



Vera Valente

(dottore di ricerca in Istituzioni e Politiche comparate nell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro, Dipartimento di Giurisprudenza)

Misure di prevenzione e de-radicalizzazione religiosa alla prova della laicità (a margine di taluni provvedimenti del Tribunale di Bari)

SOMMARIO: 1. Terrorismo e fenomeno religioso - 2. Politiche della sicurezza e diritti fondamentali - 3. La legislazione italiana contro il terrorismo nell'interpretazione giurisprudenziale - 4. Misure di prevenzione. Ampliamento delle categorie di pericolosità qualificata e prescrizioni atipiche - 5. Misure di prevenzione e libertà religiosa - 6. *Best practice*. Il provvedimento del Tribunale di Bari, Misure di Prevenzione, n. 71 del 2017 - 7. Il percorso di de-radicalizzazione.

1 - Terrorismo e fenomeno religioso

L'emergenza terroristica di matrice islamica ripropone la questione del contemperamento tra l'esigenza di sicurezza e la tutela dei diritti di libertà, in specie di libertà religiosa¹.

La minaccia terroristica ha messo, infatti, a repentaglio la vita e l'essenza degli ordinamenti democratici, che non possono mostrare alcuna accondiscendenza nei confronti di chi, in forza della propria asserita appartenenza religiosa e identità personale, attenti alla democrazia e alla sicurezza nazionale². Il radicalismo religioso più intransigente vive, in effetti, il confronto con gli ordinamenti occidentali sul piano dello "scontro frontale", attraverso un uso strumentale dei testi sacri che giustifichi atti lesivi dei diritti fondamentali altrui, oltre che la sicurezza dell'intera comunità.

Tuttavia, è errato e stigmatizzante parlare *sic et simpliciter* di terrorismo islamista o *jiadhista*³, atteso che, per la maggioranza dei

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ Sul "limite della sicurezza" e il "filtro della lealtà democratica", cfr. **G. CASUSCELLI**, *La libertà religiosa alla prova dell'Islam: la peste dell'intolleranza*, in *Identità religiosa e integrazione dei musulmani in Italia e in Europa*, a cura di R. Aluffi Beck-Peccoz, Torino, Giappichelli, 2008, p. 63 ss., e in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), luglio 2008.

² **R. MAZZOLA**, *La convivenza delle regole. Diritto, sicurezza e organizzazioni religiose*, Milano, Giuffrè, 2005, p. 132.

³ Preferisce la definizione di "terrorismo cosiddetto islamico" o di "cosiddetta matrice



musulmani, il *jihad* è lo “sforzo estremo” dell’individuo per aiutare sé e gli altri a “conoscere la propria essenza” e “non un equivalente preciso di guerra”,⁴ nonostante poi esso finisca con l’essere interpretato come fanatismo religioso di tipo militante, che faccia uso di violenza indiscriminata nei confronti della popolazione inerme, oltre che di Stati e istituzioni, finanche mediante l’utilizzo di martiri suicidi.

Anche la giurisprudenza nazionale rinnega qualsivoglia cieca equiparazione tra integralismo islamico e terrorismo di matrice islamica e, tuttavia, evidenzia come il sostrato ideologico-religioso, sommandosi al programma criminoso che si propone il compimento di atti di violenza intesi a terrorizzare, lo rende ancora più pericoloso⁵.

Lungi dal ricondurre *tout court* l’esplosione del terrorismo allo scontro di civiltà e dall’individuare la matrice esclusiva nel fenomeno religioso, occorre discernere tra “radicalizzazione dell’islamismo” e “islamizzazione della radicalità”⁶, onde comprendere che si tratta piuttosto di una “guerra ideologica, in cui, accanto alla religione, c’è una volontà di

islamica”, **A. SPATARO**, *Le forme di manifestazione del terrorismo nella esperienza giudiziaria: implicazioni etniche, religiose e tutela dei diritti umani*, in *Terrorismo internazionale e diritto penale*, a cura di C. De Maglie, S. Seminara, Padova, Cedam, 2007, «anche in ossequio alla condivisa richiesta di autorevoli esponenti delle magistrature e delle forze di polizia di vari paesi islamici i quali, nel corso di vari incontri motivati da ragioni scientifiche (Conferenze organizzate dalla New York University a Madrid il 24/25.2.06, a Firenze il 25/27.5.06 ed a New York, il 23/24.6.06) e da esigenze di cooperazione internazionale, hanno osservato che solo l’espressione di “so called islamic terrorism” può ritenersi idonea ad evitare ogni impropria, se non offensiva, generalizzazione».

⁴ **F. GÜLEN**, *Terrorismo e Jihad*, in *L’islam spiegato a chi ha paura dei musulmani* (a cura di M. Zanzucchi), Roma, Città nuova, 2015. Cfr. altresì **S. BREGANTE**, *Corano e terrorismo, tra pace e violenza*, in *Rivista Italiana di Antropologia Applicata*, 2016, I, p. 58 ss., che evidenzia come, in vero, la radice del Jihad, ovvero «j-h-d, ha un significato particolare e lontanissimo dalla connotazione odierna. Infatti letteralmente indica “sforzo” ed anche colui che si abbandona all’ijihad, ovvero lo sforzo di riflessione personale richiesto per lo studio delle scienze religiose. Colui che vi si applica è il moujtahed. Questo è anche il centro della filosofia Sufi (parola dalla triplice etimologia: quelli della veranda, lana, purezza) e delle Scuole giuridiche e di pensiero. È evidente, anche solo da questi semplici spunti, la lontananza, non solo intellettuale, dal jihad dell’Isis o di Boko Haram, citando solo alcuni dei gruppi di stampo terroristico». Sulla dilatazione del concetto di jihad, cfr. infine **R. GUOLO**, *Jihad e “violenza sacra”*, in *Terrorismo internazionale e diritto penale*, cit., pp. 1-39.

⁵ Cass. pen., 17 gennaio 2005, n. 669.

⁶ Cfr. l’intervento di **U. CURI** al seminario su *Terrorismo internazionale. Politiche della sicurezza. Diritti fondamentali*, organizzato nei giorni 11 e 12 marzo 2016 dall’Università di Pisa, l’associazione Magistratura Democratica e la *Rivista Questione Giustizia* in collaborazione con Medel e la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa.



rivalsa contro la civiltà occidentale odierna, in tutti i suoi aspetti, economico-post-coloniali”⁷.

Il fenomeno impone altresì una rinnovata riflessione sulla necessità di accompagnare alle norme di carattere meramente sanzionatorio e alle più lungimiranti forme di *intelligence* - che, seppure integranti strumenti necessari, non offrono da sé soli una soluzione strutturale alle contraddizioni sociali e culturali insite nelle democrazie pluralistiche⁸ - la diffusione di un paradigma inedito, che contempra interventi di carattere preventivo, anche a carattere educativo e formativo, al fine di promuovere l’integrazione interculturale e interreligiosa.

Si muove in questa direzione la risoluzione del Parlamento europeo del 25 novembre 2015 sulla prevenzione della radicalizzazione e del reclutamento di cittadini europei da parte di organizzazioni terroristiche, che ha invitato gli Stati membri a coordinare le loro strategie, a collaborare ai fini di nuove iniziative in materia di lotta contro la radicalizzazione e il reclutamento nelle file del terrorismo e ad aggiornare le politiche nazionali di prevenzione. Del resto, il Trattato sul Funzionamento dell’Unione europea ha da tempo istituito il nuovo Servizio europeo per l’azione esterna⁹, la cui attività, a seguito di numerosi episodi legati al terrorismo di matrice islamista, è stata caratterizzata da una crescente securitizzazione del fenomeno religioso¹⁰. Come se la libertà religiosa potesse tornare nell’alveo dei diritti riflessi¹¹, essa rischia di essere riguardata con una nuova lente, attenta, più che alla tutela delle coscienze religiose, alle esigenze di sicurezza e tutela identitaria degli Stati¹².

⁷ V. **PARLATO**, *Pluralità di etnie, di religioni, di stati in Medio-oriente; il terrorismo islamico*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 18 del 2017, p. 18.

⁸ R. **MAZZOLA**, *La convivenza delle regole*, cit., p. 139.

⁹ **CONSIGLIO**, *Decisione 2010/427 UE, del 26 luglio 2010*, che fissa l’organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l’azione esterna.

¹⁰ P. **ANNICCHINO**, *Tra diritti di cittadinanza e securitizzazione: la libertà religiosa nei rapporti fra l’Unione Europea e i Paesi del Mediterraneo*, in *Cittadinanza e religione nel Mediterraneo. Stato e confessioni nell’età dei diritti e delle diversità*, a cura di F. Alicino, Napoli, Editoriale scientifica, 2017, che, dopo avere fatto riferimento alle più recenti proposte in tema di promozione del diritto di libertà religiosa e dei diritti di cittadinanza nell’azione esterna dell’Unione, ha approfondito l’analisi di alcune recenti iniziative europee nell’ambito del quadro politico e normativo che ha strutturato l’azione delle istituzioni.

¹¹ G. **CASUSCELLI**, *La libertà religiosa alla prova dell’Islam*, cit., p. 64.

¹² A. **FERRARI**, *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*, Carocci, Roma, 2012, p. 85. Cfr. altresì, da ultimo, G. **CASUSCELLI**, *Una disciplina-quadro della libertà di religione: perché, oggi più di prima, urge “provare e riprovare” a mettere al sicuro la pace religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 26 del 2017, secondo cui, per l’appunto, l’ansia accresciuta per la sicurezza, insieme ai macro-fenomeni della crisi economica, delle migrazioni e del populismo, hanno suscitato e alimentato “la paura della libertà religiosa”.



Il 20 aprile 2016 la Commissione europea ha presentato la comunicazione COM(2016)230 volta ad *"attuare l'Agenda europea sulla sicurezza per combattere il terrorismo e preparare il terreno per un'autentica ed efficace Unione della sicurezza"*, confermando tra le proprie priorità la prevenzione della radicalizzazione e del reclutamento di cittadini europei da parte delle organizzazioni terroristiche; auspicando, in particolare, che gli Stati membri inseriscano le persone già radicalizzate in programmi di de-radicalizzazione, per evitare che facciano propaganda terroristica e discorsi di incitamento all'odio, e assicurino lo scambio proattivo di informazioni sugli elementi che presentano un rischio di radicalizzazione elevato.

