CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **149/2018** (ECLI:IT:COST:2018:149)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **LATTANZI** - Redattore: **VIGANÒ**
Udienza Pubblica del **20/06/2018**; Decisione del **21/06/2018**
Deposito del **11/07/2018**; Pubblicazione in G. U. **18/07/2018**
Norme impugnate: Art. 58 quater, c. 4°, della legge 26/07/1975, n. 354.
Massime: **39985 39986 39987 39988**
Atti decisi: **ord. 119/2017**

SENTENZA N. 149

ANNO 2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 58-quater, comma 4, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull’ordinamento penitenziario e sull’esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), promosso dal Tribunale di sorveglianza di Venezia, nella procedura di sorveglianza ad istanza di D. D.A., con ordinanza del 28 aprile 2017, iscritta al n. 119 del registro ordinanze 2017 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 38, prima

serie speciale, dell'anno 2017.

Visto l'atto di costituzione di D. D.A.;

udito nell'udienza pubblica del 20 giugno 2018 il Giudice relatore Francesco Viganò;

udito l'avvocato Annamaria Marin per D. D.A.

Ritenuto in fatto

1.– Il Tribunale di sorveglianza di Venezia, con ordinanza del 28 aprile 2017, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 58-quater, comma 4, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), «nella parte in cui prevede che i condannati all'ergastolo per il delitto di cui all'art. 630 del codice penale, che abbiano cagionato la morte del sequestrato, non sono ammessi ad alcuno dei benefici indicati nel comma 1 dell'art. 4-bis se non abbiano effettivamente espiato almeno ventisei anni» di pena.

2.– Il giudice rimettente illustra preliminarmente di essere investito di una istanza di concessione del beneficio della semilibertà ai sensi dell'art. 50 ordin. penit., formulata da un condannato all'ergastolo per il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione che aveva cagionato la morte del sequestrato, previsto dall'art. 630, terzo comma, cod. pen.

Il Tribunale espone che, al momento del deposito dell'ordinanza di rimessione, l'istante, tenendo conto delle detrazioni di pena conseguite a titolo di liberazione anticipata, aveva espiato ventidue anni, undici mesi e ventidue giorni di detenzione, periodo ampiamente superiore al limite di venti anni di pena espiata cui è normalmente subordinata, ai sensi dell'art. 50, comma 5, ordin. penit., la concessione della semilibertà nei confronti dei condannati all'ergastolo.

Rileva altresì il rimettente che il detenuto istante ha nel frattempo compiuto una rivalutazione critica in relazione al grave reato commesso, dando prova di «eccezionale impegno negli studi universitari» e di «condotta sempre regolare» all'interno dell'istituto penitenziario, dove da alcuni anni lavorava presso un call center gestito da una cooperativa; ed evidenzia come l'istanza di semilibertà sia corredata da un'offerta di contratto di lavoro all'esterno proveniente da altra cooperativa.

Sottolinea infine il Tribunale che, nella specie, non sussistono le condizioni ostative alla concessione dei benefici penitenziari stabilite dall'art. 4-bis ordin. penit., dal momento che il detenuto si è trovato sin dall'inizio nell'impossibilità di prestare un'utile collaborazione a norma dell'art. 58-ter ordin. penit., essendo le autorità da subito pervenute all'integrale accertamento dei fatti e delle relative responsabilità.

Il Tribunale evidenzia allora come l'unico ostacolo alla concessione del beneficio richiesto sia rappresentato dall'art. 58-quater, comma 4, ordin. penit., che preclude la concessione di tutti i benefici indicati nell'art. 4-bis, comma 1, della legge medesima ai condannati per i delitti di cui agli artt. 289-bis e 630 cod. pen. che abbiano cagionato la morte del sequestrato, se non abbiano effettivamente espiato almeno i due terzi della pena irrogata o, nel caso dell'ergastolo, almeno ventisei anni.

Il rimettente dubita, tuttavia, della legittimità costituzionale di tale disposizione, limitatamente alla parte che si riferisce ai condannati all'ergastolo per il delitto di cui all'art. 630, che abbiano cagionato la morte del sequestrato.

2.1.– Preliminarmente, il Tribunale rammenta che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'ineliminabile funzione rieducativa della pena sancita dall'art. 27, terzo comma, Cost. si opporrebbe, nell'ambito del diritto penitenziario, ad una «prevalenza assoluta delle esigenze di prevenzione sociale su quelle di recupero dei condannati» (sentenza n. 189 del 2010), essendo invece criterio «costituzionalmente vincolante» quello che «esclude rigidi automatismi e richiede sia resa possibile invece una valutazione individualizzante caso per caso» (sentenza n. 436 del 1999).

