



**TRIBUNALE ORDINARIO DI TIVOLI**

**Sezione G.I.P. – G.U.P.**

[gipgup.tribunale.tivoli@giustiziacert.it](mailto:gipgup.tribunale.tivoli@giustiziacert.it)

**ORDINANZA**

(art.23 L. Cost. n. 83/1953)

**IL GIUDICE**

letti gli atti del proc. n. [REDACTED] **R.G. G.I.P.** a carico di:

[REDACTED], residente in [REDACTED], [REDACTED], sottoposto provvisoriamente alla misura di sicurezza del ricovero in una residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), con sospensione in attesa dell'esecuzione e sottoposizione temporanea alla libertà vigilata;

DIFENSORE: [REDACTED] di ufficio;

**INDAGATO**

*A) artt. 81 secondo comma e 336 secondo comma cod. pen. perché, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, in più occasioni, presso gli uffici del Comune di [REDACTED] e sulla pubblica via, minacciava di un male ingiusto [REDACTED], Sindaco del predetto Comune nell'esercizio delle sue funzioni, per costringerlo a compiere un atto dell'ufficio ed in particolare per indurlo a garantirgli la consegna di buoni alimentari; in data 12-09-2018 diceva al sindaco: "te meno perché se te do 'na pizza il primario dove stavo m'ha detto che c'ho ragione" ed inoltre in data 21-09-2019 tentava di aggredirlo nel suo ufficio per poi lanciargli contro un cartoccio di vino senza colpirlo; in Civitella San Paolo in epoca compresa tra il 9 e il 21 settembre 2018; con recidiva reiterata, specifica e infraquinquennale;*

*B) art. 658 cod. pen. perché, annunciando di volersi suicidare con comunicazione telefonica al numero di pronto intervento "112", procurava allarme presso l'Autorità facendo intervenire presso la sua abitazione il personale del servizio A.R.E.S. "118" e dei Carabinieri di [REDACTED] (come da annotazione di servizio n. [REDACTED], ai quali dichiarava di stare bene e di non avere bisogno di alcun intervento; in [REDACTED] 06-02-2019.*

**RITENUTO IN FATTO**

**1.** Con la presente ordinanza si dubita della legittimità costituzionale degli artt. 206 e 222 cod. pen. nonché dell'art. 3 *ter* del D. L. n. 211/2011, convertito con modificazioni dalla L. n. 9/2012, come modificato dall'art. 1 comma 1 lett. a) D. L. n. 52/2014, convertito con modificazioni dalla L. n. 81/2014 in relazione agli artt. 27 e 110 Cost. nella parte in cui attribuendo l'esecuzione del ricovero provvisorio presso una Residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) alle Regioni ed agli organi amministrativi da esse

coordinati e vigilati, escludono la competenza del Ministro della Giustizia in relazione all'esecuzione della detta misura di sicurezza detentiva provvisoria nonché nella parte in cui consentono l'adozione con atti amministrativi di disposizioni generali in materia di misure di sicurezza in violazione della riserva di legge in materia, rispetto a quanto previsto dagli artt. 2, 3, 25, 32 e 110 Cost.

Si riferiscono di seguito i termini in fatto della questione e, successivamente, i motivi per i quali essa è ritenuta rilevante e non manifestamente infondata.

**2.** Il 31-05-2019 il Pubblico ministero chiedeva l'applicazione provvisoria della misura di sicurezza del ricovero in REMS nei confronti dell'indagato ai sensi dell'art. 206 cod. pen., trattandosi di persona in stato di totale incapacità di intendere e di volere al momento della commissione del fatto, come risultava dall'accertamento tecnico effettuato dal consulente nominato per procedere a visita medico legale e psichiatrica. Dopo avere evidenziato i gravi indizi di sussistenza del fatto, costituiti dalle dichiarazioni delle persone escuse dalla polizia giudiziaria e dalle annotazioni degli interventi della stessa polizia giudiziaria, il Pubblico ministero rilevava che dalla relazione emergeva che il prevenuto era affetto da psicosi schizo-affettiva con personalità con tratti antisociali e che era dedito al sistemato abuso di alcolici. Il consulente tecnico rilevava che il ██████████ aveva vanificato costantemente ogni tentativo di terapia e riabilitazione poiché non collaborava in alcun modo con il personale sanitario al quale, invece, si opponeva anche con atti violenti, rendendo di fatto impossibile la gestione della sua persona e della patologia sofferta.

**3.** L'11-06-2019 questo Giudice emetteva ordinanza ai sensi degli artt. 206 cod. pen. e 312 cod. proc. pen. con la quale veniva accertato che le sistematiche minacce e violenza poste in essere dall'indagato contro persone conosciute e sconosciute e, in particolare, contro il personale sanitario ne rendevano impossibile l'adesione spontanea ad un progetto terapeutico, la cui assenza si associava al rischio di ulteriori fasi di scompenso comportamentale. Il consulente tecnico osservava che l'indagato poteva essere in grado di seguire un trattamento psichiatrico esclusivamente in termini coattivi, all'interno di strutture protette e specializzate per il trattamento delle patologie di cui era portatore e che tale inserimento appariva anche consigliabile per prevenire la messa in atto di comportamenti incongrui ed antisociali, comportamenti che lo stesso, allo stato attuale, non era in grado di controllare. Il soggetto non aveva coscienza di malattia, aveva sempre rifiutato le cure e non collaborato con i servizi preposti e, pertanto, presentava un rischio psicopatologico rilevante in termini di pericolosità sociale e necessitava di cure ad elevata intensità terapeutica.

**4.** Sotto il profilo strettamente giuridico, la pericolosità sociale del ██████████ emergeva chiaramente dalle violente condotte poste in essere ripetutamente, dai numerosi e gravi precedenti penali che comportavano la contestazione della recidiva reiterata, specifica ed infraquinquennale. Venivano valutati gli elementi previsti dall'art. 3 *ter* del D. L. n.

211/2011, convertito, con modificazioni dalla L. n. 9/2012, come modificato dall'art. 1 comma 1 lett. a) D. L. n. 52/2014, convertito con modificazioni dalla L. n. 81/2014, ed era disposta nei confronti dell'indagato la misura di sicurezza del ricovero presso una REMS, da individuarsi a cura del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (DAP) rispettando il criterio della territorialità, non essendo sufficiente a fronteggiare la pericolosità sociale l'applicazione di una misura di sicurezza non contenitiva, che comunque richiedeva la collaborazione del soggetto.

