



Concessione benefici penitenziari e contrasto raduni illegali

D.L. 162/2022 / A.C. 705

Dossier n° 3 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
20 dicembre 2022

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	705
D.L.	162/2022
Titolo:	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, recante misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti...é in materia di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali
Iter al Senato:	Sì
Commissione competente :	Il Giustizia
Stato dell'iter:	In corso di esame in sede referente

Il disegno di legge C. 705, approvato dal Senato (S.274-A), prevede la conversione in legge del decreto-legge n. 162 del 2022. Il provvedimento d'urgenza, recante misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, di prevenzione e contrasto dei raduni illegali, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 nonché in materia di entrata in vigore del decreto legislativo n. 150 del 2022 attuativo della delega per la riforma del processo penale, constava di 9 articoli nella sua formulazione originaria. Nel corso dell'esame in Senato, oltre ad essere state approvate modifiche alle originarie disposizioni del decreto-legge, sono state introdotte diverse nuove disposizioni nel testo del provvedimento d'urgenza.

Il testo consta, a seguito dell'esame in Senato, di 23 articoli.

Contenuto

Gli articoli da 1 a 3 del decreto legge in esame intervengono sul tema dell'accesso ai benefici penitenziari e alla liberazione condizionale da parte di detenuti condannati per specifici reati, particolarmente gravi, e ritenuti tali da precludere l'accesso ai benefici stessi in assenza di collaborazione con la giustizia (c.d. reati ostativi, di cui all'art. 4-bis O.P.).

Il tema è stato oggetto di intervento da parte della Corte costituzionale che ha indirizzato al legislatore **un monito a provvedere** ed è stato affrontato, nella XVIII legislatura, dalla Camera con l'approvazione di una proposta di legge che non ha concluso però l'iter parlamentare ([A.S. 2574](#)).

Con l'ordinanza n. 97 del 2021, infatti, la Corte costituzionale ha sottolineato l'incompatibilità con la Costituzione delle norme che individuano nella collaborazione l'unica possibile strada, a disposizione del condannato all'ergastolo per un reato ostativo, per accedere alla liberazione condizionale, demandando però al legislatore il compito di operare scelte di politica criminale tali da contemperare le esigenze di prevenzione generale e sicurezza collettiva con il rispetto del principio di rieducazione della pena affermato dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione. La Corte ha conseguentemente rinviato al 10 maggio 2022 la nuova discussione delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, contestualmente indirizzando al legislatore un monito a provvedere. Nell'udienza del 10 maggio la Corte ha deciso di **rinviare ulteriormente** la trattazione della **questione di legittimità costituzionale all'udienza pubblica dell'8 novembre 2022**, affermando che «Permangono inalterate le ragioni che hanno indotto questa Corte a sollecitare l'intervento del legislatore, al quale compete, in prima battuta, una complessiva e ponderata disciplina della materia, alla luce dei rilievi svolti nell'ordinanza n. 97 del 2021 [...] Proprio in considerazione dello stato di avanzamento dell'iter di formazione della legge appare necessario un ulteriore rinvio dell'udienza, per consentire al Parlamento di completare i propri lavori» (cfr. Comunicato stampa della Corte costituzionale).

L'8 novembre 2022, la Corte costituzionale ha nuovamente esaminato, in camera di consiglio, le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte di Cassazione, sulla disciplina del cosiddetto ergastolo ostativo. Con [l'ordinanza n. 227 del 2022](#), la Corte costituzionale ha deciso di **restituire gli atti al giudice a quo**, a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162. Nell'ordinanza la Corte precisa infatti che le modifiche introdotte con il decreto-legge

in esame incidono "immediatamente sul nucleo essenziale delle questioni sollevate dall'ordinanza di rimessione" e che "spetta, pertanto, al giudice rimettente valutare la portata applicativa dello *ius superveniens* nel giudizio *a quo*, anche all'esito del procedimento di conversione del decreto-legge".