Sottolinea quindi il rimettente che la disposizione censurata «rappresenta un'eccezione in peius rispetto ad un regime già connotato di specialità peggiorativa» come quello sancito dall'art. 4-bis ordin. penit., regime caratterizzato dalla «previsione di condizioni temporali di accesso» ai benefici più gravose per coloro che siano stati condannati per i reati menzionati nello stesso art. 4-bis rispetto alla generalità degli altri condannati.

Occorrerebbe pertanto verificare, ad avviso del Tribunale, «se tale eccezione – o meglio "ultra-eccezione" rispetto ad una previsione già speciale – sia costituzionalmente sorretta da un autonomo criterio di ragionevolezza nel quadro del rispetto del principio di eguaglianza ex art. 3 Cost.», criterio che dovrebbe peraltro essere «ulteriore ed aggiuntivo rispetto a quello che già sorregge il regime speciale».

Un tale criterio potrebbe in ipotesi ravvisarsi, secondo il rimettente, o in ragioni di ordine oggettivo, e dunque in relazione al maggiore disvalore dei fatti di reato in questione rispetto alle altre ipotesi contemplate dal medesimo art. 4-bis ordin. penit.; ovvero in ragioni di tipo soggettivo, in relazione alla maggiore pericolosità espressa dal condannato per uno dei due titoli criminosi cui si riferisce la disposizione censurata rispetto ai condannati per tutti gli altri reati menzionati nell'art. 4-bis ordin. penit.

Quanto al primo profilo, il Tribunale nega che possa in linea generale ravvisarsi una maggior gravità del delitto di sequestro di persona qualificato dalla morte della vittima rispetto ad altri gravissimi reati puniti con l'ergastolo, che implicano spesso la causazione della morte di una o più persone (come nel caso paradigmatico della strage), ma che cionondimeno sfuggono al rigoroso regime penitenziario discendente dalla disposizione censurata, a volte non essendo neppure ricompresi nell'elenco dei reati che danno luogo alle preclusioni stabilite dall'art. 4-bis ordin. penit.

Né potrebbe, secondo il rimettente, predicarsi in via generale una maggiore pericolosità soggettiva «di chi uccida la vittima precedentemente sequestrata a scopo di estorsione (magari proprio nell'immediatezza del fatto, come nel caso qui in esame esauritosi nell'arco di poche ore) rispetto a chi, in un contesto di criminalità organizzata di tipo mafioso e proprio al fine di agevolare i finalismi illeciti del sodalizio, uccida, in maniera premeditata, futile ed efferata la vittima, precedentemente sequestrata, magari anche al fine di apprendere da questa fatti a sua conoscenza».

Tanto basterebbe, ad avviso del giudice a quo, «per dimostrare che la presunzione di maggiore gravità/disvalore attribuita oggettivamente al delitto di cui all'art. 630, comma 3, c.p., o soggettivamente al condannato per tale fatto – tanto da meritarsi un trattamento penitenziario deteriore – è una presunzione irragionevole in quanto contrastante con l'art. 3 Cost., non rispondendo a dati di esperienza generalizzati riassunti nella formula dell'id quod plermque accidit».

2.2.– Un secondo profilo di illegittimità costituzionale dell'art. 58-quater ordin. penit. atterrebbe, nella prospettazione del giudice rimettente, alla sua irragionevolezza intrinseca in rapporto alla necessaria finalità rieducativa della pena, ai sensi dell'art. 27, terzo comma, Cost.

Ritiene il Tribunale che la disposizione sospettata di incostituzionalità si porrebbe in

contrasto con la «logica della progressione trattamentale penitenziaria che, notoriamente, deve caratterizzare l'espiazione della pena detentiva in rapporto al finalismo di cui all'art. 27 Cost.». In tale ottica, non sarebbe razionale «allineare alla stessa elevatissima quota-parte di espiazione della detenzione (26 anni) il presupposto per la concessione di benefici penitenziari aventi finalità e portate diverse fra loro e tradizionalmente preordinati a costituire una scala di gradualità nell'opera di rieducazione del condannato (dal permesso premio […] fino alla liberazione condizionale, magari passando per il regime di semilibertà)». Sarebbe dunque «del tutto irrazionale […] prevedere che l'ergastolano per il delitto ex art. 630, comma 3, c.p. possa accedere ad un permesso premio, magari solo di poche ore, dopo l'espiazione di 26 anni di pena "effettiva", mentre già alla medesima soglia di pena – anzi, quella risultante anche dal computo della liberazione anticipata – il condannato ergastolano per un diverso "reato 4-bis" (di pari o maggiore gravità), possa accedere addirittura alla liberazione condizionale».