**5.** Risultava dagli atti, però, che Centro di salute mentale (CSM) di ██████████, competente nell'ambito del Dipartimento di salute mentale (DSM) della Azienda sanitaria locale Roma 4 (ASL ██████████), aveva già inserito l'indagato in "lista di attesa" per un posto letto presso una casa di cura psichiatrica presso una Struttura per trattamenti psichiatrici intensivi territoriali (STPIT), con possibile prolungamento del ricovero presso una Struttura residenziale psichiatrica per trattamenti terapeutico riabilitativi a carattere estensivo (SRTR) in attesa della disponibilità per l'eventuale ricovero in REMS. L'ordinanza, fino alla disponibilità di posti in REMS, prevedeva l'applicazione temporanea della libertà vigilata presso una SRTR nel territorio della medesima Regione da individuarsi a cura del detto CSM, con le prescrizioni ritenute idonee ai sensi dell'art. 228 cod. pen. ad evitare le occasioni di nuovi reati.

**6.** Il Pubblico ministero l'11-06-2019 procedeva all'esecuzione provvisoria ai sensi dell'art. 658 comma 1 secondo periodo e 659 comma 2 cod. proc. pen., richiedendo al DAP l'indicazione della REMS presso la quale doveva essere consegnato l'indagato. Contestualmente richiedeva al detto CSM di individuare la SRTR per la temporanea esecuzione della libertà vigilata. Con nota del 14-06-2019 il DAP comunicava un elenco di tre REMS site nei comuni di ██████████ che avrebbero potuto eseguire il provvedimento. Nella detta nota, tuttavia, il DAP precisava che, come previsto dal Decreto 01-10-2012 emanato dal Ministro della Salute di concerto con il Ministro della Giustizia, le REMS erano ad esclusiva gestione sanitaria ed il trattamento delle persone sottoposte alla misura di sicurezza detentiva era affidato al Servizio Sanitario Regionale (SSR). Di conseguenza, solo la Regione Lazio ed il SSR, al cui interno operavano i servizi territoriali dei DSM, erano responsabili della presa in carico e degli interventi terapeutico-riabilitativi sul territorio nei confronti delle persone cui fosse stata applicata una misura di sicurezza detentiva.

**7.** Il DAP precisava che, in base all'articolo 1 dell'Accordo del 26-02-2015 della Conferenza unificata istituita con D. Lgs. n. 281/1997, le Regioni e le Province autonome avevano assunto l'impegno a garantire l'accoglienza nelle proprie REMS delle persone sottoposte a misura di sicurezza detentiva e che pertanto l'accettazione delle persone raggiunte dai provvedimenti dell'Autorità giudiziaria per l'esecuzione delle misure di sicurezza detentive spettava esclusivamente alle Regioni, quali elementi del Servizio Sanitario Nazionale

(SSN), e alle REMS. Il DAP per la complessità della vicenda svolgeva mera opera di raccordo informativo tra le Autorità giudiziarie e le nuove strutture sanitarie (REMS), come previsto dalla circolare del Ministero della Giustizia del 26-03-2015, emessa a seguito della riforma sul superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari. Il DAP, in conclusione, rilevava formalmente di non avere alcuna possibilità di incidere sulle manifestazioni di volontà di quelle REMS che per vari motivi, connessi anche ma non solo al ritenuto raggiungimento dei limiti di capienza della struttura, rifiutavano di ricevere l'internando non dando esecuzione al provvedimento emesso dall'Autorità giudiziaria.

**8.** A seguito di tale nota seguiva una serie di trasmissioni di atti tra istituzioni regionali ed enti locali sanitari preposti all'esecuzione della misura di sicurezza provvisoria detentiva del ricovero in REMS che – a tutt'oggi – non era possibile attuare sia di fatto, per la scarsità di risorse materiali ed umane, che in punto di diritto per quanto qui di interesse, a causa del sostanziale diniego dell'Amministrazione penitenziaria per la ritenuta incompetenza in materia di gestione delle REMS e segnatamente per la asserita intrasferibilità fuori dal territorio regionale, mancando finanche presso l'Amministrazione centrale uno strumento di conoscenza della disponibilità nazionale dei posti in REMS. Veniva meno, tra l'altro, anche la possibilità concreta di eseguire la misura di sicurezza provvisoria non detentiva della libertà vigilata, rivelatasi del tutto inidonea a contenere la pericolosità dell'indagato che sistematicamente rifiutava il ricovero residenziale, o se ne allontanava, e che non si sottoponeva ad alcuna delle terapie imposte con il provvedimento di applicazione temporanea della detta misura di sicurezza non detentiva.

**9.** La concreta dimostrazione di tale assoluta incongruenza sul piano giuridico, prima che fattuale, della confusa congerie di norme susseguitesì in materia di misure di sicurezza da applicarsi nei confronti delle persone totalmente inferme di mente, per quanto qui riguarda, era evidente anche in base alle risposte ed alla cronologia degli eventi poiché:

- a. il 17-06-2019 il DSM della ASL ██████ comunicava l'indisponibilità di posti presso le due REMS di ██████████ e presso quella di ██████, con inserimento del prevenuto in "lista di attesa";
- b. il 19-06-2019 il DSM della ASL ████ comunicava l'indisponibilità di posti presso la REMS di Ceccano, con inserimento del prevenuto in lista di attesa;
- c. il 21-06-2019 il CSM della ASL ██████ comunicava l'indisponibilità di posti presso la SRTR di Morlupo, dove andava temporaneamente eseguita la libertà vigilata, con inserimento del prevenuto in "lista di attesa";
- d. il 22-06-2019 il DSM della ASL ██████ comunicava il ricovero dell'indagato in stato di libertà presso il Servizio psichiatrico di diagnosi e cura (SPDC) del Presidio ospedaliero di Monterotondo dell'ASL ██████, a titolo di ricovero *de facto* per le gravi condizioni di salute mentale dell'indagato, preannunciando altresì un futuro ricovero

presso la Struttura residenziale psichiatrica (SRP) di [REDACTED]  
[REDACTED];

