabiliva per di più il divieto delle associazioni e riunioni aventi "per oggetto di sovvertire per vie di fatto gli ordinamenti sociali", in pratica tutte le associazioni anarchiche, socialiste rivoluzionarie e operaie allora vigenti, portatrici di istanze antitetiche allo Stato autoritario e capitalista liberal-borghese. Solo per quest'ultimo articolo i contravventori erano puniti col confino sino a sei mesi.

Con la legge del 1894 il domicilio coatto diventa di "diritto" - poiché fino ad allora lo era stato solo di fatto - uno strumento politico che colpisce gli oppositori del regno, come dimostra la loro cospicua presenza nelle colonie coatte dopo la sua promulgazione.

La sostanziale natura politica di questa misura diveniva, cioè, non solo chiara

---

8 Gli anarchici erano certamente nel mirino di questa azione repressiva. Il solo fatto di dichiararsi anarchici esponeva a ripercussioni legali (un po' come accade oggi). Famosa fu una sentenza del 24 novembre 1892, con la quale la Cassazione dichiarava le associazioni anarchiche come colpevoli di distruggere la proprietà privata e lo stato usando la violenza.

ma dichiarata. Non è casuale che nel 1894 e nei due anni immediatamente successivi la popolazione delle colonie per i coatti raggiunga i livelli più alti durante tutto il periodo liberale, rispettivamente 9938, 6484 e 8376 persone.

Nel 1895 la legge sul domicilio coatto cessò la sua validità e per ragioni politiche non verrà prorogata, almeno fino al 1924 in cui venne ripresa dall'impianto della polizia fascista.

## L'EVOLUZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE E IL CONFINO DI POLIZIA SOTTO LA DITTATURA FASCISTA

Enrico Ferri, eminente giurista, già nel 1919 era stato nominato presidente di una commissione ministeriale dall'allora Ministro della giustizia, la quale avrebbe dovuto intraprendere una riforma della legislazione penale. Questo intento però fallì.

Successivamente, ai tempi del fascismo (organizzatosi compiutamente nel 1919 con la formazione dei "Fasci di combattimento", per messo dello squadristo violento nei confronti degli avversari politici e le associazioni dei lavoratori e salito al potere nel 1922), Alfredo Rocco, esponente nazionalista, partendo proprio dagli studi e dalle proposte di Ferri, portò a compimento questo progetto di riforma e sviluppò sia il nuovo codice penale – che sarà conosciuto per Codice Rocco - che il nuovo Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, il T.U.L.P.S. del 1926 (R.D. n.1848 del 06.11.26), che saranno alcuni dei più forti strumenti a disposizione del fascismo nel lungo processo di consolidamento del potere e della "fascistizzazione" della società.

Proprio quest'ultima legge, il T.U.L.P.S., dedicherà molto spazio alle misure di prevenzione, cioè quelle misure che basano la loro natura solamente sulla base del sospetto e quindi ben più funzionali rispetto alla disciplina della Legge Penale per la repressione del dissenso politico.

Il T.U.L.P.S. del 1926, con sottotitolo "Provvedimenti per la difesa dello Stato", segue gli attentati Lucetti e Zamboni a Mussolini (anarchico il primo e di matrice incerta il secondo). Oltre ad introdurre, per primo, i reati di tipo associativo, recupererà le misure previste nel T.U.L.P.S. del 1865, ovvero il rimpatrio al proprio luogo di residenza con foglio di via obbligatorio e l'ammonizione di polizia (e anche della sorveglianza speciale, ma di questa parleremo più dettagliatamente nel capitolo successivo) e sancirà subito l'ampia applicazione del confino di polizia, come abbiamo visto misure già presenti nell'ordinamento precedente.

Secondo l'art 185 della legge il confino di polizia, successore del vecchio domicilio coatto, si scontava attraverso il lavoro forzato in una colonia o in un comune del Regno diverso dalla residenza del confinato e poteva venire comminato da uno a cinque anni. Spesso, però, il limite massimo dei cinque anni non veniva affatto rispettato, nel senso che si procedeva ad una nuova riassegnazione ad altri cinque anni nei confronti di soggetti ritenuti particolarmente pericolosi per non aver modificato le proprie convinzioni sovversive.

Il confino di polizia, se aveva in comune con l'istituto del domicilio coatto l'obbligo di residenza in un determinato luogo (art. 193), nonché l'obbligo del soggetto *di darsi a stabile occupazione* (art. 189), si distingueva per una numerosa serie di obblighi ulteriori che rendevano la vita al confino

particolarmente dura.

A tal proposito, l'art. 190 disponeva che al confinato potesse essere anche prescritto: “di non allontanarsi dall'abitazione scelta, senza preventivo avviso all'autorità preposta alla sorveglianza; di non ritirarsi alla sera più tardi e di non uscire al mattino più presto di una data ora; di non detenere né portare armi proprie od altri strumenti atti ad offendere; di non frequentare postriboli, né osterie od altri esercizi pubblici; di non frequentare pubbliche riunioni, spettacoli o trattenimenti pubblici; di tenere buona condotta e di non dar luogo a sospetti; di presentarsi all'autorità di pubblica sicurezza preposta alla sorveglianza nei giorni che saranno indicati, e ad ogni chiamata della medesima; di portar sempre indosso la carta di permanenza e di esibirla ad ogni richiesta degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza”.

La Carta di permanenza era una specie di tesserino che il confinato doveva tenere sempre con sé al posto della carta d'identità (che veniva ritirata), la quale conteneva ulteriori prescrizioni: c'era la proibizione di parlare di politica e il divieto di usare lingue straniere, vi era poi il divieto di tenere presso di sé manoscritti non passati sotto la lente della censura. Infine, era stabilito che "l'assegnato al confino deve (...) uniformarsi a tutte le altre prescrizioni che l'autorità di pubblica sicurezza riterrà di fare" (art. 189). Sempre l'art. 193 del Testo unico disponeva inoltre che "il confinato non può allontanarsi dalla colonia o dal Comune assegnatogli. In caso di contravvenzione, il confinato è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno, e il tempo trascorso in espiazione di pena non è computato in quello che rimane di confino" mentre in caso di buona condotta era al contrario prevista la liberazione condizionale.

Il fascismo fece da subito del confino un'arma tra le predilette. Nel solo periodo novembre-dicembre 1926, quindi subito dopo l'approvazione del nuovo T.U.L.P.S., vi furono ben 900 assegnazioni al confino.

La nuova misura aveva una netta differenza con il “domicilio coatto” che andava a sostituire. A differenza di quest'ultimo, infatti, poteva essere applicato immediatamente e non solo a seguito di una trasgressione alle prescrizioni dell'Autorità di P.S. (ovvero all'ammonizione).

È da evidenziare il fatto che qualunque cittadino poteva sporgere una denuncia al Questore contro qualunque altro cittadino ritenuto dal denunciante potenzialmente pericoloso per la sicurezza pubblica. Il Questore, sulla base di queste denunce o in base alle indicazioni di polizia, passava la denuncia al Prefetto, il quale rinviava tutto alla Commissione Provinciale che interrogava il denunciato e lo invitava a "presentare discolpe in congruo termine".

La Commissione Provinciale, che godeva di totale discrezionalità, e che emanava anche le ordinanze di ammonizione<sup>9</sup>, era composta dallo stesso

---

<sup>9</sup> L'ammonizione comportava l'obbligo di rendere conto, anche quotidianamente, della propria presenza alle autorità di pubblica sicurezza e l'obbligo di mantenere determinati comportamenti, ad esempio astenersi dal frequentare determinate persone o luoghi, o di circolare in certe ore. L'ammonizione di

Prefetto, dal Procuratore del Re, dal Questore, dal Comandante Provinciale dell'Arma dei Carabinieri e ora anche da un Ufficiale Superiore della Milizia Fascista.

Al termine di questo iter, il denunciato poteva essere mandato in "un comune del Regno diverso dalla residenza abituale oppure in una colonia di confino" (per la designazione ci si affidava al Ministero dell'Interno) oppure, qualora la Commissione avesse deciso di non confinare il soggetto, poteva essere diffidato o ammonito dalla Commissione stessa o dal Questore a cui veniva rinviato il caso.

Appariva quindi inesistente il diritto di difesa che, per assurdo, veniva concesso persino di fronte al Tribunale Speciale con competenza sui reati politici, istituito dal fascismo con la Legge n.2008 del 25 novembre 1926 ("Provvedimenti per la Difesa dello Stato") dopo alcuni attentati a Mussolini.

Per il confino difatti era previsto solo un ricorso, nel termine di 10 giorni dalla notifica, alla Commissione di Appello, istituita presso il Ministero dell'Interno, composta da appartenenti alla polizia, ai carabinieri e alla stessa Milizia fascista.

Tale misura di polizia, pur conservando le regole del vecchio sistema, venne estesa ben oltre una generica area di emarginazione sociale, diventando uno strumento cardine del controllo poliziesco del Fascismo contro i suoi oppositori.

Il confino fascista veniva applicato nei confronti degli ammoniti, quando si considerava inefficace l'ammonizione stessa, e a chiunque avesse "commesso o manifestato il deliberato proposito di commettere atti diretti a sovvertire violentemente gli ordinamenti nazionali, sociali ed economici costituiti nello Stato o a menomarne la sicurezza ovvero a contrastare od ostacolare l'azione dei poteri dello Stato, in modo da recare comunque nocimento agli interessi nazionali, in relazione alla situazione interna o internazionale dello Stato" (Art. 184).

Con la punibilità anche solo della "manifestazione" di un proposito in contrasto con lo Stato veniva cioè introdotta una pena per un "reato" rimasto esclusivamente nella sfera del pensiero.

Ovviamente anche il confino, come le altre misure preventive indicate sia da

---

polizia veniva comminata: ai 'diffamati' per i delitti contro la personalità dello Stato e contro l'ordine pubblico; per minaccia, violenza o resistenza alla pubblica autorità; per il delitto di strage; per i delitti di commercio clandestino o fraudolento di sostanze stupefacenti o di agevolazione dolosa dell'uso di stupefacenti; per i delitti di falsità in monete e in carte di pubblico credito; per i delitti di sfruttamento della prostituzione o di tratta di donne o di minori, per istigazione alla prostituzione o favoreggiamento di corruzione di minorenni; per i delitti contro l'integrità della stirpe commessi da persone esercenti l'arte sanitaria; per i delitti non colposi di omicidio, incendio, lesione personale; per i delitti di furto, rapina, estorsione, sequestro di persona a scopo di estorsione e rapina, truffa, circonvenzione di persone incapaci; per la contravvenzione di abuso di sostanze stupefacenti; quando, per uno qualsiasi di questi reati, la persona infamata fosse stata sottoposta a procedimento penale terminato con sentenza di proscioglimento per insufficienza di prove.

questo come da tutti gli altri T.U.L.P.S. passati e futuri, non richiedeva una responsabilità giudizialmente accertata per fatti considerati dalla Legge come reati, ma soltanto una condotta tale che potesse costituire, vero o no che fosse, un pericolo per la sicurezza pubblica e l'ordine politico.

Con l'ulteriore T.U.L.P.S. del 1931 (R.D. 18 giugno 1931 n.773), emanato in un clima di enorme rafforzamento delle attività e del potere di polizia da parte del regime fascista, la disciplina delle misure di prevenzione resta sostanzialmente immutata rispetto al 1926 (ovvero ammonizione, foglio di via e confino), ma viene resa ancora più esplicita la possibilità di ammonire gli avversari politici e destinarli al confino.

Le nuove leggi di P.S. prevederanno ora anche la possibilità dell'arresto immediato da parte delle Commissioni Provinciali delle persone proposte per l'assegnazione al confino, amplificando così l'efficacia repressiva del confino. Le vittime venivano tenute a lungo in carcere prima che il loro destino fosse deciso. Allo stesso modo i prosciolti da un reato per insufficienza di prove che si trovavano in stato di custodia cautelare spesso passavano dalla galera fascista direttamente al confino. Stessa cosa accadeva per i prosciolti dal Tribunale Speciale.

Dunque, ai vecchi confinati "comuni" si aggiungono ora tutti coloro che in qualche modo deviano dal "comune sentire" fascista: non solo antifascisti veri ma anche sospetti di esserlo, tutti incappano nelle maglie di questa sanzione che, per l'agilità della procedura e l'ampia discrezionalità, diventa il mezzo più veloce per eliminare tutti i soggetti sgraditi al regime.

Il confino verrà utilizzato moltissimo anche per casi "marginali", per soggetti cioè tutt'altro che pericolosi, colpevoli soltanto di aver commesso piccoli gesti di intolleranza nei confronti dei simboli del Regime. Saranno, infatti, numerosi coloro che verranno giudicati dalle Commissioni Provinciali soltanto per aver usato parole irrispettose nei confronti del Governo, per aver "maltrattato" il ritratto di Mussolini o per aver raccontato barzellette su di lui. Altre volte si tratterà di soggetti giudicati "sovversivi" soltanto per aver inneggiato in pubblico al comunismo o all'anarchia oppure per aver cantato "bandiera rossa".

La vita nelle colonie passava tra privazioni inenarrabili e provocazioni continue delle guardie, censura della corrispondenza in arrivo e in partenza, controllo dei libri e dei giornali. Vi era, inoltre, un apparato poliziesco di vigilanza per impedire le fughe e il passaggio clandestino di notizie dalla colonia all'esterno e viceversa. La milizia fascista, che aveva un proprio comando autonomo, assicurava la vigilanza sui limiti di confino e fungeva da corpo armato di repressione. I Carabinieri, oltre a svolgere il consueto lavoro di sorveglianza nei confronti della popolazione civile, provvedevano invece alla traduzione dei confinati in stato di arresto e, in caso di bisogno, erano chiamati di rincarzo alla polizia e alla milizia fascista per il mantenimento dell'ordine.

Fu dunque una misura molto più restrittiva del semplice domicilio coatto

preesistente, in quanto aggiungeva numerose altre restrizioni della libertà personale, in modo da renderlo un vero e proprio “carcere all'aperto”.

Un aspetto assai negativo del confino, oltre ovviamente ai patimenti subiti, furono le ripercussioni che questo ebbe sul tenore di vita delle famiglie: dato che spesso a subire questa misura preventiva erano i “capifamiglia” si può ben immaginare quale fosse il livello di indigenza a cui venivano costretti gli altri componenti, che dovevano abbassarsi a trovare gli espedienti più vergognosi per riuscire a sopravvivere.

Dopo l'approvazione delle leggi razziali fasciste del 1938, il confino fu applicato anche agli ebrei e agli omosessuali, accusati di "attentato alla dignità della razza". Anche le prostitute o i transessuali ricadevano nelle categorie proposte per il confino.

Dopo l'entrata in guerra dell'Italia a fianco della Germania nazista, si aggiunsero gli irredentisti slavi, i prigionieri di guerra, i cittadini di stati nemici e tutti i nuovi oppositori politici. Inoltre fu esteso anche a numerosi luoghi dell'entroterra con la caratteristica comune di non avere o quasi collegamenti con i centri più importanti. Nel territorio italiano, per periodi diversi, tra il 1926 ed il 1943, funzionarono circa 262 colonie di confino, collocate per la maggior parte nel Sud Italia.

Il numero esatto di persone che durante il periodo fascista dal 1926 al 1943, anno della destituzione di Mussolini ad opera del Gran Consiglio del fascismo e della successiva divisione dell'Italia in due (a sud gli alleati anglo-americani e a nord l'occupazione ad opera delle forze naziste), furono condannati al confino di polizia è difficile da determinare. Né all'Archivio centrale di Stato né presso il Ministero dell'Interno esiste un elenco generale dei confinati. Con una buona approssimazione, si può supporre che il numero di persone inviate al confino fu tra i 12.000 e i 18.000. Sotto l'implacabile scure del confino passò comunque un numero altissimo di italiani (e non). Si trattò di una migrazione interna di vaste proporzioni che aveva come unico obiettivo quello di ridurre al silenzio quanti si opponevano al pensiero unico del regime.

