

A DIFESA DELLA «SANITÀ MORALE DELLA NAZIONE». PROSTITUZIONE E CONTROLLO SOCIALE NELL'ITALIA FASCISTA

di Francesco Serpico

In un contributo destinato a rimanere un punto di riferimento per lo studio dei rapporti tra la politica criminale del fascismo e la cultura giuridica italiana,¹ Mario Sbriccoli sottolineava come il regime si fosse «storicamente imposto con i caratteri di un totalitarismo dai contorni imprecisi, immerso nelle contraddizioni e tenuto insieme, quanto alle sue opzioni, da sincretismi e allusioni».² Cosciente della continuità culturale con il passato e consapevole di non disporre di risorse tali da instaurare un'autentica egemonia, il fascismo rinunciò a qualsiasi rifondazione della scienza giuridica penale «appoggiandosi all'indefinita possibilità di indirizzare i contenuti della legislazione verso le finalità che gli erano congeniali e assicurandosi i modi per conseguirle».³ Quali fossero queste finalità, lo ricorda lo stesso autore in una pagina lucida e tagliente come una lama: «se l'avversario è politico, nemico per eccellenza, va annientato; l'ordinario criminale deve essere semplicemente (seppur severamente) punito; mentre quello pericoloso, tanto più se è "anormale", deve essere messo nella condizione di non nuocere, cosa che implica un efficace sistema combinato di stringente prevenzione e doverosa eliminazione».⁴

Le parole dell'autore forniscono un significativo *atout* per l'analisi della disciplina giuridica della prostituzione durante il ventennio perché consentono di leggerne i principali indirizzi nel quadro della più ampia politica di controllo sociale sperimentata dal regime. Si tratta di un settore nel quale sembra riproporsi la *vexata quaestio* della continuità dei modelli

¹ M. Sbriccoli, *Le mani in pasta e gli occhi al cielo. La penalistica italiana negli anni del fascismo*, «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 38, 1999, pp. 817-850.

² *Ivi*, p. 817.

³ *Ivi*, p. 823. Significativo come lo stesso autore nel suo contributo richiami le notazioni di Norberto Bobbio per il quale «una cultura fascista nel duplice senso di fatta da fascisti dichiarati o a contenuto fascista non è mai realmente esistita, o almeno non riuscì mai, a prendere forma, per quanti sforzi fossero compiuti a prendere forma in iniziative rilevanti» cfr. N. Bobbio, *La cultura e il fascismo*, in G. Quazza (a cura di), *Fascismo e società italiana*, Torino, Einaudi, 1973, pp. 209-246, p. 229. Per un'analisi che tenga conto dei numerosi campi di tensione all'interno dei quali valutare il grado di partecipazione della cultura giuridica italiana al regime: A. Mazzacane, *La cultura giuridica del fascismo. Una questione aperta*, in *Idem* (a cura di), *Diritto, economia ed istituzioni nello Stato fascista*, Baden-Baden, Nomos, 2002, pp. 1-15; le riflessioni di P. Cappellini, *Il fascismo invisibile. Una ipotesi di esperimento storiografico sui rapporti tra codificazione civile e regime*, «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 28, 1999, pp. 175-292; I. Stolzi, *Fascismo e cultura giuridica. Persistenze ed evoluzioni nella storiografia*, «Rivista di storia del diritto italiano», 87, 2014, pp. 257-285; nonché I. Birocchi, *Il giurista intellettuale ed il regime*, in I. Birocchi, L. Loschiavo (a cura di), *I giuristi ed il fascino del regime*, Roma, Romatrepres, 2015, pp. 9-62; e L. Lacché, *Tra giustizia e repressione: i volti del regime fascista*, in *Idem* (a cura di), *Il diritto del duce. Giustizia e repressione nell'Italia fascista*, Roma, Donzelli, 2015, pp. IX-XXXVI.

⁴ M. Sbriccoli, *Le mani in pasta*, p. 822.

repressivi del fascismo rispetto a quelli dell'Italia liberale,⁵ dal momento che sul piano dell'ideologia che ispirava il controllo sul mercato della prostituzione la dittatura non introdusse sostanziali innovazioni rispetto al passato, limitandosi a rafforzare alcune tendenze emerse negli ultimi decenni del secolo precedente.

Indipendentemente dal posto riservato all'iniziazione sessuale nell'immaginario maschile e da qualsiasi considerazione relativa alla “doppia morale” che circondava il “mito” della virilità fascista,⁶ il paludato linguaggio dei giuristi rimaneva legato a *topoi* retorici e modelli normativi sperimentati nel “lungo Ottocento”. “Male necessario” o – piuttosto – pericoloso morbo da circoscrivere per impedire il contagio alla *sanior pars* della società, la prostituzione fu oggetto di una regolamentazione che ne ammetteva l'esercizio in apposite case di tolleranza, ripercorrendo in materia l'approccio regolamentista che aveva conosciuto applicazione in Italia dal decreto Cavour del 15 febbraio 1860, fino alle modifiche imposte con il regolamento Crispi del 26 luglio 1888 nonché, da ultimo, con il decreto del 27.10.1891 n. 605 che abrogò espressamente la precedente normativa ed approvò il testo firmato dall'allora Ministro degli interni Giovanni Nicotera.⁷

D'altro canto, l'esame della regolamentazione in questo settore dimostra come il regime seppe sfruttare le contraddizioni presenti nello stato liberale per piegarle al proprio disegno autoritario, mobilitando una sinergia senza precedenti tra legislatore, giuristi e scienza medica per stabilire un controllo onnipervasivo e capillare che, a partire dalla iniziazione, passando dall'organizzazione della vita posttribolare fino al controllo delle malattie veneree, disponeva una ferrea sorveglianza sulla vita delle prostitute. Tale normativa non si limitò esclusivamente a stabilire i confini del lecito e dell'illecito nel mercato del sesso a pagamento, ma rappresentò un dispositivo capace di avere un ruolo centrale nella formazione dei soggetti e nell'immaginario della società, esprimendo specifiche opzioni in ordine a valori fondanti della cittadinanza e partecipando a pieno titolo ai processi di costruzione e ridefinizione di identità individuali e collettive.⁸

All'interno di queste coordinate, il presente contributo esaminerà i principali indirizzi della politica criminale del fascismo in materia di prostituzione. Un itinerario – questo – che a sua volta presuppone una preliminare distinzione di ambiti di indagine in relazione alle fonti

⁵ Tra i numerosi contributi che hanno indagato il tema delle risposte dello stato liberale ai numerosi problemi aperti dal processo di modernizzazione: J. Davies, *Legge ed ordine. Autorità e conflitti nell'Italia dell'Ottocento*, Milano, Franco Angeli, 1989; U. Allegretti, *Dissenso, opposizione politica, disordine sociale: le risposte dello Stato liberale*, in L. Violante (a cura di), *Storia d'Italia. Annali, XII, La criminalità*, Torino, Einaudi, 1997, pp. 719-758. Sul piano istituzionale il complesso rapporto tra continuità e trasformazione tra Italia liberale e regime fascista è oggetto dell'ampia analisi di S. Cassese, *Lo stato fascista*, Bologna, Il Mulino, 2010.

⁶ B. Wanroij, *Storia del pudore. La questione sessuale in Italia 1860-1940*, Venezia, Marsilio, 1990; B. Spackman *Fascist Virilities. Rhetoric, Ideology and Social Fantasies in Italy*, Minneapolis-London, University of Minnesota Press, 1996.

⁷ Il titolo IV del regolamento n. 605 del 1891 «Mezzi diretti ad impedire la propagazione delle malattie celtiche e a facilitarne la cura» fu poi abrogato espressamente dal R.D. 408/1905 confluito nel primo T. U. delle leggi sanitarie dell'Italia unita, approvato con R.D. 1 agosto 1907 n. 636. Sulla regolamentazione della prostituzione nell'Italia liberale: V. Macrelli, *L'indegna schiavitù. Anna Maria Mozzoni e la lotta contro la prostituzione di stato*, Roma, Editori riuniti, 1981; M. Gibson, *Stato e prostituzione in Italia: 1860-1915*, trad. it., Milano, Il Saggiatore, 1995; L. Azara, *Lo Stato lenone. Il dibattito sulle case chiuse in Italia 1860-1958*, Melzo, CENS, 1997. Per un esame che analizzi in chiave di comparazione diacronica le politiche statali in materia di prostituzione: M. Rodriguez Garcia, *Ideas and Practices of Prostitution around the World*, in P. Knepper, A. Johansen (ed. by) *The Oxford Handbook of the History of Crime and Criminal Justice*, Oxford, Oxford University Press, 2016, pp. 132-154.

⁸ M. Sbriccoli, *Deterior est condicio foeminarum. La storia della giustizia penale alla prova dell'approccio di genere*, in G. Calvi (a cura di), *Innesti. Donne e genere nella storia sociale*, pp. 73-91.

normative ai soggetti istituzionali deputati al controllo sociale del mercato del sesso.⁹ La necessità di assoggettare le prostitute ad una maglia fitta, pletorica, disciplinate di prescrizioni tese ad evidenziarne lo statuto separato e lo stigma di esclusione dalla parte sana della società era affidato alla vigilanza sanitaria e di polizia. La magistratura fissava le coordinate all'interno delle quali leggere il fenomeno prostituzionale nel più ampio quadro dell'andamento delle relazioni sessuali e delle loro implicazioni. Strumento principale nelle mani dei giudici fu il codice penale ed è proprio dalle scelte operate dal legislatore del 1930 che occorre prendere le mosse per esaminare la politica criminale del regime in materia di prostituzione.