In particolare **l'articolo 1**, modificato nel corso dell'esame da parte del Senato, interviene sull'art. 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 (legge sull'ordinamento penitenziario) al fine di: **escludere** dal novero dei reati ostativi i **delitti contro la pubblica amministrazione**; **estendere** il regime differenziato per l'accesso ai benefici anche ai reati non ostativi, ma che siano caratterizzati da **nesso teleologico** con tali reati; trasformare **da assoluta in relativa la presunzione di pericolosità ostativa** alla concessione dei benefici in favore dei detenuti non collaboranti, che vengono ora ammessi alla possibilità di farne istanza, sebbene in presenza di stringenti e concomitanti condizioni, diversificate a seconda dei reati che vengono in rilievo; **sostituire la disciplina della collaborazione impossibile o irrilevante** con una nuova regolamentazione dell'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative alla detenzione, applicabile a tutti i detenuti ed internati che non collaborano con la giustizia; prevedere l'ampliamento delle fonti di conoscenza cui la magistratura di sorveglianza deve ricorrere e la **modifica del relativo procedimento**, nonché l'onere in capo al detenuto di fornire elementi di prova contraria in caso di indizi, emergenti dall'istruttoria, dell'attuale sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva o con il contesto nel quale il reato è stato commesso, ovvero del pericolo di loro ripristino.

Articolo 4-bis
O.P.

L'**articolo 2** interviene sulla disciplina in materia di **liberazione condizionale** (comma 2 dell'articolo 2 del D.L. n. 152 del 1991) con riguardo alle **condizioni di accesso** all'istituto da parte dei **condannati all'ergastolo per i c.d. reati ostativi, non collaboranti**, di cui al comma 1 dell'articolo 4-*bis* OP. In particolare si prevede **l'innalzamento della durata del periodo di pena da spiare** (almeno trenta anni di pena, quando vi è stata **condanna all'ergastolo**, in luogo dei precedenti ventisei) per l'accesso alla liberazione condizionale del detenuto per reati ostativi non collaborante, nonché l'allungamento della durata della libertà vigilata (dieci anni, anziché cinque) in caso di condanna all'ergastolo. Sono inoltre apportate modifiche alla disciplina dell'effetto estintivo della liberazione condizionale e delle prescrizioni di libertà vigilata con riguardo ai medesimi soggetti.

Liberazione
condizionale

L'**articolo 3** prevede una disciplina transitoria da applicare ai condannati non collaboranti per **reati "ostativi" commessi anteriormente all'entrata in vigore della riforma**, con riguardo alle specifiche disposizioni che rendono più gravoso il regime di accesso ai benefici penitenziari e alla liberazione condizionale.

Disciplina
transitoria

L'**articolo 4** estende la platea dei soggetti nei confronti dei quali la Guardia di finanza ha la facoltà di procedere ad indagini fiscali e patrimoniali, ricomprendendovi tutti i detenuti ai quali sia stato applicato il regime carcerario previsto dall'art. 41-*bis* OP.

Controlli della
Guardia di
finanza

L'**articolo 5**, come modificato nel corso dell'esame da parte del Senato, introduce nel codice penale, all'articolo 633-*bis*, il nuovo delitto di "*Invasione di terreni o edifici con pericolo per la salute pubblica o l'incolumità pubblica*", in base al quale è punito, con la pena della reclusione da tre a sei anni e con la multa da euro 1.000 a euro 10.000, chiunque organizza o promuove l'invasione arbitraria di terreni o edifici altrui, pubblici o privati, al fine di realizzare un raduno musicale o avente altro scopo di intrattenimento quando dall'invasione deriva un concreto pericolo per la salute pubblica o per l'incolumità pubblica a causa dell'inosservanza delle norme in materia di sostanze stupefacenti ovvero in materia di sicurezza o di igiene degli spettacoli e delle manifestazioni pubbliche di intrattenimento, anche in ragione del numero dei partecipanti ovvero dello stato dei luoghi.