- e. il 24-06-2019 il Pubblico ministero emetteva ordine di esecuzione della libertà vigilata temporanea presso una SRTR individuata dal CSM di [REDACTED] nell'attesa di individuare una REMS per l'esecuzione della misura di sicurezza detentiva provvisoria del ricovero in REMS ma, preso atto della comunicazione dei Carabinieri di [REDACTED] dell'impossibilità di individuare sia la prima che la seconda struttura, sospendeva l'ordine di esecuzione di entrambe le misure di sicurezza;
- f. il 25-06-2019 i Carabinieri di [REDACTED] confermavano l'impossibilità di eseguire l'ordinanza comunicando l'inserimento dell'indagato in "lista di attesa" del SPDC, ossia di una struttura ospedaliera del SSR non preposta all'esecuzione delle misure di sicurezza;
- g. il 10-07-2019 il DSM dell'ASL RM/4 comunicava le dimissioni dell'indagato dal ricovero *de facto* presso il SPDC del Presidio ospedaliero di [REDACTED] dell'ASL [REDACTED] ed il rientro dello stesso presso l'abitazione in [REDACTED] per sottoposizione a terapia domiciliare in stato di libertà per il rifiuto di adempiere agli obblighi della libertà vigilata;
- h. il 12-07-2019 il Comune di [REDACTED] chiedeva copia della relazione del consulente tecnico del Pubblico ministero per avere informazioni nel tentativo di individuare un'ideale struttura almeno per l'esecuzione provvisoria e temporanea della libertà vigilata residenziale, in attesa del ricovero provvisorio in REMS;
- i. il 25-07-2019 veniva formulata richiesta urgente di accertamento medico per trattamento sanitario obbligatorio (TSO) a causa delle gravi condizioni psicofisiche dell'indagato che rifiutava il ricovero, non effettuava le terapie e si rendeva irreperibile;
- j. il 26-07-2019 il CSM di [REDACTED] presso la ASL [REDACTED] comunicava che l'indagato non si era presentato presso la SRTR [REDACTED] sita in [REDACTED], individuata per l'esecuzione provvisoria della libertà vigilata temporanea, che aveva rifiutato ogni terapia farmacologica ed aveva ripreso l'abuso di alcolici;
- k. il 15-08-2019 veniva effettuato un nuovo ricovero *de facto* dell'indagato in stato di libertà presso il SPDC del Presidio ospedaliero di Monterotondo dell'ASL [REDACTED] per le gravi condizioni psicofisiche legate all'abuso di alcolici, con ulteriore aggravamento delle trasgressioni alla libertà vigilata e persistente mancata indicazione di REMS presso le quali eseguire la misura;
- l. il 04-09-2019 il DSM presso la ASL RM/4 comunicava di avere fissato un incontro in Roma per un colloquio tra l'indagato e gli operatori della detta SRTR [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], per convincerlo ad accettare il ricovero, comunicandogli l'obbligatorietà del provvedimento giudiziario senza ottenere alcun riscontro;

- m. il 09-10-2019 questo Giudice sollecitava il Pubblico ministero a fornire notizie circa l'esecuzione delle misure di sicurezza provvisorie disposte;
- n. l'11-10-2019 il Pubblico ministero rilevava che il CSM competente non aveva ancora individuato alcuna struttura sia per l'esecuzione della libertà vigilata provvisoria temporanea sia per il ricovero provvisorio in REMS; di conseguenza sollecitava il CSM di ████████ dell'ASL ██████ che il DSM dell'ASL ██████ a individuare le dette strutture, almeno per procedere all'esecuzione della libertà vigilata provvisoria temporanea, in attesa di individuare un REMS;
- o. il 18-10-2019 il CSM di ████████ o dell'ASL ██████ riferiva di un provvisorio ricovero *de facto* del prevenuto in stato di libertà in casa di cura per motivi di salute fisica (diabete mellito), ribadendo che persisteva la mancanza di posti per il ricovero in REMS e che non era stato possibile nemmeno eseguire la libertà vigilata provvisoria presso una SRTR, non presentandosi il prevenuto agli appuntamenti fissati per i colloqui preliminari;
- p. il 06-11-2019 il CSM di ████████ dell'ASL ██████ comunicava che il prevenuto continuava a sottrarsi all'esecuzione della libertà vigilata presso la SRTR e che erano risultati vani tutti i tentativi di convincerlo ad adempiere agli obblighi previsti dalla detta misura di sicurezza provvisoria non detentiva, senza che fosse indicata alcuna REMS presso la quale eseguire la misura di sicurezza del ricovero;
- q. il 25-11-2019 il Pubblico ministero emetteva l'avviso di conclusione delle indagini preliminari, che veniva notificato il 14-02-2020 personalmente all'indagato che si trovava in stato di libertà in ████████████████████, in ulteriore trasgressione della libertà vigilata residenziale;
- r. il 31-03-2020, dopo numerosi solleciti, il Pubblico ministero rinnovava la richiesta al DSM presso la ASL ██████ di indicazione di una REMS per l'esecuzione della misura di sicurezza detentiva provvisoria dando atto che non era possibile eseguire, in via temporanea, la libertà vigilata presso una SRTR, poiché l'indagato non si presentava e non vi erano strumenti coercitivi per procedere diversi dall'esecuzione del ricovero in REMS, che continuava a non essere ineseguibile per mancanza di posti;
- s. il 02-04-2020 il Pubblico ministero presentava la richiesta per la fissazione dell'udienza dibattimentale per l'emissione della citazione diretta a giudizio davanti al Tribunale di Tivoli per i reati sopra descritti e il Presidente del Tribunale indicava la data del 08-09-2020 ai sensi dell'art. 132, 132 *bis* e 160 disp. att. cod. proc. pen. ai fini dell'emissione del decreto di citazione a giudizio, ancora non emanato;
- t. il 08-04-2020 il CSM di ████████ dell'ASL ██████ comunicava che l'indagato proseguiva nel rifiuto di procedere a ricovero residenziale presso la detta SRTR, che persistevano le condizioni patologiche, che si erano aggravate per l'abuso continuo

di alcolici e che permaneva la mancanza di posti presso le REMS della Regione Lazio per eseguire la misura provvisoria di sicurezza detentiva;

- u. il 15-04-2020 il Pubblico ministero trasmetteva gli atti a questo Giudice per i provvedimenti di competenza in materia di esecuzione provvisoria della misura di sicurezza della REMS che non era risultata eseguibile;
- v. l'11-05-2020, con separata ordinanza, veniva revocata la misura di sicurezza provvisoria della libertà vigilata per le plurime e gravi trasgressioni commesse, secondo quanto previsto dall'art. 231 cod. pen., dandosi atto che si doveva procedere all'esecuzione della misura di sicurezza provvisoria della REMS originariamente applicata con riferimento al solo delitto contestato al capo A), secondo i principi stabiliti dalla Corte di cassazione con sent. n. 12399/2019 che escludeva l'applicabilità della misura di sicurezza alle contravvenzioni nei casi di persone inferme di mente.