In linea con le indicazioni emerse a livello europeo, anche l'ordinamento italiano intende privilegiare l'attivazione di strategie di prevenzione e di recupero¹³, rispetto alle misure introdotte in precedenza, in particolare con il D.L. n. 7 del 2015.

In data 19 luglio 2017, infatti, la Camera dei Deputati ha approvato una proposta di legge volta a disciplinare *"misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo jahidista"*¹⁴. L'art. 1 della proposta contempla espressamente la previsione di una serie di misure, interventi e programmi diretta sia a prevenire i fenomeni di radicalizzazione e di diffusione dell'estremismo a sfondo *jihadista* alla base degli eventi terroristici su scala internazionale, che a favorire la de-radicalizzazione e il recupero umano, sociale, culturale e professionale dei soggetti già coinvolti in fenomeni di radicalizzazione, che siano cittadini italiani o stranieri residenti in Italia.

2 - Politiche della sicurezza e diritti fondamentali

Il problema involge il contemperamento tra il rispetto dei diritti fondamentali, sì da salvaguardare la democraticità dell'ordinamento, e il soddisfacimento delle istanze di sicurezza. L'alterità del terrorista che fa riferimento all'Islam è la sfida più grande delle odierne democrazie, che si confrontano con il rischio di deviazioni dai principi costituzionali. La non negoziabilità delle rivendicazioni, infatti, fa sì che

¹³ Servizio Studi, Camera dei deputati, Dossier n° 431/1 del 31 marzo 2017, *Documentazione per l'esame dei progetti di legge - Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento di matrice jihadista*, A.C. 3558-A.

¹⁴ Proposta di legge n. A.C. 3558, XVII Legislatura, Camera dei deputati, d'iniziativa dei deputati S. Dambruoso e A. Manciuoli, presentata il 26 gennaio 2016.



“il concetto di diritto penale del nemico sembri ritagliato sul terrorista islamico: un tipo d'autore incoercibile al dialogo, insuscettibile di accettare lo stato di diritto e i diritti fondamentali quale base di riconoscimento reciproco dell'ordinamento e della società civile”¹⁵.

La prima vittima del terrore è pertanto il diritto, “o meglio, la pluralità dei diritti del tempo di pace”¹⁶, perché la reazione nei suoi confronti rischia di comprimere talune libertà fondamentali che fanno parte del patrimonio comune delle democrazie stabilizzate di derivazione liberale. Per dirla con le parole di Bobbio, gli ordinamenti si trovano di fronte al dilemma se “mettere a repentaglio la libertà, facendo beneficiare di essa anche il suo nemico” ovvero “restringerla sino a rischiare di soffocarla”¹⁷.

A fronte della minaccia terroristica, il rischio è che gli ordinamenti invocino l'eccezionalità e l'emergenza della situazione da fronteggiare, per alterare le normali modalità di esercizio dei pubblici poteri, anche a detrimento dello stesso principio democratico, sino a negare esso stesso¹⁸, attraverso l'adozione di uno stato di eccezione¹⁹ e l'autoritaria compressione di quei diritti che intendono difendere da attacchi esterni²⁰.

La teorica della *war on terror* statunitense, ad esempio, ha comportato la pratica delle *extraordinary renditions*, dell'*enemy combatant*, l'istituzione del *c.d. sistema Guantanamo*, in cui sono state sospese le garanzie dell'*habeas corpus* e del *due process of law*, consentendo l'introduzione di figure

¹⁵ M. DONINI, *Diritto penale di lotta. Ciò che il dibattito sul diritto penale del nemico non deve limitarsi ad esorcizzare*, in *Studi Questione Criminale*, 2007, p. 66. Sulla prospettiva nemicale, cfr. altresì R. BARTOLI, *Legislazione e prassi in tema di contrasto al terrorismo internazionale: un nuovo paradigma emergenziale?*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 30 marzo 2017, secondo cui il terrorista “si pone come un nemico che vuole abbattere un intero sistema di valori per sostituirlo con un altro alternativo”.

¹⁶ A. PROSPERI, *L'esperienza della storia italiana, antica e recente*, in *Questione Giustizia, Speciale, Terrorismo internazionale. Politiche della sicurezza. Diritti fondamentali*, settembre 2016, p. 21.

¹⁷ N. BOBBIO, *Le ragioni della tolleranza*, in *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 1990, p. 249.

¹⁸ L. FERRAJOLI, *Due ordini di politiche e di garanzie in tema di lotta al terrorismo*, in *Questione Giustizia, Speciale*, cit., p. 8 ss., secondo cui deve essere conservata ed esibita la massima asimmetria tra la civiltà del diritto e l'inciviltà delle organizzazioni criminali, tra Stato di diritto e violenza extra-legale. “Di qui la necessità che lo Stato di diritto non neghi se stesso, adottando lo stadio d'assedio o d'eccezione o la logica del diritto penale del nemico. Solo la differenza e l'asimmetria tra le forme garantiste dello Stato di diritto e le forme selvagge del terrorismo sono infatti in grado di delegittimare moralmente e politicamente”.

¹⁹ Per tutti, cfr. A. PIZZORUSSO, voce *Emergenza, stato di*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani, Roma, 1993, p. 551 ss.

²⁰ Cfr. G.L. CONTI, *Lotta al terrorismo e patrimonio costituzionale comune. Appunti intorno alla traslitterazione interna delle norme internazionali ed eurounitarie in materia di lotta al terrorismo*, Editoriale scientifica, Napoli, 2013, p. 180.



giuridiche controverse, che hanno determinato inaccettabili deviazioni dallo Stato di diritto²¹, sino al più recente *executive order* del Presidente Trump che intendeva bloccare, seppure in maniera temporanea, l'ingresso negli Stati Uniti ai cittadini di taluni paesi a maggioranza musulmana e che è stato parzialmente ammesso dalla Corte Suprema²².

In Francia, a seguito degli attentati del novembre 2015, il governo ha sospeso l'applicazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e decretato lo stato di urgenza, inizialmente previsto per una durata di soli dodici giorni, e poi prorogato una molteplicità di volte, sino al 15 luglio 2017²³, per rafforzarne l'efficacia e gli effetti, al fine dichiarato di preservare l'ordine e la pubblica sicurezza. L'*état d'urgence* prevede una serie di istituti eccezionali, avulsi dal circuito di *check and balance*, quali, ad esempio, le perquisizioni amministrative realizzate senza alcuna preventiva autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria e l'*assignation à résidence*, imponibile a una molteplicità di soggetti, anche solo sulla scorta dell'appartenenza a un'etnia o a una confessione religiosa²⁴, tanto da destare preoccupazioni nel Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, secondo cui:

è comprensibile e giustificato che lo Stato si mobiliti per proteggere la sua popolazione di fronte a una minaccia terroristica che rimane reale. Ciononostante, [...] la proroga illimitata dello stato d'emergenza aggraverebbe

²¹ A. SPATARO, *Politiche della sicurezza e diritti fondamentali*, cit. Cfr. altresì F. STRAZZARI, *Fra meta-terrorismo e sicurezza algoritmica*, in *Questione Giustizia, Speciale*, cit., secondo cui "incalzato da metaterrorismo e sicurezza algoritmica, il livello di protezione della *rule of law* pare scivolare verso misure eccezionali adottate con decretazione d'urgenza – il più delle volte consistenti in pratiche di anti-terrorismo che girano al largo della procedura giudiziaria e che non trovano applicazione rispetto a criminali ordinari. Emergono comunità di sospetto, mentre è presente il rischio che sorveglianza, controllo sociale, e tutti i poteri conferiti dallo Stato di emergenza vengano utilizzati in modo selettivo per gestire il conflitto sociale".

²² U.S. Supreme Court, *Trump v. International Refugee Assistance Project* (582 U.S. _ 2017), che rende operativo il *Travel ban* almeno "per quegli stranieri che non hanno relazioni con persone o entità negli Stati Uniti". Cfr. altresì P. ANNICCHINO, *Sicurezza nazionale e diritto di libertà religiosa. Alcune considerazioni alla luce della recente esperienza statunitense*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 5 del 2017.

²³ Per vero, risulta che il presidente E. Macron abbia già riunito il *plenum* dell'esecutivo per chiedere al Parlamento un'ulteriore proroga dello stato di emergenza sino al 1° novembre 2017.

²⁴ Cfr. S. GABORIAU, *La Repubblica francese sconvolta*, in *Questione Giustizia, Speciale*, cit, p. 305 ss., M. GIACOMINI, *Il rispetto delle libertà e dei diritti fondamentali durante l'état d'urgence: utopia o realtà?*, in *Osservatorio costituzionale*, 2017, n. 2, e M.C. RUSCAZIO, *L'approccio precauzionale in tema di libertà religiosa. Riflessioni alla luce dell'esperienza francese*, in *Libertà di espressione e libertà religiosa in tempi di crisi economica e di rischi per la sicurezza*, a cura di F. Dal Canto, P. Consorti e S. Panizza, Pisa University Press, Pisa, 2006, p. 277 ss.



la polarizzazione della società e indebolirebbe lo Stato di diritto [...] rischia di compromettere il sistema di pesi e contrappesi necessario in una democrazia e di condurre a un aumento del numero delle operazioni che costituiscono abusi e minacce alla libertà.

Anche in Italia, il recente decreto Minniti²⁵ evoca l'interesse alla "sensazione di sentirsi sicuri", alla *certainty* di Zygmunt Bauman,²⁶ di natura ancora più labile rispetto alla *security*, ovvero della sicurezza asseritamente oggettiva²⁷.

Tuttavia, il pur diffuso bisogno di sicurezza non integra il contenuto di un vero e proprio diritto²⁸. La sicurezza rappresenta, piuttosto, la condizione necessaria all'esercizio dei diritti nello Stato democratico, consistendo, in ultima analisi, nella protezione dei principi sanciti dalla Costituzione, che "nasce e cresce attraverso la garanzia dei diritti umani"²⁹.