3.– Con atto depositato il 9 ottobre 2017 si è costituita la parte privata D. D.A. a mezzo del proprio difensore, che ha sostanzialmente ribadito la trama argomentativa dell'ordinanza di rimessione, sottolineando peraltro l'ulteriore profilo di irragionevolezza intrinseca della disciplina censurata consistente nel suo asserito effetto disincentivante la collaborazione processuale del condannato, il quale – a differenza di quanto accade a tutti gli altri condannati all'ergastolo sottoposti al regime di cui all'art. 4-bis ordin. penit. – non potrebbe ottenere alcun beneficio premiale in conseguenza di una eventuale scelta di collaborazione, sino a che abbia effettivamente scontato ventisei anni di detenzione.

4.– Il Presidente del Consiglio dei ministri non è intervenuto in giudizio.

Considerato in diritto

1.– Il Tribunale di sorveglianza di Venezia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 58-quater, comma 4, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), «nella parte in cui prevede che i condannati all'ergastolo per il delitto di cui all'art. 630 del codice penale, che abbiano cagionato la morte del sequestrato, non sono ammessi ad alcuno dei benefici indicati nel comma 1 dell'art. 4-bis se non abbiano effettivamente espiato almeno ventisei anni di pena».

2.– L'art. 58-quater ordin. penit., il cui comma 4 è in questa sede censurato, fu introdotto nella legge n. 354 del 1975 in materia di ordinamento penitenziario dall'art. 1 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152 (Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa), convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203.

Al fine di meglio comprendere lo specifico contesto normativo in cui la disposizione oggetto dei dubbi di costituzionalità si inserisce, appare preliminarmente opportuna una sintetica ricapitolazione di talune coordinate essenziali della novella del 1991, peraltro di pochissimo successiva ad altro intervento normativo – ad opera del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8 (Nuove norme in materia di sequestri di persona a scopo di estorsione e per la protezione dei testimoni di giustizia, nonché per la protezione e il trattamento sanzionatorio di coloro che collaborano con la giustizia), convertito, con modificazioni, nella legge 15 marzo 1991, n. 82 – in cui erano state introdotte incisive misure volte a contrastare l'odioso, e all'epoca ancora assai diffuso, fenomeno criminoso dei sequestri di persona a scopo di estorsione, tra le quali il sequestro dei beni utilizzabili per far conseguire il prezzo del riscatto (il cosiddetto "blocco dei beni" dei sequestrati e dei loro famigliari).

2.1.– Con il menzionato d.l. n. 152 del 1991, il legislatore intese rafforzare il contrasto alla

criminalità organizzata, anche attraverso una serie di modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario del 1975, sul cui impianto aveva inciso in profondità, soltanto qualche anno prima, la legge 10 ottobre 1986, n. 663 (Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà). Quest'ultima, più nota come "legge Gozzini", aveva ulteriormente potenziato l'originaria ratio, perseguita dalla legge sull'ordinamento penitenziario, di favorire il graduale reinserimento sociale dei condannati a pena detentiva; ciò, in particolare, attraverso il rafforzamento dei benefici per i detenuti che avessero dato prova di partecipazione all'opera rieducativa e la previsione ex novo dei permessi premio.

Nel 1991 il legislatore – comprensibilmente allarmato dalle crescenti minacce provenienti dalla criminalità mafiosa, che l'anno seguente sarebbero culminate nelle stragi di Capaci e di via D'Amelio – attuò una prima parziale correzione di rotta rispetto alla filosofia di fondo degli interventi realizzati nel 1975 e nel 1986 sull'ordinamento penitenziario, introducendo un sistema di preclusioni all'accesso ai benefici, applicabile ai condannati per particolari delitti.