Raduni musicali
(rave party)

Gli articoli da 5-*bis* a 5-*terdecies*, inseriti nel corso dell'esame da parte del Senato, sono volti ad ovviare ad alcuni dubbi interpretativi di diritto intertemporale sorti con riguardo al decreto legislativo n. 150 del 2022, di riforma della giustizia penale (la c.d. riforma Cartabia) - la cui entrata in vigore è stata rinviata al 30 dicembre 2022 proprio dall'articolo 6 del decreto-legge in conversione.

Disciplina
transitoria della
riforma del
processo penale

L'**articolo 5-bis**, apporta modifiche alla disciplina transitoria prevista dal decreto legislativo n. 150 del 2022 in materia di modifica del **regime di procedibilità di alcuni reati**.

L'**articolo 5-ter**, stabilisce che il limite temporale per la costituzione di parte civile di cui all'articolo 5, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 150 del 2022 non operi per i procedimenti nei quali, alla data di entrata in vigore dello stesso, in udienza preliminare siano già stati ultimati gli accertamenti relativi alla costituzione delle parti.

L'**articolo 5-quater**, disciplina le diverse **modalità di deposito degli atti processuali**, operando una distinzione tra quelli che possono ancora avvenire in forma analogica, presso la cancelleria del giudice, ad opera delle sole parti, e quelli che debbono avvenire obbligatoriamente in modalità telematica, con particolare riferimento al deposito dell'**atto di**

impugnazione per le **parti che si trovino all'estero**. E' inoltre definita la disciplina concernente il **deposito telematico degli atti**, le casistiche relative agli ulteriori atti per i quali sarà reso possibile tale deposito e le disposizioni regolatorie delle ipotesi di malfunzionamento del sistema di trasmissione.

L'articolo 5-quinquies, è volto a consentire l'utilizzo della casella di posta elettronica certificata (PEC) per il **deposito di alcuni atti del processo penale** nelle more della completa attuazione della disciplina del processo penale telematico secondo le scansioni temporali indicate dal decreto legislativo n. 150 del 2022.

L'articolo 5-sexies, , introduce nel decreto legislativo n. 150 del 2022, un nuovo articolo (art. 88-bis) recante la **disciplina transitoria** in materia di **indagini preliminari** per i procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della riforma in relazione alle **notizie di reato già iscritte a tale data** ovvero iscritte successivamente ma relative a procedimenti connessi o per determinati reati collegati a livello investigativo.

L'articolo 5-septies, precisa che le modifiche apportate dal decreto legislativo n. 150 del 2022 con riguardo all'inappellabilità delle sentenze di non luogo a procedere relative a reati puniti con pena pecuniaria o con pena alternativa si applicano alle sole sentenze di non luogo a procedere emesse successivamente al 30 dicembre 2022.

L'articolo 5-octies, chiarisce le **tempistiche** circa l'operatività della **disciplina** inerente **l'udienza predibattimentale** rispetto ai procedimenti penali per cui, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 150 del 2022, sia già stato emesso il decreto di citazione a giudizio

L'articolo 5-novies, idispone che **l'entrata in vigore** delle norme che introducono l'istituto della **giustizia riparativa** nell'ambito del diritto penale e processuale penale sia **differita di sei mesi** rispetto all'entrata in vigore del d.lgs. n. 150 del 2022.

L'articolo 5-decies, specifica che le novelle apportate dal d.lgs n. 150 del 2022 con riguardo alla facoltà della parte che vi ha interesse di richiedere - nel caso di **mutamento del giudice** nel corso del dibattimento - la **rinnovazione degli esami già svolti** salvo che essi siano stati integralmente documentati con **registrazione audiovisiva**, non si applichino quando **le dichiarazioni di cui si chiede la rinnovazione siano state rese anteriormente al 1° gennaio 2023**.

L'articolo 5-undecies, interviene sulla decorrenza del termine di applicazione dell'obbligo di videoregistrazione dell'assunzione di dichiarazioni, prevedendo che il predetto obbligo si applichi decorsi sei mesi (anziché un anno) dall'entrata in vigore della riforma.