Durante il ventennio fascista la persecuzione contro le dissidenze interne fu totale e spietata. Si farà ampio utilizzo del casellario giudiziario, un “regalo” dell'Italia liberale voluto da Crispi per schedare tutti i “sovversivi” (anche se il casellario giudiziario nasce in Francia nel 1855 per catalogare i casi di recidiva): nel periodo compreso tra il 1922 e il 1940 furono aperti ben 114.000 fascicoli, contro i 40.000 del periodo precedente la dittatura. Per gli antifascisti venne appositamente creata una magistratura straordinaria: il *tribunale speciale per la difesa dello Stato*, composto da ufficiali della milizia fascista che giudicava, spesso e volentieri, per reati astratti come quello di «aver concorso a sminuire il sentimento nazionale». Questo particolare tribunale celebrò quasi 4.000 processi, distribuendo a 2.618 imputati dieci millenni di carcere, facendo

eseguire 9 condanne a morte di cui 2 ad anarchici<sup>10</sup>. Attraverso organi come l'Ovra (la polizia segreta fascista) il regime sorvegliava ed eliminava i 'sovversivi' fuoriusciti che erano riusciti ad espatriare all'estero. Fino ad arrivare all'apice raggiunto nel 1938, con la famigerata legislazione razziale e le conseguenti persecuzioni e deportazioni dei cittadini italiani di origine ebraica (sull'esempio del regime nazionalsocialista tedesco che, su queste premesse, già nel marzo del '33 aveva escluso gli ebrei dalla vita pubblica e con le leggi razziali del '35 istituiva i campi di sterminio). È in questo bel contesto che si inserivano i due T.U.L.P.S. Del 1926 e del 1931 che istituivano il confino di polizia.

Riguardo alla natura politica del confino, Eugenio Pedrotti, direttore della colonia di Favignana, affermava addirittura che "due sono le classi più pericolose dei coatti: gli affiliati alla camorra ed i socialisti" che egli diceva di doversi temere "perché possono far proseliti nelle popolazioni; e perché li fanno certamente fra i coatti, che, versanti in istato di eccezionale esasperazione d'animo, trovano disposti ad accettare le novità comunque siano".

Se il confino fu concepito come una misura estrema di contenimento della dissidenza politica, fu dunque, al contrario dei piani dei fascisti, anche la culla nella quale crebbe il sentimento antifascista di tanti nuovi sovversivi.

---

10 Cfr. G. Sacchetti, "Sovversivi agli atti", ed. La Fiaccola, marzo 2002.

## **Il confino fascista all'estero. Cenni alle colonie italiane d'oltremare**

L'Italia non ha mai avuto delle colonie penali d'oltre mare durature quindi non ha mai conosciuto davvero la pena della deportazione all'estero, cosa che invece hanno sperimentato altri colonialismi (francese, inglese...). Ciò che invece l'Italia sperimentò seppur per un periodo limitato, e cioè il periodo del colonialismo di marca fascista, furono le colonie penali d'oltre mare riservate ai “delinquenti” indigeni.

Esempi in tal senso furono la colonia per coatti di Assab, nel Corno d'Africa italiano, oppure la colonia penale agricola nell'oasi di Uau el Chebir, nel Sahara libico, fondata nel 1937 dal Italo Balbo, ed ancora le colonie penali agricole di Coefia, di Berka e di Castelluccio (Raaba), tutte ubicate nella regione libica della Cirenaica italiana.

L'assegnazione a queste colonie era prevista dopo un periodo di pena scontata in carcere, quando i condannati indigeni dei territori occupati avessero dato “prova di volontà di riscatto”; veniva allora loro affidato un pezzo di terreno da bonificare e, se si mostravano meritevoli, dopo alcuni anni potevano ottenere la grazia.

L'obiettivo principale evidente, oltre ovviamente alla pura repressione, era la bonifica e il recupero di territori che l' “impero” fascista voleva colonizzare, servendosi della manodopera indigena detenuta.

Infine, non mancò neanche chi, come Tito Cicinelli (direttore superiore degli stabilimenti carcerari di Roma), propose di inserire anche condannati italiani nelle colonie africane, esperimento che restò solo una brevissima parentesi nel campo di intervento repressivo fascista.



**Parte 2:**  
*i provvedimenti di allontanamento oggi*



## L'ATTUALITÀ DELLE MISURE DI PREVENZIONE E IL FOGLIO DI VIA NELL'ITALIA REPUBBLICANA

Sconfitto il fascismo, con l'avvento della Repubblica si penserebbe che una società democratica non abbia bisogno di leggi concepite quando ancora c'erano i Re e servite magistralmente per colpire le dissidenze interne durante una dittatura spietata ed autoritaria quale fu quella fascista. Chi lo pensasse sbaglierebbe di grosso.

Finito il regime fascista per merito dei partigiani in armi, la Repubblica ha infatti dimenticato presto questi e ripreso in mano invece il Testo Unico di polizia che, tranne qualche insignificante modifica a cominciare dagli anni '50, è stato di nuovo reso pienamente operativo.

Se ci sentissimo democratici diremmo che è vergognoso il fatto che queste misure vengano usate – e come se vengono usate! - anche oggi. Come anarchici invece alcuni di noi non si sorprendono affatto, perché ciò dimostra la natura ancora profondamente liberticida ad autoritaria anche della presente repubblica democratica. Non possiamo non notare un filo conduttore che, dal Regno Sabauda ad oggi, lega alcune norme che permettono ancora oggi la repressione di determinati atteggiamenti politici o comportamenti sociali.

Già a partire dal Testo Unico delle Leggi di P.S. del 1956 (Legge n. 1423), all'epoca del governo Tambroni sostenuto dai post-fascisti del MSI (governo che concluderà la sua stagione con le sommosse antifasciste di Genova del 30 giugno 1960 e la strage a Reggio Emilia del luglio dello stesso, con 5 operai uccisi dalle forze dell'ordine), le misure di prevenzione sono state reintrodotte a pieno titolo nell'ordinamento italiano e per buona parte, come abbiamo detto, hanno ancora valore al giorno d'oggi.

Oggetto più volte di critiche e dispute tra i giuristi, alcuni dei quali ne hanno messo in luce alcuni aspetti che denoterebbero, a parer loro, delle incostituzionalità, la legittimità costituzionale di queste misure è stata più volte confermata dalla Corte Costituzionale, con riferimenti pure alla Costituzione, che a sua volta legittimerebbe le misure di prevenzione<sup>11</sup>.

Anche l'evidente contrasto di queste misure con il principio costituzionale della presunzione d'innocenza e con quello della libertà di movimento sancita dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, è stato più volte evidenziato.

Ma basterebbe dare uno sguardo alle carceri italiane, dove circa il 50% dei detenuti sono in attesa di giudizio, e quindi legalmente non colpevoli di alcunché, e alla condizione degli immigrati, costretti a nascondersi poiché altrimenti passibili di essere imprigionati nei nuovi campi di concentramento

---

<sup>11</sup> In particolare si fa riferimento all'Art. 13 Cost., che ammette limitazioni del diritto di libertà (anche se l'articolo in verità dice espressamente che queste si devono fondare su provvedimenti dell'autorità giudiziaria e non di polizia); all'Art. 25 Cost che, nel contemplare espressamente le misure di sicurezza, sarebbe per estensione anche il riferimento naturale per le misure di prevenzione; ed infine all'Art. 27 Cost che prevede la funzione di risocializzazione della pena.

democratici, per poter affermare, senza ombra di dubbio, che anche la democrazia, come le precedenti dittature monarchica e fascista, non è altro che un regime che alcuni definirebbero illiberale, ma che si può benissimo dire liberticida.

Stendiamo dunque un velo pietoso su certe considerazioni di stampo legalitario, ed andiamo avanti nella nostra trattazione<sup>12</sup>.

Come stavamo dicendo, la prima legge in epoca repubblicana che norma le misure di prevenzione personale di polizia, è il T.U.L.P.S. del 1956, il quale riprende pedissequamente le misure previste dal T.U.L.P.S. del 1931, e cioè l'ammonizione, il rimpatrio con foglio di via obbligatorio e il confino di polizia, da esporsi in una colonia o in un comune diverso da quello di residenza.

A seguito di dichiarazione di incostituzionalità delle norme sull'ammonizione e il confino (con sentenza del 3 giugno 1956), la legge cambiò la terminologia con cui vennero chiamate alcune misure, ma la natura delle misure rimaneva la stessa. Così l'ammonizione (per altro oggi reintrodotta per i reati cosiddetti di stalking) fu sostituita dalla *diffida* e il famigerato confino di polizia con l'istituto della *sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno*, mantenendo inalterato il *rimpatrio con foglio di via obbligatorio* nei confronti degli individui che siano presumibilmente pericolosi per la sicurezza pubblica e si trovino fuori dai luoghi di residenza, applicabile per un periodo non superiore a tre anni.

La legge del 1956 istituì poi le competenze per l'applicazione delle misure, dando competenza al questore per quanto riguardava la diffida e il rimpatrio con foglio di via obbligatorio e all'autorità giudiziaria per l'applicazione della sorveglianza speciale.

La sorveglianza speciale era (ed è) prevista per le persone, ritenute pericolose per la sicurezza pubblica, che non abbiano cambiato condotta nonostante la diffida del Questore a farlo. Essa deve, al contrario della diffida e del foglio di via, essere convalidata mediante un procedimento del giudice ed è accompagnata da una serie di prescrizioni: quando la sorveglianza speciale è applicata ad "ozioso, vagabondo o persona sospetta di vivere con il provento di reati", esattamente come accadeva per il vecchio confino di polizia, il tribunale prescrive "di darsi, entro un congruo termine, alla ricerca di un lavoro; di vivere onestamente, di rispettare le leggi, di non dare ragione di sospetti e di non allontanarsi dalla dimora senza preventivo avviso all'autorità locale di pubblica sicurezza; di non associarsi alle persone che hanno subito condanne e sono sottoposte a misure di prevenzione o di sicurezza; di non rincasare la sera più tardi e di non uscire la mattina più presto di una data ora; di non detenere e non

---

12 In ogni caso, a chi interessasse, la Corte Costituzionale, più volte chiamata in causa relativamente alla legittimità costituzionale delle misure di prevenzione personale di polizia, ha sempre avuto modo di precisare come siano ammesse tutte quelle restrizioni alla libertà che non siano espressamente escluse dalla Carta Costituzionale (Cfr. Corte Cost. n. 68 del 1964), sgomberando così definitivamente il campo da ogni illusione garantista sulla funzione della legge, del diritto e dello Stato.

portare armi; di non trattenersi abitualmente nelle osterie, bettole, e di non partecipare a pubbliche riunioni”<sup>13</sup>.

Il presidente del tribunale, con decreto, poteva (e può) inoltre disporre il temporaneo ritiro del passaporto e la sospensione della validità ai fini dell'espatrio di ogni altro documento equivalente (inibendo così la circolazione dell'individuo all'estero).

Ma quel che è peggio, alla sorveglianza speciale di pubblica sicurezza può essere aggiunto il divieto di soggiorno in una o più province o in uno o più comuni d'Italia, oppure l'obbligo di dimora nel proprio comune di residenza. Il provvedimento del tribunale stabilisce la durata della misura di prevenzione che non può essere inferiore ad un anno né superiore a cinque. L'inosservanza a queste prescrizioni comportava (e comporta tuttora, dato che come si sarà capito l'istituto della sorveglianza speciale è tuttora in vigore) l'arresto da tre mesi ad un anno. Se l'inosservanza riguarda la sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno, si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni.

La legge n.1423/56, all'art.1, prima di essere modificata dalle successive normative, indicava cinque categorie di persone che potevano essere raggiunte dai provvedimenti di prevenzione: gli oziosi e vagabondi; le persone ritenute abitualmente e notoriamente dedite a traffici illeciti; le persone che debba ritenersi vivano abitualmente, anche in parte, con il provento di delitti o con il favoreggiamento o che diano fondato motivo di ritenere che siano proclive a delinquere; le persone che, per il loro comportamento, siano ritenute dedite a favorire o sfruttare la prostituzione o la tratta delle donne o la corruzione dei minori, ad esercitare il contrabbando, ovvero ad esercitare il traffico illecito di sostanze tossiche o stupefacenti o ad agevolare dolosamente l'uso o a gestire abitualmente bische clandestine o, infine, ad esercitare abitualmente scommesse abusive nelle corse; le persone che svolgono abitualmente altre attività contrarie alla morale pubblica e al buon costume.

A seguito di ripetute modifiche e aggiustamenti questa legge sarà più volte rimaneggiata nel corpo della recente storia repubblicana, altre volte affiancata da altre leggi che riprendevano le misure contenute nella legge del 1956, spesso in occasione e sotto la spinta di eventi emergenziali.

Ad esempio, la L. n. 575 del 1965 ha esteso le misure di prevenzione personali della sorveglianza speciale e dell'obbligo e divieto di soggiorno agli indiziati di appartenere ad associazioni mafiose (sebbene “prevenzione antimafia” sia un termine inadeguato, essendovi stati, a partire dagli anni '70, molteplici interventi legislativi che hanno esteso l'applicabilità delle misure a

---

13 Il divieto di partecipare a pubbliche riunioni previsto come prescrizione inerente alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale è alquanto fraintendibile. La Corte costituzionale ha più volte precisato che quest'ultimo divieto non può identificarsi con un divieto alla libera manifestazione del pensiero, alla partecipazione alla vita “democratica” (qui intesa come comizi elettorali e simili), alle funzioni di culto e alle riunioni sportive.

categorie di soggetti diversi dagli indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso).

La svolta fu però la paura che avevano generato nello Stato la rivolta studentesca del '68 e la seguente saldatura con la protesta operaia nell'autunno caldo del '69, che porterà nel 1975 alla legge di Oronzo Reale, Ministro della Giustizia dell'epoca: la L. n. 152/1975, recante "*Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico*", meglio nota come "Legge Reale". Strumentalmente chiamata "antiterrorismo", la legge tendeva a punire soprattutto il movimento di contestazione e le nascenti organizzazioni extraparlamentari a prescindere se queste avevano commesso atti di terrorismo<sup>14</sup>.

La Legge Reale, come sappiamo, usata in chiave repressiva contro i movimenti politici degli anni '70, fece decine di morti, uccisi dalla polizia con potere di sparare alle manifestazioni, che qualche buon democratico di oggi vorrebbe rispolverare per poterla di nuovo applicare nelle manifestazioni contro i movimenti odierni.

L'estensione della normativa "antimafia" ad altre categorie di soggetti, considerati pericolosi "politicamente", ha portato, quindi, come primo effetto, ad ampliare enormemente i possibili destinatari della repressione statale.

Inclusi nell'elenco degli assoggettabili alle misure di prevenzione di sorveglianza speciale e di obbligo o divieto di dimora: coloro che pongono in essere atti preparatori diretti a sovvertire l'ordinamento dello Stato con riferimento a determinati reati; coloro che abbiano fatto parte di associazioni politiche disciolte, ai sensi della l. 20 giugno 1952, n. 645 (riorganizzazione ed apologia del fascismo); coloro che compiono atti preparatori diretti alla costituzione del partito fascista; coloro che siano condannati per delitti in materia di armi e di esplosivi e che debba ritenersi siano proclivi a commettere reati della stessa specie con il fine di commettere determinati reati; gli istigatori, i mandanti ed i finanziatori delle precedenti quattro categorie.

Il domicilio coatto, che ora assume la denominazione di "sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno in un determinato comune", chiamata anche "soggiorno obbligato", inizialmente esteso agli appartenenti ad organizzazioni mafiose, viene quindi applicato agli appartenenti

<sup>14</sup> Il clima di quegli anni era incandescente e lo Stato corse ai ripari. Successivamente alla Legge Reale, il decreto Cossiga del 1979, che nasce a pochi mesi dall'uccisione di Moro da parte delle BR, e quindi anche in questo caso in un clima emergenziale, mirerà a colpire soprattutto le realtà del movimento dell'epoca. Il vecchio "delitto politico" punito dalla legislazione ottocentesca e liberale diventa dunque delitto «con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento democratico». Una nuova dicitura che estende largamente i poteri di polizia e introduce un diritto penale "speciale" rispetto a quello ordinario, sia rispetto alle figure di reato (nuovi reati associativi), sia rispetto al trattamento carcerario. Questa fu indiscutibilmente una nuova svolta autoritaria nell'ordinamento giuridico italiano. Sempre utile ricordarlo, sia la *legge Reale* che il *decreto Cossiga*, per non parlare di molti articoli del *Codice Rocco*, non sono mai stati abrogati, dimostrando in maniera palese la volontà di tutti i governi nel mantenere una continuità nelle forme e nelle norme di controllo e repressione verso ogni forma di opposizione sociale e politica.

ad organizzazioni politiche così come accadeva nei regimi precedenti. Quali sono stati i risultati di contrasto alla mafia con il “soggiorno obbligato”, lo disse la stessa commissione Antimafia in una relazione del 1976, indicante proprio in questo strumento “un fattore di ramificazione territoriale della mafia”.