Tale sistema si articolava attorno ad un nuovo art. 4-bis ordin. penit., che nel suo impianto originario prevedeva una distinzione tra due fasce di condannati. La prima fascia comprendeva i condannati per tutti i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione, per associazione di tipo mafioso di cui all'art. 416-bis cod. pen. e per altri delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo o al fine di agevolare tali associazioni, nonché per associazione finalizzata al traffico di stupefacenti e per sequestro di persona a scopo di estorsione: delitti tutti caratterizzati dal necessario, o almeno – come nel caso del sequestro estorsivo – dal normale inserimento del reo in una compagine criminosa, o ancora da sue specifiche connessioni con organizzazioni criminali. Rispetto a tali delitti, il legislatore del 1991 stabilì che i benefici previsti dall'ordinamento penitenziario potessero essere concessi soltanto se, in positivo, fossero stati «acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva». La seconda fascia comprendeva invece i delitti di omicidio, rapina ed estorsione aggravate, nonché di produzione e traffico di ingenti quantità di stupefacenti: delitti, questi, per i quali le connessioni con la criminalità organizzata erano, nella valutazione del legislatore, meramente eventuali, e per i quali il nuovo art. 4-bis prevedeva che la concessione dei benefici fosse subordinata al requisito, di carattere negativo, che non vi fossero elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva.

Rispetto poi ai condannati per tutti i delitti menzionati nell'art. 4-bis (indipendentemente dal loro inserimento nella prima o nella seconda fascia) il legislatore del 1991 introdusse una serie di soglie temporali rigide per l'accesso ai benefici del lavoro all'esterno, dei permessi premio e della semilibertà, disponendo in particolare che per questi condannati una quota parte (pari a due terzi o, nel caso dei permessi premio, alla metà) della pena dovesse essere espiata necessariamente in carcere. Parallelamente, il nuovo art. 58-ter ordin. penit. stabilì, in chiave premiale, che, in caso di collaborazione con la giustizia da parte del detenuto, tali soglie temporali non dovessero più trovare applicazione, con conseguente riespansione della disciplina generale relativa a ciascun beneficio.

L'art. 4-bis ordin. penit. fu oggetto, negli anni successivi, di numerose modifiche e integrazioni, che ne conservarono però inalterata la funzione essenziale di norma di sbarramento alla concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei condannati per una serie – sempre più numerosa – di reati, in assenza delle condizioni prescritte dallo stesso art. 4-bis; e ciò con lo scopo, in estrema sintesi, di evitare l'uscita dal carcere – anche solo per poche ore – di condannati verosimilmente ancora pericolosi, in particolare in ragione dei loro persistenti legami con la criminalità organizzata. La modifica più incisiva, rispetto all'assetto originario della norma, fu peraltro realizzata già nel 1992, in forza del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 1992, n.

356, con cui si stabilì che ai condannati per i soli delitti di prima fascia – tra cui il sequestro di persona a scopo di estorsione e il sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione – i benefici previsti dall'ordinamento penitenziario, fatta eccezione per la liberazione anticipata, potessero essere concessi soltanto subordinatamente alla collaborazione con la giustizia da parte del condannato; condizione questa cui furono successivamente affiancate, per effetto delle pronunce di questa Corte (in particolare, sentenze n. 68 del 1995 e n. 357 del 1994), quelle alternative della collaborazione cosiddetta irrilevante e della collaborazione cosiddetta impossibile.

2.2.– Con specifico riguardo ai soli condannati per i delitti di sequestro di persona a scopo di estorsione ovvero di terrorismo o di eversione, l'originario d.l. n. 152 del 1991, come convertito, introdusse altresì la disposizione di cui all'art. 58-quater, comma 4, ordin. penit., mai modificata in seguito e in questa sede censurata, a tenore della quale, nell'ipotesi in cui tali condannati abbiano cagionato la morte del sequestrato, nessuno dei benefici indicati nell'art. 4-bis, comma 1, ordin. penit. può essere loro concesso, sino a che non abbiano effettivamente espiato almeno i due terzi della pena irrogata o, nel caso dell'ergastolo, almeno ventisei anni.