L'articolo 5-duodecies, è volto a stabilire le modalità di transizione dal precedente **regime di impugnazione** a quello disciplinato nel decreto legislativo n. 150 del 2022 attuativo della riforma del processo penale.

L'articolo 5-terdecies, reca l'inserimento nel D. Lgs. 150/2022, attuativo della riforma del processo penale, di una **disposizione transitoria** volta a prevedere che ai provvedimenti di condanna alle **sanzioni sostitutive** (previste dalla disciplina previgente al D. Lgs. medesimo) e ai relativi provvedimenti di conversione continuino ad applicarsi le **disposizioni in materia di iscrizione nel casellario giudiziale** nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della riforma del processo penale (30 dicembre 2022).

L'articolo 5-quaterdecies, introdotto nel corso dell'esame da parte del Senato, prevede che fino al 31 dicembre 2025 le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti relativi alla ammissione ai **campionati professionistici e dilettantistici** adottati dalle federazioni sportive nazionali, riconosciute dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) e dal Comitato Italiano Paralimpico (CIP) possano essere trattate attraverso la disciplina speciale dettata durante il periodo dell'emergenza epidemiologica.

L'articolo 6 rinvia **dal 1° novembre 2022 al 30 dicembre 2022** l'entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, di attuazione della delega per la **riforma del processo penale**.

L'articolo 7, comma 1, stabilisce che le norme transitorie sull'obbligo di vaccinazione contro il COVID-19 per i lavoratori che operano nei settori sanitario, socioassistenziale e socioassistenziale non trovano più applicazione dal 2 novembre 2022, in luogo del termine finale previgente del 31 dicembre 2022. Il comma 1-bis - inserito nel corso dell'esame in Senato - stabilisce la sospensione, dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e fino al 30 giugno 2023, delle attività e dei procedimenti di irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria, pari a cento euro, prevista per l'inadempimento dell'obbligo di vaccinazione contro il COVID-19, obbligo stabilito - con riferimento a vari periodi temporali - per molteplici categorie di soggetti. Il comma 1-ter dell'articolo 7 - inserito nel corso dell'esame in Senato - prevede il differimento dal 31 dicembre 2022 al 30

Giustizia sportiva

Entrata in vigore della riforma del processo penale
Disposizioni in materia di obbligo di vaccinazione

giugno 2023 dell'applicazione della disciplina transitoria che ha disposto la costituzione di un'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto della pandemia (da COVID-19); di conseguenza, si prevede la decorrenza dal 1° luglio 2023 - anziché dal termine vigente del 1° gennaio 2023 - del subentro del Ministero della salute nelle funzioni e nei rapporti attivi e passivi facenti capo alla suddetta Unità.

L'**articolo 7-bis**, introdotto nel corso dell'esame da parte del Senato, reca disposizioni volte al finanziamento delle attività delle amministrazioni centrali in attuazione del Piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale (PanFlu) 2021-2023

Piano per la
pandemia
influenzale

L'**articolo 7-ter**, introdotto nel corso dell'esame del Senato, abroga una serie di disposizioni concernenti il *green pass* (ossia la certificazione verde COVID-19) quale requisito per l'accesso o per l'uscita temporanea da determinate strutture.

Green pass

L'**articolo 7-quater**, introdotto durante l'esame del Senato, **modifica la disciplina dell'isolamento e dell'autosorveglianza**, che si applica, rispettivamente, alle persone risultate positive al SARS-CoV-2 e a coloro che hanno avuto contatti stretti con soggetti confermati positivi al SARS-CoV-2.

Isolamento
autosorveglianza

L'**articolo 8** reca la clausola di invarianza finanziaria.