Entrato in vigore il 1 luglio 1931, il codice penale legò il suo nome ad Alfredo Rocco – «Guardasigilli della rivoluzione nazionale»¹⁰ – che ne influenzò profondamente i contenuti nel segno del mutato rapporto tra Stato e cittadini espresso dal regime.¹¹ Al di là di alcune scelte compiute nella disciplina del reato che modificavano in senso assai repressivo le scelte compiute dal legislatore liberale (parificazione di condotte nel concorso, equiparazione tra atti preparatori ed esecutivi nel tentativo, ampliamento del nesso di causalità tra condotta ed evento), era nella parte speciale (dedicata alla disciplina dei singoli reati e delle pene ad esse correlate) che la vocazione autoritaria del codice si rivelava con nettezza.¹² Più precisamente il profilo di novità riguardava non tanto la selezione dei beni-interessi tutelati dalla legislazione penale – dato che può spiegarsi agevolmente, dal momento che la dittatura, ad onta dei suoi proclami di rinnovamento politico, non aveva in alcun modo modificato gli equilibri tra classi sociali¹³ – bensì sul piano dei valori che tali beni ed interessi esprimevano e della loro relazione gerarchica nel quadro di ciò che Alfredo Rocco definì «il rapporto tra lo Stato e

⁹ M. Sbriccoli, *Problemi e prospettive dell'insegnamento in Italia della storia del diritto italiano: articolazioni disciplinari vecchie e nuove*, in P. Grossi (a cura di), *L'insegnamento della storia del diritto medievale e moderno. Strumenti, destinatari, prospettive*, Milano, Giuffrè, 1993, pp. 112-154.

¹⁰ P. Ungari, *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del fascismo*, Brescia, Morcelliana, 1963, p. 68; nonché P. Grossi, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico*, Milano, Giuffrè, 2000, pp. 155-163; G. Speciale, *Rocco, Alfredo* in *Il contributo italiano alla storia del pensiero. Diritto*, Roma, Istituto Enciclopedia italiana, 2012, pp. 559-562; G. Chiodi, *Alfredo Rocco ed il fascino dello Stato totale*, in I. Birocchi, L. Loschiavo (a cura di), *I giuristi e il fascino del regime*, pp. 103-127. Accanto ad Alfredo, tra le personalità destinate ad incidere maggiormente sul progetto di codificazione, suo fratello, Arturo Rocco, principale artefice ed ispiratore dell'indirizzo tecnico giuridico del quale il codice del 1930 costituì una espressione coerente sotto il profilo metodologico. Per un'analisi della parabola di Arturo Rocco come tratto comune dell'involuzione del liberalismo «conservatore ed autoritario» (cfr. L. Ferrajoli, *La cultura giuridica dell'Italia del Novecento*, Roma-Bari, Laterza, 1999, p.38) alla dittatura fascista, L. Garlati, M.N. Miletto, voce *Rocco Arturo*, in I. Birocchi, E. Cortese, A. Mattone, M.N. Miletto (a cura di), *Dizionario Biografico dei giuristi italiani*, II, Bologna, Il Mulino, 2013, pp. 1705-1706, nonché il profilo di L. Garlati, *Arturo Rocco inconsapevole antesignano del fascismo nell'Italia liberale*, in I. Birocchi, L. Loschiavo (a cura di), *I giuristi e il fascino del regime*, pp. 191-214.

¹¹ La letteratura sul codice penale è, comprensibilmente, molto ampia. Tra i numerosi contributi: G. Vassalli, *Codice penale*, in *Enciclopedia del diritto*, VII, Milano, Giuffrè, 1960, pp. 284-287, nonché *Legittimazione e metodo della scienza penale: a cento anni dalla prolusione sassarese di Arturo Rocco*, «Criminalia. Annuario di scienze penalistiche», 2010, pp. 127-252, (interventi di: M. Donini, *Tecnicismo giuridico e scienza penale cent'anni dopo. La prolusione di Arturo Rocco [1910] nell'età dell'europeismo giudiziario*, pp. 127-78; G. Fiandaca, *Rocco: è plausibile una de-specializzazione della scienza penalistica?* pp. 179-206; R. Orlandi, *La prolusione di Rocco e le dottrine del processo penale*, pp. 207-225; T. Padovani, *Lezione introduttiva sul metodo nella scienza del diritto penale*, pp. 227-238; D. Pulitanò, *La scienza penale tra fatti e valori*, pp. 239-52). Nel panorama della storiografia, imprescindibile: M. Sbriccoli, *La penalistica civile. Teorie e ideologie del diritto penale nell'Italia unita*, in A. Schiavone (a cura di), *Stato e cultura giuridica in Italia dall'Unità alla Repubblica*, Laterza, Roma-Bari, 1990, pp. 147-232, in part. pp. 217-232.

¹² E. Dolcini, *Codice penale*, in *Digesto delle discipline penalistiche*, Torino, Utet, 1989, pp. 227-232.

¹³ G. Fiandaca, *Il Codice Rocco e la continuità istituzionale in materia penale*, in *Il Codice Rocco cinquant'anni dopo*, numero monografico de «La questione criminale» 7, 1981, 1, pp. 67-87.

l'interesse individuale che costituisce il centro della dottrina e dell'azione dello Stato fascista».¹⁴

Sul piano complessivo, la parte speciale del codice del 1930 accreditava l'immagine – più volte riproposta dalla dottrina penalistica – di una piramide rovesciata che, partendo dal vertice rappresentato dalla personalità dello Stato, discendeva gradatamente verso l'intera gamma dei delitti contro la sfera pubblica per poi allargarsi alla base verso la protezione dei beni interessi della sfera privata del cittadino (famiglia, integrità personale, proprietà).¹⁵

All'interno di questo complesso di valori tutelati, i delitti connessi al fenomeno prostitutivo rientravano nel titolo IX del codice significativamente intitolato «Dei delitti contro la moralità pubblica ed il buon costume». Si trattava di una collocazione sistematica che accomunava i delitti in materia di prostituzione a fattispecie profondamente diverse come gli atti osceni e la pubblicazione di spettacoli osceni così come la violenza carnale, quasi a sottolineare che in quest'ultima ipotesi la vittima non fosse la persona che aveva concretamente subito la violenza e dunque ad «essere stata violata non fosse stata la sua libertà di autodeterminazione sessuale, ma fosse stato offeso lo Stato nella sua versione etica/autoritaria/paternalistica di custode e depositario della moralità dei consociati».¹⁶

Del tutto coerente con questa opzione ideologica che riconduceva la tutela dei diritti della persona ad un fondamento marcatamente statualistico era la profonda connessione del concetto di moralità pubblica accolto dal codice con quello di ordine della famiglia, vero e proprio fondamento della morale dello stato autoritario «cellula primordiale della potenza dello Stato [...] elemento di conservazione per eccellenza, prima base della sicurezza interna che per la sua vitalità di espansione ne accresce la potenza militare e politica».¹⁷ Se la necessità di coordinare il sistema penale alla politica demografica aveva consigliato l'approntamento di una specifica disposizione diretta a punire l'incitamento alla pratiche contro la procreazione (sanzione che colpiva la propaganda anticoncezionale, nella forma della propaganda neo-malthusiana),¹⁸ il legame profondo tra moralità pubblica e disciplina

¹⁴ *Lavori preparatori del codice penale e del codice di procedura penale*, V, *Progetto definitivo di un nuovo codice penale con la relazione del Guardasigilli*, I, p. 16. Sul punto: F. Mantovani, *Diritto penale*, Padova, Cedam, 1979, pp. 27-29.

¹⁵ E. Resta, *Atteggiamenti verso la codificazione penale*, in *Il codice Rocco cinquant'anni dopo*, p. 141. Sul significato di tale operazione concettuale: C. Fiore, *Diritto penale*, I, Torino, Utet, 1999, p. 51.

¹⁶ D. Pulitanò, *Diritto penale. Parte speciale*, I, *Tutela penale della persona*, Torino, Giappichelli, 2014², p. 260; G. Fiandaca, *Problematica dell'osceno e tutela del buon costume*, Padova, Cedam, 1994, *passim*.

¹⁷ U. Aloisi, *Le riforme fasciste nel campo del diritto e della procedura penale*, in *Atti del I Congresso giuridico Italiano*, I, *Le Relazioni*, Roma, 1932, pp. 257-289. Sui principali indirizzi della politica fascista in materia di moralità familiare: B.P.F. Wanrooij, *Il 'casto talamo'. Il dibattito sulla morale sessuale nel ventennio fascista*, in L. Ganapini, C. Brezzi (a cura di), *Cultura e società negli anni del fascismo*, Milano, Cordini, 1987, pp. 533-561.

¹⁸ Emblematica in tal senso anche la scelta di un apposito titolo dedicato ai «Delitti contro la sanità della stirpe» nella quale trovava collocazione il delitto di procurato aborto. In tal senso era lo stesso Rocco a scrivere nella Relazione al re: «Non si vuol negare che, accanto all'offesa dell'interesse demografico dello Stato e della Nazione, altri interessi vengono offesi dalle pratiche così dette abortive, come, ad esempio, l'offesa all'interesse della vita del nascituro..., l'offesa all'interesse della vita e della incolumità individuale della madre... Ma è certo che ad ogni altra deve considerarsi prevalente l'offesa all'interesse della Nazione di assicurare la continuità della stirpe, senza la quale verrebbe, in definitiva, a mancare la stessa base personale dell'esistenza della Nazione e dello Stato», *Relazione al Re*, «Gazzetta ufficiale del Regno», 26.10.1930, 251, pp. 38-39. Sulla peculiare vicenda del titolo X nell'iter di approvazione del codice: I. Pavan, *Una premessa dimenticata. Il codice penale del 1930* in M. Caffiero (a cura di), *Le radici storiche dell'antisemitismo in Italia*, Roma, Viella, 2009, pp. 129-157. Sui valori e le ideologie che animarono la presenza del titolo in esame: E. De Cristofaro, *Dalla difesa della razza alla difesa della stirpe. La via italiana alla biopolitica*, «Materiali per una storia della cultura giuridica», 34, 2015, 2, pp. 329-344. In particolare, l'incriminazione prevista nel titolo X per il contagio di malattie come la

della famiglia emergeva dalla specifica causa di non punibilità dei delitti previsti al capo I del titolo IX nell'ipotesi in cui fosse intervenuto il “matrimonio riparatore”, ma soprattutto nella funzione assegnata alla disciplina del consorzio familiare di operare come vero e proprio baricentro teleologico delle fattispecie di reato incluse nel titolo IX.¹⁹