**10.** Quanto all'impossibilità di eseguire il ricovero in REMS, si rileva che la "lista di attesa" presso la Regione Lazio è tenuta mediante il c. d. SMOP, ossia il Sistema informativo per il Monitoraggio del superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari (OPG). Nell'ambito del SSR ed alle dirette dipendenze della Regione Lazio, lo SMOP gestisce a livello informatico la disponibilità dei posti per l'esecuzione del ricovero in REMS, nell'ambito del percorso di superamento sancito dall'Allegato C al D.P.C.M. 01-04-2008, in attuazione di quanto previsto dalle Linee di indirizzo sancite dagli Allegati A e C del D.P.C.M. 01-04-2008 e dagli Accordi sanciti in Conferenza Unificata il 13-10-2011 (Rep. Atti n. 95/C.U.) e il 26-02-2015 (Rep. Atti n. 17/C.U.). Lo SMOP ha le seguenti funzioni:

- a. la gestione del flusso dei dati relativi ai pazienti in misura di sicurezza nelle diverse fasi del percorso di presa in carico da parte delle ASL competenti, anche laddove si producano variazioni della loro situazione di internamento (trasferimento, esecuzione penale esterna con licenza finale di esperimento, libertà vigilata, dimissione);
- b. il monitoraggio del flusso;
- c. l'elaborazione dei dati con risultato finale di *report*.

**11.** Così descritti i fatti, si osserva che la misura di sicurezza detentiva del ricovero in REMS risultava, tuttavia, inesequibile perché il DAP aveva dichiarato di non essere competente ad individuare REMS diverse da quelle indicate e, più in generale, ad adottare qualsiasi provvedimento in materia di ricovero in REMS, che nel caso di specie non poteva nemmeno essere eseguita in altra Regione. Si protraeva, inoltre, fino ad oggi l'indisponibilità dei competenti DSM della Regione Lazio a rendere disponibile un posto presso una REMS sita nel territorio della medesima Regione.

#### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

**12.** Riferiti secondo quanto sopra descritto i termini di fatto che danno origine alla presente questione di legittimità costituzionale, si precisano i motivi di diritto per i quali si solleva,

di ufficio ai sensi dell'art. 23 terzo comma L. n. 87/1953, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 *ter* del D. L. n. 211/2011, convertito, con modificazioni dalla L. n. 9/2012, come modificato dall'art. 1 comma 1 lett. a) D. L. n. 52/2014, convertito con modificazioni dalla L. n. 81/2014 in relazione agli artt. 27 e 110 Cost. nella parte in cui attribuendo l'esecuzione del ricovero provvisorio presso una Residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) alle Regioni ed agli organi amministrativi da esse coordinati e vigilati, escludono la competenza del Ministro della Giustizia in relazione all'esecuzione della detta misura di sicurezza detentiva provvisoria nonché nella parte in cui consentono l'adozione con atti amministrativi di disposizioni generali in materia di misure di sicurezza in violazione della riserva di legge in materia, rispetto a quanto previsto dagli artt. 2, 3, 25, 32 e 110 Cost. È certa la rilevanza nel procedimento della questione predetta, poiché è indubbio che a causa della persistente pericolosità sociale del prevenuto, gravato da recidiva reiterata per delitti violenti, e delle plurime e gravi trasgressioni della libertà vigilata, disposta solo temporaneamente ed oggi revocata, è tuttora necessario dare esecuzione all'ordinanza che dispone il ricovero provvisorio presso una REMS che, in base alle dette disposizioni di legge e di atti aventi forza di legge, va eseguita presso strutture della Regione Lazio, nella quale rientra il Comune di ██████████, dove è residente l'indagato. Il Ministro della Giustizia, attraverso il DAP, ha dichiarato di non essere competente ad adottare misure in relazione all'esecuzione del ricovero presso la REMS, con la conseguenza che in applicazione delle dette disposizioni risulta impossibile da oltre un anno procedere all'esecuzione a causa dell'indisponibilità di un posto all'interno dello SMOP, quale sistema della Regione Lazio deputato al monitoraggio dei posti.

**13.** È necessario ricostruire in sintesi il percorso all'esito del quale il legislatore trasferiva dal Ministro della Giustizia alle Regioni ed alle Province autonome di Bolzano e Trento la competenza in materia di esecuzione – per quanto qui riguarda – delle misure di sicurezza detentive provvisorie nei confronti degli internati affetti da patologie psichiatriche, al fine di comprendere l'intrinseco contrasto tra le disposizioni di legge ordinaria suddette e le norme costituzionali che disciplinano le misure di sicurezza. La prima disposizione di trasferimento di competenze penitenziarie in materia sanitaria era la legge n. 419/1998, che delegava al Governo la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale (SSN) e l'adozione di un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento del SSN, modificando altresì l'art. 5 D. Lgs. n. n. 502/1992 con il riordino della medicina penitenziaria, la cui competenza veniva trasferita dall'Amministrazione penitenziaria ai SSR per il tramite delle locali ASL, i cui compiti venivano successivamente definiti dal D. Lgs. n. 230/1999.

**14.** La Corte costituzionale dichiarava, poi, illegittimi sia l'art. 222 cod. pen., nella parte in cui non consentiva al giudice, nei casi ivi previsti, di adottare, in luogo del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, una diversa misura di sicurezza, idonea ad assicurare

adeguate cure dell'infermo di mente e a far fronte alla sua pericolosità sociale (sentenza n. 253/2003), sia l'art. 206 cod. pen., nella parte in cui non consentiva al giudice di disporre, in luogo del ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario, una misura di sicurezza non detentiva prevista dalla legge per il raggiungimento dello stesso obiettivo (sentenza n. 367/2004).

**15.** Successivamente veniva deciso il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari dall'allegato C del D.P.C.M. 01-04-2008 e dai conseguenti Accordi sanciti dalla Conferenza unificata istituita ai sensi dell'art. 9 D. Lgs. n. 281/1997, nelle sedute del 20-11-2008, 26-11-2009 e 13-10-2011, secondo le modalità previste dal citato Decreto e dai detti Accordi.

**16.** Con l'art. 3 *ter* del D. L. n. 211/2011, convertito con modificazioni dalla L. n. 9/2012 venivano previste ulteriori disposizioni per il definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari delegificando la materia e disponendo che entro il 31-03-2012, con Decreto di natura non regolamentare del Ministro della Salute adottato di concerto con il Ministro della Giustizia d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, dovessero essere definiti ulteriori requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi, anche con riguardo ai profili di sicurezza, relativi alle strutture destinate ad accogliere le persone cui erano applicate le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia, ad integrazione di quanto previsto dal D.P.R. 14-01-1997, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 42 del 20-02-1997. Detto Decreto approvava l'Atto di indirizzo e coordinamento alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private.

**17.** I principi sanciti dal detto art. 3 *bis* erano:

- a. l'esclusiva gestione sanitaria all'interno delle strutture;
- b. la previsione di attività perimetrale di sicurezza e di vigilanza esclusivamente esterna, ove necessario in relazione alle condizioni dei soggetti interessati, da svolgere nel limite delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;
- c. la destinazione delle strutture ai soggetti provenienti, di norma, dal territorio regionale di ubicazione delle medesime.