Invarianza
finanziaria ed
entrata in vigore

L'**articolo 9** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Il decreto-legge è dunque vigente dal 31 ottobre 2022.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Il decreto-legge, nel testo originario, è motivato, secondo quanto precisato nel preambolo:

- dalla straordinaria necessità e urgenza di apportare modifiche all'art. 4-*bis* della L. 354/1975 in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari ai condannati per reati cd. "ostativi", al fine di tenere conto dei moniti rivolti al legislatore alla Corte costituzionale e in considerazione dell'imminenza della data fissata dalla Corte medesima per l'adozione di una decisione in assenza di un intervento del legislatore;
- dalla straordinaria necessità e urgenza di adottare misure per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dei raduni dai quali possa derivare pericolo per l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica o la salute pubblica;
- dalla straordinaria necessità e urgenza di differire, per ragioni organizzative, l'entrata in vigore del D. Lgs. 150/2022 (cd. "riforma Cartabia" del processo penale);
- dalla necessità, tenuto conto dell'andamento dell'epidemia da Covid-19, di riavviare un progressivo ritorno alla normalità, e, in particolare, dalla necessità di far fronte alla carenza di personale sanitario, al fine di assicurare il diritto alla salute, mediante il reintegro del personale sospeso in attuazione delle norme di cui al DL 44/2021 in materia di obbligo vaccinale.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento reca disposizioni prevalentemente riconducibili alla materia "ordinamento civile e penale", attribuita alla **competenza legislativa esclusiva dello Stato** ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera I della Costituzione.

Con riferimento all'art. 5-*quatercedecies* rilevano le materie "giustizia amministrativa", attribuita alla **competenza legislativa esclusiva dello Stato** ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera I della Costituzione, che appare prevalente, e "ordinamento sportivo", attribuita alla **competenza legislativa concorrente** ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Con riferimento agli artt. 7, 7-*bis*, 7-*ter* e 7-*quater* rilevano le materie "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" e "profilassi internazionale", attribuite alla **competenza legislativa esclusiva dello Stato** ai sensi dell'art. 117, secondo comma, rispettivamente lettera m e lettera q della Costituzione, nonché la materia "tutela della salute", attribuita alla **competenza legislativa concorrente** ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

In proposito si ricorda che la **sentenza n. 37 del 2021** della Corte costituzionale ha ricondotto alla competenza esclusiva statale in materia di profilassi internazionale la gestione della pandemia da COVID-19.

Rispetto degli altri principi costituzionali

Nell' **ordinanza n. 97 del 2021** la Corte ha affrontato la questione del c.d. **ergastolo ostativo**, ossia della preclusione all'accesso al beneficio della liberazione condizionale per il condannato all'ergastolo per delitti di contesto mafioso, che non collabori utilmente con la giustizia.

La Corte era chiamata a giudicare della legittimità della disciplina contenuta negli artt. 4-*bis*, comma 1, e 58-*ter* dell'ordinamento penitenziario, nonché dell'art. 2 del D.L. n. 152 del 1991, per effetto del quale il regime restrittivo per l'accesso ai benefici penitenziari si estende anche alla **liberazione condizionale**.

In particolare, le norme portate all'esame della Consulta stabiliscono che i condannati all'ergastolo per reati di contesto mafioso, se non collaborano utilmente con la giustizia non possono essere ammessi al beneficio della cd. liberazione condizionale, che consiste in un periodo di libertà vigilata, a conclusione del quale, solo in caso di comportamento corretto, consegue l'estinzione della pena e la definitiva restituzione alla libertà. Possono invece accedere a tale beneficio, dopo aver scontato almeno 26 anni di carcere, tutti gli altri condannati alla pena perpetua, compresi quelli per delitti connessi all'attività di associazioni mafiose, i quali abbiano collaborato utilmente con la giustizia.

L'ordinanza di rimessione censurava le norme sopra indicate in quanto introducono, a carico del condannato per tali reati "ostativi", che non collabora utilmente con la giustizia, una presunzione di mancata rescissione dei legami con la criminalità organizzata. In virtù di tale presunzione, assoluta - in quanto non superabile se non per effetto della stessa collaborazione - il complesso normativo oggetto di esame comporta che le richieste del detenuto di accedere alla liberazione condizionale siano dichiarate inammissibili, senza poter essere oggetto di un vaglio in concreto da parte del giudice di sorveglianza.