Il richiamo testuale ai «benefici indicati nel comma 1 dell'art. 4-bis» consente, oggi, di escludere dalla preclusione stabilita dall'art. 58-quater il beneficio della liberazione anticipata. Infatti, l'art. 4-bis ordin. penit. – così come novellato ad opera del citato d.l. n. 306 del 1992 e mai più modificato in parte qua – espressamente eccettua dal proprio ambito applicativo la liberazione anticipata; con conseguente possibilità, anche per le categorie di condannati indicati dall'art. 58-quater, di accumulare le detrazioni di pena (oggi pari a quarantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena scontata) previste dall'art. 54 ordin. penit. sin dall'inizio dell'espiazione della pena. Tuttavia, l'avverbio «effettivamente» contenuto nell'art. 58-quater evidenzia l'inequivoca volontà del legislatore di subordinare l'accesso concreto a ciascun beneficio all'integrale espiazione dei due terzi della pena o, nel caso di ergastolo, di ventisei anni; con conseguente inoperatività relativamente ai benefici richiamati, per queste tipologie di condannati, della cosiddetta presunzione di espiazione sancita, in via generale, dall'art. 54, comma 4, ordin. penit., secondo la quale «[a]gli effetti del computo della misura di pena che occorre avere espiato per essere ammessi ai benefici dei permessi premio, della semilibertà e della liberazione condizionale, la parte di pena detratta ai sensi del comma 1 si considera scontata. La presente disposizione si applica anche ai condannati all'ergastolo».

Mentre, dunque, per la generalità dei condannati le soglie temporali di accesso ai singoli benefici possono essere anticipate per effetto delle detrazioni conseguenti alla liberazione anticipata, in proporzione al numero di semestri nei quali la loro partecipazione all'opera di rieducazione sia stata valutata in termini positivi, la soglia dei due terzi di pena o dei ventisei anni nel caso di ergastolo, per le speciali categorie di condannati cui si riferisce l'art. 58-quater, non è suscettibile di alcuna riduzione per effetto della liberazione anticipata, pure eventualmente maturata dal condannato per effetto della sua partecipazione all'opera rieducativa durante l'intero corso della sua permanenza in carcere. Con il risultato che, rispetto al caso specifico dei condannati all'ergastolo, le detrazioni di pena virtualmente accumulate a titolo di liberazione anticipata (già inidonee a incidere sul termine finale della pena, che è inflitta a titolo perpetuo) divengono del tutto inutili ai fini pratici, dal momento che – una volta espiati ventisei anni effettivi di pena – le ordinarie soglie temporali per la concessione di tutti gli altri benefici previsti dalla legge sull'ordinamento penitenziario sono già ampiamente scadute.

Tale regime derogatorio rispetto alla disciplina ordinaria è insensibile alla eventuale collaborazione processuale del detenuto, o alle situazioni ad esse equiparate ai sensi dell'art. 4-bis ordin. penit. (collaborazione impossibile o irrilevante). La collaborazione, o le situazioni equiparate, restano bensì condizioni per l'accesso a qualsiasi beneficio – eccezion fatta per la liberazione anticipata – da parte dei condannati per i reati indicati dall'art. 58-quater, che

rientrano, come si è più volte sottolineato, tra quelli di prima fascia per gli effetti dell'art. 4-bis; ma la loro collaborazione con la giustizia non comporta il venir meno delle soglie di due terzi della pena o di ventisei anni stabilite dall'art. 58-quater. Ciò a differenza di quanto accade per tutti gli altri condannati per i delitti indicati dall'art. 4-bis, per i quali la collaborazione con la giustizia rende inoperanti, ai sensi dell'art. 58-ter, le più gravose soglie per l'accesso a ciascun beneficio introdotte con la medesima novella del 1991, con conseguente riespansione delle ordinarie soglie applicabili alla generalità dei condannati.

Le preclusioni temporali di cui all'art. 58-quater ordin. penit. non si applicano, invece, alla liberazione condizionale prevista dall'art. 176 cod. pen., che non è compresa nell'ambito applicativo dell'art. 4-bis, richiamato dallo stesso art. 58-quater. Una diversa disposizione situata al di fuori dell'ordinamento penitenziario – l'art. 2 del d.l. n. 152 del 1991, come convertito – consente invero al condannato per sequestro di persona a scopo di estorsione, terrorismo o eversione di accedere alla liberazione condizionale solo subordinatamente alla sua collaborazione con la giustizia, ovvero alla sussistenza di una situazione di collaborazione irrilevante o impossibile; ma, in presenza di tali situazioni, il condannato ben potrà esser ammesso alla liberazione condizionale, anche laddove abbia cagionato la morte del sequestrato, alle stesse condizioni che vigono per ogni altro condannato, compresa dunque – per l'ergastolano – la possibilità di anticipare il termine di ventisei anni stabilito dall'art. 176 cod. pen. per effetto delle detrazioni di pena nel frattempo accumulate a titolo di liberazione anticipata.