Non per questo lo Stato non ebbe di che servirsene. Esteso dalla Legge Reale anche alle "associazioni sovversive" (vi è da notare che fino ad allora considerate tali erano state solo quelle che si richiamavano al fascismo), negli anni '70 le richieste di soggiorno obbligato presentate dalle questure ed avvallate dai giudici colpirono numerosi appartenenti alle formazioni extraparlamentari, tra cui ovviamente anche gli anarchici.

Uno dei casi che più fece scalpore fu quello che riguardò una trentina di appartenenti ad Autonomia Operaia di via dei Volsci a Roma, proposti per il soggiorno obbligato dalla questura romana, misura resa operativa il 18 gennaio 1978 dal giudice (Presidente della sezione per l'applicazione delle misure di prevenzione).

Tra questi vi fu anche Roberto Mander, arrestato in passato con Pietro Valpreda per la strage di Piazza Fontana, quando gli anarchici furono in un primo momento indicati quali autori della bomba alla banca dell'Agricoltura, e poi prosciolto quando l'opposizione sociale dimostrò la matrice fascista della strage. La prima stesura della legge non indicava con precisione il luogo del soggiorno obbligato, che poteva essere dunque eseguito in qualsiasi comune, costituendo di fatto la prosecuzione del confino di polizia. Con la legge 13 settembre 1982 n. 646, fu specificato che il soggiorno obbligato andava scontato in un comune o frazione con popolazione non superiore a cinquemila abitanti, lontano da grandi aree metropolitane, tale da assicurare un efficiente controllo e che fosse sede di un ufficio di polizia. Solo con l'articolo 4 della legge 3 agosto 1988, n. 327 e con la successiva Legge 24 luglio 1993 n.256, si indicherà con precisione che il soggiorno obbligato andava scontato nel proprio comune di residenza o dimora abituale, qualunque fosse la sua estensione.

Un'altra forma di confino mascherato fu il cosiddetto “soggiorno cautelare”, istituito con l'art.25-quater del Decreto Legge 8 giugno 1992 n.306. Questo era un parente prossimo del soggiorno obbligato, della durata massima di un anno, voluto dall'allora ministro della Giustizia Claudio Martelli ed introdotto dopo le stragi di mafia di Capaci e di via D' Amelio.

Il Procuratore nazionale antimafia e lui soltanto poteva disporre il soggiorno cautelare di coloro “nei cui confronti abbia motivo di ritenere” che si accingessero a compiere delitti di stampo mafioso. L'allontanamento dalla località di soggiorno cautelare era punito con la reclusione da uno a tre anni. Un referendum popolare del 1995, supportato anche dalla Lega Nord con lo slogan “mai più mafiosi come vicini di casa”, abrogò in seguito definitivamente questa misura.

Come si vede la platea a cui si rivolge la legge del 1975 è cospicua e si

rivolge sia agli oppositori della destra radicale, sia ai raggruppamenti extraparlamentari alla sinistra del PCI. Ovviamente, essendo una legge che si assumeva il compito di castigare il destinatario ancor prima della commissione di un reato (e il riferimento agli “atti preparatori” interpreta benissimo questa volontà), l'intero impianto si dimostrava essere null'altro che un decreto emergenziale (ampiamente usato ed abusato) per far fronte all'opposizione sociale montante nel paese, che rimase sotto traccia a far da modello per le leggi a venire.

La L. 13 settembre n. 646 del 1982 (c.d. Rognoni-La Torre) ha poi introdotto, potenziando il sistema “antimafia”, le misure patrimoniali della confisca e del sequestro.

Infine, la L. n. 327 del 1988 che ha ridotto a tre le categorie di individui a cui possono essere applicate queste misure.

A seguito della modifica della legge del 1956 da parte della legge n. 327/88, le categorie di soggetti destinatari di quella normativa vennero ridotte a tre, con conseguente esclusione di alcune categorie di soggetti (gli oziosi e vagabondi, i soggetti dediti ad attività contrarie alla moralità pubblica ed al buon costume).

La nuova norma, oltre ad aver abrogato la diffida del Questore (per altro ancora in voga oggi tra le questure d'Italia) sostituendola con l'avviso orale<sup>15</sup>, ha dunque ridisegnato le categorie di coloro a cui possono essere applicate le misure di prevenzione (anche se già la Legge 13 settembre 1982, n. 646, cosiddetta Rognoni-La Torre, aveva portato alla riformulazione dell'art. 1 ad opera dell'art.13 della stessa Legge).

Le categorie rimaste, a cui ancora oggi si fa riferimento, sono queste (art.1 L. 1423/1956 come sostituito dall'art.2 L. 327/1988):

1) coloro che debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono abitualmente dediti a traffici delittuosi;

2) 2) coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose;

3) 3) coloro che, per il loro comportamento debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono 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.

---

15 Questo consiste in un invito orale e scritto con la quale il Questore informa la persona che esistono sospetti a suo carico, invitandola a cambiare il proprio stile di vita e la propria condotta. Ha, in pratica, la sola funzione di costituire il presupposto per l'applicazione della sorveglianza speciale nei confronti di coloro che non si siano attenuti all'ingiunzione del Questore. Trascorsi almeno sessanta giorni e comunque non più di tre anni, se l'avvisato non ha cambiato condotta ed è pericoloso per la sicurezza pubblica, il questore può avanzare al presidente del Tribunale proposta motivata per l'applicazione della sorveglianza speciale.

Altre leggi hanno finito per ritoccare la normativa delle misure di prevenzione di polizia - Legge n. 55/1990; Legge n. 205/1993; Legge n. 155/2005 (il cd. decreto Pisanu che ha consentito l'arresto anche fuori dei casi di flagranza per l'inosservanza alla sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno); Legge n. 125/2008; Legge n. 94/2009 - mantenendone comunque intatto l'impianto generale repressivo.

Il Decreto Legge 18-10-2001 n. 374 (noto come decreto antiterrorismo internazionale), convertito in Legge 15-12-2001 n. 438, ha esteso la sorveglianza speciale anche a *“coloro che pongano in essere atti preparatori diretti a sovvertire le istituzioni dello Stato nonché alla commissione di reati con finalità di terrorismo anche internazionale”*.

Due parole le meritano decisamente anche la Legge n. 49/2006, relativamente alle disposizioni *“per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi”*, nonché la Legge n. 401 del 1989 come modificata dalla Legge n. 41/2007, per 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”*.

La prima legge summenzionata ha inserito la possibilità di applicare alcune misure di prevenzione (come l'obbligo di dimora) a coloro che siano risultati coinvolti in violazioni della normativa sulle droghe e condannati anche non definitivamente, sulla base del solito criterio di pericolosa per la sicurezza pubblica.

La seconda, invece, ha previsto nuovi strumenti preventivi consistenti nel cosiddetto D.A.SPO, ovvero del divieto d'accesso ai luoghi dove si svolgono le manifestazioni sportive nonché a quelli interessati *“alla sosta, al transito ed al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime”*.

Negli anni, tra l'altro, si è molto discusso, soprattutto in ambito politico e poliziesco, dell'introduzione di uno strumento simile al D.A.SPO anche per i cortei e le manifestazioni di piazza, con tutte le implicazioni che questo significherebbe in termini di agibilità politica e di movimento.

Con tutte queste nuove estensioni dell'applicabilità delle misure di prevenzione, soprattutto della sorveglianza speciale e quindi della possibilità di incidere sulla mobilità della persona (obbligo o divieto di dimora), lo Stato mostra quanto affidamento fa su misure che, praticamente, anche se mascherate da strumenti atti a prevenire i reati, mettono esclusivamente in atto la punizione del sospetto. Esse svolgono, come in epoca liberale e fascista, la funzione loro delegata dal sistema: il controllo sociale delle forme di marginalità e devianza nei confronti delle quali il carcere non può ancora svolgere la sua funzione di neutralizzazione (perché manca la prova della commissione di un reato o perché la legislazione vigente non consente di considerare reato un determinato comportamento).

## LE MISURE DI SICUREZZA E L'ESPULSIONE DEI MIGRANTI NELL'ITALIA DEMOCRATICA

Le misure di sicurezza sono un'invenzione del Codice Rocco fascista, ora previste e disciplinate dagli artt. 199 e seguenti del codice penale, nonché dall'art. 25 della Costituzione che estende espressamente a queste misure il principio della riserva di legge, e rappresentano la forma con la quale il codice penale ha concretizzato la teoria del doppio binario secondo cui mentre la pena deve assolvere alla funzione di vendetta statale contro il responsabile del reato commesso, la misura di sicurezza deve avere la funzione di prevenire il pericolo di un'ulteriore condotta "criminale" da parte dell'autore dello stesso (artt. 49 cp e 115 cp).

Mentre le misure di prevenzione che abbiamo visto in precedenza prescindono dalla reale dimostrazione della commissione di un reato venendo applicate sulla base di indizi di pericolosità contemplati da specifiche norme di legge, per le cosiddette misure di sicurezza si presuppone invece la commissione di un fatto di reato o (come nei casi di cui agli artt. 49 cp e 115 cp) di un cosiddetto "quasi reato". Mentre le misure di prevenzione costituiscono misure amministrative, le misure di sicurezza costituiscono quindi provvedimenti di natura giurisdizionale.

Le misure di sicurezza personali si distinguono in detentive e non detentive (Art 215).

Sono misure di sicurezza detentive:

- 1) *l'assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro;*
- 2) *il ricovero in una casa di cura e di custodia;*
- 3) *il ricorso in un manicomio giudiziario;*
- 4) *il ricovero in un riformatorio giudiziario.*

Sono misure di sicurezza non detentive:

- 1) *la libertà vigilata;*
- 2) *il divieto di soggiorno in uno o più Comuni, o in una o più Province;*
- 3) *il divieto di frequentare osterie e pubblici spacci di bevande alcoliche;*
- 4) *l'espulsione dello straniero dallo Stato.*

Ulteriori misure di sicurezza riguardano la confisca patrimoniale.

Queste misure, in genere, oltre alle persone classificate delinquenti abituali o per tendenza, coinvolgono tutta una serie di persone "escluse" dalla società: tossicodipendenti, alcolizzati, vagabondi, minori tolti alla patria podestà, infermi psichici, affetti da sordomutismo, etc...

Le misure di sicurezza possono essere applicate dal Giudice della Cognizione o dal magistrato di sorveglianza e sono eseguite dopo che la pena detentiva è stata scontata o estinta o, in caso di pena non detentiva, dopo che la sentenza di condanna è divenuta irrevocabile (Art. 211).

Esse hanno una durata variabile e che può modificarsi nel tempo in relazione

alla presunta pericolosità sociale del destinatario, nel senso che, trascorso il periodo minimo stabilito dalla legge, il destinatario viene sottoposto a controllo per verificare la persistenza o l'esaurimento della sua pericolosità e a seconda dei casi il giudice può fissare un nuovo termine o la revoca della misura di sicurezza (Art 208).

Le misure di sicurezza si applicano anche agli stranieri, che si trovano nel territorio dello Stato. Tuttavia l'applicazione di misure di sicurezza allo straniero non impedisce l'espulsione dal territorio dello Stato per il reato di immigrazione clandestina.

Tra gli elementi che distinguono misure di sicurezza e pene vi è da ricordare che per le prime vi è l'applicabilità sia ai soggetti imputabili che ai soggetti non imputabili mentre le pene possono essere applicate soltanto ai primi. Infatti nel testo della legge (art. 202) si legge: *“La legge penale determina i casi nei quali a persone socialmente pericolose possono essere applicate misure di sicurezza per un fatto non preveduto dalla legge come reato”* mentre l'Art. 205 ammette candidamente che le misure di sicurezza ordinate dal giudice possono essere ordinate non solo in caso di una condanna, durante l'esecuzione della pena o durante il tempo in cui il condannato si sottrae volontariamente all'esecuzione della pena, ma anche *“nel caso di proscioglimento, qualora la qualità di persona socialmente pericolosa sia presunta, e non sia decorso un tempo corrispondente alla durata minima della relativa misura di sicurezza”*.

Il grado di repressione che raggiunge l'impianto delle misure di sicurezza dovrebbe far riflettere tutti i sostenitori del diritto come una scienza neutra.

Accanto a varie misure che prevedono la detenzione in strutture simili al carcere se non peggiori (la cui reclusione termina solamente quando il giudice *“ritenga che tali persone non siano più socialmente pericolose”*, potendo quindi essere protratta per un tempo indefinito), come abbiamo detto ve ne sono anche di non detentive ma che prevedono il divieto di soggiorno in uno o più Comuni, o in una o più Province e l'espulsione dello straniero. Ovvero misure che sono in linea con l'argomento trattato da questo opuscolo.

A parte il livello davvero altissimo di repressione previsto da queste misure di sicurezza, che non hanno nessun senso se non quello di un'ulteriore rivalse dello Stato sui suoi nemici veri o presunti (pensiamo solo al *“Divieto di frequentare osterie e pubblici spacci di bevande alcoliche”* normato dall'Art. 234) quello che qui ci interessa è prendere in esame quelle misure di sicurezza che più si connotano come misure atte ad incidere sulla libertà connaturata e personale di movimento, coincidenza che le avvicina senza ombra di dubbio ad alcune misure di prevenzione già prese in esame.

Infatti l' Art 233 predispose il *“Divieto di soggiorno in uno o più Comuni o in una o più Province”*. Questa misura viene emessa contro chi viene riconosciuto od indicato come *“colpevole di un delitto contro la personalità dello Stato o contro l'ordine pubblico, ovvero di un delitto commesso per motivi*

*politici o occasionato da particolari condizioni sociali o morali esistenti in un determinato luogo, può essere imposto il divieto di soggiorno in uno o più Comuni o in una o più Province, designati dal giudice. Il divieto di soggiorno ha una durata non inferiore a un anno. Nel caso di trasgressione, ricomincia a decorrere il termine minimo e può' essere ordinata inoltre la libertà vigilata".* Come si vede l'articolo in questione lascia un certo margine di discrezione per l'attuazione di questa misura, soprattutto nei riferimenti a delitti contro l'ordine pubblico o commessi per motivi sociali o politici.

Vi è poi l' "*Espulsione dello straniero dallo Stato*", misura normata dall'Art. 235, per cui "*L'espulsione dello straniero dal territorio dello Stato e' ordinata dal giudice, oltre che nei casi espressamente preveduti dalla legge, quando lo straniero sia condannato alla reclusione per un tempo non inferiore a dieci anni*".

Insomma, questo per dire che non solo le misure di prevenzione di polizia, ma anche quelle di sicurezza vanno ad incidere sul principio della libertà di movimento. Un principio, come si è visto, che è tanto sbandierato quanto vilipeso.

In materia di espulsione, poi, vi è da considerare ovviamente anche la legislazione che punisce l'immigrazione cosiddetta clandestina o "irregolare". Dapprima punita solo in via amministrativa con l'espulsione, poi considerata come condizione aggravante in caso di commissione di reati, l'immigrazione clandestina è diventata via via in Italia un reato vero e proprio punito sia amministrativamente con l'espulsione (previo internamento in appositi lager) che penalmente con il carcere, soprattutto per mezzo della Legge Turco-Napolitano (L. 6 marzo 1998 n. 40), della seguente Bossi-Fini (L. 30 luglio 2002 n. 189) e dei "pacchetti sicurezza" del 2008 e del 2009 (il Decreto Legge 92/2008 convertito con la legge n. 125/2008, recante *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica* e la Legge 15 luglio 2009 n. 94, recante *Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*).

La legge Turco-Napolitano, rispetto alla vecchia disciplina, conosciuta come legge Martelli (L. 39/1990), per la prima volta nella storia della repubblica italiana, istituisce la figura del Centro di permanenza temporanea (CPT) per tutti gli stranieri "sottoposti a provvedimenti di espulsione e o di respingimento con accompagnamento coattivo alla frontiera non immediatamente eseguibile".