Era lo stesso Alfredo Rocco nella sua relazione preliminare al progetto definitivo a chiarire la portata dei rapporti tra la disciplina familiare e quella della moralità pubblica e dettare in modo assai netto l'opzione ideologica alla base delle scelte codicistiche. Nel commentare la scelta che aveva portato alla divisione in due distinti titoli dei delitti contro la moralità pubblica e dei delitti contro la famiglia, il Guardasigilli sottolineava che tale opzione (che modificava la collocazione sistematica propria del Codice Zanardelli) era dettata dall'esigenza di garantire una più efficace tutela all'istituto «etico e giuridico della famiglia che è il centro di ogni civile convivenza».²⁰ Cionondimeno, proseguiva Rocco, tra le due classi di delitti sussisteva una evidente «affinità di materia», posto che alcuni dei delitti contro la moralità pubblica possono offendere «la morale familiare così come alcuni dei delitti contro la famiglia ledono anche il buon costume».²¹ Al netto delle «non poche interferenze», la scelta del codice si giustificava non solo alla speciale tutela da riservare alla famiglia «primo nucleo sociale»,²² ma anche nella necessità di delineare con maggiore precisione le ipotesi di reato e, per questa via, «apprestare un sistema di penalità più severo o la previsione di figure delittuose nuove o più perspicuamente disciplinate» di fronte al «dilagare del malcostume» che attentava alla «sanità morale della Nazione».²³

All'interno di questo perimetro, in merito ai reati tradizionalmente inquadrati nella forma del lenocinio, la scelta del Codice Rocco procedeva lungo binari consolidati, non mancando, tuttavia, di stabilire un inasprimento sanzionatorio rispetto al Codice Zanardelli. Esclusa l'incriminazione degli atti di commercio sessuale in sé per sé considerati (in quanto frutto, secondo la logica del sistema di una libera scelta posta in essere da una donna maggiorenne e capace d'intendere e di volere) la sanzione penale colpiva le condotte “satellite” all'attività prostituzionale solo ed esclusivamente se realizzate nei confronti di alcune categorie di agenti: minori, soggetti che versassero in stato d'infermità psichica, donne legate al soggetto attivo da particolari rapporti di parentela (figlia, moglie, sorella). In tali disposizioni, va precisato, il *focus* del disvalore non riguardava il profilo di coartazione alla libertà sessuale dei soggetti passivi, bensì la violazione da parte del lenone di uno specifico obbligo di tutelare la funzione sessuale femminile di persone particolarmente vulnerabili o a lui legate da un rapporto familiare.

blenorragia e la sifilide è ricostruita in un affascinante esperimento storiografico di lungo periodo da E. Musumeci, “*Il funesto delitto*”: il contagio e l'imbarazzo dei giuristi, www.historiaetius.eu, 2017, 12, paper 9.

¹⁹ T. Padovani, *I delitti nelle relazioni private*, in L. Violante (a cura di), *Annali*, pp. 219-246. Sugli aspetti connessi alla politica familiare, al ruolo delle organizzazioni di inquadramento femminile nell'apparato di regime, nonché sugli aspetti ideologici dell'azione patriarcale del regime fascista: P. Meldini, *Sposa e madre esemplare. Ideologia e politica e della famiglia durante il fascismo*, Firenze-Rimini, Guaraldi, 1975; M. Di Giorgio, *Le italiane dall'unità ad oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1992; V. De Grazia, *Le donne nel regime fascista*, Venezia, Marsilio 1993; A. Bravo, *La nuova Italia. Madri fra oppressione ed emancipazione* in M. D'Amelia (a cura di), *Storia della maternità*, Roma-Bari, Laterza, 1997; A. Treves, *Le nascite e la politica nell'Italia del Novecento*, Milano, Led, 2011.

²⁰ *Lavori preparatori del codice penale e del codice di procedura penale*, V, *Progetto definitivo di un nuovo codice penale con la relazione del Guardasigilli*, II, Roma, p. 334.

²¹ *Ivi*, p. 303.

²² *Ivi*, p. 334.

²³ *Ivi*, p. 304. Sulla disciplina dei reati contro la famiglia nel Codice Rocco: M. G. di Renzo Villata, *Leggendo oggi la disciplina dei reati contro la famiglia*, «Diritto penale XXI secolo» 10, 2011, 2, (Atti del Convegno nazionale in onore di Giuliano Marini: *Scuola positiva e codice Rocco*), pp. 373-406.

Analogo inasprimento di pena era previsto per le condotte che sotto la sistematica del Codice Zanardelli erano qualificate come «lenocinio violento» o realizzato mediante «violenza o minaccia» e successivamente previste nella fattispecie di cui all'art. 533 c.p. del codice penale del 1930. Accanto a tale previsione, l'apparato sanzionatorio previsto del Codice Rocco nei confronti delle condotte “costrittive” ampliava lo spettro di incriminazioni attraverso le disposizioni degli articoli 535 e 536 c.p. relativi alla «tratta sessuale di donne e minori».²⁴ Completava il quadro delle fattispecie la disposizione che rappresentò il maggior profilo di novità nella disciplina penale della prostituzione del Codice Rocco rispetto al codice previgente, ovvero una specifica previsione volta ad incriminare – è opportuno lasciare la parola ad Alfredo Rocco – «il triste fenomeno del mantenutismo» attraverso il precetto dell'articolo 534 c.p., rubricato significativamente «Sfruttamento di prostitute». L'ipotesi delittuosa puniva chi lucrasse sull'attività prostituzionale di una donna maggiorenne, capace di intendere e di volere e non necessariamente legata allo sfruttatore da vincoli di parentela, anche se, è opportuno segnalare, la giurisprudenza si affrettò subito a restringere a livello interpretativo la latitudine del precetto, precisando che la nozione di “mantenimento” rilevante ai fini della condotta incriminata dovesse necessariamente tradursi in attività parassitaria, vale a dire caratterizzata dai profili di abitualità e di continuità.²⁵

Uno sguardo d'insieme sulle fattispecie previste dal codice in materia prostituiva sembra confermare l'adesione convinta del legislatore del 1930 ad un modello di penalità che riposava su una netta linea di separazione tra la donna onesta dalla prostituta. Il Codice Rocco, in questo senso, dettava una linea assi netta per disciplinare il corpo e la sessualità delle donne: «nella sua visione patriarcale c'era una scissione totale fra corpo e mente di donna, giacché il corpo della donna era ipotizzato come proprietà di un uomo, padre, marito, ed era concepito come oggetto di scambio tra uomini, infatti la donna aveva statutariamente come destinazione un uomo, cioè il matrimonio».²⁶ Del pari, nella sistematica del codice il corpo femminile non solo perdeva il suo carattere unitario (significativa la scissione tra fra atti di libidine e violenza carnale), ma si iscriveva in una logica di lunga durata per la quale la connessione della sessualità femminile con la finalità riproduttiva aveva per lungo tempo fatto sì che in giurisprudenza la violenza sessuale fra coniugi o nei confronti della prostituta non si configurasse mai, sulla base di un'implicita concezione secondo cui il corpo della donna fosse «per definizione disponibile e in proprietà reificata di un uomo o di tutti gli uomini».²⁷

Come è stato efficacemente sottolineato, così come nel passato liberale perdurava nella cultura giuridica quell'atteggiamento mentale che legava assieme libertà e onestà, più precisamente l'adesione ad un modello di ragionamento basato sul presupposto del «nesso tra

²⁴ Si trattava di due fattispecie destinate a reprimere il fenomeno della “tratta delle bianche” e dirette a sostituire, pur in assenza di abrogazione esplicita, le ipotesi introdotte dal regio decreto legge 25.3.1923 n. 2307 emanate in attuazione della Convenzione di Parigi del 1910 e di Berna del 1921 sulla tratta di fanciulli e di minori. In particolare, la prima fattispecie puniva la tratta relativa a minori e donne in stato di ‘infermità e deficienza psichica’, mentre la seconda si riferiva alla medesima condotta posta in essere nei confronti di minori o donne, anche maggiorenne, realizzata mediante violenza o inganno. Sul fenomeno della prostituzione internazionale e della repressione interna ed internazionale: al di là del lavoro di A. Corbin, *Donne di piacere Miseria sessuale e prostituzione nel XIX secolo*, tr. it., Milano, Mondadori, 1985, S. A. Limoncelli, *The Politics of Trafficking. The First International Movement to Combat. The Sexual Exploitation of Women*, Stanford, Stanford University Press, 2010; L. Kozma, *Global Woman Colonial Ports. Prostitution in Interwar Middle East*, New York, Suny Press, 2017; nonché, da ultimo, il lavoro monografico di L. Schettini, *Turpi traffici. Prostituzione e migrazioni globali 1890-1940*, Roma, Biblink, 2019.

²⁵ S. Borghese, *Il codice penale italiano commentato articolo per articolo coi richiami alla più recente giurisprudenza*, Milano, Vallardi, 1953, pp. 654-655.

²⁶ M. Virgilio, *Corpo di donna e legge penale, Ancora sulla legge sulla violenza sessuale*, «Democrazia e diritto», 36, 1996, 1, p. 163.

²⁷ *Ibidem*.

libertà e responsabilità, caratterizzato dalla necessità di non prestare alcuna protezione giuridica alla donna» che, come la prostituta, «si era avvalsa in modo disonesto della propria libertà».²⁸ In tal senso, quand'anche il legislatore fascista non avesse riprodotto in tema di violenza carnale la specifica disposizione del Codice Zanardelli che prevedeva un'attenuazione della metà ad un terzo rispetto alla cornice edittale nell'ipotesi in cui la violenza venisse posta in essere ai danni di una «pubblica meretrice», era pur sempre vero che, attraverso l'inclusione di questo reato tra i delitti contro la moralità pubblica, il Codice Rocco continuasse ad incentrare il fulcro della tutela²⁹ sull'onore, sulla pudicizia, sulla illibatezza corporea della donna, ribadendo nei fatti una scelta palesemente discriminatoria nei confronti della prostituta che avesse subito violenza.

In fin dei conti, la disciplina dei reati contro la moralità pubblica nel Codice Rocco obbediva alla stessa logica sottesa al regime regolamentista della prostituzione: «nell'immaginario dei giuristi la libertà della donna si lega ad onestà: la donna che non sceglie il matrimonio (l'onestà del matrimonio) ottiene protezioni ridotte, severi controlli nell'esercizio (nell'abuso) della libertà. Fuori dal matrimonio, il nesso tra libertà e responsabilità resta in piedi come una sanzione, una sanzione nei confronti dell'uso "disonesto" della libertà».³⁰

Quanto sopra evidenziato contribuisce a chiarire la sostanziale adesione della cultura giuridica alla ferrea sorveglianza della vita della prostituta fondata sulla sua pericolosità sociale, senza contare che proprio l'inclusione della prostituta nel novero delle "classi pericolose", rientrava a pieno titolo nel modello di controllo sociale basato sulle misure di polizia che avevano accompagnato fin dal suo sorgere l'esperienza dello stato nazionale³¹ e che avevano rappresentato uno strumento per provare a reprimere e tenere sotto controllo forme di marginalità che assumevano contorni ancipiti, sospesi tra il disagio sociale e il dissenso politico. Si trattava di un modello alla cui affermazione contribuì in modo indiscusso la scuola positiva attraverso un'operazione volta a disancorare il fondamento della pena dal profilo retributivo agganciandone i presupposti a finalità di prevenzione speciale ovverosia di

²⁸ G. Cazzetta, *Codice civile e identità giuridica nazionale. Percorsi e appunti per una storia delle codificazioni moderne*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 81.

²⁹ S. Feci, L. Schettini (a cura di), *La violenza contro le donne nella storia. Contesti, linguaggi, politiche del diritto (secoli XV- XXI)*, Roma, Viella, 2017.

³⁰ G. Cazzetta, *Codice civile e identità giuridica nazionale*, pp. 81-82. Sull'immaginario della prostituzione nella civiltà borghese, cfr. le pagine di M. Gibson, *L'immagine borghese della prostituta*, in T. Pitch (a cura di), *Diritto e rovescio. Studi sulla donna ed il controllo sociale*, Napoli, ESI, 1986, pp. 219-235.

³¹ Il differente livello di legalità «che tende a separare la prevenzione e la pericolosità sociale dall'ordine giuridico "normale"» (cfr. L. Lacchè, *Sulla forma della giudiziaria. Dimensione costituzionale della giustizia e paradigmi del processo politico tra Otto e Novecento*, in F. Colao, L. Lacchè, C. Storti [a cura di], *Giustizia penale e politica tra Otto e Novecento. Modelli ed esperienze tra integrazione e conflitto*, Milano, Giuffrè, 2015, pp. 3-28, p. 10) costituisce uno dei temi maggiormente dibattuti nella storiografia giuridica italiana. Tra i numerosi contributi, al di là dei rilievi di P. Costa, *Il principio di legalità. Un campo di tensione nella modernità penale*, «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 36, 2007, I, pp. 1-39; l'indagine seminale di F. Colao, *Il delitto politico tra Otto e Novecento*, Giuffrè, 1986, nonché M. Meccarelli, *Paradigmi dell'eccezione nella modernità penale. Una prospettiva storico-giuridica*, «Quaderni storici», 44, 2009, 2, pp. 501-545; M. Pifferi, *Difendere i confini separare le frontiere. Le "zone grigie" della legalità penale tra Otto e Novecento*, «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 36 (2007), pp. 743-798; L. Lacchè, M. Stronati (a cura di), *Beyond the Statute Law: the Gray Government of Criminal Justice Systems*, Macerata, EUM, 2011; M. Meccarelli, *Fuori dalla società: emergenza politica, espansione del penale e regimi della legalità nel tardo Ottocento. Una comparazione tra Italia e Francia*, in F. Colao, L. Lacchè, C. Storti, C. Valsecchi (a cura di), *Perpetue appendici e codicilli alle leggi italiane. Le circolari ministeriali, il potere regolamentare e la politica del diritto in Italia tra Otto e Novecento*, EUM, Macerata 2011, pp. 465-87; L. Lacchè, M. Stronati (a cura di), *Questione criminale e identità nazionale in Italia tra Otto e Novecento*, Macerata, EUM, 2014.

neutralizzazione e/o recupero in relazione alla pericolosità sociale espressa dal soggetto deviante.³²

Allo stesso tempo tuttavia, soprattutto in tema di prostituzione occorre evitare facili generalizzazioni dal momento che gli autori più sensibili ai fattori sociali della criminalità a cavaliere del secolo da Florian³³ a Tammeo,³⁴ fino ad Enrico Ferri,³⁵ accanto ad asserzioni scopertamente conservatrici e deteriori, avevano criticato con forza la possibile efficacia di qualsiasi azione sanzionatoria o parasanzionatoria nei confronti dei soggetti in assenza di una politica sociale che «cogliesse il nesso tra società e vagabondaggio, alcoolismo, prostituzione, un'inedita e allarmante criminalità urbana, mafia e camorra»,³⁶ ma che soprattutto sradicasse alla radice ciò che costituiva il fomite principale della prostituzione: la povertà e il disagio sociale di tanta parte della popolazione italiana esclusa da qualsiasi prospettiva di sviluppo economico e sociale.³⁷

Cionondimeno, la costruzione giuridica del tipo-d'autore della prostituta si legò a modelli di analisi e trattamento della devianza di matrice socio-biologica che avrebbero contribuito ad esercitare un'influenza determinate sul legislatore.³⁸ Non è possibile in questa sede esaminare nel dettaglio le retoriche di lunga durata e persistente ricorrenza che a partire perlomeno dalla pubblicazione de *La donna delinquente e la prostituta* di Cesare Lombroso e Guglielmo Ferrero divennero dominanti nei discorsi (pseudo)scientifici, facendo leva sugli abusati argomenti sull'inferiorità socio-biologica della donna, sull'impulso al pudore e alla modestia in campo sessuale come attributo della “normale” conformazione sessuale muliebre e sul modello degenerativo proprio dalla prostituta come vero e proprio archetipo dei caratteri regressivi di devianza femminile.³⁹ In ambito storiografico numerosi contributi hanno percorso la via della sintesi oppure esaminato aspetti specifici (come il nuovo apporto di saperi medici durante il regime,⁴⁰ i rapporti tra l'immaginario della prostituzione e la

³² G. Amato, *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, Milano, Giuffrè, 1967, pp. 245-246. Ad una vera e propria operazione di «copertura ideologica del sistema delle misure di prevenzione personali» attuata dalla Scuola positiva fa riferimento D. Petrini, *Il sistema di prevenzione personale tra controllo sociale ed emarginazione*, in *Annali*, pp. 893-933, pp. 906, 907.

³³ E. Florian, *La prostituzione e la legge penale*, «La scuola positiva», 9, 1899, 193-203.

³⁴ F. Tammeo, *La prostituzione. Saggio di statistica morale*, Torino, Bocca, 1890.

³⁵ E. Ferri, *Sociologia criminale*, Torino, Bocca, 1900⁴, p. 445.

³⁶ F. Colao, *Le scuole penalistiche in Il contributo italiano alla storia del pensiero. Diritto*, Istituto dell'Enciclopedia italiana, Roma, 2012, http://treccani.it/enciclopedia/le-scuole-penalistiche_%28II-Contributo-italiano-alla-storia-del-Pensiero:-Diritto%29/, URL consultato il 22.04.2020.

³⁷ M. Sbriccoli, *Il diritto penale sociale*, «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno» 3-4 (1974-75), pp. 557-652. Recentemente sull'impostazione dell'indirizzo sociale della 'scuola positiva in tema di prostituzione: L. Tedesco, *Un parricidio mancato. La ricezione della Donna delinquente, la prostituta e la donna normale in Italia tra Otto e Novecento*, in L. Azara, L. Tedesco (a cura di), *La donna delinquente e la prostituta. L'eredità di Lombroso nella cultura e nella società italiane*, Viella, Roma, 2019, 18-29.

³⁸ P. Marchetti, *Le "sentinelle del male". L'invenzione ottocentesca del criminale nemico della società tra naturalismo giuridico e normativismo psichiatrico*, «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 38, 2009, pp. 1009-80. F. Colao, *Donne e diritti nel prisma del positivismo italiano. Natura, ordine giuridico e senso comune*, in P. Passaniti (a cura di), *Lavoro e cittadinanza femminile. Anna Kouliscioff e la prima legge sul lavoro delle donne*, Milano, Franco Angeli, 2016, pp. 156-205.

³⁹ Lo studio destinato a rimanere a tutti gli effetti un punto di riferimento è quello condotto da M. Gibson, *Nati per il crimine. Cesare Lombroso e le origini della criminologia biologica*, tr. it., Milano, Mondadori, 2004. Tra i tanti contributi che analizzano le caratteristiche della devianza femminile nell'età del positivismo, ci si limita a ricordare: V. P. Babini, *Il lato femminile della criminalità*, in V. P. Babini, F. Muniz, A. Tagliavini, (a cura di), *La donna nelle scienze dell'uomo. Immagini del femminile nella cultura scientifica italiana di fine secolo*, Milano, Franco Angeli, 1986.

⁴⁰ R. Villa, *Lombroso and His School: from Anthropology to Medicine and Law*, in P. Knepper, P. J. Ystehede (ed. by) *The Cesare Lombroso Handbook*, London-New York, Routledge, 2013, pp. 8-29.

legislazione bio-razziale durante il ventennio,⁴¹ la capacità di tali retoriche di scavalcare lo spartiacque rappresentato dalla Costituzione repubblicana)⁴² fornendo un quadro assai ampio della “medicalizzazione” della devianza femminile durante il fascismo.

Piuttosto, in coerenza con l’oggetto di questa indagine, occorre sottolineare come il discorso medico e quello giuridico finissero per intrecciarsi all’interno della disciplina regolamentare della prostituzione, per proporre una peculiare strategia di ghettizzazione e di neutralizzazione che rappresentava una risposta politica ai problemi aperti sul piano del controllo sociale della prostituta, così dell’ampio novero dei soggetti esclusi a vario titolo delle garanzie formali espresse dalla legge.⁴³

Non rappresenta un caso che già il 25 marzo 1923, a pochi mesi dalla formazione del primo governo Mussolini, venisse emanato il «Regolamento per la profilassi delle malattie veneree e sifilitiche» formalmente destinato ad estendere il principio di cura gratuita per le malattie a trasmissione sessuale, ma diretto a prevedere numerose disposizioni di controllo in materia di prostituzione.⁴⁴

A partire dal regolamento Cavour il modello regolamentista aveva impostato la strategia di controllo della prostituzione su due capisaldi: in primo luogo la registrazione personale (volontaria o coatta); in secondo luogo la necessità della sottoposizione periodica a visite mediche obbligatorie, nel senso che il rifiuto della prostituta registrata di sottoporsi a controllo ginecologico era penalmente sanzionato.⁴⁵ Si trattava di due momenti che scandivano la condizione deteriorata della prostituta sul piano civile, imponendo una stigmatizzazione che si traduceva in minute prescrizioni imposte sul piano della vita civile e dell’integrità individuale.