La Corte, dopo aver ricordato la propria giurisprudenza (sentenze n. 253 del 2019 e n. 306 del 1993) e l'importanza della collaborazione, che mantiene il proprio valore positivo, riconosciuto dalla legislazione premiale vigente, ha sottolineato l'incompatibilità con la Costituzione delle norme che individuano nella collaborazione stessa «l'unica possibile strada, a disposizione del condannato all'ergastolo, per accedere alla liberazione condizionale», in contrasto con la funzione rieducativa della pena, ai sensi dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

Allo stesso tempo la Corte ha posto l'accento sul carattere "apicale" della normativa sottoposta al suo giudizio nel quadro del contrasto alle organizzazioni criminali. L'equilibrio complessivo di tale normativa, secondo la Corte, verrebbe messo a **rischio** da un **intervento meramente demolitorio**, con grave pregiudizio per le esigenze di prevenzione generale e di sicurezza collettiva a fronte del «pervasivo e radicato fenomeno della criminalità mafiosa». Si tratta di **scelte di politica criminale** che appartengono, ad avviso della Corte, alla **discrezionalità legislativa**, in quanto destinate a fronteggiare la perdurante presunzione di pericolosità ma non costituzionalmente vincolate nei contenuti, e che eccedono perciò i poteri della Corte stessa.

Nel ribadire che l'intervento di modifica di questi aspetti deve essere, in prima battuta, oggetto di una più complessiva, ponderata e coordinata valutazione legislativa, la Corte ha concluso che «**esigenze di collaborazione istituzionale**» impongono di disporre il **rinvio del giudizio** e di fissare una nuova discussione delle questioni di legittimità costituzionale in esame, alla data del **10 maggio 2022, dando così al Parlamento «un congruo tempo per affrontare la materia»**.

Con l'ordinanza n. 122 del 2022, la Corte costituzionale ha rinviato ulteriormente **all'udienza pubblica dell'8 novembre 2022** la trattazione delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4-*bis*, co. 1, 58-*ter*, ord. penit. e dell'art. 2, D.L. 13 maggio 1991, n. 152.

La Corte ribadisce che, sul punto, permangono inalterate le ragioni che l'avevano indotta a **sollecitare l'intervento del legislatore**, al quale compete una complessiva, ponderata e coordinata disciplina della materia. Nel disporre il rinvio, la Consulta ha tenuto conto che, nel frattempo, era stato approvato dalla Camera il disegno di legge C. 1951-A, recante «Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, al decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e alla legge 13 settembre 1982, n. 646, in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia» e che questo disegno di legge era stato trasmesso al Senato.

L'8 novembre 2022, la Corte costituzionale ha nuovamente esaminato, in camera di consiglio, le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte di Cassazione, sulla disciplina del cosiddetto ergastolo ostativo. Con [l'ordinanza n. 227 del 2022](#), la Corte costituzionale ha deciso di **restituire gli atti al giudice a quo**, a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162. Nell'ordinanza la Corte precisa infatti che le modifiche introdotte con il decreto-legge in esame incidono "immediatamente sul nucleo essenziale delle questioni sollevate dall'ordinanza di rimessione" e che "spetta, pertanto, al giudice rimettente valutare la portata applicativa dello *ius superveniens* nel giudizio *a quo*, anche all'esito del procedimento di conversione del decreto-legge".(vedi sopra).

La giurisprudenza della Corte costituzionale richiama ampiamente i principi già elaborati dalla **Corte EDU** in materia di "ergastolo ostativo"

A partire dalla sentenza della Grande camera 12 febbraio 2008, *Kafkaris contro Cipro* fino alla **sentenza Viola contro Italia del 2019**, la Corte di Strasburgo ha affermato che la **compatibilità delle previsioni di una pena perpetua con la CEDU**, ed in particolare con l'art. 3 della stessa, che fa divieto di sottoporre chiunque «a tortura» od a «pene o trattamenti inumani o degradanti», è **subordinata al ricorrere di determinate e specifiche condizioni**.