La Bossi-Fini, successivamente, prevederà che l'espulsione, emessa in via amministrativa dal Prefetto della Provincia dove viene rintracciato lo straniero clandestino, sia immediatamente eseguita con l'accompagnamento alla frontiera da parte della forza pubblica. Gli immigrati clandestini, privi di validi documenti di identità, vengono portati nei CPT, istituiti dalla predente legge, al fine di essere identificati. La legge prevederà inoltre il rilascio del "permesso di soggiorno" alle persone che dimostrino di avere un lavoro per il loro mantenimento economico, legando quindi indissolubilmente la possibilità per

una persona di rimanere in Italia alla possibilità di trovare lavoro (e così facendo, fornendo di un'arma formidabile di minaccia i datori di lavoro). La norma ammetterà anche i respingimenti al Paese di origine in acque extraterritoriali, in base ad accordi bilaterali fra Italia e Paesi limitrofi, che impegnano le polizie dei rispettivi Paesi a cooperare per la prevenzione dell'immigrazione clandestina.

I successivi “pacchetti sicurezza” daranno infine al Questore la facoltà di emettere un foglio di via dal territorio italiano per lo straniero “irregolare”, ovvero chi si trovi sul territorio italiano senza autorizzazione pur non appartenendo ad un paese della Comunità Europea. L'ingiunzione a lasciare l'Italia è di 15 giorni, al cui termine lo straniero trovato ancora sul suolo italico viene arrestato per il reato di non aver ottemperato all'ordine dell'autorità di polizia. L'immigrato, dunque, per il solo fatto di essere tale, si ritrova accusato di un reato.

I CPT, intanto, cambiano nome e ora sono denominati CIE – Centri di Identificazione ed Espulsione. La maggior parte sono gestiti dalla Croce Rossa Italiana, il resto dalla Confraternita delle Misericordie o da cooperative.

Il soggiorno in questi centri – veri e propri lager per stranieri, che come detto devono la loro esistenza alla Turco-Napolitano, istituiti quindi da un governo di centro-sinistra - può prolungarsi, grazie alle proroghe intervenute negli anni, anche per diversi mesi (fino a 18 a seguito del Decreto legge del 23 giugno 2011 n.89, con cui si è prolungato il tempo di trattenimento nei CIE, attraverso una procedura che passa dal giudice di pace) in cui le disagiate condizioni di vita di centinaia di immigrati appaiono non molto dissimili da quelle che i coatti delle colonie descrivevano circa un secolo fa in termini raccapriccianti.

Una volta terminato il periodo di reclusione nel CIE, l'immigrato viene accompagnato alla frontiera oppure imbarcato su un volo charter per far teoricamente ritorno al suo paese di origine. Spesso però la destinazione in cui viene inviato è incerta, ed accade inoltre che molti migranti scappati da luoghi in cui venivano perseguitati, per motivi politici o religiosi, vengano inviati proprio nei luoghi medesimi.

Non è detto, poi, che nei mesi di reclusione al CIE si giunga a determinare il luogo di origine della persona; una volta uscita dalla struttura ricomincia quindi il circolo vizioso CIE-carcere. Infatti, tutte le volte che una persona già diffidata dal Questore a lasciare l'Italia viene rintracciata sul territorio, può finire nuovamente dietro le mura di un CIE o in quelle della galera. Insomma, nella democraticissima Italia (ma la cosa vale anche per gli altri stati occidentali e non) le frontiere sono sacre, le persone invece no. Al contrario della merce e delle finanze (solide e liquide) dei capitalisti che, quelle sì, possono viaggiare e valicare le frontiere senza problemi ed, anzi, con sommo consenso delle alte sfere.

## CONCLUSIONE

Se un tempo, in epoca Romana, era la minaccia della spada il valore aggiunto di una qualsiasi legge o dazio promulgati dai corrotti senatori della Repubblica o dall'imperatore, più ci si avvicina ai nostri tempi più si è assistito alla volontà di chi deteneva il potere di darsi strumenti per il suo esercizio più adeguati alla modernità corrente. E così anche a fronte di mutate sensibilità culturali e politiche nel corpo morto dell'opinione pubblica e, soprattutto, degli intellettuali di epoche considerate illuminate, non si è assistito che a cambi di pura estetica nell'esercizio del potere. Se infatti oggi non vediamo i corpi appesi sulle travi di chi non ha rispettato le regole del buon creato e del buon re, né ghigliottinati, né arsi vivi, né smembrati e mangiati dalle belve, non significa che le regole scritte sul sangue di quei tempi non adornino ancora i polverosi codici di oggi.

Accanto agli innumerevoli e quantitativamente spropositati articoli dei codici penali, la burocrazia notarile e giurisprudenziale, pagata di volta in volta dai diversi detentori del potere per imprimere a vergate i propri voleri su pergamene, documenti e fogli con sigilli e marchi ufficiali a suggello della propria potenza, ha redatto, anche con dedito vassallaggio bisogna pur riconoscerglielo, una quantità altrettanto abnorme di codicilli, aggiunte, aggiornamenti, precisazioni e postille che vanno sotto il nome di norme penali, civili e amministrative. Queste norme (originariamente la norma era uno strumento simile a una squadra per misurare gli angoli retti, ne sottende che il normare, il normalizzare, equivale ad inquadrare le persone), sottintendono al rispetto puntuale e rigoroso di ogni aspetto che prendono in esame.

Si norma così ogni più piccolo aspetto della vita di un individuo: dal lavoro agli affetti (basti pensare all'impianto normativo che designa e sancisce la famiglia nucleare o anagrafica, il cui rispetto prevede persino l'obbligo di indicare se esistono o meno vincoli affettivi con i conviventi sotto uno stesso tetto), dal tempo libero al divertimento, dalle modalità con cui ci si relaziona tra persone fino all'intervento nel campo della libertà personale. Tutto diviene merce, tutto viene ricondotto alla volontà di reificazione e amministrazione da parte del potere. Tutto diviene, quindi, di sua esclusiva proprietà poiché la proprietà è il potere (dimostrazione ne sia il fatto che se voglio offrire gratuitamente del cibo per strada a sconosciuti non posso farlo perché contravvengo ad una serie di divieti ed obblighi che mi sono imposti).

Torna oggi pesantemente in voga la logica della messa al bando, quindi. Come abbiamo potuto vedere, logica che ha servito magnificamente il potere nelle sue innumerevoli vesti e forme che si è dato nelle diverse epoche. Le misure di prevenzione odierne discendono dunque direttamente dalle forme con cui si è colpito i ribelli, i dissidenti e le popolazioni da quando il mondo ha visto sorgere le prime forme di civiltà compiute: ovvero la strutturazione

dispotica delle vecchie comunità - con tutte le loro contraddizioni ma certo immensamente più libere di quelle a seguire - in forme autoritarie organizzate della gestione del potere politico, giuridico ed economico. Se non ci si convincerà dell'arbitrio con cui questo potere viene espresso non ci si potrà mai liberare fino in fondo delle limitazioni alla libertà che abbiamo descritto.

Per cominciare a liberarci non abbiamo che un modo: smetterla di considerare una legge, *la legge*, giusta solamente per il fatto che un potere ha deciso così.

In secondo luogo, dobbiamo attaccare quel potere che ci vuole costringere a rispettare le sue leggi, tenendo sempre a mente la nostra ragione, che deriva dal fatto non le abbiamo mai sottoscritte come nostre, che mai abbiamo stipulato un contratto con i carnefici.

Perché il potere non ha sempre ragione, anzi ha sempre torto. E se la giustizia non è quella che si scrive o si appura nelle aule di un tribunale, figurarsi se può venire dalla penna di un questore!



**Parte 3:**  
*schede di approfondimento*

## **Scheda 1) Le misure di prevenzione personale di polizia oggi vigenti**

Secondo i principi enunciati dallo stesso art. 13 della legge del 1956 "l'applicazione delle misure di prevenzione (...) della presente legge importa gli stessi effetti consequenziali prodotti dall'ammonizione e dall'assegnazione al confino secondo il precedente ordinamento". Insomma, non solo è chiaro ma anche palesemente ostentato il debito che le misure di prevenzione repubblicane hanno con i vecchi istituti del confino e dell'ammonizione.

*Le misure di prevenzione personali oggi sono:*

- 1) l'avviso orale;**
- 2) il rimpatrio con foglio di via obbligatorio;**
- 3) la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con l'aggiunta del divieto o dell'obbligo di dimora;**
- 4) il sequestro patrimoniale frutto di attività illecite;**
- 5) la confisca dei beni dei quali il possessore non sia in grado di dimostrare la legittima provenienza.**

A queste si sono aggiunte

- 6) il D.A.SPO, ovvero il divieto di accesso ai luoghi interessati da manifestazioni sportive (art. 6 L. 13 dicembre 1989, n. 401);**
- 7) l'ammonimento per atti persecutori o stalking (art. 8 del D.L. 23 febbraio 2009, n. 11);**
- 8) le misure ex art. 75-bis del Testo Unico sugli stupefacenti.**

Sono infine effetti interdittivi derivanti dalle misure di prevenzione personali (misure di prevenzione interdittive):

- l'impossibilità di ottenere licenze, autorizzazioni, concessioni, iscrizioni, abilitazioni ed erogazioni;
- la decadenza di diritto dalle licenze, autorizzazioni, concessioni, iscrizioni, abilitazioni ed erogazioni;
- il divieto di concludere contratti di appalto, cottimo fiduciario, fornitura di opere, beni e servizi riguardanti la P.A.
- gli altri effetti previsti dal c.p.p. e dalle leggi speciali

Sono colpite dagli effetti interdittivi previsti dall'art. 67, due categorie di persone: le persone alle quali sia stata applicata con provvedimento definitivo una delle misure di prevenzione personali giurisdizionali; le persone condannate con sentenza definitiva o, ancorché non definitiva, confermata in appello, per uno dei delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del c.p.p. che stabilisce i reati di competenza del Procuratore Distrettuale.

Il tribunale dispone che i divieti e le decadenze operino anche nei confronti di chiunque conviva con la persona sottoposta alla misura di prevenzione.

## **Scheda 2) La misura di rimpatrio con foglio di via obbligatorio**

### **PRESUPPOSTI PER L'APPLICAZIONE:**

- appartenenza ad una delle categorie di cui all'art. 1, L. 1423/1956 come sostituito dall'art. 2, L. 3-8-1988, n. 327;
- che si tratti di persona pericolosa per la sicurezza pubblica;
- che questa persona si trovi fuori dalla propria residenza.

### **IL GIUDIZIO DI PERICOLOSITÀ SOCIALE:**

Al riguardo la giurisprudenza ha osservato che il giudizio di pericolosità postula una valutazione dell'intera personalità del soggetto, della sua condotta precedente e susseguente al provvedimento di diffida (oggi avviso orale), dell'associazione dell'indiziato con altri soggetti socialmente pericolosi, delle denunce per gravi reati, del tenore di vita non consono alle disponibilità economiche e di tutte le manifestazioni sociali della vita le quali possono anche consistere in comportamenti moralmente riprovevoli, privi cioè di disvalore penale, ma idonei a legittimare presunzioni o anche semplici sospetti di pericolosità.

Il giudizio di pericolosità è poi facilitato dall'individuazione, ad opera della legge (L. 1423/1956, modificata dalla L. 327/1988) di specifiche categorie di soggetti destinatari delle misure di prevenzione, un elenco che comunque mantiene un margine discrezionale e arbitrario ancora decisamente ampio.

Il giudizio di pericolosità, così come confermato da alcune sentenze della Corte Costituzionale, teoricamente deve attenersi ad elementi di fatto e deve comunque essere oggettivamente motivabile; deve inoltre essere compiuto tenendo conto dell'attualità della pericolosità, cioè della persistenza del comportamento illecito o antisociale al momento di applicazione delle misure di prevenzione.

### **VALIDITÀ:**

La misura di rimpatrio con foglio di via obbligatorio, emessa dal Questore del comune dal quale si vuole espellere la persona destinataria della misura stessa, ha durata non inferiore ad un anno e non superiore a 3 anni ed ha valore dal momento della notifica,

L'ordine di rimpatrio può essere modificato dal questore, riducendo la durata del divieto; è prevista la revoca del provvedimento sulla base di una diversa valutazione dei presupposti che lo hanno determinato; sono ammesse deroghe in presenza di eccezionali esigenze; è ricorribile al prefetto, secondo i principi del ricorso gerarchico, al Presidente della Repubblica e al TAR.

### **PENE PREVISTE:**

Per chi viola il foglio di via e viene trovato sul territorio del comune dal quale è stato espulso, la pena prevista va da uno a sei mesi di carcere.

Il primo comma del art. 163 T.U.L.P punisce inoltre colui che nel far ritorno al comune di residenza compia un itinerario diverso da quello impostogli, ponendo in essere, quindi, una condotta tale da permettere di evitare il controllo circa l'avvenuto adempimento dell'obbligo impartito dall'autorità di P.S.

Il terzo comma invece prevede come reato la condotta di colui che, pur facendo ritorno al comune designatogli, non ottemperi al termine fissato nel provvedimento per il rientro.

Nel caso in cui nel comune designato per il rientro manchi un ufficio di P .S., competente ad accertare il ritorno è il sindaco nella sua qualità di Autorità locale di P.S.

### **Scheda 3) Residenza e domicilio**

Residenza e domicilio sono due concetti che a volte si sovrappongono nell'idea comune. Occorre quindi fare un po' di chiarezza e, intanto che ci siamo, spiegare bene il processo per l'ottenimento della residenza.

La residenza di una persona è nel luogo in cui ha la dimora abituale e coincide con il comune dove il soggetto è iscritto anagraficamente (art. 43 del Codice Civile). Per cambiare la residenza è necessario fare richiesta all'anagrafe del comune dove si vuole stabilire la nuova residenza.

Dal 9 maggio 2012, per effetto del decreto-legge 9 febbraio 2012 n.5, convertito in legge 4 aprile 2012 n.35, è possibile svolgere l'intera procedura in tempo reale, cioè senza dover recarsi presso gli uffici amministrativi, spedendo i documenti (che si possono trovare sui siti delle anagrafi comunali, ovviamente corredati dai propri documenti di riconoscimento) attraverso una mail (certificata con firma digitale) o fax (o anche raccomandata se si vuole ma ovviamente la procedura è più lenta). Una volta fatta richiesta di iscrizione anagrafica, essa avrà valore legale dopo soli due giorni dalla consegna e si potranno ottenere certificati di residenza, stato di famiglia e le altre certificazioni relative a dati già in possesso dell'Ufficio. L'anagrafe (attraverso la polizia municipale) avrà poi altri 45 giorni di tempo per eseguire i controlli di rito, al termine dei quali i documenti del cambio di residenza verranno accettati per tacito assenso. In caso di anomalie o di dichiarazioni mendaci, invece, al termine dei 45 giorni verrà mandato un avviso al richiedente con l'avvertimento che se entro 10 giorni non perverranno nuove notizie per concludere positivamente la pratica di iscrizione anagrafica verrà ristabilita la vecchia residenza anagrafica e inoltrata oltretutto notizia di reato alla procura della Repubblica (chiunque rilascia dichiarazioni mendaci è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia).

Per coloro che richiedono l'iscrizione anagrafica in un alloggio in cui risulta già residente un nucleo familiare, è bene sapere che all'atto della richiesta di iscrizione all'anagrafe del comune è necessaria la firma di un maggiorenne di detto nucleo il quale dichiara di essere informato, unitamente a tutta la famiglia, della suddetta richiesta.

Al momento della richiesta di iscrizione, le persone che non sono legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione o tutela, o anche da vincoli affettivi, coabitanti nella stessa unità immobiliare, dovranno dichiarare - su apposito modulo - se intendono:

- costituire un unico nucleo familiare in ragione dell'esistenza di vincoli di parentela, affinità, adozione o vincoli affettivi oppure
- costituire distinti nuclei familiari in ragione dell'assenza di suddetti vincoli.

Le spese sono a carico del richiedente.

Occorre sapere che la residenza non può essere in ogni caso retrodatata, gli effetti del trasferimento di residenza decorreranno, ai fini anagrafici, ovviamente dal giorno in cui viene resa o spedita la dichiarazione all'anagrafe (o comunque entro i due giorni lavorativi seguenti). Il solo fatto che una persona richieda la retrodatazione della residenza fa sì che l'Ufficio d'Anagrafe possa applicare l'art. 11 L. 24/12/1954, n. 1228 e cioè la sanzione pecuniaria per il non rispetto dell'obbligo di presentare richiesta di residenza entro 20 giorni dall'insediamento nel comune.