Istituzioni totali à la Goffman⁴⁶ o, per usare la straordinaria capacità evocativa del lessico foucaultiano, strumenti deputati alla produzione di “corpi docili” attraverso una “disciplina del minuto”, le case di tolleranza avevano rappresentato il dispositivo principale con il quale si attuava questa strategia di controllo.⁴⁷ Accanto alle analitiche disposizioni volte al

⁴¹ V. P. Babini, *Un altro genere. La costruzione scientifica della natura femminile*, in A. Burgio (a cura di) *Nel nome della razza. Il razzismo nella storia d'Italia*, Bologna, Il Mulino, 1999, pp. 475-489. G. Israel, *Il fascismo e la razza. La scienza italiana e le politiche razziali del regime*, Bologna, Il Mulino, 2010.

⁴² L. Azara, *La prostituta tra innatismo e acquisizione. Una questione insoluta nell'Italia repubblicana*, in L. Azara, L. Tedesco (a cura di), *La donna delinquente e la prostituta*, pp. 194-215.

⁴³ B. P. F. Wanrooij, *"The Thorns of Love". Sexuality, Syphilis and Social Control in Modern Italy*, in R. Davidson, L. A. Hall (ed. by), *Sex, Sin and Suffering. Venereal Disease and European Society since 1870*, London-New York, Routledge, 2001, pp. 137-159.

⁴⁴ Sull’interazione tra dispositivi di controllo sociale e vigilanza sanitaria in tale regolamento, meglio conosciuto come ‘regolamento Mussolini’: G. Gatteo, *La sifilide. Medici e poliziotti intorno alla «Venere politica»*, in F. Della Peruta (a cura di), *Storia d'Italia. Annali, VII, Malattia e medicina*, Torino, Einaudi, 1984, pp. 739-798.

⁴⁵ G. Gatteo, *Controllo di classi pericolose: la prima regolamentazione prostituzionale unitaria (1860-1888)*, in M. L. Betri, A. Gigli (a cura di), *Salute e classi lavoratrici dall'unità al fascismo*, Milano, 1982, pp. 763-796.

⁴⁶ «Un’istituzione totale può essere definita come il luogo di residenza e di lavoro di gruppi di persone che – tagliate fuori dalla società per un considerevole periodo di tempo – si trovano a dividere una situazione comune, trascorrendo parte della loro vita in un regime chiuso e formalmente amministrato. Prenderemo come esempio esplicativo le prigioni nella misura in cui il loro carattere più tipico è riscontrabile anche in istituzioni i cui membri non hanno violato alcuna legge». E. Goffman. *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell’esclusione della violenza*, Torino, Edizioni di comunità, 2001, p. 29. Per l’esame dei principali nodi tematici offerti dall’opera del sociologo canadese alla ricerca storico giuridica: A. Cernigliaro: *L’“altro” come specchio. Il “diverso” come minaccia*, in A. A. Cassi (a cura di), *Ai margini della civitas. Figure giuridiche dell’altro tra medioevo e futuro*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2013, pp. 13-44.

⁴⁷ Per una utilizzazione del paradigma foucaultiano (che a partire da *Sorvegliare e punire*, Einaudi, 1976, trad. it. di A. Santini, ha rappresentato uno dei più preziosi punti di orientamento per l’indagine storiografica) nell’analisi della disciplina del regolamentismo: L. Azara, *Il corpo delle donne a servizio della nazione. Vecchie e nuove istanze regolamentiste sulla prostituzione*, «Genesis», 18, 2019, 1, pp. 89-106.

contenimento “spaziale” della prostituzione, era il corpo della prostituta ad essere oggetto di minute prescrizioni atte alla sua “normazione-normalizzazione”.⁴⁸ Un insieme di regole sanzionava la rigida gerarchia all’interno della casa, così come uno stato di segregazione che imponeva, ad esempio, l’obbligo di non uscire senza giusta causa anche al di fuori dell’orario di esercizio dopo le venti in inverno o dopo le ventidue in estate, non attardarsi sulle pubbliche vie o piazze, non frequentare teatri. Una condizione definibile senza mezzi termini semi-servile che non subì modifiche di sorta anche con il secondo atto del regolamentismo italiano, ovvero sia il regolamento Nicotera. Certamente, nei principi adottati il regolamento emanato nel 1891 si sforzava di venire incontro alle numerose critiche portate avanti dalla campagna abolizionista, in particolare laddove cercava di conciliare le opposte esigenze tradizionalmente associate al fenomeno prostitutivo, vale a dire quando stabiliva il principio secondo il quale ad essere oggetto del controllo dovevano essere i luoghi e non le persone.⁴⁹

Come spesso accade quando si analizza il rapporto tra norme e pratiche in campo giuridico, l’applicazione del criterio, facile in teoria, finì del tutto svuotato di contenuto nella pratica concreta. Se da un lato era vero che l’applicazione di tale principio comportò la scomparsa della registrazione personale ad opera dell’autorità di pubblica sicurezza che segnava in modo traumatico l’ingresso della donna in una condizione peggiore, così come della sanzione penale in caso di rifiuto di sottoporsi a controllo, non era men vero che sia la registrazione che la visita continuarono a scandire le vite delle prostitute nelle case di tolleranza. Gravava infatti sul gestore il compito di curare la compilazione di un apposito registro nel quale annotare con cadenza regolare l’ingresso e la permanenza delle prostitute all’interno della casa e tenerlo a disposizione dell’autorità di polizia. Dal punto di vista sanitario si faceva obbligo sempre al gestore di provvedere a proprie spese a visite sanitarie periodiche, fermo restando la possibilità per l’autorità sanitaria, nell’ipotesi di inattuazione dell’obbligo, di procedere «all’ispezione delle donne o a mezzo di medici a sua dipendenza o richiedendo il concorso di medici militari». In caso di rifiuto da parte della donna di essere sottoposta a visita, scattava la presunzione di malattia con conseguente obbligo di cura che comportava l’invio alle apposite strutture deputate alla cura delle malattie “celtiche”.⁵⁰

Il regolamento del 1923 oltre a riportare sotto il diretto controllo dell’autorità sanitaria l’attuazione delle visite ispettive nelle case di tolleranza attraverso appositi “medici visitatori” nominati dal prefetto, conteneva anche una specifica disposizione che imponeva ai tenutari di non ammettere in «alcun locale di meretricio» nessuna donna se prima non fosse stata sottoposta a visita e «riconosciuta esente da malattie contagiose a carattere diffusivo» (art. 19). È interessante notare come il controllo di polizia e il controllo sanitario nell’impostazione del regolamento del 1923 cooperassero per assicurare una forma sia pur surrettizia di registrazione, dal momento che questa funzione veniva svolta dalla prima visita condotta dal

⁴⁸ I criteri guida di tale politica sono lucidamente messi in evidenza da L. Azara, *L’uso politico del corpo femminile. La legge Merlin tra nostalgia, moralismo ed emancipazione*, Roma, Carocci, 2017. Significativo uno stralcio della motivazione di un recente intervento della Corte Costituzionale chiamata a pronunciarsi sull’illegittimità costituzionale degli art. 3 e 4 della legge Merlin: «Dietro la patina di tolleranza si celava una legislazione orientata alla ‘ghettizzazione’: confinate all’interno delle “case chiuse”, schedate e sottoposte a trattamenti sanitari obbligatori, le prostitute si trovavano costrette di fatto, ad esercitare la loro attività in condizioni di avvilito e di degrado, nonché in situazione di sfruttamento e sottomissione al tenutario della casa». Cfr. Corte Costituzionale 6.3.2019, Pres. Lattanzi, Rel. Modugno, «Corriere giuridico» 2019, 11, pp. 1349-1377, con nota di N. Frolla.

⁴⁹ A. Morale, *Studio sulla prostituzione nella storia del diritto e nella legislazione vigente*, Vasto, Tipografia Anelli, 1909, p. 178.

⁵⁰ Sul fondamentale ruolo assunto dai sifilocomi nella politica di controllo sociale della prostituzione in Italia ed in Europa: M Koenig, *Prostitution and Infection: Transnational and Comparative Perspectives on Italian Health Policy, 1922-1958*, «Journal of Modern Italian Studies», 23, 2018, 5, pp. 557-572.

medico visitatore (nominato, occorrerebbe aggiungere, dalla massima autorità di pubblica sicurezza) e assolveva nei fatti a tutte le funzioni già assolte dalla registrazione personale.

Allo stesso tempo il regolamento del 1923 innovava profondamente la disciplina di vigilanza sulla prostituzione “libera”, vale a dire quella esercitata al di fuori delle case di tolleranza, modificando profondamente la disciplina del regolamento Nicotera. Considerata più temibile, proprio perché oggetto di minori controlli, la prostituzione libera fu oggetto di un intervento assai pervasivo con l’obiettivo di attrarre la stessa all’interno del sistema regolamentista attraverso l’apposito rilascio di una tessera sanitaria⁵¹ che registrava l’esito delle visite alle quali dovevano sottoporsi le prostitute. Lo strumento utilizzato non era affatto nuovo perché già utilizzato in passato dal regolamento Cavour,⁵² mentre del tutto nuove furono le modalità con le quali si cercò di introdurre tale strumento di controllo. Il meccanismo messo a punto dal regolamento era piuttosto complesso e farraginoso e faceva leva sull’applicazione delle contravvenzioni relative all’adescamento e all’incitamento al libertinaggio posti in essere sulla pubblica via già presenti nel regolamento Nicotera, due fattispecie di incriminazione che colpivano in massima parte proprio le prostitute non inserite nei circuiti delle case di tolleranza. In tal senso l’articolo 20 del citato regolamento del 1923 disponeva che nelle ipotesi in cui fossero stati contestati dalla polizia le contravvenzioni di adescamento e di invito al libertinaggio, il possesso della tessera sanitaria avrebbe impedito l’accompagnamento coattivo delle prostitute negli uffici di pubblica sicurezza per la loro identificazione. Si trattava, come era evidente, di un modo, nemmeno poi tanto velato, per imporre l’adozione di uno strumento di controllo personale e di vigilanza sanitaria anche alle prostitute libere professioniste posto che, in assenza, esse sarebbero state in tutto e per tutto in balia dell’autorità di pubblica sicurezza che, in ipotesi, avrebbe potuto contestare e procedere all’identificazione in qualsiasi momento chi avesse tentato operare fuori dal recinto della prostituzione regolamentata.