Qualsivoglia limitazione dei diritti in ragione dell'emergenza terroristica, dunque, deve trovare invalicabile contro-limite nel necessario rispetto delle norme costituzionali, in specie, dei principi fondamentali e dei diritti inviolabili, oltre che nel rispetto delle norme processuali poste a garanzia dei diritti medesimi, atteso che un affievolimento delle garanzie e una de-giurisdizionalizzazione dell'applicazione di misure restrittive della libertà personale violerebbe gli stessi fondamenti del costituzionalismo liberale³⁰. In nome della ragion di Stato, altrimenti, si vanificherebbero guarentigie e diritti individuali sui quali si erge l'ordinamento democratico.

La libertà dal terrore, pertanto, non può che realizzarsi con il riconoscimento dei diritti. La stessa garanzia della sicurezza degli individui

²⁵ D.l. 17 febbraio 2017, n. 13, convertito con modificazioni dalla legge 13 aprile 2017, n. 46.

²⁶ Z. BAUMAN, *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano, 1999.

²⁷ Cfr. M. DOGLIANI, *Il volto costituzionale della sicurezza*, in G. Cocco (a cura di), *I diversi volti della sicurezza*, Giuffrè, Milano, 2012, p. 6, secondo cui "la percezione della sicurezza è un bene residuale rispetto ai beni costituzionalmente garantiti".

²⁸ A. PACE, *La sicurezza pubblica nella legalità costituzionale*, in *www.rivistaaic.it*, n. 1/2015. *Contra*, sulla qualificazione come diritto, nella duplice valenza di diritto dello Stato dei rapporti internazionali e interni e di diritto dei cittadini, G. DE VERGOTTINI, *La difficile convivenza tra libertà e sicurezza. La risposta delle democrazie al terrorismo. Gli ordinamenti nazionali*, in *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XXXVII, n. 111, 2004, pp. 1185-1211.

²⁹ P. CONSORTI, *La libertà religiosa nel terzo millennio: tra crisi di sicurezza e paura*, in *Libertà di espressione e libertà religiosa in tempi di crisi economica e di rischi per la sicurezza*, cit., p. 147.

³⁰ A. PERTICI, *Terrorismo e diritti della persona*, in *Questione Giustizia, Speciale*, cit., p. 26 ss. Cfr., in particolare, G. CASUSCELLI, in *A chiare lettere - Charlie Hebdo -*, cit., secondo cui "arretrare sulla garanzia delle libertà sarebbe una sconfitta non solo per la Francia della dichiarazione dei diritti dell'uomo, ma anche per l'Europa della carta di Nizza, per l'Italia della Costituzione".



è, innanzitutto, sicurezza dei diritti, nei medesimi termini con cui si esprime la Corte costituzionale, allorché affermò che la

«sicurezza si ha quando il cittadino può svolgere la propria lecita attività senza essere minacciato da offese alla propria personalità fisica e morale; è “l’ordinato vivere civile”, che è indubbiamente la meta di uno Stato di diritto, libero e democratico»³¹.

Le esigenze di difesa sociale, dunque, devono inevitabilmente essere bilanciate con quelle di garanzia, sicché il contrasto al terrorismo non sacrifichi il complesso di valori che lo Stato pretende di tutelare.

Proprio in difesa della comunità universale di valori, la Corte Europea dei diritti dell’uomo ha infatti posto il principio, sulla scorta del quale: *cosciente del pericolo di indebolire, se non di distruggere, la democrazia con il pretesto di difenderla, gli stati non possono adottare qualsiasi misura che essi giudichino appropriata in nome della lotta contro il terrorismo*³².

3 - La legislazione italiana contro il terrorismo nell’interpretazione giurisprudenziale

La nuova lotta al terrorismo impone di riconsiderare le risposte ordinamentali, affinché le antinomie possano essere mediate entro le garanzie dello stato di diritto, rinvenendo

*“un punto di vista nuovo, in grado di offrire soluzioni più efficaci di quelle che finora ci costringono in vicoli ciechi che immaginano di risolvere la crisi di sicurezza da un lato col bilanciamento e la sospensione dei diritti e, dall’altro, ingaggiando una vera e propria guerra combattuta con armi politiche e strategie tradizionali”*³³.

Fuori dal caso peculiare dell’*extraordinary rendition* riconosciuta nel caso Abu Omar³⁴, l’ordinamento italiano non ha assunto, per vero, una

³¹ Corte cost., 23 giugno 1956, n. 2. Cfr. **A. BARATTA**, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in M. Palma, S. Anastasia (a cura di), *La bilancia e la misura*, Franco Angeli, Milano, 2001, p. 21, **M. RUOTOLO**, *Diritto alla sicurezza e sicurezza dei diritti*, in *Democrazia e sicurezza*, III, n. 2, 2013. Cfr. altresì **S. RODOTÀ**, *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Roma-Bari, 2012.

³² Cfr. Corte EDU, *Klass e altri c. Germania*, del 6 settembre 1978, 5029/71, serie A n° 28.

³³ **P. CONSORTI**, *La libertà religiosa nel terzo millennio*, cit., p. 159.

³⁴ La definizione di *extrardinary rendition* è stata formulata dalla Corte EDU (cfr. Corte EDU, Grande Camera, *El Masri c. Macedonia*, del 13 dicembre 2012; Corte EDU, *Al Nashiri c. Polonia*, del 27 aprile 2014). Si tratta del trasferimento, in assenza di autorizzazione dell’autorità giudiziaria, di un soggetto, dalla giurisdizione territoriale di uno Stato a quella di un altro Stato, in vista della detenzione e di interrogatori al di fuori di un regime giuridico ordinario e con il serio rischio di essere torturato o di subire un trattamento



teorica del diritto penale del nemico in spregio delle garanzie individuali e della tutela dell'ordinamento.

Il carattere emergenziale degli strumenti di contrasto tradizionali, che involgono sia fattispecie di associazione che fattispecie che a vario titolo puniscono gli atti preparatori, concerne piuttosto una anticipazione della tutela apprestata nei confronti dei beni giuridici presidiati.

In particolare, sull'onda emotiva emersa all'indomani dell'attacco alle Torri gemelle, il Legislatore italiano ha introdotto la prima fattispecie associativa con finalità di terrorismo, mediante il d.l. 18 ottobre 2001, n. 374, emanato al fine di ottemperare alle convenzioni internazionali volte a migliorare la cooperazione tra Stati e assicurare omogeneità delle legislazioni repressive.

Successivamente, di fronte all'esigenza di fronteggiare altri gravi episodi di terrorismo internazionale, il Legislatore ha provveduto altresì all'introduzione di ulteriori due fattispecie di reato. In specie, il d.l. 27 luglio 2005, n. 134, convertito in legge 31 luglio 2005, n. 155, ha introdotto gli artt. 270 *quater e quinquies* c.p., rispettivamente volti a incriminare l'arruolamento e l'addestramento con finalità di terrorismo anche internazionale. La medesima legge ha altresì introdotto l'art. 270 *sexies* c.p., divenuto di centrale rilievo applicativo, in quanto fornisce una prima compiuta definizione della *finalità* di terrorismo.

La strage di Parigi del novembre 2015 ha, infine, spronato il Legislatore verso l'ultima decretazione d'urgenza, che ha consentito all'Italia di conformare l'ordinamento interno alle fonti sovranazionali, dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 15 agosto 2014, n. 2170, e del 24 settembre 2014, n. 2178, al Regolamento UE del 2013, n. 98.

Il d.l. 18 febbraio 2015, n. 7 estende al soggetto arruolato per il compimento di atti terroristici l'incriminazione già prevista, a partire dal 2005, per colui che avesse proceduto al reclutamento; sanziona chiunque organizzi o faccia propaganda di viaggi all'estero finalizzati al compimento di attività terroristica; introduce la nuova fattispecie di c.d. *auto-addestramento*, aggrava il trattamento sanzionatorio delle fattispecie di istigazione e apologia e, infine, come si vedrà, rafforza l'efficacia delle misure di prevenzione, estese anche ai c.d. *foreign fighters*³⁵.

crudele, inumano o degradante. Cfr. Corte EDU, *Nasr e Ghali c. Italia*, del 23 febbraio 2016 di condanna all'Italia.

³⁵ Nel corso dell'informativa urgente del Governo sui possibili rischi connessi al terrorismo internazionale in relazione ai tragici attentati di Parigi 2015, dalla relazione dell'allora ministro dell'Interno, Alfano, è emerso che anche l'Italia è «toccata dal fenomeno dei "foreign fighters", sebbene in misura sensibilmente minore rispetto ad altri Paesi

9



Nella maggior parte dei casi, il paradigma rimane quello punitivo in senso stretto, seppure in una accezione latamente preventiva³⁶.

La disciplina di contrasto al terrorismo utilizza cioè tecniche di tutela anticipata, che consentono di intervenire a uno stadio antecedente a quello tipizzato nei delitti di attentato, al fine di soddisfare sia l'esigenza di adattarsi alle nuove forme d'azione del terrorismo internazionale c.d. reticolare che l'esigenza processuale di sanzionare una serie di condotte, indipendentemente dalla prova della partecipazione del soggetto a un reato associativo³⁷. Con lo scopo di anticipare la soglia del presidio penale, in considerazione della peculiare importanza del bene giuridico tutelato, il Legislatore ha costruito fattispecie nelle quali la condotta non è ancora concretamente lesiva e, addirittura, potrebbe integrare mero esercizio di diritti costituzionalmente garantiti, quali, non soltanto il diritto di associarsi, ma anche quello di manifestazione del pensiero o, addirittura, di libertà religiosa.

La giurisprudenza è, quindi, intervenuta valorizzando il coefficiente psicologico, a fronte dell'arretramento sul piano della materialità e della descrizione del fatto tipico, in modo da consentire la c.d. oggettivizzazione del dolo specifico, proprio dei delitti contro la personalità dello Stato, e neutralizzare il rischio che il disvalore penalmente sanzionato si esaurisca in un mero atteggiamento interiore.