E veniamo ai controlli. I vigili urbani devono solo accertarsi che l'abitazione in questione è abitata dai richiedenti il cambio di residenza. Di solito si lasciano entrare per accertare l'effettivo utilizzo dei singoli locali ad uso domestico ma non sarebbe nemmeno obbligatorio che loro entrino in casa! Non vi è scritto da nessuna parte della necessità dell'ispezione e del

controllo dei locali per accertare l'effettiva dimora abituale nell'alloggio, anche se a volte è successo che i vigili volessero vedere se c'erano i vestiti del nuovo residente o il frigorifero, oppure il letto. Solitamente, come detto, il vigile urbano si limita a constatare la presenza del richiedente o dei richiedenti il cambio di residenza. Ma questa non è una regola. Se non c'è nessuno in casa o non trovano il/i richiedente/i di solito lasciano un avviso o chiedono ai vicini ma è successo anche che se ne andassero senza lasciare nessun avviso. Comunque l'anagrafe dovrebbe lasciare o mandare al nuovo indirizzo un foglio con il numero della polizia municipale, da contattare per mettersi d'accordo sui giorni e sugli orari in cui è possibile essere rintracciati a casa.

Il domicilio di una persona è, invece, solamente il luogo in cui essa “ha stabilito la sede principale dei suoi affari e interessi” (come previsto dall'art. 43 del Codice Civile). Gli interessi non sono evidentemente solo di natura economica, ma anche personale, sociale e politica.

Il domicilio può quindi anche non coincidere con la residenza. Un cittadino può ad es. avere ed eleggere più domicili (ad esempio quello legale dal suo avvocato). Per la scelta del domicilio, tra l'altro, non è prevista nessuna registrazione pubblica. Non esiste, cioè, un certificato di domicilio.

La legge stabilisce però l'obbligo di presentare apposita comunicazione in Questura in caso di ospitalità di cittadino extracomunitario (dichiarazione di ospitalità). A seguito di due recentissimi interventi legislativi, invece, è decaduta la legge secondo cui quando una persona cede un immobile diverso da casa sua in affitto o in altre forme (anche gratuite) per un periodo superiore ai 30 giorni, sia nel caso di cittadino italiano o comunitario che extracomunitario, doveva presentare comunicazione di cessione di fabbricato alla Questura coi nominativi dei nuovi occupanti (legge introdotta dall'articolo 12 del D.L. 59/1978). È stato quindi previsto che tale adempimento sia assorbito dalla registrazione dei contratti di locazione o di cessione (registrazione che comunque deve avvenire entro trenta giorni dalla data di stipula del contratto), sicché, nei confronti di coloro che non presentano tale comunicazione, non si rende più applicabile la sanzione precedentemente prevista.

#### **Scheda 4) Consigli e precedenti di disapplicazione del foglio di via**

Oggi il foglio di via è adoperato - come avveniva in passato per le misure fasciste, per quelle dello stato liberale, per la messa al bando medievale e per i provvedimenti persino precedenti - per allontanare sia i soggetti "indesiderati" di sempre perché in condizione di povertà (oggi soprattutto venditori ambulanti, questuanti, rom, senza fissa dimora e immigrati) sia per schiacciare tutte quelle lotte e movimenti sociali che danno fastidio all'ordine costituito (vedi i casi applicati ai movimenti NO TAV in Val Susa e NO MUOS in Sicilia o agli anarchici).

L'applicazione di questa misura è, purtroppo, in rapida espansione, perché la sua efficacia è accresciuta dalla difficoltà di difendersi da accuse che si basano non su prove "granitiche" ma su presunzioni di pericolosità che il Questore motiva arbitrariamente.

Vi è pure da ricordare che il "foglio di via" non è una semplice misura limitante la mobilità di chi ne è colpito, va ad inficiare infatti anche altri aspetti basilari ed inalienabili della vita quotidiana che interessano, per esempio, anche il campo affettivo (legami di amicizia e di amore), oltre a quello politico, denotandosi quindi come un vero e proprio attentato contro la libertà individuale della persona. Per questo non va preso sottogamba.

Contro il provvedimento di rimpatrio con foglio di via è possibile fare ricorso gerarchico al Prefetto oppure al Tribunale Amministrativo Regionale, solitamente situato nel capoluogo di regione, e in ultima istanza al Consiglio di Stato.

Per opporsi efficacemente al foglio di via è importante poter dimostrare un collegamento legale fra il destinatario e il comune dal quale lo si vuole allontanare, ad esempio il possesso della residenza, di un contratto d'affitto, di un contratto di lavoro, delle carte che attestino il pagamento delle rette universitarie, ecc. (anche se, va detto, gli esiti del ricorso sono sempre dettati dalla discrezionalità del Prefetto e del giudice amministrativo, evitando la legge accuratamente di specificare criteri oggettivi cui fare riferimento per la decisione finale).

L'annullamento pieno del foglio di via da parte del Tribunale Amministrativo Regionale e, ancor di più, da parte del Prefetto è cosa abbastanza rara.

Intanto per cominciare ci sono da affrontare costi non indifferenti, tanto che molti sono scoraggiati da questo aspetto dal presentare ricorso. Non v'è da sorprendersi: solo il bollo che serve per fare ricorso al TAR costa oggi 650 euro ed ogni anno aumenta. In più vi è da pagare l'avvocato.

Da questo punto di vista sembrerebbe migliore, o meno peggio, fare ricorso al Prefetto, dato che serve "solo" una marca da bollo da 16 euro (ed eventualmente altre a seconda delle carte che si vogliono allegare al ricorso). Oltretutto per questo tipo di ricorso, al contrario di quello al TAR, non è necessaria l'interposizione di un avvocato ma si può anche fare da sé. Nel qual caso è sempre bene, se si vuol risparmiare dei bei soldoni, avere una chiara conoscenza delle leggi che governano le misure di prevenzione di polizia. Comunque, è bene dirlo, la figura del Prefetto non dà molte garanzie. Ricordiamo che spesso il Prefetto, anche se non sempre, precedentemente è stato nella sua carriera uno "sbirro" e questo dovrebbe dirci tutto.

Vi è da dire, poi, che non è strano che questi sia quasi sempre indisponibile ad annullare o snaturare una misura predisposta da un'altra carica istituzionale come è quella del Questore. Il TAR, invece, spesso e volentieri non entra nemmeno nel merito di un foglio di via ma guarda solamente se le procedure nell'applicazione della misura siano state rispettate o meno. Tutt'al più dà uno sguardo alle memorie del ricorrente contro il procedimento, e se vede che esistono vizi di forma nell'applicazione del foglio di via tali da essere colossali ne sospende la validità rimandando la decisione finale ad altra data, che a volte può essere

anche a distanza di qualche anno (tanti sono ed anche in rapido aumento i fogli di via emessi dalle questure italiane e di conseguenza anche i ricorsi). Ciò detto, però, può sempre accadere che TAR e Prefetto, per un motivo o per un altro, prendano in esame i ricorsi contro il provvedimento e finiscano per sospenderlo e annullarlo.

Alcuni esempi in tal senso ci sono.

Il TAR del Trentino-Alto Adige, con sentenza 07.10.2004 n° 316, annullò un foglio di via obbligatorio accogliendo il ricorso di una compagna anarchica, con la motivazione principale che “senza accurata indagine sulla pericolosità va annullato”.

Nella sentenza del TAR viene detto che, poiché “il foglio di via obbligatorio costituisce un provvedimento caratterizzato da un’ampia discrezionalità, di natura così fortemente restrittiva e comportante immediati e sconvolgenti effetti sulla sfera giuridica e personale” (...) “prima della sua adozione è sempre necessario svolgere un’attenta stringente indagine su tutti gli elementi che giustificano l’adozione dell’atto, e del quale costituiscono indefettibili presupposti”.

La sentenza si riferisce al fatto che la compagna, al momento della notifica del foglio di via, si trovava in stato di gravidanza, con ogni evidenza stato non compatibile con una presunta attribuzione dello status di pericolosità sociale, ed era oltretutto già residente a Rovereto (Trento), comune dalla quale invece la si voleva allontanare per 3 anni. La sentenza infatti dice che “la ricorrente ha prodotto certificato di residenza da cui risulta che, sin dal 22 dicembre 2003, essa era regolarmente iscritta nell’anagrafe dei residenti del Comune di Rovereto. Quindi, al momento della notifica (13 gennaio 2004) dell’atto impugnato, l’interessata si è trovata a ricevere un ordine di allontanarsi immediatamente, con divieto di soggiornarvi e circolare per tre anni, dal Comune di sua propria residenza. Non può non tenersi conto, peraltro, del fatto che la \*\*\*, nata e cresciuta a Rovereto, in concreto – pur se formalmente iscritta in precedenza all’anagrafe del vicino piccolo centro di Isera – non ha mai veramente lasciato il Comune natio, ove si trova la sua famiglia di origine e nel quale ha continuato a mantenere i propri interessi economico-sociali ed affettivi. Appropriatamente è stata citata, dalla difesa della ricorrente, la nota sentenza della Suprema Corte (Cass. penale sez. I del 25 gennaio 1993), che afferma che la residenza anagrafica costituisce solo una presunzione relativa di dove il soggetto vive, dovendosi comunque fare un’apposita indagine sulla reale situazione di fatto ai fini dell’emissione del foglio di via. Nel caso di specie ciò non è stato fatto ed il provvedimento impugnato risulta pertanto emesso in violazione della norma che lo prevede (art. 2 legge 1423/1956), in base alla quale non v’è dubbio che l’allontanamento con foglio di via obbligatorio non possa essere disposto con riferimento al Comune di residenza del soggetto interessato”.

Per questo, come detto, la sentenza affermò essere “mancato un concreto accertamento sull’attualità della pericolosità della ricorrente, fondato in riferimento alla situazione di fatto in cui la stessa veniva a trovarsi al momento dell’adozione del provvedimento (stato di avanzata gravidanza, residenza effettiva, etc)”.

La sentenza in esame, inoltre, tirava in ballo il concetto di carenza motivazionale, ricordando che l’obbligo della motivazione dei provvedimenti amministrativi “non può esaurirsi in enunciazioni generiche o in clausole di stile, né in semplici richiami alle mere segnalazioni di polizia senza un’indagine sulle effettive conseguenze che le stesse hanno avuto presso l’Autorità Giudiziaria”. Il TAR annotava peraltro che “sarebbe stata omessa la comunicazione di avvio di procedimento a norma dell’art. 7 legge 241/90, in assenza di sostanziali esigenze di celerità”, cosa che accade assai spesso quando la Questura vuole fare presto a cacciare via da un determinato contesto di lotte qualche compagno sgradito (la

comunicazione di “avvio del procedimento” è una notifica che il questore dovrebbe applicare per far conoscere l'esistenza del provvedimento di foglio di via, che a sua volta deve essere notificato entro i 30 giorni successivi. Solo in casi di urgenza la legge prevede la possibilità di non emetterla). Infine, la stessa sentenza afferma anche che “il provvedimento sarebbe contraddittorio perché - pur adottato il 3 dicembre 2003, senza la comunicazione di avvio di procedimento - è stato poi notificato in data 13 gennaio 2004, cioè 40 giorni dopo la sua adozione, concedendo un solo giorno per ottemperare all'ordine” di rimpatrio. Queste tutte le ragioni che il TAR, con tale sentenza, ha addotto per l'annullamento del foglio di via e che senz'altro rappresentano un precedente a cui guardare. L'indagine sulla effettiva pericolosità, tra l'altro, è richiamata anche dalla sentenza n. 23 del 23 marzo 1964 della Corte Costituzionale, che riaffermò la legittimità delle misure di prevenzione sulla base di elementi presuntivi, corrispondenti però a comportamenti obiettivamente identificabili: cioè riferimenti a fatti e non solo a sospetti. Quest'ultimo principio è stato ribadito nella sentenza n. 113 del 21 maggio 1975 e nella sentenza 177/1980. Quest'ultima sentenza dice che *“ai fini della applicazione di una misura di prevenzione, è essenziale che il giudizio di pericolosità sia fondato su un'oggettiva valutazione dei fatti, in modo da escludere valutazioni puramente soggettive ed incontrollabili da parte di chi promuove o applica la misura di prevenzione”*, per poi aggiungere subito dopo, però, che *“in concreto, tale valutazione della pericolosità può fondarsi su quanto emerge da un procedimento pendente o concluso, da fatti sintomatici delle condotta abituale e del tenore di vita del soggetto sottoposto a misura di prevenzione, dalle frequentazioni di pregiudicati e soggetti sottoposti a misura di prevenzione, e da altre manifestazioni oggettivamente contrastanti con la sicurezza pubblica, in modo che risulti esaminata globalmente la personalità del soggetto come risultante da tutte le manifestazioni sociali della sua vita”*. Bisogna riconoscerlo, una facoltà discrezionale decisamente alta, che quindi si basa solo su un criterio di “probabilità”. Dal canto suo, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, chiamata più volte a pronunciarsi sulla questione, per quel che conta ne ha evidenziato la non conformità ai principi del giusto processo oltre ad evidenziare che i “fogli di via” minano la legittima libertà di movimento sancita dai diritti dell'uomo e dai trattati europei. Il giudice di Strasburgo ha tuttavia riconosciuto agli Stati un'ampia discrezionalità in materia di prevenzione dei reati. Tornando invece al TAR, un altro caso in cui questo ha annullato un foglio di via considerato ingiustificato riguarda una ragazza di Bologna, in città per studio. A febbraio del 2013, dopo aver già concesso la sospensione del provvedimento, il TAR ha emesso la sentenza di pieno accoglimento del ricorso della compagna perché il foglio di via emesso nel 2011 e contestato “prende in considerazione anche circostanze non apprezzabili ai fini del giudizio sulla pericolosità, come la mera identificazione della ricorrente nel corso di iniziative di protesta, in particolare contro l'approvazione del decreto Gelmini” o “la mera presentazione del preavviso per lo svolgimento del corteo nazionale del 16 aprile” 2011. La compagna inoltre era stata denunciata per manifestazione non autorizzata ma nell'adozione del foglio di via non si è tenuto conto dell'archiviazione arrivata poco dopo. Per il TAR, dunque, “sfugge il nesso tra il giudizio di pericolosità e la mera partecipazione a una protesta, contro la cosiddetta riforma Gelmini, cui hanno aderito migliaia di persone”. Lo stesso vale per la manifestazione del 16 aprile. Entrambe le cose “non comportano alcun disvalore ai fini della valutazione della condotta, eppure sono stati illogicamente considerati in senso negativo, pur costituendo soltanto libero esercizio di libertà costituzionalmente garantite”. Quanto al fatto che non si è tenuto conto della richiesta di archiviazione, “vi è stata una rappresentazione soltanto parziale del fatto”. Dunque il foglio di via è stato

annullato.

Altre sentenze del TAR che possono fornirci elementi interessanti per provare a smontare l'impianto del foglio di via sono quelle che intervengono sul concetto di residenza e di "abituale e volontaria dimora". Di seguito i testi di 3 sentenze.

"La residenza di una persona è determinata dalla sua abituale e volontaria dimora in un dato luogo, che può essere fornita con ogni mezzo anche indipendentemente dalle risultanze anagrafiche. In mancanza però di prove concrete, l'amministrazione deve dare prevalenza ai dati anagrafici" (TAR Basilicata, Sezione 1, Sentenza 20 aprile 2011, n. 220 )

"La prova della residenza può esser fornita con ogni mezzo, anche indipendentemente dalle risultanze anagrafiche o in contrasto con esse, atteso che queste ultime hanno valore meramente presuntivo, essendo la residenza della persona determinata dalla sua abituale e volontaria dimora in un dato luogo. E', tuttavia, altrettanto vero che, per vincere la menzionata presunzione, occorre che l'interessato adduca elementi di prova idonei" ( TAR Basilicata, Sezione 1, Sentenza 20 aprile 2011, n. 220 )

"La residenza di una persona è determinata dalla sua abituale e volontaria dimora in un determinato luogo, ossia dall'elemento obiettivo della permanenza in tale luogo e dall'elemento soggettivo della volontà di abitarvi stabilmente, rilevata dalle consuetudini di vita e dallo svolgimento delle normali relazioni sociali, la cui prova può essere fornita con ogni mezzo. Viceversa, il domicilio deve essere inteso come il luogo in cui la persona ha stabilito la sede principale dei suoi affari e dei suoi interessi, che va individuato non solo con riferimento ai rapporti economici e patrimoniali, ma anche ai suoi interessi morali, sociali e familiari, che confluiscono normalmente nel luogo ove la stessa vive con la propria famiglia" (TAR Abruzzo, L'Aquila, Sezione 1, Sentenza 28 aprile 2011, n.215).