**18.** Il successivo Decreto 01-10-2012 del Ministro della Salute di concerto con il Ministro della Giustizia stabiliva i predetti i requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi delle strutture residenziali destinate ad accogliere le persone cui erano applicate le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia. L'Allegato A al suddetto Decreto rilevava che i pazienti destinatari delle strutture di che trattasi potevano presentare caratteristiche psicopatologiche significativamente variabili e disponeva che, fermi restando i requisiti di cui al D.P.R. 14-01-1997 e al detto

Decreto e la gestione sanitaria delle strutture, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano ne assicuravano un'implementazione adeguatamente diversificata, anche in termini strutturali, organizzativi, di profili di sicurezza e di vigilanza esterna, nonché per livelli di protezione, idonea a rispondere alle diverse caratteristiche psicopatologiche ed alla loro evoluzione.

**19.** Con D. L. n. 24/2013, convertito con modifiche dalla L. n. 57/2013 erano previsti termini certi per la soppressione degli OPG, veniva conferito al Governo il potere di sostituirsi alle Regioni ed alle Province autonome suddette in caso di inerzia nell'attuazione del programma di trasferimento delle competenze in materia di REMS, anche per favorire la presa in carico da parte dei DMS dei pazienti dimessi dagli OPG per i quali non si riteneva necessaria la misura di sicurezza.

**20.** Con il D. L. n. 52/2014, convertito con modifiche dalla L. n. 81/2014, si stabiliva la data definitiva di soppressione degli OPG, individuandola nel 31-03-2015, e si definiva la natura sussidiaria delle misure di sicurezza detentive rispetto alle misure di sicurezza non detentive nei confronti dei pazienti psichiatrici (c.d. *extrema ratio*). L'art. 7 dell'Accordo adottato ai sensi del D.M. dell'11-10-2012, All. A, statuiva che alla data di chiusura degli OPG, le Regioni e le Province Autonome, il DAP e la Magistratura avrebbero definito, mediante specifici accordi, le modalità di collaborazione, ai fini dell'attuazione delle disposizioni di cui alla L. n. 81/2014, inerenti l'applicazione delle misure di sicurezza detentive, la loro trasformazione e l'eventuale applicazione di misure di sicurezza, anche in via provvisoria, non detentive. L'art. 4 del medesimo Accordo, inoltre, prevedeva che le Regioni avrebbero adottato un piano di formazione del personale delle REMS mirato ad acquisire e a mantenere competenze cliniche, medico legali e giuridiche, con particolare attenzione ai rapporti con la Magistratura di Sorveglianza, specifiche per la gestione dei soggetti affetti da disturbo mentale autori di reato.

**21.** Con la sentenza n. 186/2016 la Corte costituzionale effettuava una prima valutazione del "nuovo sistema" delle misure di sicurezza da applicare agli autori di reato infermi di mente, dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera b), del D. L. n. 52/2014, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della L. n. 81/2014, ritenendo legittime le parti in cui detta disposizione stabilisce che l'accertamento della pericolosità sociale è effettuato sulla base delle qualità soggettive della persona e senza tenere conto delle condizioni di cui all'articolo 133, secondo comma, numero 4, del codice penale e che non costituisce elemento idoneo a supportare il giudizio di pericolosità sociale la sola mancanza di programmi terapeutici individuali. Secondo la Corte costituzionale, infatti, la disposizione censurata non aveva modificato, neppure indirettamente, per le persone inferme di mente o seminferme di mente, la nozione di pericolosità sociale, ma si era limitata ad incidere sui criteri di scelta tra le diverse misure di sicurezza e sulle condizioni per l'applicazione di quelle detentive.

**22.** L'art. 1 comma 16 lett. c) L. n. 103/2017, delegava il Governo ad adottare entro il 03-08-2018 la revisione della disciplina delle misure di sicurezza personali ai fini della rivisitazione, con riferimento ai soggetti imputabili, prevedendo numerosi criteri che dovevano comunque fare salve le esigenze di prevenzione a tutela della collettività, tenuto conto dell'effettivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari e dell'assetto delle nuove residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), con previsione della destinazione alle REMS prioritariamente dei soggetti per i quali sia stato accertato in via definitiva lo stato di infermità al momento della commissione del fatto, da cui derivi il giudizio di pericolosità sociale, con riferimento alle peculiari esigenze di trattamento dei soggetti e nel pieno rispetto dell'articolo 32 della Costituzione. La delega legislativa, tuttavia, scadeva senza essere esercitata.

**23.** L'inefficace gestione delle misure di sicurezza detentive da parte delle Regioni era già stata segnalata dal Consiglio superiore della Magistratura con una prima risoluzione del 19-09-2017 avente ad oggetto *Direttive interpretative ed applicative in materia di superamento degli OPG e di istituzione delle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza REMS, di cui alla legge n. 81 del 2014*. Da quanto rilevabile dal monitoraggio svolto presso le Autorità giudiziarie dei vari distretti di Corte di appello, si constatava che pressoché in tutte le Regioni interessate vi era assoluta carenza di posti e sostanziale ineseguibilità delle misure di sicurezza detentive anche per persone di particolare pericolosità sociale, non essendo nemmeno possibile trasferire da una Regione all'altra gli internati per mancanza di un effettivo coordinamento da parte del Ministro della Giustizia.

**24.** In data 08-11-2017 il Ministro della Giustizia e la Regione Lazio approvavano un protocollo di intesa, sottoscritto anche dalla Corte di appello di Roma e dalla Procura generale presso la medesima Corte, per una tempestiva ed efficace comunicazione tra REMS, DSM e Magistratura per l'esecuzione delle misure di sicurezza detentive nei confronti di pazienti psichiatrici e per la regolamentazione delle modalità con le quali effettuare eventuali invii presso luoghi di cura esterni.

**25.** Successivamente il Consiglio superiore della Magistratura, atteso il persistere delle gravi inefficienze segnalate, sia in relazione al trattamento psichiatrico degli internati che alla sostanziale impossibilità di contenerne la pericolosità sociale, era intervenuto nuovamente con altra risoluzione del 25-09-2018, con la quale sollecitava l'elaborazione di *Protocolli operativi in tema di misure di sicurezza psichiatriche* da parte degli Uffici giudiziari di merito e di sorveglianza, insieme al Ministro della Giustizia alle Autorità regionali competenti, sollecitando l'adozione di accordi che potessero garantire la risoluzione delle gravi inefficienze descritte che, nel caso in esame, si protraggono tuttora.