La giurisprudenza ha cioè proceduto a una operazione correttiva e costituzionalmente orientata della legislazione latamente emergenziale italiana, in termini tali da modulare e condizionare l'interpretazione degli elementi oggettivi della fattispecie per dotarli di un contenuto minimo di offensività³⁸, da valutare sulla base di un giudizio prognostico *ex ante*.

La fattispecie di cui all'art. 270 *bis* c.p., ad esempio, è costruita a doppio dolo specifico, poiché lo scopo da perseguire associandosi è, da un lato, quello di commettere atti violenti, dall'altro, attraverso gli atti violenti, già da sé soli estranei alla struttura materiale della fattispecie, di realizzare

occidentali. Mentre, infatti, sono circa 3 mila i combattenti stranieri censiti in Europa, il nostro Paese è interessato da numeri molto più esigui: risultano, infatti, cinquantatré le persone finora coinvolte nei trasferimenti verso i luoghi di conflitto, che hanno avuto a che fare con l'Italia nella fase della partenza o anche solo in quella di transito»: Cfr. Resoconto stenografico dell'Assemblea, Seduta n. 359 del 9 gennaio 2015.

³⁶ R. BARTOLI, *Legislazione e prassi in tema di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., p. 5.

³⁷ M. PELISSERO, *Contrasto al terrorismo internazionale e diritto penale al limite*, in *Questione Giustizia, Speciale*, cit., p. 99 ss., G. LEO, *Nuove norme in materia di terrorismo*, in *Il Libro dell'anno 2016 Treccani*, Istituto dell'Enciclopedia italiana, Roma, 2016.

³⁸ R. BARTOLI, *Legislazione e prassi in tema di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., p. 23.



una finalità di eversione o di terrorismo. In questo caso, dunque, è stato ritenuto che la componente soggettiva realizza l'anticipazione della soglia di punibilità, ma, al contempo, connota e qualifica l'elemento materiale. Altrimenti opinando, si finirebbe col reprimere idee, piuttosto che fatti³⁹. Ove l'elemento strutturale e organizzativo insito nel delitto associativo non fosse accompagnato dalla possibilità di attuazione del programma, l'anticipazione della repressione penale finirebbe per sanzionare la semplice adesione a una astratta ideologia, per quanto aberrante essa sia, per l'esaltazione della violenza indiscriminata e per la diffusione del terrore⁴⁰. Sicché, nonostante non sia necessario, ai fini della sussistenza del reato, il compimento degli atti criminosi costituenti espressione del programma e strumentali alla finalità perseguita, la struttura organizzativa deve, tuttavia, presentare un grado di effettività tale da rendere almeno possibile l'attuazione del progetto delittuoso e da giustificare, pertanto, la valutazione della pericolosità e della idoneità alla realizzazione dei reati per il cui compimento l'associazione medesima è stata costituita⁴¹.

Nonostante tali aggiustamenti, il piano repressivo non risulta agevolmente raggiungibile nel rispetto dei diritti costituzionalmente garantiti. Invero, la giurisprudenza ha confermato che la radicalizzazione, che ben può estrinsecarsi in attività di proselitismo e indottrinamento o nell'adesione a una peculiare visione positiva del combattimento per l'affermazione dell'islamismo e della morte per tale causa

“può costituire senza dubbio una *precondizione*, quale base ideologica, per la costituzione di un'associazione effettivamente funzionale al compimento di atti terroristici, ma non integra gli estremi perché tale risultato possa dirsi conseguito”

Essa realizza, piuttosto, un “presupposto di pericolosità dei soggetti interessati, valutabile, ai fini dell'applicazione di misure di prevenzione”⁴².

4 - Misure di prevenzione. Ampliamento delle categorie di pericolosità qualificata e prescrizioni atipiche

³⁹ Cfr. Cass. pen., 10 luglio 2010, n. 34989.

⁴⁰ Cfr. **VIGANÒ**, *Terrorismo di matrice islamico-fondamentalista e art. 270 bis c.p. nella recente esperienza giurisprudenziale*, in *Cassazione Penale*, 2007, n. 10, p. 3953.

⁴¹ Sul vaglio di compatibilità con i diritti fondamentali, cfr. **R. BARBERINI**, *Il diritto penale e la legislazione di emergenza contro il terrorismo*, in *Questione Giustizia*, 7 maggio 2015.

⁴² Cass. pen. 14 luglio 2016, n. 48001. Cfr. **R. BERTOLESI**, *Indottrinare al martirio non è associazione con finalità di terrorismo*, in *Diritto penale contemporaneo*, 23 gennaio 2017.



A *latere* della prevenzione ottenuta con il sempre più frequente ricorso a una tecnica di costruzione normativa mediante forme di anticipazione della tutela e la funzione di prevenzione generale svolta dalla pena, l'ordinamento conosce altresì una forma di prevenzione speciale, diretta nei confronti di un singolo e determinato soggetto.

Del resto, la prevenzione del crimine integra una componente ontologicamente necessaria di ogni società civile, in quanto "prevenire il reato è compito imprescindibile dello Stato, che si pone come un *prius* rispetto alla potestà punitiva"⁴³.

Le misure di prevenzione in senso stretto designano un insieme di provvedimenti applicabili a soggetti considerati, a vario titolo, socialmente pericolosi, al fine di controllarne siffatta pericolosità e prevenire la commissione di reati. Esse sono, quindi, misure social-preventive, applicabili *ante o prater delictum*, ovvero indipendentemente dalla commissione di un precedente reato⁴⁴.

In omaggio a una ormai acquisita *deeticizzazione*⁴⁵ dei presupposti delle misure di prevenzione, la pericolosità viene desunta sulla scorta di una base empirica, di elementi di fatto e di comportamenti che illuminano l'intera personalità del soggetto, rappresentandone la estraneità ai canoni legali della convivenza civile. Proprio la peculiare conformazione del procedimento di prevenzione accorda l'acquisizione di un compendio probatorio più ampio di quello tipico del dibattimento, che consente una visione complessiva e diacronica della situazione e un approfondito approccio con il contesto culturale del proposto⁴⁶.

Un'interpretazione costituzionalmente orientata del complessivo sistema della prevenzione *ante delictum* ne ha suggerito da sempre un esercizio conforme al canone della *extrema ratio*⁴⁷ e della garanzia

⁴³ P. NUVOLONE, voce *Misure di prevenzione e misure di sicurezza*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXVI, Giuffrè, Milano, 1977, p. 634. Cfr. altresì, per una ricognizione attuale, F. BASILE, *Brevi considerazioni introduttive sulle misure di prevenzione*, in *Giurisprudenza italiana*, 2015, n. 6.

⁴⁴ Cfr. G. VASSALLI, *Misure di prevenzione e diritto penale*, in *Studi in onore di Biagio Petrocchi*, vol. III, Giuffrè, Milano, 1972, p. 1591; E. GALLO, voce *Misure di prevenzione (profili sostanziali)*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XX, Treccani, Roma, 1990, p. 1 ss.; FIANDACA, voce *Misure di prevenzione (profili sostanziali)*, in *Digesto delle discipline penali*, vol. VII, Utet, Torino, 1994, p. 108 ss.

⁴⁵ V. MAIELLO, *La prevenzione ante delictum, lineamenti generali*, in *Trattato teorico pratico di diritto penale*, diretto da F. Palazzo, C.E. Paliero, 2^a ed., Giappichelli, Torino, 2015, p. 325.

⁴⁶ A. BALSAMO, *La prevenzione ante delictum*, in *Contrasto al terrorismo interno e internazionale*, a cura di R.E. Kostoris, R. Orlandi, Giappichelli, Torino, 2006.

⁴⁷ V. MAIELLO, *Profili sostanziali: le misure di prevenzione personali*, in *Giurisprudenza italiana*, 2015, n. 6, p. 1528.



giurisdizionale⁴⁸, allo scopo di impedire un'indebita compressione di beni giuridici costituzionalmente tutelati.

Le prescrizioni determinate all'esito del procedimento giurisdizionale applicativo delle misure, dunque, sono legittime proprio allorché

“il fondamento delle misure di prevenzione consista nel principio secondo cui l'ordinato e pacifico svolgimento dei rapporti sociali deve essere garantito, oltre che dal complesso di norme repressive di fatti illeciti, anche da un sistema di misure preventive contro il pericolo del loro verificarsi in avvenire, sistema che corrisponde a una esigenza fondamentale di ogni ordinamento, accolta e riconosciuta negli artt. 13, 16 e 17 Cost.”⁴⁹.

Con precipuo riguardo al tema della radicalizzazione, il decreto legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito in legge 17 aprile 2015, n. 43, ha ampliato la categoria dei presupposti soggettivi di applicazione delle misure di prevenzione, al fine di contrastare il fenomeno dei *foreign fighters* e introdurre misure mirate a prevenire il rafforzamento di organizzazioni terroristiche.

La fattispecie di pericolosità prevista dall'art. 4, primo comma, *lett. d)* del d. lgs. 6 settembre 2011, n. 159, a seguito della novella, è ora applicabile anche a

“coloro che, operanti in gruppi o isolatamente, pongano in essere atti preparatori, obiettivamente rilevanti, diretti a sovvertire l'ordinamento dello Stato, con la commissione di uno dei reati previsti dal capo I, titolo VI, del libro II del codice penale o dagli articoli 284, 285, 286, 306, 438, 439, 605 e 630 dello stesso codice nonché alla commissione dei reati con finalità di terrorismo anche internazionale ovvero a prendere parte a un conflitto in territorio estero a sostegno di un'organizzazione che persegue le finalità terroristiche di cui all'articolo 270-sexies del codice penale”.

L'intervento normativo rinviene la sua *ratio* nella consapevolezza che la lotta al terrorismo non può essere combattuta soltanto mediante i classici strumenti repressivi del diritto penale, ma richiede anche l'uso del sistema di prevenzione, attesa la polivalenza della minaccia terroristica, caratterizzata da una pluralità di chiavi di lettura, da connotati che superano la dimensione delittuosa e svelano la radicata persistenza di modelli di comportamento, oltre che dalla intensa potenzialità di destabilizzazione del sistema democratico⁵⁰.