Per quanto riguarda invece il ricorso al Prefetto, anche se ci appare più difficilmente percorribile, un recente caso ci dimostra che è possibile che venga accolto almeno in parte. Il caso riguarda Forlì, città nella quale il Questore, a seguito di occupazioni e manifestazioni, a maggio 2013 aveva emesso 4 fogli di via contro 4 anarchici attivi localmente nelle lotte. 3 di questi decisero di fare ricorso al Prefetto mentre i compagni di questi ultimi effettuavano una campagna pubblica contro i fogli di via, cercando di mettere pressione direttamente al Prefetto. La cosa è sembrata funzionare, dal momento che ad agosto il Prefetto di Forlì ha sospeso momentaneamente tutti e tre i fogli di via per questi compagni. La motivazione è un po' bizantina, sta bene attenta cioè di non urtare la suscettibilità della figura istituzionale che aveva emesso i provvedimenti, il Questore. Il Prefetto parla in questo caso, attraverso concetti astrusi che qui non riportiamo, di sproporzione della punizione (3 anni di allontanamento) rispetto ai fatti contestati (manifestazioni autorizzate e non). Quindi ha deciso a settembre, esaminato il caso, di riapplicare il foglio di via da Forlì ai tre, però non più per tre anni ma "soltanto" per un anno. Oggettivamente, si potrebbe pensare che sarebbe stato meglio che lo togliesse del tutto, ma da un prefetto ci si può sempre aspettare una mossa del genere.

Il quarto compagno della storia suesposta, invece, ha visto anch'esso sospeso temporaneamente il suo foglio di via da Forlì, ma questa volta da parte del TAR a cui aveva fatto ricorso. La motivazione: carenza motivazionale sull'aspetto che riguarda la pericolosità sociale. Oltretutto, analogamente al caso della compagna roveretana, anche questo compagno al momento della notifica del foglio di via si trovava già iscritto all'anagrafe dei residenti del comune di Forlì da almeno un mesetto. Cosa che dovrebbe rendere oggettivamente nullo il provvedimento stesso.

Spesso si fa confusione e si prende per buona la data di emissione del provvedimento invece che quella di notifica. Eppure le leggi italiane dicono chiaramente che un atto è valido solo

quando portato a conoscenza dell'interessato tramite notifica. Solo allora decorre effettivamente e legalmente la validità dell'atto stesso.

Ecco perché anche se un foglio di via presenta una data di emissione precedente magari alla data in cui si è fatta domanda di iscrizione all'anagrafe, quello che conta comunque è il giorno in cui viene notificato l'atto. Ne risulta che se l'atto viene notificato dopo l'iscrizione anagrafica del comune (con ciò rendendo illegittimo l'atto stesso) è quella la data che fa fede mentre la data di emissione non fa fede alcuna.

Spesso la Questura motiva il fatto di non aver notificato prima l'atto poiché il destinatario si è reso irreperibile o perché nella residenza visitata non è stato possibile trovarlo. Ma queste sono giustificazioni che non hanno importanza perché comunque gli incaricati della notifica avrebbero potuto e dovuto lasciare un avviso, cioè un foglio scritto che attestasse l'avvenuta visita. Se nessun avviso è stato lasciato ad un parente o convivente, ad un vicino, oppure attaccato alla porta o dentro la buca delle lettere, allora è come se la visita non fosse mai avvenuta, poiché il destinatario dell'atto non ne è mai venuto a conoscenza.

È poi probabile che un foglio di via possa essere disinnescato anche in sede penale, nel caso il destinatario della misura non abbia rispettato il divieto di fare ritorno in un determinato comune commettendo dunque un reato punito penalmente. Infatti il giudice del tribunale penale, nel decidere se l'accusato del reato di inosservanza delle prescrizioni del foglio di via è davvero colpevole, non può non esaminare i motivi per i quali era stata applicata la misura di rimpatrio e nel caso appuri che i motivi non ricorrevano, o vi era stato addirittura qualche errore nella procedura di applicazione, è quasi certo che assolva l'accusato stesso dall'accusa, ritenendo non valido il provvedimento del Questore. In questo caso il foglio di via perde la propria legittimità, poiché è nel potere del giudice penale di disapplicare il provvedimento.

A questo riguardo, la cosa può interessare, spessissimo il provvedimento di foglio di via emesso dal Questore si limita ad indicare quale unico elemento di fatto i precedenti penali del destinatario. Ai sensi dell'art. 2 della L. 1423/1956 e successive modificazioni il provvedimento di rimpatrio deve, invece, essere motivato sia sotto il profilo della sussistenza degli elementi di fatto sui quali si basa il giudizio di appartenenza ad una delle categorie indicate dall'art. 1 della stessa legge, sia sotto il profilo dei motivi oggettivi (quindi elementi di fatto e non solo sospetti) che inducono a ritenerlo persona socialmente pericolosa, non essendovi coincidenza tra l'appartenenza ad una delle categorie predette e la pericolosità soggettiva.

Altre volte, poi, il provvedimento del Questore si limita ad affermare l'appartenenza del destinatario tra le persone indicate dall'art. 1 della legge senza però specificare a quale delle 3 sotto-categorie previste apparterebbe.

Nei suesposti casi il provvedimento stesso risulterebbe affetto da vizi di legittimità per eccesso di potere e carenza motivazionale, poiché sebbene per la giurisprudenza il giudizio di pericolosità possa essere fondato su elementi indiziari, la mancanza totale di qualsivoglia riferimento a fatti oggettivi rende nullo il provvedimento stesso.

Nel 2003, a Rovereto (Trento), il questore notificò nove fogli di via per 3 anni ad altrettanti anarchici della provincia, che avevano occupato per la terza volta un edificio, l'ex Collodo, e per questo considerati "socialmente pericolosi". Gli anarchici si fecero una risata e continuarono a frequentare la città di Rovereto.

Negli anni successivi la polizia mandò alla Procura la segnalazione di numerosi avvistamenti dei nove.

Il p.m. chiese per tutti 2 mesi di arresto, tranne che per due, per i quali, "recidivi", chiese 3 mesi. Ma il giudice, accogliendo le osservazioni dei difensori, assolveva tutti e nove., sia

perché nel frattempo avevano ottenuto la sospensione dei provvedimenti dal TAR trentino, sia perché i provvedimenti medesimi difettavano nelle motivazioni. Tra questi nove casi, tre meritano un approfondimento. Uno degli anarchici, infatti, fu assolto perché nel provvedimento di rimpatrio mancava la firma in calce del Questore, un altro compagno invece nel frattempo era stato prosciolto da tre procedimenti in atto ai tempi della notifica del foglio di via, per via dei quali era stato considerato “pericoloso” (venendo quindi meno la motivazione), mentre l'altra assoluzione venne raggiunta perché il destinatario del foglio di via aveva già ottenuto la residenza a Rovereto lo stesso giorno in cui gli venne notificato, foglio di via a quel punto del tutto incompatibile con lo stato delle cose poiché non si può impedire a un residente di abitare nel proprio comune.

A maggio del 2011 altri 4 anarchici roveretani furono assolti al processo penale che li vedeva imputati per aver violato più volte il foglio di via dal capoluogo Trento. Un caso limite accadde nel 2005 a Pavia. Un “palpeggiatore seriale”, come lo hanno definito i giornali, che aveva violato ripetutamente il foglio di via emesso dal questore nel 2001, venendo rintracciato dalla polizia a Pavia per ben 77 volte nonostante non potesse mettervi piede, fu assolto dal giudice con formula piena “perché i fatti non sussistono” essendo stata riconosciuta l'incapacità di intendere e di volere all'epoca dei fatti oggetto di contestazione, previa perizia psichiatrica. Inoltre nella sentenza si dice che la Questura intimò il ritorno al Comune di origine senza appurare che nei registri dello stesso il giovane risultasse “senza abitazione” e oltretutto stabilì il divieto di tornare a Pavia dove “non aveva interessi di sorta”, trascurando il fatto che invece vi abitava un cugino che costituiva il suo principale punto di riferimento.

Per finire dobbiamo dire che le misure di prevenzione non si possono applicare ai minori degli anni diciotto ed agli infermi di mente. Molte volte è successo che il Questore notificasse un foglio di via ad un minorenne e che questi non fosse al corrente del fatto che è una procedura illegale.

Lo status di straniero, di detenuto, di sottoposto a custodia cautelare, invece, non impediscono la possibilità che le misure di prevenzione siano applicate, ricorrendone i presupposti.

Durante gli anni di validità del foglio di via è possibile chiedere continuamente dei permessi temporanei alla Questura, per ragioni di studio o di lavoro od altro.

Concludendo, insomma, sia nel caso vogliate fare ricorso al TAR o al Prefetto o che scegliate di fregarvene del foglio di via per poi contestarlo in sede di processo penale quando vi avranno “beccato” nel comune dal quale eravate stati cacciati, il consiglio è sempre quello di provarci. Potreste sempre trovare un errore sfuggito agli sbirri nel formulare le accuse o uno sbaglio nelle procedure, o anche solo un timbro mancante (a proposito, ogni copia di un atto che vi consegnano deve avere il timbro della conformità all'originale, se manca quello l'atto teoricamente è nullo). Un altro consiglio, naturalmente, è come detto quello di essere sempre informati sulle leggi e sulle procedure che vi colpiscono. L'ignoranza in questo caso di paga di persona e non sempre il rivolgersi ad un avvocato aiuta. Ci sono avvocati che su certe questioni ne sanno meno di voi, quindi cercate di farvi assistere, se lo volete, da un avvocato amministrativista per le questioni non penali (meglio ancora se iscritto al gratuito patrocinio, nel caso ne abbiate diritto). Quello che sconsigliamo davvero, invece, è di scoraggiarsi e darla vinta così ai persecutori.

## ***Scheda 5) Alcuni esempi di applicazione politica del foglio di via***

### 5a) CORSI E RICORSI. IL FOGLIO DI VIA CONTRO I MOVIMENTI DEGLI ANNI '70

**Mondo Beat** - A metà anni sessanta, il circolo anarchico Sacco e Vanzetti di Milano divenne per un certo periodo un punto di appoggio per chi gravitava intorno al movimento beat. Furono infatti alcuni anarchici e alcune altre persone gravitanti nel movimento beat che diedero vita a "Mondo Beat". "Mondo Beat" è considerata la prima rivista underground italiana, che inizia le pubblicazioni nel novembre 1966 (il n. 0 è datato 15 novembre 1966). In tutto ne uscirono sette numeri. Ben presto, la rivista "Mondo Beat" diventa la voce del movimento dei "capelloni" (com'erano chiamati al tempo) e ispiratrice di una libera comunità denominata dai suoi abitanti "il campeggio", che viene creata in quella che allora era la periferia di Milano, in via Ripamonti. La stampa "benpensante" inizia una forte campagna tesa a denunciare il fenomeno Beat, accusando gli occupanti della tendopoli (definita in modo spregiativo "Barbonia City"), di contravvenire alle regole della moralità (libero amore) e di rappresentare un serio pericolo per la città a causa di "precarie" condizioni igieniche. Le squadre della polizia provvidero a perquisire sistematicamente la tendopoli. In seguito ad alcune perquisizioni con "modi bruschi", il 7 marzo 1967, un centinaio di "capelloni" inscena una manifestazione per protestare contro la brutalità della Polizia e viene caricata da un reparto Celere. Il 12 giugno 1967 la tendopoli di via Ripamonti viene sgomberata dalla forze di Polizia e rasa al suolo dagli operatori comunali del SID (servizio immondizia domestica), intervenuti con i lanciafiamme. Molti degli occupanti vennero fermati ed allontanati dalla città con foglio di via. Dopo l'uscita del n. 5, luglio 1967 anche "Mondo Beat" cessa le pubblicazioni.

Già il 19 novembre 1966 Vittorio Di Russo, fondatore del movimento, che era già stato diffidato dalla Questura dal soggiornare in Milano, venne arrestato per contravvenzione alla diffida. Vittorio Di Russo aveva allacciato rapporti con Giuseppe Pinelli e gli anarchici, con gli universitari, con i gruppi di sinistra extra-parlamentari e creò un movimento di coscienza con i ragazzi scappati di casa e con gli eccentrici che frequentavano Piazza del Duomo e i sottopassaggi della metropolitana di Piazza Cordusio. Rinchiuso durante una settimana nelle segrete della Questura di Milano, subì percosse e torture mentali che gli avrebbero lasciato un trauma profondo. Poi, tradotto in tribunale, venne condannato a un mese di carcere. La sua partecipazione attiva alla storia di Mondo Beat si sarebbe conclusa così. Il 27 novembre 1966 vi fu la "Manifestazione delle Manette" cui oltre a Mondo Beat presero parte gli anarchici della Sacco e Vanzetti e alcuni radicali, inscenata per l'abolizione dei fogli di via e delle diffide e per la scarcerazione di Vittorio Di Russo. Fu la prima manifestazione in Italia veramente grossa di gruppi extra-parlamentari dalla fine della seconda guerra mondiale. Nel gennaio 67 Mondo Beat trova un locale, a pochi passi da Piazza Cinque Giornate. Viene battezzato "La Cava", che resta aperto giorno e notte.

Fin dalle prime ore di apertura si crea un andirivieni di tutti i giovani del giro di Milano e nei giorni successivi da ogni parte dell'Italia del Nord e massimamente da Torino e Genova. Da Firenze cominciano a tornare molti che vi si erano recati per l'alluvione e con loro giovani di diverse nazionalità, massimamente francesi. Chiunque può lasciare le proprie cose al sicuro nel guardaroba dello scantinato, a tempo indeterminato e senza dover pagare né esibire documenti, ma chi vuole restare nel giro della Cava deve osservare e fare osservare i tre principi di Mondo Beat: no alla violenza, no al furto, no alla droga. Si trova anche una tipografia ubicata vicino alla Cava, la "Tecnografica Milanese", disposta

a stampare a spron battuto e a prezzo imbattibile i numeri di Mondo Beat. Sabato 18 febbraio, però, la Questura accerchia la Cava, dispiegando nelle strade adiacenti ad essa un gran numero di poliziotti in borghese. La Questura dai primi di febbraio aveva sospeso le operazioni contro Mondo Beat, aspettando "ordini superiori" da Roma, perché colta di sorpresa dall'apertura della Cava, sede ufficiale della redazione di un quindicinale con tutti i crismi della legalità: registrato alla Camera di commercio, all'Ordine dei giornalisti, al Tribunale di Milano... Ora il cablogramma da Roma era arrivato: "REPRIMERE!". Partono dunque diffide e fogli di via.

Ma questa delle diffide e dei fogli di via è diventata prassi poliziesca nelle città dove si è propagato il movimento beat: Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Padova, Trento... E così, per un verso, partono dalla Cava gli esiliati da Milano, per altro verso vi conversero i diffidati dalle altre città!