**26.** Con sentenza n. 99/2019 la Corte costituzionale esaminava nuovamente la disciplina del ricovero presso una REMS, sia pure sotto il diverso profilo dell'inapplicabilità a coloro che erano affetti da infermità mentale sopravvenuta alla condanna. La Corte costituzionale

dava atto che la misura di sicurezza detentiva del ricovero presso una REMS era soggetta ai principi sopra descritti di gestione sanitaria e territorialità e rilevava la mancata attuazione della delega conferita dal legislatore al governo con la predetta L. n. 103/2017, ma riteneva che essa non potesse essere applicata anche a coloro ai quali l'infermità mentale era sopravvenuta rispetto alla condanna. Veniva, di conseguenza, ritenuta fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte di cassazione e la Corte costituzionale dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 47 *ter*, comma 1 *ter* L. n. 354/1975, n. 354, nella parte in cui non prevedeva che, nell'ipotesi di grave infermità psichica sopravvenuta, il Tribunale di sorveglianza potesse disporre l'applicazione al condannato della detenzione domiciliare anche in deroga ai limiti di cui al comma 1 del medesimo art. 47 *ter*. Nella medesima sentenza la Corte costituzionale rilevava che il percorso riformatore delle misure di sicurezza detentive era risultato lungo e faticoso e che era sostanzialmente rimasto incompiuto.

**27.** Così delineato il complessivo quadro giuridico al cui interno si muove la decisione da adottare si rileva che – in relazione al presente procedimento – il ricovero in REMS rientra tra le misure di sicurezza che costituiscono, ai sensi degli artt. 2 e 25 comma terzo Cost., una forma di tutela da parte dello Stato dei diritti inviolabili dell'uomo alla vita e all'incolumità per proteggere i terzi dalle condotte violente che possono essere poste in essere dagli autori di reato non imputabili per incapacità di intendere e di volere, con l'espressa previsione della riserva di legge per la disciplina dei casi in cui è possibile sottoporre a misura di sicurezza una persona. L'art. 13 secondo comma Cost. impone che solo l'Autorità giudiziaria possa disporre con atto motivato la restrizione della libertà personale, con un principio applicabile anche alle misure di sicurezza detentive, definitive o provvisorie, da disporre nei confronti degli autori di reato infermi di mente. L'art. 32 Cost., infine, tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e anche come interesse della collettività, prevedendo la riserva di legge anche in relazione ai trattamenti sanitari obbligatori, nel limite assoluto dell'invulnerabilità dei limiti imposti dal rispetto della persona umana.

**28.** In questo quadro si inserisce la misura di sicurezza detentiva provvisoria del ricovero in REMS nei confronti di infermi di mente, alla quale da un lato sono stati attribuiti dal legislatore caratteri prevalentemente terapeutici, con la esclusiva gestione sanitaria all'interno delle strutture, ma dall'altro lato è stato lasciato il carattere restrittivo della libertà personale derivante dalla pericolosità sociale degli autori di reato che – a causa di infermità mentale al momento di commissione del fatto – debbano essere sottoposti a detto ricovero. Sussiste, quindi, una chiara differenza tra la limitazione alla libertà personale derivante dall'applicazione di un trattamento sanitario obbligatorio (TSO) su persona affetta da malattia di mente e tale da necessitare di cure da prestare in condizioni di degenza ospedaliera, rispetto alla limitazione alla libertà personale derivante

dall'applicazione della misura di sicurezza detentiva del ricovero in REMS. Solo in quest'ultimo caso, infatti, il presupposto per la limitazione della libertà personale è la commissione di un fatto costituente reato da parte di persona incapace di intendere e di volere per la quale sussista il detto requisito della pericolosità sociale. L'intervento dell'Autorità giudiziaria, pertanto, nel caso di TSO opera solo *ex post* a ratifica del provvedimento adottato dall'Autorità sanitaria allo scopo di verificare il rispetto della procedura e la sussistenza effettiva delle necessità terapeutiche accertate dal medico proponente e dal medico della struttura pubblica di cui agli artt. 33 e 34 L. n. 833/1978. Nel caso di misure di sicurezza detentive, invece, l'Autorità giudiziaria ha la competenza esclusiva a disporre di propria iniziativa la misura di sicurezza detentiva, definitiva o provvisoria, a causa della presenza di un fatto costituente reato e dell'accertata pericolosità sociale dell'autore incapace di intendere e di volere.

**29.** La differenza così evidenziata risulta delineata anche nella legge processuale penale, poiché l'art. 73 cod. proc. pen. prevede che, in ogni caso in cui lo stato di mente dell'imputato appaia tale da renderne necessaria la cura nell'ambito del servizio psichiatrico, qualora vi sia pericolo nel ritardo, il Giudice disponga anche di ufficio il ricovero provvisorio dell'imputato in idonea struttura del servizio psichiatrico ospedaliero, fino al provvedimento dell'Autorità competente per l'adozione delle misure previste dalle leggi sul trattamento sanitario per malattie mentali, ovvero applichi la misura della custodia cautelare presso una casa di cura ai sensi dell'art. 286 cod. proc. pen. Quando, invece, l'imputato sia affetto da vizio totale di mente per il quale debba essere applicata in via provvisoria la misura di sicurezza del ricovero in REMS per totale incapacità di intendere e di volere ai sensi degli artt. 85, 88, 206 e 222 cod. pen. e dall'art. 3 *ter* del D. L. n. 211/2011, convertito con modificazioni dalla L. n. 9/2012, come modificato dall'art. 1 comma 1 lett. a) D. L. n. 52/2014, convertito con modificazioni dalla L. n. 81/2014, il Giudice procede previo accertamento della pericolosità sociale dell'imputato ai sensi degli artt. 312 e 313 cod. pen.

**30.** Ne deriva che la limitazione della libertà personale conseguente al TSO trova giustificazione e fondamento costituzionale nell'esclusivo interesse alla tutela della salute della persona nei cui confronti detto trattamento viene applicato, secondo quanto previsto dall'art. 32 Cost., mentre la limitazione della libertà personale derivante dalla misura di sicurezza detentiva provvisoria del ricovero in REMS trova giustificazione e fondamento costituzionale anche nella tutela dei diritti fondamentali alla vita ed all'incolumità personale dei terzi diversi dall'infermo di mente che vi è sottoposto, secondo quanto previsto dagli artt. 2 e 25 Cost., ferma restando la concorrente tutela della salute del detto infermo di mente ai sensi dell'art. 32 Cost.