⁴⁸ Corte cost., 3 luglio 1956, n. 11.

⁴⁹ Corte cost., 23 marzo 1964, n. 24.

⁵⁰ A. BALSAMO, *Decreto antiterrorismo e riforma del sistema delle misure di prevenzione*, in



5 - Misure di prevenzione e libertà religiosa

La difficoltà di contemperare e risolvere le antinomie emerge anche nella giurisprudenza di merito.

Qualche mese fa, il Tribunale di Bari - adito in un procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione nei confronti di un cittadino straniero, indagato per il reato di cui all'art. 414, quarto comma, c.p. - aveva valutato e respinto una peculiare richiesta di applicazione di misure di prevenzione, che avrebbe dovuto contemplare l'obbligo di seguire un percorso spirituale con un Imam accreditato presso il centro culturale islamico di Bari, al fine di avviare lo studio della religione islamica, comprenderne gli insegnamenti, per distinguerli dal fondamentalismo religioso e dalla propaganda islamista⁵¹. In particolare, in quel caso, il Tribunale aveva dichiarato inammissibile siffatta richiesta della Procura, ritenendo che essa avrebbe impattato sul diritto di libertà religiosa del proposto, tutelato dall'art. 19 della Costituzione.

La questione del rispetto della libertà religiosa nell'ambito dei procedimenti di prevenzione si è posta, per vero, in plurime occasioni che, tuttavia, hanno riguardato il caso speculare in cui sia il singolo a invocare, *a parte fori*, il diritto individuale all'esercizio del culto, asseritamente leso per l'assenza di una previsione normativa che consenta al sorvegliato speciale con obbligo di soggiorno di allontanarsi dal comune di residenza, per esercitare il culto in forma associata, laddove ivi non esistano comunità organizzate di fedeli o luoghi di culto della confessione di appartenenza⁵².

In questi casi, la giurisprudenza di legittimità⁵³ ha chiarito che la possibile limitazione all'esercizio della libertà religiosa in forma associata non si differenzia da tutte le altre "normali conseguenze" che possono discendere dall'imposizione di limiti alla libertà personale, di circolazione e di soggiorno e che possono riguardare, non solo l'art. 19 Cost., ma anche ad esempio, quelli previsti dagli artt. 4, 32 o 33 della Costituzione. Nel bilanciamento tra interessi parimenti meritevoli di tutela, è prevalsa dunque l'esigenza di prevenzione delle attività criminose, compito

Diritto penale contemporaneo, 2 marzo 2015.

⁵¹ Cfr. Decreto del Tribunale di Bari, 25 gennaio 2017, n. 26.

⁵² S. ANGELETTI, *Il diritto individuale all'esercizio del culto di fronte alla misure di prevenzione: un difficile bilanciamento tra valori costituzionali*, in *Il diritto ecclesiastico*, 2005, II, p. 18 ss. Cfr. altresì L. MUSSELLI, C. B. CEFFA, *Libertà religiosa, obiezione di coscienza e giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2017, p. 42 ss.

⁵³ Cfr. Corte cost., 7 ottobre 2003, n. 309. Per un commento alla pronuncia, cfr. S. BARAGLIA, *Misure di prevenzione e principio di uguaglianza nella religione: riflessioni in tema di discriminazioni indirette*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2003, fasc. 5, p. 2919 ss.



primario della pubblica autorità, che integra un limite esterno all'esercizio della libertà religiosa⁵⁴.

Non può non notarsi, tuttavia, come un conto sia un'istanza di riconoscimento della propria libertà religiosa e del compendio di facoltà che da essa promanano da parte dell'individuo e altro conto sia, invece, l'utilizzazione del fattore religioso *a parte principis*, quale strumento di potere esercitato dall'autorità pubblica.

L'individuazione autoritaria di un membro della comunità islamica e l'imposizione di un percorso spirituale che rafforzi la conoscenza dei valori della confessione di appartenenza del proposto e il suo spirito critico, al fine di "*diffondere i valori autentici della libertà religiosa contro le mistificazioni violente del terrorismo internazionale che strumentalizza la matrice religiosa*"⁵⁵, infatti, non violerebbe soltanto il diritto di libertà religiosa.

Quand'anche il soggetto consenta di seguire un simile percorso spirituale, occorre considerare che la libertà religiosa, nel suo nucleo fondante, è un diritto fondamentale, inviolabile e indisponibile della persona, sicché neanche il consenso del titolare può assumere rilevanza al fine di operare valide rinunce o di addivenire a transazioni che lo limitino in qualsiasi maniera, al pari di quanto previsto per tutti gli altri diritti indisponibili garantiti dalla Carta Costituzionale⁵⁶.

Un'imposizione di tal fatta, tuttavia, avrebbe contraddetto *in nuce* anche e soprattutto il principio supremo di laicità dello Stato e il suo corollario di distinzione degli ordini distinti, creando una indebita confusione tra prescrizioni giuridiche e precetti morali o religiosi.

Con la storica sentenza n. 334 del 1996⁵⁷, la Corte costituzionale ha infatti definitivamente chiarito il

⁵⁴ In senso critico, come a dire che "laddove non sia possibile contemperare le esigenze di sicurezza con quelle della libertà religiosa, dovrebbe comunque (sempre) essere quest'ultima a cedere", cfr. **N. FIORITA**, *Come un'introduzione*, in *Libertà di espressione e libertà religiosa*, cit., p. 176.

⁵⁵ In questi termini, l'impugnazione della Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Bari, n. 6 del 2017.

⁵⁶ Parla di "intangibilità" del diritto di libertà religiosa **F. RUFFINI**, *Diritti di libertà*, Edizioni di Storia e Letteratura, ristampa 2012 del volume edito da Gobetti, Torino, 1926. Da ultimo, *ex multis*, ne evidenzia la "connotazione rocciosa" **P. CONSORTI**, *La libertà religiosa nel terzo millennio*, cit., p. 149.

⁵⁷ La pronuncia viene ritenuta "la vera sentenza da manuale sulla laicità perché la ricollega al principio di reciproca autonomia fra diritto e morale (o religione)", da **N. COLAIANNI**, *Diritto pubblico delle religioni. Eguaglianza e differenze nello Stato costituzionale*, il Mulino, Bologna, 2012, p. 49.



“divieto di ricorrere a obbligazioni di ordine religioso per rafforzare l’efficacia dei precetti”, il che “significa che la religione e gli obblighi morali che ne derivano non possono essere imposti come mezzo al fine dello Stato”⁵⁸.

Ne consegue che la prescrizione atipica richiesta in siffatta occasione dalla Procura era evidentemente illegittima, perché il riferimento a precetti di natura religiosa e il vincolo che ne deriva sarebbero stati utilizzati per un fine proprio dell’ordinamento statale, quale quello della neutralizzazione della pericolosità sociale individuale.

Peraltro, l’Islam più radicale manca proprio di un *self-restraint*, che implica necessariamente l’accettazione del pluralismo, della separazione tra religione e politica, dei valori emergenti dalla Costituzione e, in particolare, del principio supremo di laicità⁵⁹.

È di certo da accogliersi con favore una interlocuzione con le comunità islamiche, che ha rotto il muro della incomunicabilità con le istituzioni, per stabilire le basi di un processo di integrazione e confronto con i musulmani moderati radicati sul territorio⁶⁰, al fine di inverare l’autentico universalismo dei diritti, che consiste proprio nel rispetto dell’identità individuale, “evitando ogni tendenza a trasferire su tutti i componenti di una comunità le responsabilità di pochi o di una parte della medesima, così costruendo muri insormontabili”⁶¹. In tal modo, la confessione, che funge da catalizzatore di una rete di relazioni⁶², può partecipare, in sinergia con le istituzioni pubbliche, alla promozione del dialogo interreligioso e dell’integrazione sociale.

Tuttavia, è proprio la norma di riconoscimento della laicità che consente di dirimere i conflitti, in una prospettiva che implica riconoscimento e salvaguardia delle differenti identità, e riesce a inverare un pluralismo “buono e intrinsecamente dialogico”⁶³.

⁵⁸ Cfr. Corte cost., 8 ottobre 1996, n. 334, secondo cui, per l’appunto, «la distinzione tra “ordini” distinti caratterizza nell’essenziale il fondamentale o “supremo” principio costituzionale di laicità o non confessionalità dello Stato».

⁵⁹ N. COLAIANNI, *Diritto pubblico delle religioni*, cit., p. 144.

⁶⁰ Per una ricognizione della presenza musulmana in Puglia, cfr. *Immigrazione pluralismo cultural-religioso. La Puglia alla prova della nuova geografia religiosa*, a cura di S. Attollino, V. Valente, Cacucci, Bari, 2013.

⁶¹ A. SPATARO, *Politiche della sicurezza e diritti fondamentali*, cit., p. 222.

⁶² M. AMBROSINI, *Gli immigrati e la religione: fattore d’integrazione o alterità irriducibile?*, in *Studi Emigrazione/Migration Studies*, 2007, n. 165, p. 34.

⁶³ La definizione è del Ministero dell’interno, *Vademecum Religioni, dialogo ed integrazione*, a cura del Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione e della Direzione centrale degli affari dei culti, che aspira proprio “a quel particolare dialogo tra soggetti intermedi e istituzioni, tipico di ogni democrazia complessa”.



6 - *Best practice*. Il provvedimento del Tribunale di Bari, Misure di Prevenzione, n. 71 del 2017

Utile *test* della capacità dell'ordinamento di fornire una risposta efficace e legittima alla minaccia rappresentata dal *c.d. terrorismo di matrice islamica* è stato costituito, invece, da un più recente provvedimento del Tribunale di Bari, in funzione di Tribunale delle Misure di Prevenzione, che ha applicato la misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno nei confronti di un soggetto di elevata pericolosità sociale qualificata, ai sensi dell'art. 4 *lett. d)* del decreto legislativo n. 159 del 2011.