(Fonte: [http://www.melchiorre-melgerbino.com/MondoBeat/Melchiorre\\_Gerbino\\_a\\_Mondo\\_Beat.html](http://www.melchiorre-melgerbino.com/MondoBeat/Melchiorre_Gerbino_a_Mondo_Beat.html))

**Terremoto Irpinia 1980** - Il terremoto in Irpinia del 1980 che si verificò il 23 novembre 1980 e che colpì parte della Campania e della Basilicata, caratterizzato da una magnitudo di circa 6,9 e del X grado della scala Mercalli, e che causò circa 280.000 sfollati, 8.848 feriti e 2.914 morti, è senz'altro uno dei cataclismi più spaventosi mai occorsi alla popolazione civile italiana. Da subito un'ampia solidarietà spontanea e umana si mise in moto, senza aspettare l'intervento istituzionale dello stato. Il coordinamento di solidarietà proletaria dei collettivi autonomi Romani mise a disposizione 6 grossi camion, 4 furgoni, altri mezzi leggeri, generi alimentari, medicine, gruppi elettrogeni, tende e capannoni prefabbricati. Ai militanti della sinistra extraparlamentare e agli anarchici si unì la popolazione di San Lorenzo che rispose all'appello alla solidarietà dei compagni. L'impegno politico rivoluzionario che molti compagni portarono in quei giorni nel "cratere del terremoto" fu una solidarietà attiva, che ben presto divenne scomoda per coloro (avvoltoi politici, mafiosi camorristici ed economici) che volevano gettarsi anima e corpo nel Grande Affare della Ricostruzione. Fu così che dopo un mese di impegno, alla vigilia del Natale del '80 nelle tende dei compagni irrupero i carabinieri che rifilarono il foglio di via ai volontari e fecero piazza pulita di coloro che assieme alle popolazioni erano intenti a denunciare affaristi, speculatori e politici corrotti. A portare il foglio di via ai compagni furono quei carabinieri che il mese prima, grazie alla mensa montata nottetempo dagli stessi autonomi romani, riuscirono a mangiare un pasto caldo, essendo stato il paese di Sant'Andrea di Conza lasciato completamente abbandonato a se stesso dagli aiuti ufficiali. Un bel ringraziamento. Una bella lezione per il futuro. Vi è qui da annotare che un diverso genere di foglio di via, ma emesso sempre dal questore, è toccato anche agli sfollati del terremoto dell'Aquila. La consegna dei "fogli di via", di punto in bianco, nel settembre 2009, agli sfollati delle tendopoli con l'imposizione dei paesi in cui dovevano trasferirsi suscitò proteste sentite alla tendopoli di piazza D'Armi, il più grande centro d'accoglienza della Protezione Civile nato dopo il sisma del 6 aprile 2009 in cui vi erano radunate più di mille persone. Tensione vi furono tra gli ultimi cinquanta nuclei familiari rimasti, tra cui molti anziani, e polizia, carabinieri e guardia di finanza entrati per consegnare i fogli di notifica con l'ordine di lasciare il campo e raggiungere le destinazioni a cui erano stati assegnati d'autorità. Destinazioni che non convinsero tutti, poiché distanti rispetto al posto di lavoro. In seguito alle tensioni, la Protezione Civile vietò l'accesso al campo ai giornalisti e lasciò campo aperto alla "persuasione" della polizia. (Fonte: documento di controinformazione edito dal Centro di Solidarietà Proletaria e da radio Onda Rossa nel gennaio 1981).

## 5b) L'APPLICAZIONE DEL FOGLIO DI VIA CONTRO I MOVIMENTI POLITICI DI OGGI

### 1) I CASI PIÙ ECCLATANTI

**No Tav** - Contro il movimento NO TAV, da quando è nato e soprattutto negli ultimi anni, in concomitanza con l'erezione del cantiere per il tunnel esplorativo nei boschi vicini a Chiomonte, si è dispiegata tutta la forza e gli stratagemmi di cui il potere è capace. Denunce, cariche, arresti, manganellamenti selvaggi, lacrimogeni sparati ad altezza uomo, minacce mafiose, avvisi orali e, naturalmente, fogli di via. Repressione che non ha comunque indebolito il movimento e non ha scalfito lo spirito che anima l'opposizione al progetto distruttore dell'alta velocità ferroviaria, sostenuto da tutto l'arco parlamentare e dai poteri forti della finanza e della lobby cementizia (CMC di Ravenna fra tutte). Un discreto numero di No Tav, la stampa parla di 35 persone, tra cui un redattore di Radio Black Out di Torino, la radio che in questi anni ha dato spazio alle notizie, agli interventi e ai contenuti del movimento, si sono visti notificare ad agosto 2012 dai DIGOS locali provvedimenti di divieto di entrata nei comuni di Chiomonte, Exilles, Giaglione, Venaus, Susa, Bussoleno e Chiomonte per 2 anni. Il riferimento è alla notte tra il 23 e il 24 luglio 2012 quando centinaia di No Tav (e no nuke!) si mobilitarono contro il passaggio – segreto - del treno di scorie nucleari transitanti lungo la linea ferroviaria che dalla Val Susa porta in Francia, dove dopo essere “riprocessate” vengono rispedite, sempre via treno speciale, presso il deposito provvisorio di Saluggia. Il treno su cui viaggiavano i No Tav per arrivare in zona fu però ostaggio delle forze di Polizia per quattro ore e mezzo, le quali si presentarono in ingente numero e in tenuta antisommossa alla stazione di Bussoleno, impedendo al mezzo su cui stavano 115 persone, tra manifestanti e passeggeri comuni, di ripartire. Ai No Tav venne contestato il “tentativo di avvicinarsi alla sede dei binari per impedire il transito dei convogli ferroviari” (la natura del carico non viene però precisata né vengono annesse prove concrete, si parla di una generica identificazione avvenuta quella notte!). Viene inoltre precisato che “quel gruppo di persone identificate era proveniente dal campeggio di Gravella di Chiomonte (TO). La semplice provenienza dal campeggio è dunque sufficiente a determinare la colpevolezza e la pericolosità sociale. Nella morsa repressiva contro il movimento è rimasto intrappolato anche Stefano Dorigo, scrittore, co-autore assieme a Pantaleo Elicio del romanzo “A Riot Of My Own” e studioso della comunicazione legata ai fenomeni sociali, presente al campeggio di Chiomonte per comporre una tesi di laurea ed un romanzo sul movimento No Tav. Allo studioso viene infatti notificato un foglio di via della durata di due anni dai comuni dell'area dove la mobilitazione No Tav è maggiore, ovviamente con l'intento di fermare chi cerca di creare una narrazione alternativa e reale attorno alla mobilitazione No Tav, non potendo colpire direttamente con idranti o lacrimogeni chi scrive.

Già a luglio 2011 ad un giovane No Tav da anni parte integrante del comitato di Lotta Popolare di Bussoleno e tra i redattori di due siti che fanno informazione: notav.info e infoaut.org, era stato notificato un foglio di via. Mentre si trovava in un bar di Susa a fare colazione con un amico è stato fermato e portato nella caserma dei Carabinieri dove è stato trattenuto per tre ore. Nella notifica gli è vietata la permanenza nei comuni di Chiomonte, Giaglione, Exilles, Graverè e Susa, anche se per motivi di lavoro la persona in questione è un inviato a Chiomonte per il giornale on-line Nuova Società ed ha vissuto nella valle la sua quotidianità, spesso nella casa affittata nel comune di Exilles. In pratica viene impedito

l'accesso ai territori della valle a chi li ha sempre vissuti mentre le truppe di occupazione assediano il loro fortino e si godono i comfort di alcuni alberghi locali. Addirittura il 6 marzo 2012 è stato notificato il foglio di via a Turi Vaccaro, nota figura pacifista e non-violenta che da sempre accompagna le manifestazioni No Tav. Fermato dalla DIGOS mentre si trovava al Centro Studi Sereno Regis di Torino, in via Garibaldi, dove si era tenuta la riunione organizzativa per uno sciopero della fame collettivo contro il Tav, numerosi agenti e dirigenti della DIGOS lo hanno portato via dal Centro in direzione questura di Torino per notificargli il foglio di via da Chiomonte. Probabilmente anche perché il centro studi si trova molto vicino alla zona dove si doveva tenere la visita del presidente della Repubblica Napolitano. Insomma, forse una misura preventiva per evitare contestazioni al capo dello stato. Ricordiamo che il pacifista Turi è la persona che, durante lo sgombero della Maddalena il 27 giugno 2011, affrontò da solo in autostrada la ruspa che demolì le barricate del movimento No Tav. In quell'occasione il vicequestore Sanna, oggi questore di Forlì, gli rifilò un bel calcione quando questi era già bloccato per terra. Un altro foglio di via per motivazioni politiche, riguardante sempre l'ambito No Tav, è stato dato ad Ancona non troppo tempo fa, a marzo 2012. I fatti risalgono al primo marzo quando l'Assemblea Permanente Movimenti Marche promosse, come avvenne in diverse città italiane, una manifestazione di solidarietà nei confronti del Movimento No Tav, dando appuntamento alla stazione di Ancona. Appena alcune decine di manifestanti entrarono nell'atrio una carica di agenti in tenuta antisommossa coinvolse i presenti con una buona dose di manganellate. Alcuni giovani rimasero feriti, tra cui l'attivista in questione che ha ricevuto il foglio di via, "potendosi desumere dalla recidività delle sue condotte orientate finalisticamente alla consumazione di delitti pluriaggravati contro il patrimonio e dalla violazione delle norme che regolano l'ordine pubblico, ciò che gli permette di vivere, almeno in parte, con i proventi di attività delittuose, dalle quali si deve ritenere che tragga i mezzi di sussistenza considerando che il prevenendo risulta nelle banche dati econometriche avere comunicato nominalmente un reddito imponibile irrisorio." Queste le incredibili parole con cui la Questura di Ancona ha notificato ad un militante del Centro Sociale Arvultura il foglio di via che gli impedisce per tre anni di mettere piede nel capoluogo. Si tratta di un teorema che vuole l'attività politica come una copertura per svolgere condotte illegali al fine di trarre un profitto privato, dedotto dal reddito irrisorio dichiarato. Il realtà il ragazzo lavorava con un contratto a progetto, tra l'altro proprio nel comune di Ancona da cui è stato espulso, e questo suo essere precario, condizione comune ad una fetta crescente della popolazione italiana, lo rende per la questura potenzialmente un "delinquente". Insomma essere uno dei tanti lavoratori "flessibili", è anch'esso sinonimo di pericolosità sociale.

**NoMuos** - Tra gennaio e maggio del 2013 i fogli di via sono toccati al movimento NO MUOS che sta lottando contro la costruzione di una mega-antenna, il Mobile User Objective System (MUOS), nella base USA di Niscemi (Sicilia). Ogni giorno infatti i manifestanti presidiano e bloccano il passaggio ai camion che si dirigono verso lo stabilimento militare con lo scopo di fermare o quantomeno rallentare significativamente i lavori per completare l'impianto nocivo. I presidianti sono stati colpiti negli ultimi mesi da diversi fogli di via (con obbligo di firma immediato nei rispettivi comuni di provenienza). Uno di questi è per un pacifista arrestato dopo essersi arrampicato su una delle antenne presenti dentro la base.

**Sindacalisti Piacenza** - I fogli di via non risparmiano nemmeno chi lotta per i cosiddetti diritti dei lavoratori. Aldo Milani, coordinatore nazionale del Si.Cobas, ha ricevuto ad aprile

del 2013 dalla questura di Piacenza un foglio di via per tre anni. Stessa misura per due altri compagni rei di avere partecipato alle lotte prima della TNT e GLS e poi dei lavoratori Ikea. La "colpa" di Milani e degli altri è di aver dato sostegno alla giusta lotta dei lavoratori dell'Ikea: una lotta per respingere i licenziamenti, per rivendicare il diritto all'organizzazione sindacale classista, contro caporalato e supersfruttamento. Con questo provvedimento gli apparati repressivi tentano di fermare quelle lotte - come quella dei lavoratori immigrati delle cooperative del settore della logistica - che, grazie alla mobilitazione ad oltranza, sono riuscite a strappare importanti vittorie. Il "foglio di via" è solo l'ultima delle misure repressive che sono state utilizzate contro gli attivisti del Si.Cobas, dei lavoratori immigrati e del movimento che nei mesi hanno lottato contro la multinazionale Ikea: denunce, licenziamenti politici, manganellate sono state all'ordine del giorno.

## 2) I FOGLI DI VIA CONTRO GLI ANARCHICI

**Bologna** - Nel corso del 2011 si assisté ad una repressione senza pari contro il movimento anarchico bolognese. Alcune persone vennero trattate in arresto, altre colpite da misure coercitive come obbligo di dimora o divieto di dimora. Per altri, non direttamente colpiti dai suddetti procedimenti, furono adottati i fogli di via. Una quindicina più o meno. Venne perfino chiuso e posto sotto sequestro lo spazio "fuoriluogo", un circolo con regolare contratto d'affitto e che organizzava eventi aperti al pubblico. Tutto questo per distruggere le lotte portate avanti dagli anarchici a Bologna, attivi soprattutto contro carcere e centri di identificazione ed espulsione per immigrati.

I fogli di via furono notificati allo stesso gruppo che frequentava il circolo "Fuoriluogo" ma con le motivazioni più disparate. In diversi casi la questura contestò la partecipazione a cortei e presidi autorizzati o meno che fossero. In un altro caso, poi, i digossini si presentarono nelle abitazioni di cinque compagni, notificando i fogli di via riferiti al primo maggio 2011 in piazza dell'Unità, dove si era svolta una celebrazione della festa dei lavoratori in ottica libertaria e non omologata alle feste dei sindacati confederali e dei partiti. In quell'occasione un'auto della DIGOS, che sostava nei pressi della piazza, era stata avvicinata da compagni che, gentilmente, chiedevano conto della fastidiosa presenza. Per questo due compagni, ore dopo, verranno seguiti e fatti scendere da un autobus e i loro nominativi schedati. Altri tre compagni verranno fermati, qualche ora dopo, nelle vicinanze della piazza, portati in questura e dopo un'oretta buona rilasciati con una denuncia per violenza e minaccia a pubblico ufficiale ed oltraggio a corpo politico, amministrativo o giudiziario dello stato.

Qualche giorno fa, per questo episodio, i cinque si videro addebitare, oltre ai già citati reati, anche quelli per danneggiamento aggravato e resistenza, senza peraltro far riferimento a qualsivoglia accaduto ma inventandosi i fatti di sana pianta. Ovviamente l'obiettivo della questura, anche in questo caso, Vera quello di tagliare i ponti, distruggere amicizie, affinità, legami.

A settembre 2011 vi erano stati due "fogli di via" emessi dalla Questura di Bologna, notificati ad altrettanti attivisti. In questo caso, tra le denunce contestate alle due persone allontanate da Bologna c'è anche una manifestazione non autorizzata contro i "fascisti del terzo millennio" di Casapound.

Foglio di via anche per due ragazzi leccesi. Il fatto incriminato sarebbe avvenuto la notte del 7 luglio 2009 quando i due avrebbero, secondo gli estensori del provvedimento, insieme a

una terza persona ostacolato un controllo di polizia. Quello che è in realtà accaduto è questo: alcuni ragazzi venivano fermati all'uscita del "Fuoriluogo" dalla DIGOS con l'accusa, che verrà immediatamente formalizzata, di attacchinaggio abusivo su una colonna. Reato pericolosissimo! I due compagni colpiti da foglio di via, che si erano fermati a guardare dal portico di fronte, venivano a loro volta identificati con la motivazione che non si poteva stare a guardare quello che stava avvenendo. Sulla base di un fatto non accaduto, quindi i due si ritroveranno con una denuncia di ostacolo a un controllo di polizia e, appunto, con due fogli di via notificati dal comune di Bologna per tre anni.

**Genova** - Alcuni anarchici, incontrando Sergio Cofferati per le strade di Genova nell'ottobre del 2009 e, avendo visto come aveva ridotto la città di Bologna quand'era sindaco, gli urlavano quel che pensavano del suo operato. Immediatamente spuntano le forze dell'ordine che con massima solerzia portavano in questura un ragazzo. Dopo un'attesa di alcune ore anche a lui viene consegnato un foglio di via dal comune di Genova valido per 3 anni.

**Milano** - Nell'agosto 2008 la questura milanese decise di adottare un foglio di via nei confronti di un compagno del comitato antirazzista milanese in seguito ad alcune delle lotte più significative che il movimento degli immigrati ha prodotto in quella città. Il dispositivo era maturato in riferimento alla partecipazione alle lotte di resistenza dei rom, di supporto alle rivolte al CIE di via Corelli, degli scioperi selvaggi dei lavoratori immigrati a Origgio e a Corteolona, della lotta dei rifugiati di Bruzzano che hanno affrontato a mani nude le cariche della polizia per difendere la propria esistenza. Tutte vicende in cui gli antirazzisti milanesi hanno dato il massimo delle proprie energie. In seguito una sentenza del TAR annullerà tale provvedimento considerandolo privo di fondamento giuridico e frutto di una volontà persecutoria politica ben precisa.