**31.** L'aspetto penale della misura di sicurezza detentiva personale, peraltro, risulta evidente anche dal complesso di disposizioni che ne disciplinano l'esecuzione, che è affidata

al Pubblico ministero e che avviene con applicazione delle disposizioni compatibili previste dall'ordinamento penitenziario e dal regolamento penitenziario, che disciplinano i diritti riconosciuti agli internati presso le REMS (permessi, licenze, rivalutazioni della pericolosità ecc.) ed il loro trattamento durante l'applicazione della misura di sicurezza (cura, terapia, socialità ecc.). Gli artt. 2 e 25 della L. n. 300/1963, che autorizzava la ratifica ed esecuzione della Convenzione europea di estradizione firmata a Parigi il 13-12-1957, prevedono la possibilità di estradare anche i sottoposti a misura di sicurezza, definita come qualsiasi misura restrittiva della libertà personale ordinata in aggiunta o in sostituzione di una pena, con provvedimento di una giurisdizione penale. La misura di sicurezza si fonda sulla pericolosità sociale, come definita dall'art. 203 cod. proc. pen. che, agli effetti della legge penale e anche con riferimento agli infermi di mente, prevede che sia ritenuta socialmente pericolosa la persona non imputabile, la quale abbia commesso taluno dei fatti previsti come reato, quando è probabile che commetta nuovi fatti preveduti dalla legge come reati. La probabilità di recidiva nel reato, perciò, giustifica la limitazione della libertà personale dell'infermo di mente e va valutata ai sensi dell'art. 133 cod. pen., che indica i criteri mediante i quali il giudice valuta la gravità del reato e la capacità a delinquere. Va comunque esclusa ai fini della valutazione della pericolosità sociale sia il giudizio sulle condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo che l'eventuale assenza di programmi terapeutici individuali, secondo quanto previsto dall'art. 3 *ter* comma 5 D. L. n. 211/2011, convertito con modificazioni dalla L. n. 9/2012, come modificato dall'art. 1 D. L. n. 52/2014, convertito con modificazioni dalla L. n. 81/2014. A mero scopo indicativo delle prassi amministrative, in ogni caso, si rileva sul punto che anche il menzionato Accordo adottato il 26-02-2015 dalla Conferenza unificata riconosce la qualità di internati alle persone sottoposte al ricovero in REMS con applicazione delle norme dell'ordinamento e del regolamento penitenziario

**32.** La conseguenza primaria di tale complesso di disposizioni di legge di rango costituzionale, internazionale ed ordinario è che l'esecuzione della misura di sicurezza detentiva, nel caso di specie in via provvisoria, del ricovero in REMS è sostanzialmente assimilabile all'esecuzione di una misura giudiziaria penale restrittiva della libertà personale e va affidata per gli aspetti materiali all'organo che sovrintende l'Amministrazione penitenziaria, ossia il Ministro della Giustizia al quale spettano ai sensi dell'art. 110 Cost. l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia con le relative responsabilità. Un ulteriore indicatore della esclusiva attribuzione del Ministro della Giustizia in materia di misure di sicurezza si trae dall'art. 117 secondo comma Cost., che nel ripartire le competenze legislative tra lo Stato e le Regioni prevede che spetti allo Stato la legislazione esclusiva in materia di: "... h) ordine pubblico e sicurezza ... l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale ...".

**33.** L'attribuzione costituzionale al Ministro della Giustizia in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, quindi, impone che spetti a quest'ultimo la competenza a provvedere in relazione all'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria per motivi di omogeneo, ordinato ed efficace trattamento degli internati nei cui confronti va eseguito il ricovero in REMS. La sottrazione al Ministro della Giustizia di ogni competenza diretta in materia, peraltro, non solo va ritenuta conforme alle disposizioni sopra menzionate ma è anche in concreto ritenuta dal DAP, quale articolazione dell'Amministrazione che cura l'esecuzione delle misure restrittive della salute personale.

**34.** La legge ordinaria, infatti, legittimamente valorizza gli aspetti di tutela della salute dell'autore di reato infermo di mente pericoloso socialmente, prevedendone il ricovero in strutture come le REMS inserite nel SSR. Non è conforme alle dette disposizioni costituzionali, però, la completa estromissione da qualsiasi funzione in materia di misure di sicurezza nei confronti di infermi di mente del Ministro della Giustizia, e per esso dei suoi organi amministrativi come il DAP. Detta esclusione discende dall'esclusiva gestione sanitaria della struttura, dalla previsione solo di sicurezza perimetrale esterna delle dette REMS, con soppressione di ogni forma di presidio di sicurezza interna per gli stessi internati, per gli operatori e per eventuali visitatori, e con ordinaria destinazione alle REMS a soggetti provenienti dal territorio regionale delle medesime. Ne deriva un sistema disfunzionale e completamente privo di quella razionalità che la stessa Corte costituzionale auspicava dal legislatore nella compiuta disciplina delle misure di sicurezza detentive per autori di reato infermi di mente e pericolosi socialmente, con impossibilità di fatto di porre in esecuzione il ricovero in REMS al di fuori della Regione e un complessivo incremento di rischi per l'incolumità dei cittadini e degli stessi infermi di mente, esposti a lunghi periodi nei quali è di fatto impossibile applicare misure di sicurezza a tutela anche della loro salute. Il principio di eguaglianza, previsto dall'art. 3 Cost., impone che le norme di legge debbano essere conformi a ragionevolezza quale presidio fondamentale dei diritti riconosciuti ai cittadini dalla Costituzione e quale limite ai poteri del legislatore ordinario.

**35.** Nel caso in esame il Ministro della Giustizia, e per esso il DAP, riteneva che le dette disposizioni di legge impedissero ogni intervento in relazione all'esecuzione della misura di sicurezza *de qua*, diverso dalla mera elencazione di alcune REMS presenti nella Regione Lazio su indicazione degli uffici del SSR, reputando che ogni competenza spettasse agli organi della detta Regione e non adottando alcun provvedimento ulteriore. In sostanza la stessa Amministrazione penitenziaria non riteneva applicabile alle persone sottoposte al ricovero in REMS l'art. 6 comma 2 del D.P.C.M. che attribuiva, all'interno del DAP, alla Direzione generale dei detenuti e del trattamento l'assegnazione e trasferimento degli internati all'esterno dei Provveditorati regionali. L'esame delle disposizioni in materia di ricovero in REMS sopra descritte consente di ritenere che effettivamente non residuino competenze del Ministro della Giustizia nell'esecuzione, salvo un mero e formale

coordinamento che non consente di superare l'*empasse* del presente procedimento che si protrae da oltre un anno, nonostante ogni sforzo compiuto, non per questioni di fatto ma per la presenza delle norme la cui difformità rispetto al dettato costituzionale in questa sede non appare manifestamente infondata.