Nei confronti del medesimo soggetto, il Presidente del Tribunale aveva già disposto l'applicazione in via provvisoria dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza nonché il ritiro temporaneo del passaporto e la sospensione della validità ai fini dell'espatrio di altro documento equipollente, ai sensi dell'art. 9, primo comma, d.lgs. n. 159 del 2011. Il decreto presidenziale, infatti, aveva ritenuto sussistenti sia il *fumus* della proposta che l'esistenza di un concreto *periculum* di commissione di reati con finalità di terrorismo, elevando a indice di pericolosità sociale il fatto che il proposto avesse, in più occasioni, condiviso la pratica del martirio e della guerra quale metodologia di lotta in nome di Allah e, soprattutto, esaltato la disponibilità di un autoarticolato, mezzo ormai assurto nelle più recenti cronache quale arma di massa contro i civili e con il quale si era ritratto in molteplici foto su diversi social network; ravvisandovi la sussistenza di

“atti propedeutici alla commissione di reati per finalità di terrorismo, non escludendo il suo arruolamento nel DAESH - Stato Islamico dell'Iraq e della Siria (ISIS) o Stato Islamico dell'Iraq e del Levante (ISIL) - gruppo terroristico jihadista attivo principalmente in Siria e in Iraq”.

La Procura della Repubblica aveva evidenziato come il soggetto fosse un cittadino italiano convertitosi alla religione islamica nel 2013, indagato per il reato di apologia del terrorismo di cui all'art. 414, quarto comma, c.p., che aveva manifestato *“un progressivo processo di radicalizzazione, tuttora in atto, sintomatico del rischio di compimento di attentati sul territorio nazionale ovvero di condotte di arruolamento di terrorismo”.*

Dal monitoraggio delle utenze e dei profili *web* in suo uso, infatti, erano emersi molteplici e non occasionali *post*, involgenti il tema della miscredenza dei non musulmani, dell'esaltazione della *sharia*, della contrapposizione alla cultura occidentale; nell'ambito di una strutturata condivisione dell'estremismo islamico in chiave antioccidentale. Se l'universo islamico sunnita comprende quattro principali scuole giuridico-religiose, diffuse in Paesi diversi, contribuendo allo sviluppo di



interpretazioni anche molto differenti fra di loro⁶⁴, l'indagato si è proclamato seguace della scuola islamica *hanbalita*, la più rigorosa e integralista⁶⁵, ed esteriorizza in modo eclatante la propria scelta, segnando una netta cesura con il proprio passato, dipinta in modo plastico dal cambiamento del nome⁶⁶ e dalla simulazione di dialoghi fra le proprie due identità virtuali, l'una precedente e l'altra successiva alla conversione⁶⁷. Egli, peraltro, ha intessuto una rete di relazioni, sia reali che virtuali, con soggetti già attinti da diverse misure per il contrasto e la prevenzione del terrorismo internazionale, con i quali condivide l'interpretazione più radicale dell'Islam o l'esaltazione del *jiḥād*⁶⁸. Giustifica la lotta santa, accusa la miscredenza degli altri consociati, in specie di genere femminile, che non rispettano il rigido dettato della *sharia* e auspica l'introduzione di una forma di polizia religiosa.

Il Tribunale ha potuto dunque ricostruire il rapido processo di radicalizzazione, rinveniente dal fanatismo e dall'integralismo religioso del proposto, che ne ha rivelato il pericolo peculiare che egli rappresenta per coloro che non condividono la propria visione del mondo, concepita come ultimo argine nei confronti della cultura e delle asserite "devianze occidentali".

Del resto, i molteplici riferimenti al martirio hanno palesato l'insufficienza di un paradigma di contrasto meramente reattivo, atteso che egli, dopo un rapido processo di radicalizzazione, avrebbe potuto determinarsi all'azione in qualsiasi momento, sicché l'esecuzione dell'azione medesima avrebbe reso completamente inutile l'intervento

⁶⁴ M. GRADOLI, M. DEL CARMEN DE LA ORDEN DE LA CRUZ, P. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, *Vie d'inclusione dei musulmani in Europa: marketing halal e banca islamica*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 24 del 2016. Gli Autori, lungi dall'associare apoditticamente una delle fedi più diffusamente professate al mondo con l'estremismo *jiḥādista*, evidenziano che l'Islam non è una realtà monolitica, bensì un universo complesso, costituito da più correnti interpretative.

⁶⁵ Cfr. S. BREGANTE, *Corano e terrorismo*, cit., p. 58 ss., che imputa proprio alla scuola *hanbalita*, basata su un rigorismo assoluto, la degenerazione *jiḥādista*, sulla scorta degli assunti dogmi della necessità del ritorno alla purezza della lettura sacra delle origini senza spazio all'interpretazione personale, dell'incondizionata fedeltà alla lettera delle fonti scritte dell'Islam e dell'estremo rigore nel seguire i dettami morali, apparentemente, indicati nel Corano.

⁶⁶ Sul significato dell'assunzione di un nome in lingua araba da parte dei convertiti, cfr. G. CIMBALO, *Denominazione della persona ed appartenenza religiosa. Il nome arabo dei credenti musulmani*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 1 del 2016.

⁶⁷ Cfr. punto 3 della Proposta per l'applicazione della misura di prevenzione formulata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bari.

⁶⁸ Cfr. R. GUOLO, *Jihad e "violenza sacra"*, in *Terrorismo internazionale e diritto penale*, cit., p. 1 ss.



dello Stato, perché i beni giuridici presidiati sarebbero stati irrimediabilmente compromessi e non ci sarebbe stato più nessuno da punire o rieducare⁶⁹.

Per tali motivi, il Tribunale ha disposto l'applicazione della sorveglianza speciale, con obbligo di soggiorno nel comune di residenza, ovvero della più grave tra le misure di prevenzione personali tipiche, cui si correlano, peraltro, ulteriori prescrizioni, tra quelle normativamente imposte ed elencate dal Codice Antimafia, che, tuttavia, non costituiscono *numerus clausus*.

Infatti, il quinto comma dell'art. 8 del Codice medesimo consente espressamente anche tutte quelle altre prescrizioni che si ravvisino necessarie avuto riguardo alle esigenze di difesa sociale. Si tratta, pertanto, di una clausola che attribuisce al Tribunale il potere di indicare prescrizioni calibrate sulle peculiarità del caso di specie e maggiormente funzionali ad assolvere alla finalità di difesa sociale.

Nel necessario ed equo contemperamento di tale potere con il rispetto dei diritti fondamentali, il Giudice delle Leggi ha confermato la legittimità costituzionale delle *c.d.* misure atipiche, ovvero

“tutte le prescrizioni, ravvisate necessarie dal giudice, avuto riguardo alle esigenze di difesa sociale; le prescrizioni cioè la cui osservanza appaia strumentalmente necessaria per la tutela di siffatte esigenze, tenuto conto della pericolosità specifica del sorvegliato, accertata nel processo di prevenzione, nonché, ovviamente, nel rispetto dei principi costituzionali”⁷⁰.

Nel caso in esame, in particolare, il Tribunale di Bari ha ricostruito la precipua legittimità dell'applicazione delle misure di prevenzione ai soggetti indicati nella *lett. d)* del citato art. 4 del d.lgs. n. 159 del 2011, per cui è sufficiente la sussistenza di atti preparatori finalizzati alla commissione di un reato con finalità di terrorismo, sulla scorta di un'assimilazione delle misure di prevenzione alle misure di sicurezza, delle quali è espressamente prevista l'applicazione pur in assenza di un reato, nei casi di accordo o istigazione non accolta a commettere un delitto, ai sensi dell'art. 115 c.p. o di reato impossibile, ai sensi dell'art. 49 c.p., confermando che una tale applicazione non urta con i principi fondamentali, in relazione alla necessità di assicurare una risposta ordinamentale congruente a forme di pericolosità sociale diverse dal reato⁷¹.

⁶⁹ Sulla deriva terroristica dei cc.dd. lupi solitari, cfr. la ricostruzione operata dalla pronuncia della Corte d'Assise di Milano, 25 maggio 2016.

⁷⁰ Corte cost., 5 maggio 1983, n. 126.

⁷¹ Cfr. Cass. pen., 13 marzo 2014, n. 11956. Cfr. altresì Corte EDU, *Labita c. Italia*, 6 aprile 2000.



Tanto premesso, considerato che il sistema non è totalmente ispirato a criteri di tassatività, ma che, viceversa, una norma di chiusura consente al giudice della prevenzione di imporre, in aggiunta a quelle obbligatorie, anche prescrizioni facoltative atipiche, il Tribunale, nel caso in esame, ha ritenuto altresì necessario “l’avvio di un percorso finalizzato alla de-radicalizzazione del soggetto”.

La legittimità di siffatta prescrizione, peraltro, non pare neanche soffrire dei riflessi innescati dalla nota sentenza *De Tommaso*⁷², con la quale la Corte EDU aveva censurato la mancanza di base legale delle categorie di pericolosità previste dall’art. 1, nn. 1 e 2, della legge n. 1423 del 1956, e delle prescrizioni ivi imposte. La censura involgeva, in particolare, l’indeterminatezza della categoria di pericolosità semplice e la non prevedibilità e accessibilità di alcune misure sicché il proposto non sarebbe stato in condizione di comprendere le condotte da rispettare, in specie quelle di *non dare ragioni di sospetto, vivere onestamente e rispettare le leggi*, che integrerebbero “un riferimento a tempo indeterminato all’intero ordinamento giuridico”. Né pare possa rivenirsi effetto alcuno dalla recente pronuncia delle Sezioni Unite, che hanno dichiarato inapplicabile il reato di violazione degli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno di cui all’art. 75, secondo comma, del Codice Antimafia rispetto alle medesime prescrizioni, sulla scorta di una lettura della fattispecie costituzionalmente e convenzionalmente orientata⁷³. Nonostante le pronunce paiano lambire la questione delle prescrizioni di cui non sia previamente tipizzato il contenuto, occorre notare che, nel caso in esame, il Tribunale di Bari ha adeguatamente motivato la necessità di adottare *quella* determinata misura in concreto prescritta, in relazione alla specifica pericolosità manifestata dal proposto⁷⁴. Essa non è una prescrizione *di genere*, un *ammonimento morale*, la cui genericità e astrattezza comporterebbe l’inidoneità a integrare il nucleo di una norma penale incriminatrice. Essa

⁷² Corte EDU, Grande Camera, *De Tommaso c. Italia*, 23 febbraio 2017. Cfr. **F. VIGANÒ** *La Corte di Strasburgo assesta un duro colpo alla disciplina italiana delle misure di prevenzione personali*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 3 marzo 2017.