**Ferrara** - Il pomeriggio del 2 giugno 2009 un compagno anarchico viene tratto in arresto a Ferrara, accusato di essersi intrufolato in pieno giorno nella sede cittadina dei razzisti della Lega Nord e per averla "messa a soqqadro". Dopo due giorni il compagno viene scarcerato con obbligo di dimora nel suo comune di residenza, sempre in provincia di Ferrara, e con il divieto di uscire dalla propria abitazione dalle 19.00 alle 7.00. Nel processo che ne seguì il compagno venne assolto con formula piena per non aver commesso il fatto. In carcere, però, gli era stato notificato intanto il foglio di via per tre anni dal comune di Ferrara, per non avervi la residenza o un lavoro stabile. Misura che scontò abbondantemente prima di arrivare alla fine del processo che portò alla sua assoluzione, quando i tre anni erano già scaduti.

**Ravenna** - Nel 2012, il 16 aprile, si tenne a Ravenna un corteo spontaneo di anarchici, ma non solo, per opporsi ad una fiaccolata precedentemente convocata dal partito neofascista Forza Nuova. I fascisti intendevano con questa sceneggiata applaudire i carabinieri che avevano ammazzato, appena qualche giorno prima (era la notte di Pasqua), sparandogli 14 colpi di pistola tra le vie della città, un ragazzo tunisino – Hamdi Ben Hassen – reo di non essersi fermato ad un posto di blocco. Il bersaglio di Forza Nuova era anche la comunità tunisina, che dopo l'accaduto si era riversata diverse volte in strada, spontaneamente, a gridare la propria rabbia.

Contro i neofascisti scesero in strada i compagni antifascisti di diverse città dell'Emilia-Romagna, sia anarchici che comunisti. Forza Nuova non ebbe il coraggio nemmeno di presentarsi ma gli agenti in antisommossa, accorsi già da qualche giorno da Bologna e dalle

Marche per militarizzare la città dopo le manifestazioni di rabbia degli amici di Hamdi, circondarono gli antifascisti e li “deportarono” in questura caricandoli di peso su una corriera. A fronteggiare trenta persone armate di striscioni, volantini e slogan una pletora di digossini, polizia municipale, polizia di stato e carabinieri in assetto antisommossa armati di manganelli, pistole, scudi e caschi. Nell'occasione si accusò gli antifascisti ed antirazzisti di aver esposto cartelli e striscioni offensivi, poiché riportanti le scritte "Carabinieri assassini", ma come si devono chiamare coloro che uccidono persone e che vestono divise? Quella volta fu un ragazzo magrebino, tante altre volte erano italianissimi (Cucchi, Aldrovandi, Uva, Bianzino, Giuliani, etc). La sfilza di denunce per “manifestazione non autorizzata” per una 30ina di compagni antifascisti finì prevedibilmente con il solito corollario di avvisi orali (notificato anche ad un minore di 18 anni, in barba alle stesse leggi che ammettono il ricorso a misure di prevenzione solo per i maggiorenni) e fogli di via per i non residenti a Ravenna, della durata di due anni. Le notifiche dei fogli di via appaiono per altro legate al fatto che alcuni dei destinatari facevano parte del Coordinamento No Cmc contro la cooperativa ravennate che, tra le altre devastazioni, si è aggiudicata l'appalto per la costruzione del tunnel esplorativo per l'alta velocità in Val Susa. Le proteste contro la CMC, fiore all'occhiello di Ravenna, davano molto fastidio. Le misure preventive, infatti, avvenivano alla vigilia di una grossa manifestazione No-Tav contro la Cmc avvenuta a Ravenna sabato 13 ottobre 2012.

### 3) I FOGLI DI VIA PER OCCUPAZIONI DI SPAZI ABBANDONATI

**Trento** - Venerdì 6 novembre 2009, all'alba, una ventina di anarchici occupava di nuovo l'Assillo, l'ex Asilo di via Manzoni, già sgomberato una prima volta il 15 ottobre. Verso le 10 di mattina la polizia faceva irruzione sfondando le porte. I compagni riuscivano a salire sul tetto. Poliziotti e carabinieri cominciano a spaccare le tegole sotto i piedi dei compagni, minacciando di arrestare e sprangare tutti quanti. La pronta risposta degli occupanti - a cui si è aggiunta, via via, la presenza di una quarantina di solidali sotto l'edificio - ha spinto a più miti consigli. Verso le 14,30 gli anarchici sono scesi dal tetto, avendo ottenuto di essere identificati sul posto e non portati in questura. L'indomani vi fu una bella e calda manifestazione in difesa degli spazi occupati e contro i fogli di via che avevano già colpito alcuni compagni, in occasione della prima occupazione.

Una quindicina di persone partecipanti al corteo saranno denunciate per inosservanza dei fogli di via. Nel frattempo i fogli di via emessi a Trento e nel roveretano per gli anarchici sono arrivati a quota 23.

Molti dei compagni colpiti dai fogli di via, comunque, nei mesi ed anni successivi saranno assolti in tribunale amministrativo o penale perché le misure, in molti casi, saranno giudicate come illegittime. In alcuni casi per vizi di forma, in altri perché non dimostrata la pericolosità sociale, in altri ancora perché notificati a persone residenti nello stesso comune da cui le si voleva allontanare.

**Firenze** - Nell'ottobre 2005, a Firenze, in conseguenza dello sgombero dello storico Circolo Anarchico di Vicolo del Panico, presente in città da decenni, una decina di anarchici ricevettero il foglio di via da Firenze per la durata di tre anni. Decisi a rimanere a Firenze e non accettando questa pratica canagliasca della repressione, da subito decisero di violarlo e, "insuscetibili di ravvedimento", continuarono a vivere e ad agire nella città. Dopo due anni

e mezzo costellati da numerosi fermi, una compagna è stata condannata dalla Corte d'Assise di Firenze a due mesi di reclusione con la condizionale per non essersi allontanata da Firenze.

A dicembre un altro compagno è stato condannato a un mese per lo stesso reato. Nel frattempo una compagna della Riottosa Squat ha ricevuto per posta la comunicazione di avvio del procedimento di foglio di via.

A gennaio la DIGOS fiorentina ha poi emesso un foglio di via di tre anni per un compagno accusato di aver protestato contro un banchetto dei fascistelli di "Giovane Italia", intenti a svolgere un'iniziativa revisionista sulle Foibe e su quello che è stato il fascismo in terra di Jugoslavia.

Anche a Firenze, dunque, questi fogliacci si sprecano.

**Treviso** - Nel giugno 2013 la Questura di Treviso espelle dalla città per tre anni 4 attivisti del collettivo ZTL: nel mirino le iniziative all'ex Telecom e all'ex ufficio Iva, due immobili abbandonati da anni e occupati per scopi sociali, culturali e politici. Uno dei quattro, però, è residente in città e per questo motivo non può essere "espulso": per questo il provvedimento sarà in seguito revocato.

**Forlì** - Tra fine maggio ed inizio giugno 2013 la questura si accanisce su diversi compagni di Forlì che nel novembre 2012 avevano occupato il MaceriA occupato (un edificio di 3 piani con ben 43 appartamenti popolari sfitti, lasciato totalmente abbandonato per sei anni dal Comune di Forlì che ne era proprietario), il GiardinOccupato (un'altra occupazione, questa volta temporanea di 3 giorni, pensata come azione diretta contro le concomitanti elezioni politiche nazionali) e avevano partecipato a iniziative e manifestazioni antifasciste e contro lo sgombero dello stesso Maceria, avvenuto l'8 gennaio 2013 dopo un mese e mezzo di attività sociali, politiche e di apertura al quartiere. Per questi fatti a 51 persone vengono recapitati altrettanti avvisi di garanzia con accuse per "manifestazione non autorizzata", "violenze", "danneggiamento" ed altre amenità poco piacevoli. Tra lo stesso gruppo di persone vengono spiccati dal Questore Salvatore Sanna - lo stesso che nel 2005 (all'epoca era vicequestore di Torino) si distinse nello sgombero del presidio di Venaus in Val Susa salendo addirittura su una ruspa - 3 "avvisi orali" con cui si intima ai destinatari di cambiare comportamento e frequentazioni e 4 provvedimenti di rimpatrio con "foglio di via". La natura politica dei "fogli di via", principalmente, è dedotta dal fatto che i 4 destinatari sono tutti anarchici impegnati in diverse lotte presenti nella città di Forlì: dai presidi sotto al carcere, a quelli contro la mostra sugli artisti del ventennio ai musei di San Domenico con sensibilizzazione sulle tematiche antifasciste, fino ad arrivare alle iniziative pubbliche contro le politiche abitative dell'amministrazione comunale e la speculazione edilizia, ed altre ancora.

**Rimini** - Fogli di via e avvisi orali sono stati notificati lo scorso anno anche a Rimini, ad attivisti di "Occupy Rimini", per un'occupazione lampo (è infatti durata solo una giornata per lo sgombero da parte della polizia) all'ex sede dell'Amir (società partecipata comunale) in via Campana, avvenuta il 4 gennaio 2012, per la rivendicazione di spazi e luoghi abbandonati da sottrarre alla speculazione edilizia.

**Ravenna** - L'ultimo esempio di cui parliamo non è certo l'espressione di una manifestazione "politica" propriamente detta, vale la pena comunque includerla in questo sommario elenco delle occupazioni, poiché appunto anche questa forma è una ripresa di spazi fisici. Non è infrequente, infatti, che misure del genere siano emesse anche per partecipanti a rave e feste

in spazi fisici o all'aperto, tutt'altro che pericolose ma solamente, per il gergo questurino, "illegali". 37 fogli di via per la durata di un anno sono stati notificati ad altrettanti giovani (di cui quattro minorenni e che quindi non potrebbero legalmente essere destinatari di misure di prevenzione) il 6 novembre 2012, che furono identificati il 15 agosto dello stesso anno in un rave party organizzato nella pineta di Classe (Ravenna).

#### 4) I FOGLI DI VIA AD ATTIVISTI ANIMALISTI E AMBIENTALISTI

**Valle Vegan** - Nel comune di Bellegra, piccolo paese della provincia romana, le forze dell'ordine locali probabilmente in preda alla noia e alla poca sensibilità nei confronti della meravigliosa natura che offre queste zone, si sono accanite ferocemente nei confronti della fondazione Valle Vegan, un'associazione che offre una casa ed una vita dignitosa a centinaia di animali, facendo sentire così il sempre più pressante fiato degli organi repressivi sul movimento antispecista e per la liberazione animale in generale. Le visite che i carabinieri hanno fatto agli abitanti della comune sono state sempre maggiori finché i tutori dell'ordine hanno ben pensato di lanciare un messaggio chiaro a chiunque solo voglia avvicinarsi e toccare fisicamente un altro modo di concepire le relazioni e l'esistente stesso: fogli di via per potenziali reati politici, punendo la sola intenzione di visitare Valle Vegan ed i suoi abitanti umani e non umani. Questa volta è toccata ad un ragazzo che stava recandosi alla comune nell'ottobre 2009: perquisizioni, fermi interminabili in caserma e, per finire, espulsione dal comune per un anno e mezzo.

**Greenpeace** - Che i fogli di via colpiscano sempre di più l'attivismo politico è indubbio. Non solo anarchici, comunisti e appartenenti alla sinistra radicale ma anche attivisti appartenenti ad associazioni che certamente non si può dire che portino avanti un approccio rivoluzionario.

Il foglio di via veramente più assurdo è stato imposto per due anni dal comune di Roma ad un attivista di Greenpeace, Salvatore Barbera, responsabile per il movimento della campagna Energia e Clima, dopo un'azione davanti a Palazzo Chigi per denunciare l'impatto dei cambiamenti climatici. Il foglio di via, notificato ad ottobre 2011, viene motivato con il reiterarsi del reato di manifestazione non autorizzata ovvero azioni nonviolente della campagna per il Referendum sul nucleare di giugno dello stesso anno.

Nel maggio del 2011, sempre ad alcuni attivisti di Greenpeace, sono stati notificati un foglio di via della durata di 3 anni e 7 D.A.SPO (cioè l'interdizione dagli stadi) per un'altra azione dimostrativa allo stadio olimpico a Roma, dove gli stessi hanno aperto uno striscione con la scritta "Da Milano a Palermo, fermiamo il nucleare".

## IL FOGLIO DI VIA AGLI ALTRI SOGGETTI INDESIDERATI

Ovviamente queste misure repressive, che chiamano preventive, non colpiscono solo gli attivisti politici. Fra i soggetti non-politici destinatari di tali provvedimenti, al primo posto ci sono i senza tetto, i mendicanti e i senza reddito, ovvero le categorie sociali più povere e sutto-proletarie, di cui sarebbe impresa ardua dare complessivamente un quadro dei procedimenti contro di loro, per l'alto numero degli stessi. Altre categorie a cui spesso vengono affibbiati i fogli di via sono le seguenti, di cui, a titolo di esempio, facciamo qui solo qualche brevissimo cenno preso a campione.

**Alle prostitute** - Il 4 agosto 2008 il questore di Rimini si è richiamato a due sentenze della Cassazione del '96 che estendevano alle prostitute la legge del 1956 sui soggetti pericolosi e, come tali, rimpatriabili con foglio di via obbligatorio. Il questore Antonio Pezzano aveva applicato un emendamento che il presidente della Commissione Giustizia del Senato, Filippo Berselli, del PDL, aveva presentato al decreto sicurezza, ma che poi aveva ritirato in seguito alle polemiche che ne erano nate. Il questore di Rimini, applicando questa misura, nel solo mese di luglio aveva così emesso fogli di via obbligatori per 47 prostitute straniere. Fortunatamente per molte di loro il provvedimento decadrà a seguito dei ricorsi presentati al Tar.

Vi è da dire che anche se la prostituzione non è reato (lo è solo l'induzione e lo sfruttamento della prostituzione) ed il riferimento al turbamento della morale pubblica è stato tolto nei criteri per l'applicazione del foglio di via, i Questori dimenticano spesso questo fatto e continuano scrupolosamente a perseguire chi si dedica alla professione che è detta la più vecchia del mondo.

**A ROM e SINTI** - Nell'ottobre 2009 la questura di Cosenza disponeva 96 fogli di via dal territorio italiano per altrettanti Rom abitanti nel villaggio sulla riva sinistra del fiume Crati. Scatta la mobilitazione delle associazioni antirazziste. I rom prendono la parola in prima persona. Il tribunale di Cosenza accoglie i ricorsi contro i fogli di via. Sono cittadini europei comunitari e non si possono espellere dal territorio italiano. La cosa non ha impedito comunque che Procura e amministrazione comunale procedessero più volte a ripetuti sgomberi e tentativi di sgombero del villaggio rom sul fiume Crati e l'abbattimento delle case di fortuna.

Prostitute e Rom, assieme agli stranieri comunitari (che perciò non possono essere espulsi con le procedure "normali") continuano ad essere tra i soggetti più facilmente presi di mira da questi provvedimenti.

\*\*\*\*\*





*La storia dell'esilio, ovvero dell'allontanamento, della cacciata, dell'espulsione di un individuo o di un determinato gruppo facente parte della società, o addirittura di popolazioni intere s'intreccia, da sempre, con quella dell'umanità.*

*Oggi le deportazioni continuano, attraverso vari apparati e normative, alla faccia dell'asilo e dei trattati internazionali. Perché fin tanto che stato e capitale sopravviveranno, questi troveranno sempre un modo per muovere guerra per poter conservare e accumulare potere.*

*Del resto, asserire che il regime democratico non è altro che una ennesima dittatura mascherata, una costruzione autoritaria, un sistema di organizzazione del potere che mette in atto le stesse divisioni particolaristiche e le stesse discriminazioni di qualsiasi altro, non è dichiarare uno sproposito.*

*Se si guarda bene, gli apparati repressivi di oggi non hanno inventato niente. Alcune misure non sono che il risultato e l'evoluzione delle leggi architettate dalle varie forme di stato che il potere della proprietà si è dato nelle differenti epoche.*

*Obiettivo di questo scritto è, pertanto, quello di scandagliare la storia e l'evoluzione di quegli strumenti normativi studiati dal potere nel corso della storia per colpire i reietti, gli esclusi e i suoi nemici, fino a descriverne alcuni, tra quelli più infami – poiché questo è l'aggettivo giusto - in uso oggi.*

*Da dove hanno preso origine e quali sono gli antecedenti storici di queste misure? Questo opuscolo ha la pretesa di svelarvelo. (dalla presentazione del libretto)*