

Misure di sicurezza personali, non detentive e patrimoniali: storia e natura giuridica

Author : Valentina Bartolucci

Date : 7 Gennaio 2019



Ancor prima di poter analizzare l'istituto giuridico delle misure di sicurezza appare interessante ripercorrere brevemente l'iter storico e normativo della fattispecie in esame.

Le misure di sicurezza muovono dalla nozione di pena del sospetto – tipica del diritto comune vigente sino all'introduzione del Codice Rocco del 1930 – secondo la quale il giudice aveva la facoltà di comminare una pena definita *extraordinaria* (tale perché poteva essere inflitta anche in assenza della prova formale del delitto), qualora occorresse difendersi dal soggetto delinquente ritenuto socialmente pericoloso. Si trattava, quindi, di una misura collegata ad un'esigenza di tutela della società che prescindeva dall'azione commessa. Autorevole, in tal senso, è la posizione del Tittmann.

Diversamente, spetta al Klein il merito di aver provato l'inammissibilità del concetto di misura di sicurezza quale pena straordinaria e di aver realizzato il cd. sistema del doppio binario, nel quale pena e misura di sicurezza coesistono pur essendo volte a scopi diversi: mentre la pena costituisce reazione al delitto, la misura di sicurezza è deputata al recupero del delinquente attraverso una prevenzione speciale che consta di un'opera di rieducazione e cura.

Alla fine del XIX secolo lo studio del binomio pericolosità - misura di sicurezza ricevette un forte ed innovativo impulso dalla scuola positiva italiana.

Invero, l'origine delle misure di sicurezza collima con il primo vero momento di crisi della scuola penale classica che aveva fondato il diritto di punire dello Stato *“sul principio della responsabilità morale del delinquente (principio di colpevolezza) e sulla funzione della pena, come necessaria retribuzione del male arrecato con il delitto (concezione etico-retributiva della pena). Se il reato quindi è violazione consapevole e volontaria della legge penale; la pena è afflittiva, personale, proporzionale al male arrecato e assolutamente inderogabile”*.

Tale orientamento, comunque, rese arduo il conseguimento di una risposta punitiva efficace e proporzionata all'aumento della criminalità ed al fenomeno del recidivismo propri di quel

periodo.

La scuola classica, infatti, fu costretta a confrontarsi con gli effetti scaturiti dalla nascita della scuola positiva italiana, una nuova corrente di pensiero che fondò i propri principi sulla filosofia natural-positivista e che creò un sistema penale connotato dalla centralità dell'uomo e del fatto di reato da lui commesso, connessi da un rigido nesso di causalità.

Inoltre, la necessità di salvaguardare la società dal delinquente permise, per la prima volta, di concepire la misura di sicurezza come tecnica sanzionatoria *post delictum* alternativa alla pena e rivolta unicamente a neutralizzare la pericolosità sociale del *reo* ovvero ridurre le probabilità che il soggetto delinquente commetta in futuro nuovi fatti di reato. Tale pericolosità doveva essere sempre accertata concretamente dal giudice.

Tuttavia, ad una distinzione reale tra pena e misura di sicurezza si giungerà in un secondo momento grazie al codice Rocco, il quale attuò un compromesso tra scuola classica e positiva e conferì alla misura di sicurezza un'autonoma funzione, innegabilmente, special-preventiva.

Le misure di sicurezza: presupposti e modalità di attuazione

Le misure di sicurezza, nel codice penale vigente, si distinguono in: personali, ulteriormente suddivise in detentive (l'assegnazione a una colonia agricola o a una casa di lavoro; l'assegnazione ad una casa di cura e di custodia; il ricovero in un ospedale psichiatrico o in un riformatorio giudiziario) e non detentive (la libertà vigilata; il divieto di soggiorno in uno o più Comuni o in una o più Provincie; il divieto di frequentare osterie e pubblici spacci di bevande alcoliche; l'espulsione dello straniero dallo Stato) e patrimoniali (la cauzione di buona condotta; la confisca).

Ciascuna misura di sicurezza è conforme al principio di legalità – che consiste nell'osservanza delle regole, delle procedure e dei termini stabiliti dalla legge – ricavabile dal contenuto disposto dell'art. 25, comma 3, della Costituzione e dell'art. 199 del c. p., per i quali nessun individuo può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi e con le modalità previsti dalla legge.

Sostanzialmente, si tratta di misure che possono essere irrogate con una sentenza di condanna – nel caso di soggetti imputabili e semimputabili – o di proscioglimento per incapacità d'intendere e di volere – nel caso di soggetti non imputabili come minori ed infermi di mente.

Affinché le misure di sicurezza possano trovare concreta attuazione è necessario che si verifichino due presupposti: uno oggettivo, concernente la commissione di un fatto di reato e l'altro soggettivo, riconducibile all'imprescindibile accertamento della pericolosità sociale del delinquente.

L'art. 203 del codice penale, definisce formalmente il delinquente da considerare socialmente pericoloso, stabilendo che per la legge penale è tale colui che – pur non essendo imputabile o punibile – abbia commesso uno dei reati indicati dall'art. 202 c.p. in presenza delle circostanze indicate dall'art. 133 c.p., secondo il quale gli elementi funzionali all'analisi della personalità del

soggetto constano nella gravità oggettiva e soggettiva del fatto; nei motivi che spingono il soggetto a delinquere; nel carattere del reo; nei precedenti penali; nella condotta antecedente, contemporanea e susseguente al reato e nelle condizioni di vita individuali, familiari e sociali.

Precisamente, il giudizio di pericolosità si compone dell'analisi della personalità del soggetto e della previsione criminale; ciò consentirà al giudice di individuare il tipo criminale e formulare il conforme giudizio di previsione.

Le misure di sicurezza, poi, vengono irrogate congiuntamente alla pena nel caso di soggetti imputabili e semimputabili o in modo esclusivo per i soggetti non imputabili.

Per quanto concerne le modalità di attuazione, l'art. 200 del codice penale stabilisce, come noto, che *“Le misure di sicurezza sono regolate dalla legge in vigore al tempo della loro applicazione. Se la legge del tempo in cui deve eseguirsi la misura di sicurezza è diversa, si applica la legge in vigore al tempo dell'esecuzione. Le misure di sicurezza si applicano anche agli stranieri, che si trovano nel territorio dello Stato. Tuttavia, l'applicazione delle misure di sicurezza allo straniero non impedisce l'espulsione di lui dal territorio dello Stato, a norma delle leggi sulla pubblica sicurezza”*.

L'interpretazione letterale della suddetta norma ha indotto la dottrina dominante ad affermare che le disposizioni previste in tema di misure di sicurezza possono essere applicate retroattivamente, salvo il caso in cui ci si riferisca ad un fatto che al momento della sua commissione non costituiva reato.

Le misure di sicurezza e le pene

Per ciò che attiene alla dibattuta questione sulla natura giuridica delle misure di sicurezza, si sono succedute nel tempo una pluralità di opinioni degne di nota. In particolare, il Guarnieri sosteneva che secondo una tesi conforme all'ispirazione del codice penale del 1930, le misure di sicurezza discostandosi nella sostanza dalla categoria delle pene, dovessero essere classificate come provvedimenti amministrativi simili ad atti od ordini di polizia – estranei, in realtà, al diritto penale – e tipici del periodo in cui si era in presenza del cd. Stato di polizia (diffuso nel XVIII secolo soprattutto in Germania ed Austria) che consisteva in una nuova formulazione dell'assolutismo monarchico, generata dall'estensione dei poteri-doveri dello Stato (che costituivano un valido limite all'arbitrio di un volere meramente dispotico del monarca) in vasti ambiti della vita sociale e nel quale il termine polizia era utilizzato per indicare l'amministrazione interna dell'attività di governo.

In altri termini, mentre la pena ha riguardo della responsabilità del *reo* ed è proporzionata al reato per qualità e quantità, la misura di sicurezza ha riguardo della pericolosità del delinquente e va a corroborare la pena quando la liberazione dell'individuo, che ha scontato la stessa, è pericolosa o va a surrogarla del tutto qualora sia destinata a minorenni od infermi di mente.

Il contrasto tra i due istituti era tangibile, ma venne meno con il progressivo e radicale mutamento del contenuto della pena, generato dall'introduzione del principio contenuto nell'art. 27, comma 3, della Costituzione, per il quale le pene devono consistere in trattamenti

conformi al senso di umanità e che tendono alla rieducazione del condannato.

Opinione parimenti autorevole è quella del Peluso, che equiparava le misure di sicurezza a delle vere e proprie sanzioni criminali, rientranti a tutti gli effetti nella sfera di competenza del diritto penale. In tal senso, la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha statuito che le misure di sicurezza e le pene, in quanto sanzioni criminali, hanno medesima natura giurisdizionale e sono applicabili a seguito di processo giurisdizionale.

Altro elemento che contraddistingue le misure di sicurezza scaturisce dal fatto che la loro esecuzione mostra tutte le caratteristiche proprie della giurisdizione tra cui l'imparzialità, il riconoscimento del diritto alla difesa e soprattutto il divieto di riforme peggiorative. Quest'ultimo, è stato recepito integralmente nell'art. 597, comma 3 del c. p. p., il quale vieta espressamente al giudice di applicare una misura di sicurezza nuova o più gravosa, nel caso in cui appellante è solo l'imputato.

Misure di sicurezza e misure di prevenzione

Nel tempo le misure di sicurezza sono state spesso confrontate non solo con le pene ma, altresì, con le misure di prevenzione, un insieme di provvedimenti – proiettati al futuro e per questo denominati ante o praeter delictum – che si applicano a soggetti ritenuti socialmente pericolosi, per evitare che commettano reati.

Nonostante le due misure siano formalmente simili, differiscono in alcuni elementi. Precisamente, le misure di sicurezza implicano il completo ed acclarato accertamento giudiziale del reato, mentre quelle di prevenzione sono incentrate sulla persona del reo, i cui reati vengono tacitamente presunti poiché non possono essere provati.

Contestualmente, malgrado la manifesta differenza tra le due species, è possibile rinvenire degli elementi di congiunzione, laddove si osservi che condividono, essenzialmente, il requisito della pericolosità sociale e della valutazione prognostica circa il futuro comportamento criminale dell'individuo, coadiuvata, ove possibile, dalla presenza di tipologie a pericolosità qualificata e da un'omogeneità strutturale tra talune fattispecie personali e patrimoniali. Entrambe, poi, fondano la loro essenza sulla vocazione special-preventiva, finalizzata all'obiettivo della difesa sociale.

Muovendo dal comune antecedente della pericolosità sociale vi è la possibilità di assimilare le misure di prevenzione a quelle di sicurezza, consentendo alle prime, attraverso tale modus operandi, di ottenere un solido fondamento costituzionale giacché hanno sollevato e sollevano ancora oggi dubbi di legittimità a causa della loro natura preventiva.

La Corte costituzionale, infatti, in una pronuncia chiave – la sentenza n. 27/1959 – in tema di fondamento delle misure di prevenzione, ha comparato i due istituti di cui, ad ogni modo, riconosce le differenze ed ha stabilito che *“le misure di sicurezza in senso stretto si applicano dopo che un fatto preveduto dalla legge come reato sia stato commesso (art. 202 c. p.) e quindi per una pericolosità più concretamente manifestatasi; ma poiché le misure di sicurezza intervengono o successivamente all'espiazione della pena, e cioè quando il reo ha già per il*

reato commesso soddisfatto il suo debito verso la società, ovvero (salve le ipotesi di cui agli artt. 49 e 115 c. p.) in casi nei quali il fatto, pur essendo preveduto dalla legge come reato, non è punibile, bisogna dedurre che oggetto di tali misure rimane sempre quello comune a tutte le misure di prevenzione, cioè la pericolosità sociale del soggetto”.

In una simile prospettiva, su impulso dell'obsoleta distinzione tra misure di prevenzione *ante* e *post delictum*, il giudice delle leggi accomuna con la medesima etichetta sia le misure di prevenzione *strictu sensu* sia quelle di sicurezza.

La misura di prevenzione, così, mostra un carattere essenzialmente afflittivo e punitivo, prestandosi a fungere da cd. pena del sospetto di cui avvalersi in difetto di gravi indizi di reità.

In dottrina, si è tentato ripetutamente di superare le difficoltà inerenti la compatibilità delle misure di prevenzione con il quadro costituzionale, tentando di reperirne la copertura all'interno dell'art. 25, comma 3 della Costituzione e prospettando, ancora una volta, quale soluzione quella di includere le misure di prevenzione tra le misure di sicurezza. Tuttavia, non si è ancora addivenuti ad una soluzione efficace ed esaustiva.

La Corte Costituzionale, invero, ha asserito che al di là del comune fondamento di tali misure, pacificamente riconducibile all'esigenza di prevenzione legata alla pericolosità sociale del soggetto, esse differiscono in ragione di alcuni degli aspetti connessi ai loro riferimenti normativi (artt. 13 e 16 della Costituzione) e della diversità di struttura, di settore di competenza, di campo e modalità di applicazione.

Il giudice delle leggi, inoltre, ha ricordato come già i proponenti del testo finale dell'art. 25 della Costituzione, avessero avuto modo di precisare che le misure di sicurezza non sono misure di polizia bensì delle misure preventive di sicurezza da applicare, a norma del codice penale, ad individui imputati o imputabili in occasione della perpetrazione di un reato.

In verità, in una pronuncia successiva, la Corte costituzionale sembra tornare sui propri passi coltivando una comparazione tra misure di sicurezza e di prevenzione.

Con altra nuova sentenza le accomuna definendole due species di un unico genus, specificando che l'identità di fine che le caratterizza rende entrambe soggette al principio di legalità e di determinatezza. Quest'ultimo, esprime l'esigenza che le norme penali descrivano fatti suscettibili di essere accertati e provati nel processo.

Pertanto, anche per le misure di prevenzione, sono decisive la descrizione legislativa e la fattispecie legale poiché permettono di individuare la o le condotte, dal cui accertamento nel caso concreto, può fondatamente dedursi un giudizio prognostico, per ciò stesso rivolto all'avvenire.

Infine, la via della confronto è stata nuovamente negata con riferimento alla questione di legittimità concernente le limitazioni poste al ricorso per Cassazione nel processo di prevenzione, rammentando che l'art. 4, comma 11 della Legge n. 1423/1956, limita alla sola violazione di legge il ricorso contro il decreto della Corte d'Appello in materia di misure di

prevenzione, escludendo, così, il ricorso in Cassazione per vizio di illogicità manifesta della motivazione ai sensi dell'art. 606, comma 1, lettera e) del codice di procedura penale. Detto articolo, ammette il ricorso in Cassazione per *“mancanza, contraddittorietà o manifesta illogicità della motivazione, quando il vizio risulta dal testo del provvedimento impugnato ovvero da altri atti del processo specificatamente indicati nei motivi di gravame”*.

Da ultimo, la Corte Costituzionale con la pronuncia n. 321/2004 osserva che i rilievi mossi nell'ordinanza di rimessione proveniente dalla Corte di Cassazione sono basati sul confronto tra settori direttamente non comparabili, posto che il procedimento di prevenzione, il processo penale e il procedimento per l'applicazione delle misure di sicurezza sono dotati di proprie peculiarità, sia sul piano processuale che nei presupposti sostanziali.

BIBLIOGRAFIA:

- F. ALBERGIANI, Sulla applicabilità della confisca obbligatoria del veicolo, in *Il Foro italiano*, 1982;
- G. AMATO, commento all'art. 13, in *Commentario Costituzionale Branca*, Bologna – Roma, 1977;
- F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale*, 4a edizione, Giuffré, Milano, 1960;
- A. BARBERA, *I principi costituzionali della libertà personale*, Giuffré, Milano, 1967;
- M. BOSCARELLI, *Compendio di diritto penale, parte generale*, Giuffré, Milano, 1982;
- I. CARACCIOLI, *I problemi generali delle misure di sicurezza*, Giuffré, Milano, 1970;
- G. FIANDACA, voce *Misure di prevenzione (profili sostanziali)*, *Digesto delle discipline penalistiche*, Vol. VIII, UTET, Torino, 1994;
- E. FERRI, *La teoria dell'imputabilità e la negazione del libero arbitrio*, Firenze, 1878, in *Rivista penale*, V, 1878;
- S. GLASER, *Sur les conditions régissant les mesures de sûreté dans leurs rapports avec l'État de droit (Stato di diritto e misure di sicurezza [Convegno di Bressanone, 1961], 1962;*
- G. GUARNIERI, voce *Misure di sicurezza in diritto penale comune*, in *Novissimo Digesto Italiano*, Vol. X, UTET, Torino, 1959;
- V. MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, 5a edizione aggiornata a cura di P. NUVOLONE e G. D. PISAPIA, Vol. III, UTET, Torino, 1986;
- G. MARINUCCI – E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale, parte generale*, Giuffré, Milano, 2006;
- E. MUSCO, *La misura di sicurezza detentiva*, Giuffré, Milano, 1978; - P. NUVOLONE, voce *Misure di prevenzione e misure di sicurezza*, in *Enciclopedia del diritto*, Vol. XXVI, Giuffré, Milano, 1976;
- P. NUVOLONE, *Appunti in tema di confisca dei beni*, in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, Vol. VIII, II, Giuffré, Milano, 1949;
- A. PAGLIARO, *Principi di diritto penale, parte generale*, Giuffré, Milano, 1980;
- C. PELUSO, voce *Misure di sicurezza (profili sostanziali)*, in *Digesto delle Discipline penalistiche*, Vol. VIII, UTET, Torino, 1994;
- C. A. TITTMANN, *Handbuch der Strafrechtsw. u. der deut. Strafgesetzkunde*, Vol. I, 2a edizione, 1822;
- E. F. KLEIN, *Kurze Übersicht meiner Theorie über die sog. Ausserordentlichen Strafen*

(Annalen der Gesetzgebung und Rechtsgelehrsamkeit in den preuss. Staaten, Vol. XXI, 1801, 291 ss.);

- Corte cost., 30 giugno 1964, n. 68; - Corte cost., 19 maggio 1968, n. 53, GC, 1968, 802, con note di O. DOMINIONI, Prevenzione criminale e diritto di difesa, in Giurisprudenza costituzionale, 1968, 802 e di P. CARETTI, Diritto di difesa e misure di sicurezza post delictum, in Giurisprudenza costituzionale, 1968, 802;
- Cassazione penale, 2 marzo 1973, GI, 1975, II, 272; - Corte cost., 25 marzo 1975, n. 69; - Corte cost., 23 dicembre 1980, n. 177; 8 - Cassazione penale, sez. IV, 25 giugno-11 luglio 2001, n. 27998; - Corte cost., 18 dicembre 2001, n. 415, GT, 2001;
- Corte cost., 5 novembre 2004, n. 321.

Articolo a cura di **Valentina Bartolucci**