⁷³ Cass. pen., sezioni unite, 27 aprile 2017, n. 40076, che condivide la citata pronuncia della Corte di Strasburgo e ricorre allo strumento dell’interpretazione conforme. Cfr. **F. VIGANÒ** *Le sezioni Unite ridisegnano i confini del delitto di violazione delle prescrizioni inerenti alla misura di prevenzione alla luce della sentenza De Tommaso: un rimarchevole esempio di interpretazione conforme alla CEDU di una fattispecie di reato*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 13 settembre 2017.

⁷⁴ Sulla possibilità di un’interpretazione convenzionalmente orientata delle prescrizioni “indeterminate”, cfr. **F. MENDITTO**, *La sentenza De Tommaso c. Italia: verso la piena modernizzazione e la compatibilità convenzionale del sistema della prevenzione*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 4/2017, p. 171.



prescrive, piuttosto, un preciso programma di carattere formativo, la cui elusione costituirebbe *condotta eloquente*, perché comporterebbe una *sostanziale vanificazione*⁷⁵ del reinserimento del soggetto radicalizzato in uno scenario di convivenza pacifica e rispettosa dei principi fondanti l'ordine democratico, costituzionale e di diritto.

7 - Il percorso di de-radicalizzazione

Nell'ultimo caso esaminato, dunque, i giudici si sono attestati sul rispetto del principio supremo di laicità, prescrivendo, nell'ottica del miglior recupero sociale del proposto, un percorso finalizzato alla sua de-radicalizzazione⁷⁶, da attuarsi, più opportunamente, attraverso il coinvolgimento di un mediatore interculturale, sulla scorta di linee guida elaborate dall'Università degli Studi di Bari. Appare interessante l'indicazione dell'Università quale consulente del giudice, non soltanto perché non esiste un diverso operatore esperto in un settore così nuovo, ma anche e soprattutto perché ci si rivolge al *locus* di alta cultura ed educazione civile, riconoscendo quanto sostenuto da Beccaria, ormai 250 anni fa, ovvero che *"il più sicuro ma più difficil mezzo di prevenire i delitti è di perfezionare l'educazione"*⁷⁷. L'istituzione universitaria viene dunque assunta come una sorta di *intellettuale collettivo*⁷⁸, invocato al fine di approntare strumenti e tecniche efficaci al contrasto del terrorismo.

Il bilanciamento tra esigenze della sicurezza e tutela dei diritti, lungi dall'essere meramente auspicato a livello teorico, viene in tal modo costruito attraverso la programmazione di un intervento *ad hoc*, entro le garanzie dello Stato di diritto⁷⁹.

⁷⁵ Cass. pen., sezioni unite, 29 maggio 2014, n. 32923.

⁷⁶ Decreto del Tribunale di Bari, n. 71 del 2017, cit.

⁷⁷ C. BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, edizione a cura di F. Venturi, Einaudi, Torino, 1994, p. 102.

⁷⁸ G. SALVI, *Conoscere il terrorismo jihadista, strumenti e tecniche di indagine*, in *Questione Giustizia, Speciale*, cit., 2016, p. 161.

⁷⁹ Sulla costruzione di siffatti modelli d'intervento, cfr. G. TAFFINI, *Organizzazione per cellule del terrorismo jahidista*, in *Questione Giustizia, Speciale*, cit., p. 62, il quale evidenzia la necessità di "una conoscenza approfondita delle cause e dei canali della radicalizzazione (dal carcere a internet, ai ghetti), sulla cui base pianificare un'azione variegata di prevenzione, che spazi dalla creazione di occasioni di effettiva integrazione e dall'abbandono delle politiche di segregazione (che privilegiano investimenti in sicurezza ed erezione di barriere a scapito di interventi che creano inclusione sociale) a un'*intelligence* realizzata da servizi d'informazione democratici e democraticamente controllati".



Con la bussola del costituzionalismo⁸⁰, il principio di distinzione degli ordini distinti viene calato e realizzato nel territorio inedito del procedimento di prevenzione, testimoniando che sicurezza e libertà sono beni conciliabili tra loro e che cultura e democrazia sono fattori unificanti e irrinunciabili.⁸¹ In quest'ottica, l'applicazione del principio di laicità, al servizio delle istanze concrete della coscienza civile dei cittadini, è in grado di accogliere e integrare anche modelli culturali diversi, che altrimenti verrebbero forzatamente assimilati da una "secolarizzazione spinta fino a una separazione radicale". Solo una laicità pluralista e inclusiva, in prospettiva interculturale e interreligiosa, "è capace di accogliere anche il modello di laicità storicamente diverso dell'Islam"⁸². Come detto, la reazione agli attentati terroristici non può giustificare una deriva securitaria dei diritti di libertà, né, a maggior ragione, del principio di laicità. Al contrario, la sfida rinveniente dall'emergere di fondamentalismi violenti e antidemocratici richiede un impegno ancora maggiore nel coltivare un dialogo con tutti gli attori confessionali⁸³.

Il crinale della legittimità di una prescrizione atipica imposta dallo Stato è sancito dunque dal riconoscimento dei principi supremi dell'ordinamento e dei diritti fondamentali dell'individuo, così come il *discrimen* della matrice dei più recenti attentati terroristici non è dato dall'appartenenza all'Islam o a una diversa confessione religiosa, bensì dall'adesione a modelli di "società che attribuiscono dignità e tutela dei

⁸⁰ N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell'età dei diritti*, Cacucci, Bari, 2017.

⁸¹ A. SPATARO, *Politiche della sicurezza e diritti fondamentali*, cit., p. 222.

Cfr. G. DAMMACCO, *Le politiche delle religioni e le esigenze della sicurezza*, in A. Talamanca, M. Ventura (a cura di), *Scritti in onore di Giovanni Barberini*, Giappichelli, Torino, 2009, pp. 251-273, G.B. VARNIER, *Libertà, sicurezza e dialogo culturale come coordinate del rapporto tra Islam e l'Occidente* in G. B. Varnier (a cura di), *La coesistenza religiosa: nuova sfida per lo Stato laico*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2008, p. 109 ss., R. GUOLO, *L'Islam è compatibile con la democrazia?*, Laterza, Roma-Bari, 2007, pp. 3-32, S. FERRARI, *Libertà religiosa e sicurezza nazionale in Europa dopo l'11 settembre*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2005, n. 1, pp. 171-174. Sul ruolo del principio di laicità, cfr. S. DOMIANELLO, *Osservazioni sulla laicità quale tecnica metodologica di produzione del "diritto giurisprudenziale"*, in *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive*, a cura di R. Coppola, C. Ventrella, Cacucci, Bari, 2012, p. 251 ss., e in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2011.

⁸² N. COLAIANNI, *Diritto pubblico delle religioni*, cit., p. 51.

⁸³ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione ai lavori della tavola rotonda*, in R. Coppola, C. Ventrella (a cura di), *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive*, Cacucci, Bari, 2012, p. 211. Cfr. altresì C. CARDIA, *Un progetto per l'integrazione*, in *Libertà di espressione e libertà religiosa*, cit., p. 15 ss., che ne traccia le pre-condizioni.



diritti, libertà di pensiero e di parola, autodeterminazione a ogni persona” piuttosto che a modelli, “invece, ideologicamente gerarchizzati”⁸⁴.

Il percorso di de-radicalizzazione, dunque, dovrà involgere necessariamente il rispetto del nucleo duro di valori dell’ordinamento e le coordinate di una legittima manifestazione del dissenso.

A prescindere dalla propria appartenenza confessionale, il cittadino deve condividere soprattutto il ripudio dell’Italia nei confronti della guerra come mezzo di risoluzione delle controversie e il rispetto delle scelte della maggioranza politica, impegnandosi, in caso di conflitti di coscienza, a contrastarle politicamente, senza tuttavia sostenere ideologicamente atti di violenza⁸⁵. Del resto, quasi tutte le costituzioni liberali hanno cercato di positivizzare una forma di resistenza, prevedendo un insieme di garanzie strutturali contro l’abuso del potere⁸⁶. Queste costituzioni e quelle successive liberal-democratiche hanno, anzi, talvolta previsto in modo espresso un “diritto di resistenza”, ulteriore rispetto all’impiego degli strumenti di difesa legali e attivabile ove questi non risultino più operanti⁸⁷. Persino le teorie contrattualistiche hanno assunto che, se in generale il cittadino possiede un “dovere naturale di civiltà consistente nel non invocare gli errori dei programmi sociali come scusa per non obbedirli”⁸⁸, così che, in ossequio al patto sociale, “la giustizia vincola a una costituzione giusta e alle leggi ingiuste che sotto di essa si possono statuire”, tale violazione potrebbe essere tuttavia giustificata nelle ipotesi di lesione dei principi fondamentali di giustizia e di previo esaurimento di altri mezzi legali. In Italia, la proposta di riconoscere la resistenza, sia individuale che collettiva, contro le violazioni delle libertà fondamentali, quale diritto e dovere di ogni cittadino, fu persino avanzata in Assemblea Costituente⁸⁹, al fine di scongiurare il pericolo di un “potere improvvisato di demagoghi e

⁸⁴ **F. IPPOLITO**, *Il ruolo del diritto e l’impegno dei magistrati*, in *Questione Giustizia, Speciale*, cit., settembre 2016, p. 344. Ritiene che la garanzia e il rispetto dei diritti umani integrino, appunto, una sorta di *clausola precontrattuale* della collaborazione con le comunità religiose, **R. MAZZOLA**, *La convivenza delle regole*, cit., p. 168.

⁸⁵ Sulla necessità di una “sintesi tra due direttrici divergenti (tutela del dissenso e contendibilità delle istituzioni vs. principio di maggioranza ed efficacia dell’azione e di governo) e il principio solidaristico [...], per costruire un tessuto sociale”, cfr. **A. NATALE**, *Il valore del dissenso*, in *Questione Giustizia*, 4/2015.

⁸⁶ **N. BOBBIO**, voce *Disobbedienza civile*, in *Dizionario di politica*, a cura di N. Bobbio, N. Matteucci, UTET, Torino, 1976, p. 324.

⁸⁷ **A. CERRI**, voce *Resistenza (diritto di)*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XXVI, Treccani, Roma, 1991.

⁸⁸ **J. RAWLS**, *Teoría de la Justicia*, traduzione italiana di U. Santini, a cura di S. Maffettone, Feltrinelli, Milano, 1982, p. 321.

⁸⁹ Per una attenta ricostruzione del dibattito sul diritto di resistenza in assemblea costituente, cfr. **L. VENTURA**, *Le sanzioni costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1981, p. 181 ss.



terroristi” e costruire una *democrazia razionalizzata*, attraverso la previsione di un sistema di garanzie⁹⁰ di diritti e libertà. Per vero, il diritto di resistenza non fu poi più costituzionalizzato, per la ritenuta inopportunità di una disciplina legislativa di comportamenti *contra legem*, che, di per sé, avrebbero potuto trovare riconoscimento e legittimazione solo dopo il loro compimento⁹¹. Il rifiuto della proposta non equivale, invece, anche al rifiuto dei valori a essa sottesi o, comunque, alla negazione del dovere etico e politico di opporsi alla violazione delle libertà fondamentali e della democrazia. Tuttavia, è la Costituzione che costituisce fonte e al contempo limite della sovranità⁹².

Del resto, siffatti principi non sono estranei neanche a quella parte di Islam che intende inserirsi nel processo di integrazione e costituzionalizzazione europea. L’art. 10 della *Carta dei musulmani d’Europa*, ad esempio, sottoscritta da oltre 400 organizzazioni islamiche in rappresentanza di venti paesi europei, prescrive espressamente che:

“il jihad inteso come scontro armato è preso solo come ultima soluzione, cui uno Stato può ricorrere per legittima difesa quando subisce un’aggressione armata. I principi dell’Islam in questo ambito sono gli stessi sanciti dal diritto e dalle convenzioni internazionali. Partendo da questo presupposto, l’Islam condanna fermamente ogni forma di violenza e di terrorismo, sostiene le cause giuste e riconosce alle persone il diritto di difendere i propri diritti con i mezzi previsti dalla legge, lontano da ogni parzialità e ingiustizia”⁹³.

Anche la *Dichiarazione di intenti per la federazione dell’islam italiano*, a un anno dalla approvazione della *Carta dei valori della cittadinanza e dell’integrazione*⁹⁴, si pone come obiettivo espresso la “formazione di una

⁹⁰ G. DOSSETTI, *Costituzione e resistenza*, Sapere 2000, Roma, 1995. “È questo l’abituale principio della resistenza, logico corollario dei due articoli precedenti”, riguardanti in particolare la funzione giuridica e politica dello Stato e il principio di sovranità.

⁹¹ Cfr. A BURATTI, *Dal diritto di resistenza al metodo democratico. Per una genealogia del principio di opposizione nello Stato costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2006, p. 131 ss.

⁹² N. COLAIANNI, *Introduzione a Giuseppe Dossetti*, in *Costituzione e Resistenza*, cit. Sull’estensione della fedeltà richiesta nei confronti dei valori dell’ordinamento, cfr. R. MAZZOLA, *La convivenza delle regole*. cit., p. 124.

⁹³ In *Appendice a M. CAMPANINI, K. MEZRAN, Arcipelago Islam. Tradizione riforma e militanza in età contemporanea*, Laterza, Roma-Bari, 2007. Cfr. F. ALICINO, *Costituzionalismo e diritto europeo delle religioni*, Cedam, Padova, 2011. La variegata realtà islamica, tuttavia, è molto più complessa, come dimostra la diffidenza, emersa nel medesimo mondo musulmano, nei confronti dell’orientamento propulsore di una apertura verso la laicità dello Stato e una *Shari’a* genericamente intesa come fedeltà agli obiettivi dell’Islam. Per tutti, T. RAMADAN, *Essere musulmano europeo: studio delle fonti islamiche alla luce del contesto europeo*, Città aperta, Troina, 2002.

⁹⁴ La *Carta dei valori della cittadinanza e dell’integrazione* è stata elaborata da un Comitato scientifico istituito con Decreto del Ministro dell’Interno Giuliano Amato del 13



aggregazione islamica moderata e pluralista, che accetti la laicità dello Stato e divenga protagonista del dialogo interreligioso”.

Quanto alle posizioni estremiste assunte dal proposto in merito ai rapporti con il genere femminile, il percorso rieducativo evidenzierà l'impossibilità di assegnare qualsivoglia rilievo a un *diverso concetto* che egli abbia della convivenza familiare e delle potestà spettanti al capo-famiglia. Il riconoscimento di un rilievo penale della diversità culturale trova uno sbarramento invalicabile nelle norme costituzionali che riconoscono i diritti inviolabili dell'uomo, la pari dignità sociale e l'eguaglianza senza distinzione di sesso, nonché i diritti della famiglia e i doveri verso i figli⁹⁵. In specie, il primato che il nostro ordinamento attribuisce alla dignità della persona, sia della donna che del minore, ormai soggetto titolare di diritti e non più, come in passato, semplice oggetto di protezione se non, addirittura, di disposizione, impone che qualsivoglia finalità di correzione ed educazione non possa essere perseguita utilizzando un mezzo violento, che contraddice i valori di pace, tolleranza, uguaglianza e solidale convivenza. Non assumono rilievo rivendicazioni, asseritamente rinvenienti dall'appartenenza confessionale, di particolari potestà sul proprio nucleo familiare, in quanto si tratta di concezioni che si pongono in assoluto contrasto con le norme alla base dell'ordinamento giuridico italiano, considerato che la garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali, cui è certamente da scrivere la famiglia, nonché il principio di uguaglianza e di pari dignità sociale costituiscono sbarramento invalicabile contro l'introduzione di diritto o di fatto nella società civile di consuetudini, prassi o costumi con esso assolutamente incompatibili⁹⁶.

La prescrizione di un percorso di recupero sociale ha dunque confermato il ruolo fondamentale della giurisprudenza nel trasfondere il principio di diritto in regola di comportamento da applicare nel caso concreto, attraverso un *balancing process*, che ha temperato l'esigenza di prevenzione e sicurezza con l'istanza di libertà. La produzione di una norma giuridica individuale da parte del Tribunale risponde, infatti,

ottobre 2006. Cfr. **C. CARDIA**, *Carta dei valori e multiculturalità alla prova della Costituzione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., dicembre 2008. Per questo e altri documenti, cfr. altresì *Comunità islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*, a cura di C. Cardia, G. Dalla Torre, Giappichelli, Torino, 2015, p. 597 ss.

⁹⁵ Cfr. Cass., 24 novembre 1999, n. 3398.

⁹⁶ Cfr. Cass., 8 gennaio 2003, n. 55. Cfr. altresì la successiva pronuncia del 19 gennaio 2010, n. 9242.

Sul legame fra terrorismo e *background* cultural-religioso del soggetto agente, cfr. **F. BASILE**, *Panorama di giurisprudenza europea sui reati c.d. culturalmente motivati*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., febbraio 2008.



pienamente alla *Stufenbau* kelseniana e, all'interno di questa, alla dinamica del diritto, intesa come "processo di individualizzazione o concretizzazione sempre crescente", "che dal generale (o astratto) va al particolare (o concreto)"⁹⁷.

In vero, la prescrizione di matrice pretoria ha precorso i tempi del Legislatore, rispondendo all'esigenza di accompagnare, alle norme di carattere repressivo e sanzionatorio, un intervento di carattere preventivo, a carattere educativo e formativo. In attesa che si esaurisca la dialettica parlamentare sulla citata proposta Dambruoso⁹⁸, volta per l'appunto a disciplinare compiuti programmi di de-radicalizzazione, la mancanza di una previsione espressa non ha impedito ai giudici di rintracciare la medesima soluzione attraverso la clausola di cui all'art. 8, quinto comma, del d.lgs. n. 159 del 2011, calibrata sulle specificità del caso concreto, avuto riguardo alle esigenze di difesa sociale, con un'inedita opera di concretizzazione interpretativa⁹⁹.

Il Tribunale di Bari ha così confermato la fiducia nella *rule of law*, prevedendo un innovativo strumento dialogico di prevenzione positiva, al fine del reinserimento sociale del proposto, rifiutando qualsivoglia categoria escludente di diritto del nemico.

Religious prevention and de-radicalization measures to the test of secularity (at the margin of some of the Court's measures of Bari).

The article examines how the terrorist emergence of Islamic matrix has reproached the issue of reconciliation between the need for security and the protection of the rights of liberty, in particular religious freedom. It highlights the need to accompany, to purely punitive nature rules, the spread of a novel paradigm, covering preventive interventions, educational and formative, in order to promote intercultural and inter-religious integration. The decree of the court, which, in accordance with the principle of secularism, has prescribed, in view of the social recovery of the subject proposed for the application of the prevention measure, a process of de-radicalization, through the involvement of an intercultural mediator, on the basis of Guide-lines developed by the University of Bari.

⁹⁷ H. KELSEN, *La dottrina pura del diritto*, traduzione italiana di M.G. Losano, Einaudi, Torino, 1966, p. 267. Cfr. altresì G. GUAZZAROTTI, *Giudici e Islam. La soluzione giurisprudenziale dei "conflitti culturali"*, in *Studium iuris*, 2/2002.

⁹⁸ La proposta di legge Dambruoso-Manciulli, approvata dalla Camera, è infatti ora al vaglio del Senato.

⁹⁹ M. DONINI, *Lotta al terrorismo e ruolo della giurisdizione*, in *Questione Giustizia, Speciale cit.*, p. 143. Sul "decisivo contributo della giurisdizione per la tenuta dello Stato costituzionale di diritto contro il terrorismo", cfr. F. IPPOLITO, *Il ruolo del diritto e l'impegno dei magistrati*, in *Questione Giustizia, cit.*, p. 34.