

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 4758

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato FRAGALÀ

Modifica all'articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e all'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, in materia di misure di prevenzione

*Presentata il 26 febbraio 2004*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge interviene sulla normativa che disciplina le misure di prevenzione, colmando una lacuna che si traduce in una palese ingiustizia a danno di tutti quei cittadini che sono sottoposti a tali misure sebbene in sede penale siano stati prosciolti dall'accusa di appartenere ad associazioni di stampo mafioso. Secondo la normativa vigente, la sentenza di assoluzione non determina alcun effetto estintivo della misura di prevenzione neanche nei casi in cui questa si basa sugli stessi fatti che hanno portato il giudice penale a pronunciare sentenza di proscioglimento.

Le sezioni unite della Corte di cassazione, con la sentenza n. 18 del 17 luglio 1996, hanno ribadito che, stante l'autonomia del procedimento di prevenzione da quello penale, non può affermarsi l'assorbente rilevanza della sentenza di assoluzione dell'imputato dal delitto di cui al-

l'articolo 416-*bis* del codice penale nel procedimento di prevenzione, nel quale gli indizi di affiliazione ad un « clan mafioso » e l'indimostrata liceità dell'appartenenza dei beni possono essere desunti anche dagli stessi fatti storici in ordine ai quali è stata esclusa la configurabilità di illiceità penale ovvero da altri, acquisiti o autonomamente desunti nel giudizio di prevenzione.

Tale tesi non è condivisibile poiché, se è vero che si basa su un corretto assunto, quale è quello della diversità dei presupposti e dei fini del procedimento penale rispetto a quello di prevenzione, è pur vero che questo viene portato alle sue estreme conseguenze (assoluta autonomia) senza tenere conto di quei principi costituzionali ai quali invece deve sempre sottostare ogni limitazione della sfera personale e patrimoniale della persona da parte dello Stato. In nessuno Stato democratico

può ammettersi che una persona per uno stesso fatto sia riconosciuta, per mezzo di una sentenza penale, innocente e, allo stesso tempo, « ritenuta » pericolosa e, quindi, meritevole dell'applicazione di una misura di prevenzione. È evidente che in questo caso tale misura dovrebbe essere revocata.

Sia ben chiaro che non si intendono assolutamente negare la peculiarità dello strumento delle misure di prevenzione rispetto allo strumento penale e il ruolo da questo svolto nella lotta alla criminalità organizzata, quanto piuttosto sottolineare l'esigenza che anche le citate misure siano sottoposte, sotto ogni loro profilo, ai principi costituzionali. Si tratta di strumenti diversi: nella logica del sistema alle misure di prevenzione spetta la funzione di impedire il compimento di reati, mentre al diritto penale spetta quella repressiva in riferimento a reati già posti in essere. Le misure di prevenzione, infatti, sono interventi considerati tradizionalmente — e formalmente — di carattere amministrativo, sebbene abbiano per più versi ormai subito un netto processo di giurisdizionalizzazione, che ha condotto parte della dottrina a configurarle sostanzialmente come « sanzioni penali anomale » volte ad impedire che determinati soggetti, ritenuti socialmente pericolosi, commettano reati. La caratteristica propria di tali misure è pertanto quella di venire applicate indipendentemente dalla commissione di un precedente reato.

Da questa innegabile diversità di funzioni si fa correttamente derivare l'autonomia dei procedimenti. Tuttavia, non è corretto considerare assoluta questa autonomia, dovendo essa incontrare dei limiti ben precisi. Proprio l'individuazione di questi limiti costituisce l'oggetto della presente proposta di legge.

Come ha più volte ribadito la Corte di cassazione (si veda, ad esempio, la sentenza n. 1706 del 16 luglio 1967), autonomia significa, da un lato, che la responsabilità penale per un reato deve essere fondata su prove piene, che sono tali anche se di natura indiretta (indiziaria, secondo la comune definizione), in quanto

gli indizi devono condurre ad un giudizio di certezza sul fatto e, dall'altro, che la misura di prevenzione può prescindere dall'accertamento della responsabilità penale per un reato, avendo come presupposto la pericolosità, comune o qualificata, del soggetto, la quale richiede un giudizio essenzialmente prognostico rapportato a determinati parametri. La circostanza che questo giudizio si fonda su elementi con minore efficacia probatoria rispetto a quelli penali significa comunque — è la Corte di cassazione a stabilirlo — che, qualora si tratti di pericolosità qualificata dall'appartenenza ad un'associazione di tipo mafioso, tali elementi devono raggiungere la consistenza dell'indizio con esclusione, quindi, di sospetti, congetture e illazioni. In sostanza, anche le misure di prevenzione devono avere una giustificazione di carattere oggettivo. Si ricorda, infatti, che ai sensi dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, le misure di prevenzione si devono ancorare su elementi di fatto dai quali poter desumere la pericolosità del destinatario. Ne consegue che è sufficiente, ai fini dell'applicazione della misura di prevenzione nei confronti degli indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso, che gli indizi dimostrino anche la sola probabilità che il prevenuto sia appartenente all'associazione stessa. Ma in uno Stato di diritto non si può ammettere che tale probabilità sussista anche a fronte di una sentenza di assoluzione. L'autonomia tra i due procedimenti deve venire meno quando si accerta con sentenza l'innocenza del soggetto sottoposto a misure di prevenzione in quanto presunto pericoloso: in questo caso vengono meno tutti gli elementi sui quali poter basare una prognosi positiva di pericolosità del soggetto. Solamente finché tale accertamento non è stato raggiunto è corretto considerare autonomi il procedimento penale e quello delle misure di prevenzione. Dopo tale momento l'autonomia si traduce in una ingiustizia.

L'esigenza di modificare la normativa vigente in conformità a quanto esposto è stata condivisa anche dal Governo, come

risulta dalla risposta ad una interrogazione parlamentare su una grave vicenda della quale è stata vittima il signor Alberto Di Pietra, al quale, per quanto risultato innocente con sentenza, non sono state revocate le misure di prevenzione alle quali è stato sottoposto. Come si legge nel resoconto dei lavori parlamentari, il rappresentante del Governo ha affermato, in relazione alle ingiustizie subite dal signor Di Pietra, che « è evidente il contrasto di giudicati e la opportunità di un intervento di riforma normativa al fine di impedire che un cittadino subisca un procedimento di misura di prevenzione patrimoniale e personale anche quando le accuse a lui

rivolte vengano riconosciute infondate » (Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 2 dicembre 2003).

La proposta di legge, pertanto, modifica la legge 27 dicembre 1956, n. 1423, recante « Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità », e la legge 31 maggio 1965, n. 575, recante « Disposizioni contro la mafia », stabilendo il principio in base al quale dalla sentenza di assoluzione del soggetto sottoposto a misure di prevenzione deve derivare la cessazione degli effetti di queste, qualora esse trovino fondamento sui fatti per i quali è stato pronunciato il proscioglimento.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«I provvedimenti previsti dalla presente legge cessano di avere efficacia se per i fatti per i quali sono stati emessi è stata pronunciata sentenza di proscioglimento».

2. All'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«I provvedimenti previsti dalla presente legge cessano di avere efficacia se per i fatti per i quali sono stati emessi è stata pronunciata sentenza di proscioglimento».