**36.** La riserva di legge sancita dall'art. 25 Cost. in relazione alle misure di sicurezza, in ogni caso, non consentiva la c.d. delegificazione della materia rimettendo di fatto l'intera disciplina del ricovero in REMS e degli ulteriori requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi, anche con riguardo ai profili di sicurezza, ad un Decreto da emanarsi di concerto da parte del Ministro della Salute e del Ministro della Giustizia. Detto Decreto, peraltro, risulta comunque adottato il 01-10-2012, ossia dopo la scadenza del termine del 31-03-2012 previsto dallo stesso art. 3 *ter* comma 2 D. L. n. 211/2011, convertito con modificazioni dalla L. n. 9/2012, come modificato dall'art. 1 comma 1 lett. a) D. L. n. 52/2014, convertito con modificazioni dalla L. n. 81/2014. Il Decreto, di natura non regolamentare, già di per sé era emanato in contrasto con la riserva di legge prevista dalla Costituzione e ben oltre il termine perentorio previsto dalla legge ordinaria. Esso attuava un'ulteriore forma di delegificazione, non consentita in alcun modo né prevista nemmeno dalla stessa legge ordinaria, mediante la stipula di Accordi tra il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, il Ministero della Salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano al fine di regolamentare lo svolgimento delle funzioni di cui alla L. n. 354/1975 e successive modifiche e al D.P.R. n. 230/2000, anche con riferimento agli aspetti della esecuzione della misura di sicurezza e alle forme dei rapporti con la Magistratura.

**37.** L'esclusione delle attribuzioni costituzionali esclusive del Ministro della Giustizia in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia in materia di esecuzione di ricovero in REMS, oltre a contrastare con l'art. 110 Cost., veniva effettuata in base ad una serie di atti amministrativi in violazione della riserva di legge prevista quanto alle misure di sicurezza dall'art. 25 Cost. e quanto ai trattamenti sanitari obbligatori dall'art. 32 Cost. con attribuzione alle Regioni di competenze non previste nemmeno a livello legislativo dall'art. 117 Cost. Il sistema così delineato, peraltro, determinava l'ineseguibilità della misura di sicurezza provvisoria detentiva disposta nel presente procedimento, oltre a numerosissime altre misure di sicurezza definitive e provvisorie emesse da altri organi giudiziari, e causava una disomogenea applicazione sul territorio nazionale delle norme di trattamento penitenziario previste a tutela dei diritti inviolabili degli internati infermi di mente, esponendo a rischio la vita o l'incolumità degli stessi infermi di mente, oltre che quelle degli operatori e dei terzi, con ulteriore violazione di diritti fondamentali relativi agli obblighi di protezione dello Stato nei confronti dei cittadini dalle persone socialmente pericolose.

**38.** L'attribuzione al Ministro della Giustizia del funzionamento e organizzazione dei servizi relativi alla giustizia, peraltro, si inserisce in un complesso quadro di garanzie costituzionali che, notoriamente, attribuisce spiccato rilievo a tale organo dell'esecutivo. Il Ministro della Giustizia è l'unico espressamente menzionato dalla Costituzione a causa della rilevanza delle sue attribuzioni nell'ambito del potere esecutivo con riferimento all'Ordine giudiziario, sia per quanto attiene alla facoltà di esercizio dell'azione disciplinare sia per quanto attiene alle complessive responsabilità organizzative e politiche che gli vengono attribuite davanti al Parlamento.

**39.** La specifica ed esclusiva attribuzione dell'art. 110 Cost. al Ministro della Giustizia del funzionamento e dell'organizzazione di tutti i servizi relativi alla giustizia è relativa non solo alla giurisdizione in senso stretto, ma anche all'esecuzione penale comprensiva delle misure di sicurezza. Ciò risulta innanzitutto dai lavori preparatori della Costituzione, segnatamente da pagina 2640 degli atti dell'Assemblea Costituente che, riportando l'intervento del presidente della Commissione per la Costituzione, davano atto che era stato espressamente previsto in un testo autonomo l'art. 110 Cost., non solo per ricavare *a contrario* le attribuzioni del Ministro della Giustizia rispetto al Consiglio superiore della Magistratura, ma soprattutto per evidenziare la persistente ed esclusiva responsabilità politica davanti al Parlamento dello stesso Ministro della Giustizia, tra le cui competenze rimanevano a pieno titolo quelle inerenti all'esecuzione delle pene ed ai servizi di prevenzione, tra i quali evidentemente rientravano le misure di sicurezza previste dall'art. 25 Cost. Alle pagine 2874 e 2875 degli atti dell'Assemblea Costituente, infatti, era espressamente precisato che le misure di sicurezza avevano il criterio della prevenzione dei reati, basato sul presupposto della pericolosità del delinquente, con la conseguenza che anche la loro esecuzione materiale rientrava tra le specifiche ed esclusive attribuzioni del Ministro della Giustizia.

**40.** Tale ultimo autorevolissimo elemento ermeneutico conferma che, accanto alla rilevanza manifesta della questione nel presente giudizio, sussistono molteplici profili di non manifesta infondatezza in base ai quali va sollevata di ufficio la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni indicate, con contestuale sospensione del procedimento incidentale per l'applicazione della misura di sicurezza detentiva provvisoria del ricovero in REMS e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

#### **P. Q. M.**

1) visto l'art. 23 L. n. 87/1953 dichiara di ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. artt. 206 e 222 cod. pen. nonché dell'art. 3 ter del D. L. n. 211/2011, convertito con modificazioni dalla L. n. 9/2012, come modificato dall'art. 1 comma 1 lett. a) D. L. n. 52/2014, convertito con modificazioni dalla L. n. 81/2014 in relazione agli artt. 27 e 110 Cost. nella parte in cui, attribuendo l'esecuzione del ricovero provvisorio presso una Residenza per l'esecuzione delle misure di

sicurezza (REMS) alle Regioni ed agli organi amministrativi da esse coordinati e vigilati, escludono la competenza del Ministro della Giustizia in relazione all'esecuzione della detta misura di sicurezza detentiva provvisoria nonché nella parte in cui consentono l'adozione con atti amministrativi di disposizioni generali in materia di misure di sicurezza in violazione della riserva di legge in materia, rispetto a quanto previsto dagli artt. 2, 3, 25, 32 e 110 Cost.;

2) visto l'art. 23 L. n. 87/1953 sospende il giudizio in corso ed ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata al Pubblico ministero, al Difensore dell'indagato, all'indagato e alla persona offesa, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Tivoli, 11 maggio 2020.

Il Giudice  
Aldo Morgigni