Certamente, il controllo imposto dal regolamento del 1923 rappresentò il primo passo di una significativa stagione che avrebbe visto procedere di pari passo controllo sanitario e vigilanza di polizia, nel quadro di un intervento moralizzatore del regime nei confronti della prostituzione, nonché di un’ incisiva azione rigeneratrice volta ad edificare l’“uomo nuovo” del regime fascista.

Gli obiettivi che si prefiggeva tale azione sarebbero stati espressi con chiarezza da Francesco Travagli sulle colonne degli *Acta medica italica*:

lo sfollamento delle città, il ritorno ai campi, la bonifica integrale, le emigrazioni interne e nelle nostre terre d’oltremare dove si compie una lenta, graduale, ma effettiva colonizzazione di tipo imperiale, la battaglia contro il neomalthusianesimo, i provvedimenti a favore della nuzialità e della natalità, sono i coefficienti di più alta moralizzazione che, distogliendo specialmente i giovani dalla vita fatua e viziosa dei grandi centri urbani, viene immediatamente a toglierli da innumerevoli focolai di pervertimento ove le malattie sessuali hanno la più grande facilità di sviluppo. Moralizzando la famiglia, riaccendendo nell’animo degli uomini l’amore ed il culto per la terra, la politica mussoliniana stimola e favorisce tutte le sane iniziative, tutti gli sforzi tendenti a combattere il vizio, la bettola, il rilassamento dei costumi.⁵³

⁵¹ G. Cosmacini, *Storia della medicina e della sanità in Italia. Dalla peste nera ai nostri giorni*, Roma-Bari, Laterza, 2016, p. 254.

⁵² J. Onnis, *Il regolamento Cavour (15 febbraio 1860): nascita della prostituzione di stato* (estratto) da *Studi in memoria di Giuliana D’Amelio*, II, Giuffrè, 1978; M. Gibson, *Medici e poliziotti, Il regolamento Cavour*, «Memoria», 17, 1986, pp. 90-100.

⁵³ F. Travagli, *La lotta sociale delle malattie sessuali in Italia nell’anno XIII*, *Acta Medica Italica*, 1, 1935, 3, p. 171. Sul punto, cfr. G. Cosmacini, *Storia della medicina e della sanità*, p. 171.

A distanza di due anni sulle prestigiose colonne dell'*Enciclopedia Italiana*, l'esperantista e bibliografo Stefano La Colla gli avrebbe fatto eco, decantando i successi del regime fascista nel combattere il male endemico della prostituzione. Per far fronte a tale problema la soluzione era una sola: «occorre risalire alle cause del problema ed eliminarle», scriveva, aggiungendo come fosse merito della politica sociale del regime aver affrontato le cause economiche e sociali del fenomeno:

[...] di grande efficacia si sono dimostrati la maggior cura per la gioventù, i tribunali per i minorenni, il modo con cui vengono rieducate le minorenni traviate, la maggior sorveglianza sui balli pubblici e gli altri locali di divertimento. Ogni provvedimento volto a combattere l'eccessivo urbanesimo come il ritorno alla vita rurale, come anche l'assistenza alle ragazze madri, non potrà che contribuire efficacemente alla diminuzione se non alla scomparsa totale di questo doloroso fenomeno.⁵⁴

Con buona pace dei toni enfatici dei due autori, è piuttosto arduo sostenere che il regime avesse affidato esclusivamente alla palingenesi dell'italiano e alla sua incessante azione moralizzatrice il controllo del mercato del sesso, perché tutte le misure descritte si accompagnarono ad una sistematica strategia di limitazione e annichilimento dei (minimi) diritti delle prostitute. A ben vedere, con sguardo retrospettivo è possibile affermare che il regolamento varato dal primo governo Mussolini conteneva *in nuce* molte scelte di carattere repressivo che avrebbero trovato l'espressione più compiuta nel Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza attraverso un ampliamento smisurato dei poteri discrezionali di polizia nel fenomeno prostituzionale.

In effetti fu proprio il T. U. delle leggi di pubblica sicurezza del 1926 a rappresentare il testo normativo più importante nonché per molti aspetti il più completo intervento del regime sulla materia, non solo perché le disposizioni relative alla prostituzione furono oggetto di una sostanziale riproduzione nel successivo T. U. approvato con R.D. del 18.06.1931 n. 773, ma anche perché il settore, per la prima volta disciplinato attraverso lo strumento normativo della legge formale, sarebbe stato privo per molto tempo di un regolamento attuativo che fu varato solo nel 1940 e approvato con R.D. n. 635.⁵⁵

Indipendentemente dall'utilizzazione massiva dello strumento del ricovero coatto, previsto in Italia fin dalla legge 36 del 1904 per le persone alienate pericolose per sé e per gli altri e di pubblico scandalo per il controllo della devianza sessuale,⁵⁶ il T.U. si rivelò uno strumento particolarmente duttile per il controllo del fenomeno della prostituzione da parte del regime a partire dal variegato ventaglio di misure previste nel titolo VI «Disposizioni relative alle persone pericolose per la società». Il novero delle misure, che sarebbero state ampliate nella

⁵⁴ S. La Colla, voce *Prostituzione*, in *Enciclopedia italiana*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia italiana fondata da Giovanni Treccani, 1935, https://www.treccani.it/enciclopedia/prostituzione_%28Enciclopedia-Italiana%29/, URL consultato il 23.04.2020.

⁵⁵ Del resto, l'ambiguità di fondo connessa alla problematica classificazione sistematica delle misure di polizia può fornire una chiave per comprendere anche l'uso disinvolto delle stesse categorie utilizzate per designare le politiche adottate dagli stati nei confronti del fenomeno prostituzionale ad opera della stessa nomenclatura del regime. In un recente e assai documentato lavoro dedicato all'esperienza italiana nel quadro delle iniziative internazionali per reprimere il fenomeno della tratta ai fini di prostituzione, Laura Schettini ha fatto luce su un documento emanato nel corso di una inchiesta avviata dalla Società delle Nazioni a firma di Arturo Bocchini, nel quale la massima autorità di polizia del regime rivendicava come il fascismo, contrario alle tesi abolizioniste, così come a quelle regolamentiste, avesse adottato una via intermedia, che non proibiva, né autorizzava il 'meretricio' ma ne tollerava l'esercizio laddove esso venisse svolto in modo conforme alla decenza, all'igiene e sicurezza pubblica. L. Schettini, *Turpi traffici*, p. 170, per la discussione in termini critici dei significati repressivi connessi alla 'terza via' rivendicati dal regime cfr. *ivi*, pp. 171-183.

⁵⁶ A. C. Valeriano, *Malacarne, Donne e manicomio nell'Italia fascista*, Roma, Donzelli, 2017.

sistemazione del 1931, era assai cospicuo e andava dal ricovero in un «istituto di beneficenza e assistenza» dei soggetti inabili al lavoro e privi di autonomi mezzi di sussistenza (art. 154), al «rimpatrio con foglio di via obbligatorio» per le persone sospette per la loro condotta e che non dessero «contezza di sé» o che comunque fossero pericolose «per l'ordine o la sicurezza pubblica o per la pubblica moralità» (art. 157), all'ammonizione prevista per gli oziosi, i vagabondi, per le persone «designate dalla pubblica voce come pericolose socialmente o per gli ordinamenti politici dello Stato», così come per i diffamati ovvero coloro che fossero «designati dalla voce pubblica come abitualmente colpevoli» di determinati reati (artt. 164-165), fino allo strumento del confino di polizia.

In particolare, come misura *praeter delictum*, formalmente deputata a proteggere gli interessi politici dello Stato, il confino avrebbe assunto una latitudine applicativa nella prassi di polizia fascista per colpire numerose forme di dissidenza, posto che esso poteva essere applicato a «coloro che svolgono o abbiano manifestato il proposito di svolgere un'attività rivolta a sovvertire violentemente gli ordinamenti politici, economici o sociali dello Stato, o a contrastare o ostacolare l'azione dei poteri dello Stato o un'attività comunque contraria agli interessi nazionali», nonché agli ammoniti entro i quali rientravano, come si è visto, «le persone designate dalla voce pubblica come pericolose socialmente» (artt. 180-181).

Entro la morsa di questa misura preventiva che – va ricordato non presupponeva la commissione di alcun reato – accanto ad oppositori politici, omosessuali, fascisti eterodossi, finirono numerose prostitute, in particolare quelle non presenti nel circuito regolamentista. Spesso ad attivare il procedimento amministrativo volto all'applicazione della misura vi erano semplici parole o commenti che fondavano il sospetto di dissidenza politica; una comoda copertura per punire donne non ricondotte agli stereotipi della femminilità fascista fondata su monogamia, castità e matrimonio.⁵⁷ Al di là degli esempi offerti dagli studi recenti condotti sui fascicoli in tema di confino,⁵⁸ così come di internamento dopo lo scoppio della Seconda Guerra Mondiale,⁵⁹ la femminilità eversiva delle prostitute riproduceva in pieno il modello ideale del soggetto pericoloso delineato dal T.U. di pubblica sicurezza ritagliato su fenomeni di mera antisocialità, ovvero su esperienze di vita contrarie ai comuni valori morali e di costume, situazioni di devianza comportamentale anche se penalmente irrilevanti⁶⁰. Eterna bambina, volubile, oziosa, dedita ai piaceri e alla sessualità sregolata, priva dei più elementari effetti familiari e di senso materno, la prostituta costituiva una minaccia rivolta all'ordine della società ed in quanto tale poteva essere oggetto di misure d'incapacitazione e di emarginazione tese a circoscrivere il pericolo e impedire la sua diffusione nella vita collettiva.⁶¹ Erede di questa tradizione, la prassi applicativa nata dal T.U. delle leggi di

⁵⁷ G. De Luna, *Donne in oggetto. L'antifascismo nella società italiana (1922-1939)*, Torino, Bollati-Boringhieri, 1995; A. Gissi, *Un percorso a ritroso: le donne al confino politico 1926-1939*, «Italia contemporanea», 26, 2002, pp. 31-59.

⁵⁸ M. Dalena, *Puttane antifasciste nelle carte di polizia*, Cosenza, Il filorosso, 2017.

⁵⁹ A. Cegna, «Per esigenze di moralità». *L'internamento delle prostitute nei campi di concentramento fascisti*, in A. Cegna, N. Mattucci, A. Ponzio (a cura di) *La prostituzione nell'Italia contemporanea. Tra storia, politica e diritti*, Macerata, EUM, 2019, pp. 29-52. Sul tema, anche C. S. Capogreco, *I campi del duce. L'internamento civile nell'Italia fascista (1940-1943)*, Torino, Einaudi, 2004. Per un bilancio storiografico del fenomeno concentrazionario dell'internamento civile: G. Lorentini, *I campi di concentramento fascisti tra storiografia e definizioni*, «Giornale di Storia» 2018, <https://www.giornaledistoria.net/saggi/articoli/i-campi-di-concentramento-fascisti-tra-storiografia-e-definizioni/>, URL consultato il 24.04.2020.

⁶⁰ L. Ferrajoli, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Roma Bari-Laterza, 2004⁸, pp. 818-820.

⁶¹ M. C. Gadebusch Bondio, *La tipologizzazione della donna deviante nella seconda metà dell'Ottocento: la prostituta, la criminale e la pazza*, in M. Beretta, F. Mondella, M. T. Monti (a cura di), *Per una storia critica della scienza*, Bologna, Cisalpino, 1996, pp. 287-288; G. Greco, *Lo scienziato e la prostituta. Due secoli di studi sulla prostituzione*, Bari, Dedalo, 1987; M. Sindaco, *Lanterne rosse bolognesi* in G. Greco (a cura di), *Canaglie, prostitute e poco di buono*, Cesena, Il Ponte Vecchio, 2001, pp. 145-188.

pubblica sicurezza non fece altro che accentuare il disvalore politico di tale forma di devianza in un contesto nel quale lo Stato diveniva sempre più arbitro della libertà dei cittadini e della conformità dei loro comportamenti ai valori propugnati dal regime.

Del resto, per esaminare in che modo il modello di pericolosità sociale fornito dalla prostituta attribuisse allo stato il compito di «disciplinare, tutelare e tenere a freno una classe di soggetti caratterizzati da una razionalità, un'autodisciplina, un'affidabilità inferiore»,⁶² occorre leggere il capo VII del T.U. del 1926 dedicato specificamente alla disciplina di polizia del fenomeno della prostituzione o per usare le parole del legislatore del «meretricio». Il controllo della polizia si presentava onnipervasivo, capillare, totalizzante.

A partire dalla dichiarazione della casa come locale nel quale si esercita la prostituzione, passando per l'atto di sottomissione reso dal tenentario e per l'obbligo di notificare qualsiasi ammissione e presenza nella casa di tolleranza, l'ampiezza dei margini di discrezionalità concessi all'autorità di pubblica sicurezza era tale da sconfinare nell'arbitrio. Indipendentemente dai profili di responsabilità contravvenzionale del gestore per l'inadempimento della minuta serie di prescrizioni che gravitavano sull'attività delle case di tolleranza, alla polizia veniva riservata sempre la possibilità di chiusura del locale, laddove esso fosse «abituale o occasionale, notorio, clandestino o sospetto, quando lo consigliano ragioni di ordine pubblico, igiene, di moralità o sicurezza pubblica» (art. 201).

Non solo, perché anche in tema di ispezioni da parte della polizia, tradizionale *punctum pruriens* della disciplina regolamentare, per la facilità con la quale le ispezioni della polizia tendevano a trasformarsi in abusi, il T.U. dettava una nuova disciplina che tendeva a lasciare sempre più la vita nelle case di tolleranza in balia dell'autorità di pubblica sicurezza. Su questo delicatissimo tema il regolamento Nicotera per provare a fermare gli eccessi aveva prospettato una soluzione di compromesso ammettendo che le ispezioni di polizia all'interno delle case potessero avvenire solo in orario di apertura da parte di due agenti in divisa. La *ratio* della prescrizione era del tutto evidente, posto che almeno in linea teorica essa doveva agire come deterrente nei confronti di “zelanti” funzionari di polizia convinti che gli abusi nei confronti delle donne presenti nelle case di tolleranza, e dunque in palese situazione di vulnerabilità, rappresentassero una sorta di *benefit* connesso alla funzione. Dal canto suo, invece, il T.U. del 1926 troncava alla radice qualsiasi (minima) possibilità di tutela di fronte ad abusi, peraltro di difficile prova, nel momento in cui dichiarava lapidariamente che gli ufficiali e gli agenti di polizia avevano facoltà (art. 197) in qualsiasi momento di «procedere a perquisizione nei locali di meretricio e delle persone che vi si trovano».⁶³

Ancora, una serie di prescrizioni limitava in maniera quasi ossessiva qualsiasi propagazione dell'attività prostituzionale al di fuori del controllabile “recinto” della casa di tolleranza. Accanto al tradizionale divieto di ogni invito ed eccitamento al libertinaggio, così come quello di adescamento, il complesso di proibizioni si completava con una disposizione emblematica priva di qualsiasi benché minimo contenuto di materialità e offensività giuridica,

⁶² P. Costa, “Classi pericolose” e “razze inferiori”: la sovranità e le sue strategie di assoggettamento, in F. Benigno, L. Scuccimarra (a cura di), *Il governo dell'emergenza. Poteri straordinari e di guerra in Europa tra XVI e XX secolo*, Roma, Viella, 2007, pp. 239-254, p. 243.

⁶³ Sugli abusi della polizia come tratto disfunzionale del sistema regolamentista insisteva, ad esempio, E. Ferri, *Sociologia criminale*, p. 445. In ordine all'organizzazione della disciplina di polizia in seguito all'emanazione del T.U. del 1926 e dei labili confini tra dissenso sociale e dissenso politico, tali da legittimare un controllo costante della polizia di prevenzione: P. Carucci, *L'organizzazione dei servizi di polizia dopo la approvazione del testo unico di pubblica sicurezza nel 1926*, «Rassegna degli archivi di Stato» 36, 1976, 1, pp. 82-114; G. Tosatti, *La repressione del dissenso politico tra età liberale e fascismo. L'organizzazione della polizia*, «Studi storici», 38, 1997, 1, pp. 217-255.

posto che ai sensi del T.U. veniva fatto esplicito divieto di sostare nei luoghi pubblici in «attitudine» di adescamento al libertinaggio.⁶⁴

In tale contesto non è da stupirsi se lo statuto personale della prostituta subisse una (ulteriore) e progressiva regressione nel segno di un potere sul corpo sempre più invasivo e degradante. Gli strumenti per realizzare una minuta attività di sorveglianza restavano gli stessi connaturati al sistema regolamentista. Ribadita la presunzione di malattia in caso di mancata sottoposizione alla visita, il meccanismo di schedatura e di controllo legato alla tessera sanitaria, presente fin dal 1923 per le prostitute non legate al circuito delle case di tolleranza, venne esteso nel T. U. del 1926 anche a chi operava all'interno del circuito regolamentato, sancendo che l'autorità di pubblica sicurezza potesse far sottoporre le donne a visita sanitaria anche fuori dai locali dichiarati e inviarle in cura laddove fosse riscontrato il fondato sospetto di affezione a malattie contagiose (art. 205). Si trattava di una disposizione che, oltre a legittimare una prassi di polizia, attribuiva all'autorità di pubblica sicurezza uno strumento molto persuasivo per costringere qualsiasi prostituta a munirsi del libretto, posto che, come osservato, la mancata sottoposizione a vista equivaleva nei fatti alla presunzione di malattia. Alla sanzione indiretta rappresentata dalla possibilità di ordinare la visita prevista nell'art. 205, il regolamento di esecuzione del T.U. di pubblica sicurezza n. 635 del 1940 aggiunse anche un'ulteriore prescrizione volta a costringere ogni prostituta a munirsi di questo strumento, prescrivendo (art. 354) che le prostitute in presenza di libretto sanitario regolarmente tenuto non potessero essere considerate sospette di malattie contagiose nel caso si fossero rifiutate di sottoporsi alla visita ai sensi dell'art. 205 del T.U., così come non potessero essere trattenute per l'identificazione nel caso in cui fossero state contestate le contravvenzioni previste dall'art. 208 del T.U. del 1926 che concernevano, come ricordato, le ipotesi di eccitamento al libertinaggio, adescamento, nonché la “misteriosa” fattispecie relativa al sostare in “attitudine all'adescamento”.

Non solo, perché la predisposizione normativa di un vero e proprio *status* deterioro della prostituta emergeva anche nei profili di specialità che assumevano alcuni reati comuni se commessi nel contesto prostituzionale. L'art. 198 del T.U. sanciva il divieto di accettare sotto qualsiasi forma denaro o altra cosa mobile neppure a titolo di cauzione per garantire l'impegno di una donna a prostituirsi per un determinato periodo di tempo, mentre l'art. 199 puniva il comportamento del tenentario della casa di tolleranza atto ad impedire che una donna lasciasse il locale anche se vi fosse entrata spontaneamente o avesse contratto qualsiasi debito nei confronti del gestore. Al netto delle considerazioni circa le modalità con le quali il legislatore descriveva le ipotesi incriminate, nonché i rapporti con il principio di specialità, ciò che va rimarcato è che tali condotte, che se commesse nei confronti di un qualunque

⁶⁴ La fattispecie di attitudine all'adescamento prevista nel T.U. rappresenta un esempio emblematico della dissoluzione sostanziale delle esigenze garantistiche alla base del principio di legalità che nella legislazione fascista, pur formalmente ribadito, veniva di fatto svuotato di contenuto. Al di là delle tecniche di redazione delle fattispecie incriminatrici, che soprattutto in tema di reato politico facevano riferimento a nozioni di contenuto vago generico ed indeterminato (es. «vilipendio», «atti diretti ad offendere il prestigio») con l'effetto di allargare a dismisura la discrezionalità dell'interprete e di restringere gli spazi di libertà del cittadino, la forma paradigmatica di tale politica criminale autoritaria ed antigarantistica era rappresentata dalle ipotesi di reato di sospetto come nell'esempio in parola. In tali fattispecie il fatto considerato reato non è considerato come lesivo di beni-interessi considerati penalmente rilevanti, ma dissolvendosi nel giudizio potestativo dell'interprete, si risolve in giudizio circa l'attitudine o il sospetto che determinati soggetti compiano o stiano per compiere un reato. In tali fattispecie «il fatto-reato è già una condotta oggettiva, ma una condotta o una circostanza *valutate* (corsivo ne testo) come non giustificate o sospette; non un fatto integralmente pre-determinato dalla legge rispetto al giudizio in tutti i suoi connotati empirici, bensì un fatto del cui elemento oggettivo entra a far parte integrante una valutazione soggettiva [...]» consistente nel sospetto proprio dell'interprete «che tale condotta sia servita o stia per servire alla commissione di un reato» L. Ferrajoli, *Diritto e ragione*, p. 737.