La Corte EDU ha infatti chiarito che l'astratta comminatoria della pena perpetua non è un fatto in sé lesivo della dignità della persona, e quindi non costituisce un trattamento degradante (oltre che eventualmente inumano), a condizione però che siano previsti in astratto, e che risultino **realisticamente applicabili** in concreto, **strumenti giuridici utili a interrompere la detenzione e a rimettere i condannati meritevoli nella società**.

E' dunque necessaria, a giudizio della Corte, la "riducibilità", *de iure e de facto*, della pena dell'ergastolo, che può articolarsi in ulteriori corollari, a partire da quello che considera possibile imporre soglie minime di esecuzione effettiva della pena, prima di poter accedere alla scarcerazione (si vedano tra le altre, la sentenza 9 luglio 2013, *Vinter contro Regno Unito*, e le decisioni 4 settembre 2014, *Trabelsi contro Belgio*; 26 aprile 2016, *Murray contro Paesi Bassi*; 4 ottobre 2016, *T.P. e A.T. contro Ungheria*).



In riferimento alla figura dell'ergastolo ostativo, proprio dell'ordinamento italiano, la Corte EDU ha successivamente escluso la compatibilità con la Convenzione EDU della disciplina nazionale che subordina l'accesso alla liberazione condizionale da parte del condannato all'ergastolo per gli specifici delitti dell'art. 4-bis alla sola condizione della collaborazione con la giustizia. Con la *sentenza Viola c. Italia*, con riguardo alla preclusione alla liberazione condizionale di un condannato – non collaborante - per uno dei delitti di cui all'art. 4-bis OP, la Corte Europea ha individuato il tema centrale nel valutare se le finalità di politica criminale perseguite per mezzo della previsione della necessità della collaborazione (fuori dei, casi, ovviamente, della impossibilità o inesigibilità della stessa) costituisca un sacrificio eccessivo delle prospettive di liberazione del condannato all'ergastolo e della possibilità che questi chieda il riesame della pena.

A tal proposito ha osservato che **la mancanza di collaborazione non può sempre essere ricondotta ad una scelta libera e volontaria** o, comunque, al fatto che siano mantenuti i legami con il gruppo criminale di appartenenza. Ed ha rilevato che non può escludersi che, nonostante la collaborazione con la giustizia, non vi sia dissociazione effettiva dall'ambiente criminale, perché la scelta di collaborare ben può essere soltanto opportunistica, compiuta in vista del conseguimento dei vantaggi che ne derivano.

Se la collaborazione viene intesa come l'unica forma possibile di manifestazione della rottura dei legami criminali - ha proseguito la Corte Edu - si trascura la considerazione di quegli elementi che fanno apprezzare l'acquisizione di progressi trattamentali del condannato all'ergastolo nel suo percorso di reinserimento sociale e si omette di valutare che **la dissociazione dall'ambiente criminale ben può essere altrimenti desunta**.

La **presunzione assoluta** di pericolosità insita nella mancanza di collaborazione è dunque d'**ostacolo** alla possibilità di **riscatto del condannato** che, qualunque cosa faccia durante la detenzione carceraria, si trova assoggettato a una pena immutabile e non passibile di controlli, privato di un giudice che possa valutare il suo percorso di risocializzazione.

La conclusione della Corte di Strasburgo è stata duplice: l'ergastolo ostativo non può essere definito pena perpetua effettivamente riducibile ai sensi dell'art. 3 della Convenzione; la situazione esaminata rivela "un **problema strutturale**", **legato alla presunzione assoluta di pericolosità fondata sull'assenza di collaborazione, meritevole di una iniziativa riformatrice** in modo che sia garantita la possibilità di un riesame della pena.

Cost003	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia