# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **321/2004** (ECLI:IT:COST:2004:321)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **MEZZANOTTE** - Redattore: **NEPPI MODONA**
Udienza Pubblica del **22/06/2004**; Decisione del **28/10/2004**
Deposito del **05/11/2004**; Pubblicazione in G. U. **10/11/2004**
Norme impugnate:
Massime: **28820**
Atti decisi:

## SENTENZA N.321 ANNO 2004

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Carlo MEZZANOTTE; Giudici: Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, undicesimo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, recante «Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza [e per la pubblica moralità]», promosso, nell'ambito di un procedimento di prevenzione, dalla Corte di cassazione con ordinanza del 26 novembre 2003, iscritta al n. 158 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 2004.

*Visti* l'atto di costituzione della persona sottoposta a misura di prevenzione nel giudizio *a quo*, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

*udito* nell'udienza pubblica del 22 giugno 2004 il Giudice relatore Guido Neppi Modona;

*uditi* l'avvocato Carlo Federico Grosso per la parte costituita e l'avvocato dello Stato

Giovanni Lancia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. - La Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, undicesimo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, recante «Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza [e per la pubblica moralità]», «nella parte in cui, limitando alla sola violazione di legge il ricorso contro il decreto della Corte d'appello in materia di misure di prevenzione, esclude la ricorribilità in cassazione per vizio di illogicità manifesta della motivazione, ai sensi dell'art. 606, comma 1, lettera *e*), del codice di procedura penale».

2. - Il collegio rimettente espone in fatto che:

- il Tribunale di Palermo aveva disposto l'applicazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza per la durata di quattro anni e respinto la richiesta del pubblico ministero volta ad ottenere la confisca di beni mobili e immobili del prevenuto;

- su impugnazione del pubblico ministero e della persona sottoposta alla misura, la Corte d'appello di Palermo aveva confermato l'applicazione della misura di prevenzione personale e disposto il sequestro e la confisca delle azioni di una società; in particolare, la Corte d'appello aveva ritenuto accertata la pericolosità sociale sulla base di una sentenza di primo grado con la quale il medesimo soggetto era stato condannato alla pena di dieci anni di reclusione per il delitto di cui all'art. 416-*bis* del codice penale, osservando che tale decisione, pur non essendo irrevocabile, conteneva precisi e puntuali elementi di prova, tra i quali dichiarazioni accusatorie di collaboratori di giustizia, rilevanti nel procedimento di prevenzione a dimostrazione della pericolosità qualificata del soggetto, nella sua qualità di indiziato di appartenere all'associazione di stampo mafioso denominata 'Cosa Nostra';

- il difensore aveva proposto ricorso per cassazione chiedendo, tra l'altro, l'annullamento del decreto della Corte d'appello per violazione dell'art. 606, comma 1, lettera *b*), cod. proc. pen., deducendo in particolare che il giudice della prevenzione non aveva «valutato criticamente gli elementi di prova acquisiti nel processo penale»;

- il Procuratore generale presso la Corte di cassazione aveva chiesto il «rigetto del ricorso», sul presupposto che il sindacato di legittimità sui provvedimenti in materia di prevenzione è limitato al solo vizio di violazione di legge e non si estende al controllo sull'adeguatezza e sulla coerenza logica dell'*iter* giustificativo della decisione.

3. – La Corte rimettente osserva che, benché nei motivi di ricorso e nei motivi aggiunti la difesa non abbia mai fatto riferimento al vizio di manifesta illogicità della motivazione di cui all'art. 606, comma 1, lettera *e*), cod. proc. pen., la maggior parte delle censure mosse contro il provvedimento impugnato attiene «alla congruenza logica del discorso giustificativo della decisione impugnata» e all'«adeguatezza logica» del ragionamento seguito dalla Corte d'appello «nella valutazione degli indizi tratti dalle chiamate di correo acquisite nel processo penale, nell'accertamento del luogo in cui si è manifestata la pericolosità sociale [della persona sottoposta alla misura] e dell'attualità della stessa, nonché nell'apprezzamento delle risultanze probatorie riguardanti le fonti di reddito».

Tuttavia in base all'art. 4, undicesimo comma, della legge n. 1423 del 1956 il ricorso per cassazione avverso il decreto con il quale la Corte d'appello decide sulle misure di prevenzione è ammesso solo «per violazione di legge»; pertanto la Corte ritiene che per decidere sull'ammissibilità del ricorso sia preliminarmente necessario verificare se il vizio di illogicità manifesta della motivazione possa considerarsi compreso nella violazione di legge.

Al riguardo, la Corte rileva che, con riferimento alle misure di prevenzione, la giurisprudenza di legittimità ha ripetutamente affermato che non è deducibile il vizio di manifesta illogicità della motivazione, ma solo quello di mancanza di motivazione, qualificabile come violazione dell'obbligo di provvedere con decreto motivato imposto al giudice di appello dal decimo comma dell'art. 4 menzionato. Alla mancanza di motivazione è peraltro equiparata l'ipotesi in cui la motivazione risulti del tutto priva dei requisiti minimi di coerenza, di completezza e di logicità, al punto da risultare meramente apparente, o sia assolutamente inidonea a rendere comprensibile l'itinerario logico seguito dal giudice, secondo un principio affermato dalla giurisprudenza di legittimità in tutti i casi nei quali il ricorso per cassazione è limitato al vizio di violazione di legge.

Il collegio precisa di non ignorare che nella dottrina processualpenalistica prevale l'opinione favorevole a inquadrare nella violazione di legge tutti i vizi della motivazione, ivi compresa l'illogicità manifesta, ma ritiene che tale interpretazione, oltre a non essere sorretta da «argomenti convincenti e adeguatamente sviluppati», sia contraddetta da elementi di «inequivoca valenza logica e sistematica, desumibili dalla peculiare configurazione che i vizi logici della motivazione hanno ricevuto nel codice del 1988».

4. - Nel sollevare la questione di legittimità costituzionale la Corte di cassazione muove dalla premessa che il procedimento di prevenzione, pur mantenendo le proprie peculiari connotazioni, è ormai «pervenuto ad una compiuta giurisdizionalizzazione e ad una piena assimilazione al processo ordinario di cognizione, essendo caratterizzato, al pari di quest'ultimo, dai principi coessenziali al giusto processo, identificati dal novellato art. 111 Cost. nella presenza di un giudice terzo e imparziale e nel contraddittorio delle parti in posizione di parità».

Proprio perché comporta una rilevante limitazione della libertà personale, «la potestà di prevenzione» non può prescindere dall'osservanza delle garanzie che sono proprie del processo; di riflesso, per quanto concerne le impugnazioni, deve essere assicurato il «controllo effettivo e reale delle decisioni limitative della libertà personale».

Sotto questo profilo sarebbe evidente il contrasto dell'art. 4, undicesimo comma, della legge n. 1423 del 1956 con il principio di ragionevolezza, in quanto la disciplina censurata, escludendo dal novero dei vizi deducibili con il ricorso per cassazione quello di manifesta illogicità della motivazione, comporta una «contrazione del livello di effettività della tutela apprestata dall'art. 13 Cost. alla libertà della persona».

L'inadeguatezza della tutela sarebbe avvalorata dal confronto con la disciplina del codice di rito del 1930, che secondo dottrina e giurisprudenza consentiva in materia di prevenzione di fare rientrare i vizi logici della motivazione tra i motivi oggetto di ricorso per cassazione; il nuovo codice, in contrasto con il processo di progressiva giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione, avrebbe quindi segnato un arretramento del livello di tutela offerto dal ricorso per cassazione, determinando una sorta di «irragionevolezza sopravvenuta» della disciplina in esame.

La disciplina censurata sarebbe inoltre irragionevolmente diversa da quella dettata per l'impugnazione dei provvedimenti applicativi delle misure di sicurezza: nel nuovo codice infatti, a differenza di quello previgente (nel quale le due 'materie' erano sotto questo aspetto equiparate), il ricorso per cassazione per le misure di sicurezza è esteso all'illogicità manifesta della motivazione alla stregua degli artt. 666 e 678 cod. proc. pen., ed è escluso invece, senza alcuna ragionevole giustificazione, in tema di misure di prevenzione. La disparità di trattamento emergerebbe anche dal confronto fra la disciplina dettata per le misure di prevenzione e quella predisposta per le misure, anch'esse comunemente qualificate come di prevenzione, previste dall'art. 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, in relazione a condotte violente poste in essere in occasione di manifestazioni sportive: il ricorso per cassazione

avverso l'ordinanza di convalida dei provvedimenti applicativi di tali misure è infatti consentito senza limiti, e quindi anche per illogicità manifesta della motivazione del provvedimento impugnato.

5. – Si è costituita in giudizio la persona sottoposta a misura di prevenzione, ricorrente nel procedimento *a quo*, facendo proprie le argomentazioni poste a fondamento della questione di legittimità costituzionale dalla Corte rimettente.

In particolare la difesa rileva che, ove il procedimento di prevenzione non fosse soggetto ad un trattamento processualmente assimilabile all'ordinario processo di cognizione, ci si troverebbe «di fronte ad un bene giuridico (consistente nella libertà personale, nella garanzia del diritto di difesa, nella garanzia del giusto processo) che sarebbe tutelato ovvero compresso a seconda del 'tipo' di procedimento di volta in volta instaurato».

Tra le ipotesi di «doverosa equiparazione» rientrerebbe l'estensione dei motivi di ricorso per cassazione, trattandosi di una garanzia processuale a tutela del giusto processo, posto che «anche in relazione all'applicazione della misura preventiva deve essere assicurata la possibilità di richiedere un pieno controllo del percorso logico-argomentativo seguito dal giudice di merito». La disciplina censurata priva invece il soggetto della possibilità di tutelare nella sede propria (ovvero nel giudizio davanti alla Corte di cassazione) l'eventuale violazione della libertà garantitagli costituzionalmente dall'art. 13 Cost. e impedisce il pieno esplicarsi del diritto di difesa della persona sottoposta alla misura di prevenzione «proprio sullo specifico punto della garanzia del 'giusto' processo».

6. – Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

L'Avvocatura, premesso che in ossequio all'art. 111 Cost. il legislatore è tenuto a prevedere in materia di misure di prevenzione (solo) la possibilità di ricorso per cassazione per motivi di legittimità, sottolinea che per tutte le misure di prevenzione «in senso proprio e tipico» è previsto il «medesimo regime di ricorso per cassazione» e che, comunque, l'obbligo di motivazione si atteggia in modo diverso e meno ampio rispetto a quello concernente la sentenza penale. In ogni caso, nel giudizio di prevenzione una corretta valutazione di fatto è normalmente garantita da un doppio grado di cognizione di merito, sicché, considerate anche le esigenze di celerità e snellezza che connotano la procedura di prevenzione, l'attuale regime del ricorso per cassazione non presenta profili di irragionevolezza.

7. - All'udienza pubblica del 22 giugno 2004 le parti hanno concluso come da verbale. In particolare, la difesa della parte privata ha segnalato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la Corte d'appello di Palermo, in riforma della sentenza di primo grado, ha assolto il prevenuto dal delitto di cui all'art. 416-*bis* cod. pen. per non avere commesso il fatto.

*Considerato in diritto*

1. - La Corte di cassazione dubita, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 4, undicesimo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, recante «Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza [e per la pubblica moralità]», nella parte in cui, limitando alla sola violazione di legge il ricorso contro il decreto della Corte d'appello, esclude la ricorribilità in cassazione per vizio di manifesta illogicità della motivazione, ai sensi dell'art. 606, comma 1, lettera *e*), del codice di procedura penale.

La Corte rimettente – investita del ricorso presentato avverso il decreto con cui la Corte d'appello di Palermo ha confermato l'applicazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e disposto il sequestro e la confisca delle azioni di una società – rileva che, benché nel ricorso non si faccia espresso riferimento al vizio di manifesta illogicità della motivazione di cui all'art. 606, comma 1, lettera *e*), cod. proc. pen., la maggior parte dei motivi concernono la congruenza logica delle argomentazioni della decisione impugnata; pertanto, poiché alla stregua della disciplina censurata il ricorso per cassazione è ammesso solo per violazione di legge, ritiene di dovere preliminarmente verificare se il vizio di illogicità manifesta possa o meno essere compreso in tale motivo di ricorso.

Al riguardo, la Corte di cassazione sostiene che è principio consolidato della giurisprudenza di legittimità formatasi successivamente all'entrata in vigore del codice attuale che in tema di misure di prevenzione non è deducibile il vizio di illogicità manifesta, ma solo quello di mancanza della motivazione, con riferimento al dovere del giudice di appello, previsto dall'art. 4, decimo comma, della legge n. 1423 del 1956, di provvedere con decreto motivato. Alla mancanza di motivazione – precisa la rimettente – è comunque equiparata l'ipotesi in cui la motivazione risulti del tutto priva dei requisiti minimi di coerenza, di completezza e di logicità, sì da risultare meramente apparente.

Dal momento che l'opinione – prevalente in dottrina – secondo cui nella violazione di legge sono inquadrabili tutti i vizi logici della motivazione non troverebbe riscontro nella disciplina del vigente codice di procedura penale, la Corte di cassazione ritiene che l'art. 4, undicesimo comma, della legge n. 1423 del 1956 contrasti con il principio di ragionevolezza, in quanto la progressiva giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione rende del tutto privo di giustificazione che in sede di ricorso per cassazione sia precluso un effettivo e reale controllo sulla motivazione di provvedimenti che incidono sulla libertà personale.

L'art. 3 Cost. risulterebbe violato anche per la irragionevole disparità della disciplina censurata rispetto a quella dettata in tema di misure di sicurezza, nonché in relazione alle misure previste dall'art. 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, nei confronti dei soggetti che abbiano posto in essere condotte violente in occasione di manifestazioni sportive, settori nei quali il ricorso per cassazione è esteso all'illogicità manifesta della motivazione. Si tratterebbe – conclude la Corte rimettente – di un caso di «irragionevolezza sopravvenuta», in quanto la tutela offerta dal ricorso per cassazione in materia di misure di prevenzione avrebbe segnato un arretramento nel confronto con il codice del 1930, sotto la cui vigenza la giurisprudenza ammetteva il ricorso anche per i vizi logici della motivazione.

2. - Le censure della Corte di cassazione rivolte all'art. 4, undicesimo comma, della legge n. 1423 del 1956 si innestano sul controverso problema della individuazione dei vizi di motivazione deducibili con ricorso per cassazione sotto il titolo della violazione di legge. A seguito delle modifiche introdotte nel vigente codice di procedura penale alla disciplina del ricorso per cassazione, volte a limitare la sfera dei vizi di motivazione deducibili (v. Relazione al Progetto preliminare, p. 133), il problema ha assunto ulteriore complessità, anche in relazione allo specifico contesto della disciplina censurata, rimasta immutata.

Sotto la vigenza del codice di rito del 1930, la giurisprudenza – in base al combinato disposto degli artt. 524, primo comma, numero 3 (ove era previsto, quale motivo di ricorso, la «inosservanza delle norme di questo codice stabilite a pena di nullità, di inammissibilità o di decadenza»), e 475, numero 3 (nullità della sentenza in caso di mancanza o contraddittorietà della motivazione) – riteneva che nella violazione di legge rientrasse il vizio logico della motivazione e che pertanto tale vizio fosse deducibile con il ricorso per cassazione anche avverso il decreto con il quale la corte d'appello decide sulle misure di prevenzione (trattandosi di provvedimento che, pur avendo la forma di decreto, ha pacificamente natura di sentenza).

Nel codice vigente il vizio di motivazione è previsto come autonomo motivo di ricorso nella

lettera *e*) dell'art. 606, comma 1, sotto forma di mancanza o manifesta illogicità, che deve comunque risultare dal testo del provvedimento impugnato. A seguito di tale innovazione, in relazione alla disciplina censurata la giurisprudenza di legittimità si è in prevalenza orientata nel senso di escludere la deducibilità del vizio di motivazione, a meno che quest'ultima sia del tutto carente o presenti difetti tali da renderla meramente apparente, e cioè sia priva dei requisiti minimi di coerenza, completezza e logicità, o assolutamente inidonea a rendere comprensibile la *ratio decidendi*.

3. - La questione sollevata, pur essendo focalizzata sui limiti di proponibilità del ricorso per cassazione avverso i provvedimenti che decidono in sede di appello sulla applicazione delle misure di prevenzione, presuppone quindi il problema più generale dei rapporti tra il vizio di violazione della legge processuale (art. 606, comma 1, lettera *c*, cod. proc. pen.: «inosservanza delle norme processuali stabilite a pena di nullità [...]») e il vizio di motivazione (art. 606, comma 1, lettera *e*, dello stesso codice: «mancanza o manifesta illogicità della motivazione, quando il vizio risulta dal testo del provvedimento impugnato»).

Ciò premesso, qualunque sia sul terreno interpretativo la soluzione di tale problema, le censure di legittimità costituzionale prospettate, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., sul presupposto che la disciplina impugnata precluderebbe di comprendere nello specifico motivo di ricorso per violazione di legge previsto dall'art. 4, undicesimo comma, della legge n. 1423 del 1956 anche il vizio di illogicità manifesta della motivazione, così come definito dall'art. 606, comma 1, lettera *e*), cod. proc. pen., non sono fondate, per la ragione assorbente che il risultato perseguito dal rimettente non può essere ritenuto costituzionalmente obbligato.

In particolare, la Corte muove dall'assunto che l'impossibilità di controllare la congruenza della struttura logica della motivazione comporti una ingiustificata contrazione delle garanzie difensive apprestate in un procedimento potenzialmente idoneo, al pari del processo penale, ad incidere sulla libertà personale, e che la disciplina censurata introduca una ingiustificata disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per le misure di sicurezza e per le misure contemplate dall'art. 6 della legge n. 401 del 1989.

Tali rilievi tuttavia si basano 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 terreno processuale che nei presupposti sostanziali.

D'altra parte è giurisprudenza costante di questa Corte che le forme di esercizio del diritto di difesa possano essere diversamente modulate in relazione alle caratteristiche di ciascun procedimento, allorché di tale diritto siano comunque assicurati lo scopo e la funzione (v. tra molte ordinanze n. 352 e n. 132 del 2003). Di conseguenza non può ritenersi lesivo dei parametri evocati che i vizi della motivazione siano variamente considerati a seconda del tipo di decisione a cui ineriscono.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, undicesimo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, recante «Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza [e per la pubblica moralità]», sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte di cassazione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 ottobre 2004.

F.to:

Carlo MEZZANOTTE, Presidente

Guido NEPPI MODONA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2004.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*