cittadino avrebbero integrato gli estremi rispettivamente del delitto di estorsione e di sequestro di persona (reati puniti con la pena della reclusione che poteva arrivare fino a dieci anni), se commesse ai danni di una prostituta davano luogo ad una modesta responsabilità a titolo di contravvenzione nei confronti del gestore che non eccedeva l'anno di arresto e le cinquemila lire di multa.⁶⁵

In termini analoghi, l'atteggiamento di severo controllo e di frusto paternalismo che circondava la materia prostituzionale non tardava a manifestarsi nelle ipotesi nelle quali l'autorità di pubblica sicurezza avesse appreso che la prostituta stesse «esercitando il meretricio contro la sua volontà» o che avesse «manifestato l'intenzione di redimersi». In tal caso, dopo aver convocato la donna e aver accertato la situazione, l'autorità di polizia avrebbe dovuto prendere contatti con gli istituti per il ritorno a vita onesta di donne dedite al malcostume, oppure con il podestà o il parroco del luogo dove risiedeva la famiglia di origine per trovare ad essa sistemazione⁶⁶ – è innegabile l'effetto del tutto controproducente che sortiva questa disposizione fermo restando che alla prostituta potevano essere concessi i mezzi per l'avviamento al lavoro, ma solo quando la stessa potesse dimostrare che nel luogo nel quale intendeva recarsi avesse assicurati i mezzi di sussistenza e un'onesta occupazione.

Tralasciando qualsiasi considerazione sull'ipocrisia tartufesca di queste disposizioni,⁶⁷ è del tutto evidente che il quadro delineato dal T.U. e dal regolamento di esecuzione del 1940 finisca per fornire precise indicazioni sui valori di riferimento che animarono il regolamentismo nella stagione della dittatura. Una strategia diretta ad attuare un controllo costante e diffusivo sul mercato del sesso che si tradusse in un pieno asservimento delle prostitute. Ma al di là delle concrete prescrizioni che componevano il quadro della strategia di assoggettamento perpetrata dal regime, il dato che emerge con maggiore chiarezza e forse degno di essere rimarcato fu la modalità con la quale venne attuato questo disegno pervasivo e totalizzante.

Sfruttando le ambiguità latenti nel sistema liberale, il fascismo organizzò il suo progetto di controllo sociale attraverso una fondamentale bipartizione di compiti e di funzioni assolute dalla normativa. Il diritto penale si trincerava in una dimensione nella quale erano riconoscibili comportamenti lesivi di beni-interessi, previsti dalla legge con pene determinate, sottoposti alla fondamentale attuazione della garanzia giurisdizionale, mentre invece la materia del sospetto nei confronti della pericolosità sociale della prostituzione veniva affidata ad una cooperazione sempre più stretta tra autorità di polizia e vigilanza sanitaria.

All'interno di questo doppio binario, che segnava il carattere meramente formale della dimensione del principio di legalità nel regime fascista, il sistema regolamentista metteva in pratica una duplicità d'intenti che era insita nella disciplina della prostituzione. Da un lato la finalità ipocritamente dichiarata: quella di prevenire i possibili pericoli per l'ordine pubblico e la salute collettiva derivanti dal fenomeno prostituivo. Dall'altro quello concretamente perseguito: la sorveglianza e l'incapacitazione sul piano civile di una pericolosa forma di devianza che rischiava di compromettere il progetto totalitario di controllo della società. Tutto ciò, occorre ribadirlo, disegnando un sistema, che pur non pervenendo mai all'abrogazione espressa dei principi cardine del regolamentismo in vigore nell'epoca liberale – vale a dire del regolamento Nicotera –, non mostrò alcuna remora nel lasciare mano libera all'autorità di

⁶⁵ Sul punto T. Padovani, *Disciplina penale della prostituzione*, Pisa, Pisa University Press, 2015, p. 193

⁶⁶ Spunti per un'analisi delle relazioni tra paternalismo e politica sociale nel regime fascista in R. Pickering-Iazzi, *Mother of Invention Women. Italian Fascism and Culture*, London-Minneapolis, University of Minnesota Press, 1995; D. Horn, *Social Bodies. Science, Reproduction and Italian Modernity*, Princeton (N.J.), Princeton University Press, 1995.

⁶⁷ T. Padovani, *Disciplina penale della prostituzione*, p. 194.

polizia, considerata lo strumento più efficace per realizzare con un basso costo in termini di garanzie la strategia di emarginazione dei corpi impiegati nel mercato della prostituzione.

A ben vedere in questa strategia ambigua e ricca di implicazioni sul terreno chiave del rapporto tra autorità e libertà – sul quale si gioca l'importanza cruciale del controllo sociale e a fortiori del diritto penale in una società – ritornano alla mente le parole di Mario Sbriccoli, l'autore che è stato citato in apertura di questo contributo. In un saggio assai noto,⁶⁸ lo storico maceratese sottolineava come la coesistenza ed il dualismo insito in un duplice livello di legalità che coordina al suo interno giurisdizione e amministrazione, codice penale e legge di pubblica sicurezza, che a sua volta si è tradotto in amplissimi poteri della polizia nella prevenzione e nel governo di *disturbers* e classi pericolose, abbia rappresentato uno dei caratteri originari e allo stesso tempo uno dei tratti permanenti della storia del penale del nostro paese sin dai primi anni dell'unificazione.⁶⁹ Una sorta di vizio genetico, di tara ereditaria destinata ad una perenne reviviscenza in relazione alle stagioni politiche, alle “perenni” emergenze repressive sollecitate dal dibattito pubblico,⁷⁰ che avrebbe attraversato indenne l'età liberale, l'esperienza fascista, per riproporsi fino all'età repubblicana.

Non è senza significato che proprio nel 1956, quando tra mille difficoltà Lina Merlin⁷¹ stava portando all'approvazione parlamentare la legge da allora designata con il suo nome che, attuando principi consacrati nella Costituzione, metteva definitivamente fine alla storia del regolamentismo nel nostro paese, il Parlamento si avviava a varare le nuove disposizioni integrative del T.U. di pubblica sicurezza, disponendo un articolato complesso di misure di prevenzione nei confronti delle «persone pericolose per la sicurezza pubblica e la pubblica moralità» (l. 27 dicembre 1956 n. 1423). Mentre il sistema fascista cadeva sotto la scure della neonata Corte Costituzionale, il legislatore ripristinava con una nuova veste le vecchie misure poliziesche nelle forme della diffida del questore, del foglio di via, della sorveglianza speciale, del divieto e dell'obbligo di soggiorno, che avrebbero colpito numerosi emarginati, disoccupati, prostitute, quasi sempre con motivazioni generiche e stereotipate.⁷² Ancora una volta l'esigenza di controllo nei confronti delle classi pericolose rinasceva sulle ceneri del passato. Mentre si chiudeva un capitolo nella storia del controllo sociale della prostituzione nel nostro paese, se ne apriva un altro che avrebbe accompagnato tra mille contraddizioni la disciplina della libertà personale nell'Italia repubblicana.

⁶⁸ M. Sbriccoli, *Caratteri originari e tratti permanenti del sistema penale italiano*, in L. Violante (a cura di), *Annali della storia d'Italia*, 14. *Legge, diritto, giustizia*, Torino, Einaudi, 1998, pp. 487-551.

⁶⁹ *Ivi*, p. 488.

⁷⁰ G. Riccio, *Politica dell'emergenza e Costituzione*, Napoli, ESI, 1982; S. Moccia, *La perenne emergenza. Tendenze autoritarie nel sistema penale italiano*, ESI, Napoli, 1997.

⁷¹ T. Pitch, *La sessualità, le norme, lo Stato. Il dibattito sulla legge Merlin*, «Memoria: rivista di storia delle donne», 17, 1986, pp. 24-41; V. Serafini, *Prostituzione e legislazione repubblicana: l'impegno di Lina Merlin*, «Storia e problemi contemporanei», 10, 1997, pp. 105-119; S. Bellassai, *La legge del desiderio. Il progetto Merlin e l'Italia degli anni Cinquanta*, Roma, Carocci, 2006; L. Azara, *L'uso politico del corpo femminile; Eadem, I sensi ed il pudore. L'Italia e la rivoluzione dei costumi*, Roma, Donzelli, 2018; S. Niccolai, *La legge Merlin e i suoi interpreti*, in D. Danna, S. Niccolai, L. Teverini, G. Villa (a cura di), *Né sesso né lavoro. Politiche sulla prostituzione*, Milano, VandA.epublishing, 2019, pp. 70-117. Sull'influenza anche nella stagione costituzionale del modello di controllo sociale nato in ambito positivistic: J. Dunnage, *The Legacy of Cesare Lombroso and Criminal Anthropology in the Post-War Italian Police: a Study of the Culture, Narrative and Memory of Post-Fascist Institution*, «Journal of Modern Italian Studies», 22, 2017, 3, pp. 365-384.

⁷² Tra i numerosissimi contributi che individuano i profili di criticità delle misure di prevenzione sul piano della libertà personale costituzionalmente tutelata: L. Elia, *Libertà personale e misure di prevenzione*, Milano, Giuffrè, 1962; G. Amato, *Individuo e autorità*; nonché L. Ferrajoli, *Diritto e ragione*, p. 824.

Giornaledistoria.net è una rivista elettronica, registrazione n° ISSN 2036-4938.

Tutti i contenuti pubblicati in questa rivista sono Copyright degli autori e, laddove non diversamente specificato, sono rilasciati con licenza Creative Commons: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International \(CC BY-NC-ND 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)



Per ogni utilizzo dei contenuti al di fuori dei termini della licenza si prega di contattare l'autore e/o la Redazione, al seguente indirizzo email: redazione.giornaledistoria@gmail.com