3.– Il quadro normativo sin qui ricostruito restituisce una disciplina penitenziaria nel suo complesso pesantemente deteriore per i condannati all'ergastolo o a pena temporanea per i delitti di sequestro di persona a scopo di estorsione, terrorismo o eversione che abbiano cagionato la morte della vittima: e ciò non solo rispetto alla generalità dei condannati, ma anche rispetto ai condannati per gli altri delitti cui si applicano le preclusioni di cui all'art. 4-bis ordin. penit., compresi quelli di prima fascia, per i quali la concessione dei benefici è subordinata alla loro collaborazione con la giustizia o alle situazioni equiparate.

Limitando l'analisi comparativa ai soli condannati all'ergastolo per i delitti indicati dall'art. 58-quater ordin. penit. – i soli coinvolti dalla questione di legittimità costituzionale oggi sottoposta all'esame di questa Corte –, conviene in particolare evidenziare i seguenti profili differenziali del regime agli stessi applicabile, rispetto a quello applicabile alla generalità degli altri condannati all'ergastolo, soggetti o non alle preclusioni di cui all'art. 4-bis ordin. penit.

La generalità degli ergastolani non sottoposti al regime di cui all'art. 58-quater ordin. penit. può di regola essere ammessa: a) al lavoro all'esterno, dopo l'espiazione di almeno dieci anni (art. 21, comma 1 ultima proposizione, ordin. penit.), riducibili sino a un minimo di otto anni in conseguenza dell'integrale riconoscimento delle detrazioni di pena conseguenti alla liberazione anticipata; b) ai permessi premio, dopo l'espiazione, parimenti, di dieci anni (art. 30-ter, comma 2, lettera d, ordin. penit.), anch'essi riducibili sino a un mimino di otto anni grazie alla liberazione anticipata; c) alla semilibertà, dopo l'espiazione di venti anni (art. 50, comma 5, ordin. penit.), riducibili sino a un minimo di sedici anni grazie alla liberazione anticipata; nonché d) alla liberazione condizionale, dopo l'espiazione di ventisei anni (art. 176, terzo comma, cod. pen.), anch'essi riducibili a un minimo di circa ventun anni grazie, ancora, alla liberazione anticipata.

Tutti questi benefici – sempre, naturalmente, subordinati nel caso concreto al positivo riscontro, compiuto dai competenti organi giurisdizionali di sorveglianza, della meritevolezza del condannato in relazione ai requisiti previsti per la concessione di ciascun beneficio – possono essere concessi ai condannati per i delitti previsti dall'art. 4-bis ordin. penit. soltanto in presenza delle condizioni stabilite da tale disposizione, finalizzate a impedire l'uscita dal carcere di detenuti ancora socialmente pericolosi: in particolare, per ciò che concerne gli ergastolani condannati (anche o esclusivamente) per delitti di prima fascia, in presenza di una

loro collaborazione con la giustizia, o delle situazioni a essa normativamente equiparate.

Rispetto invece ai soli condannati all'ergastolo per sequestro di persona a scopo di estorsione, terrorismo o eversione, pur in presenza di una loro collaborazione con la giustizia o delle condizioni equiparate, le soglie di pena poc'anzi indicate non vigono, e vengono in blocco sostituite dall'unica soglia temporale di ventisei anni (non riducibile, come si è sottolineato, per effetto della liberazione anticipata), che vale per l'ammissione sia al lavoro all'esterno, sia ai permessi premio, sia – infine – alla semilibertà. La medesima soglia temporale di ventisei anni vige, come già si è sottolineato, anche rispetto alla liberazione condizionale, in forza della disciplina generale di cui all'art. 176, terzo comma, cod. pen., anche se in relazione a questo solo istituto non opera la preclusione all'anticipazione della soglia temporale di accesso conseguente all'eventuale riconoscimento della liberazione anticipata.

4.– Il giudice a quo dubita che questa disciplina derogatoria, con riferimento specifico ai condannati all'ergastolo per il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione che abbiano cagionato la morte della vittima, sia compatibile, da un lato, con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della possibile irragionevolezza della disparità di trattamento sin qui evidenziata; e, dall'altro, con l'art. 27, terzo comma, Cost., sotto il profilo di una possibile irragionevolezza intrinseca della disciplina rispetto alla necessaria funzione rieducativa della pena.

5.– Prendendo le mosse dal secondo profilo di censura, che all'evidenza coinvolge in realtà il combinato disposto degli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost., il dubbio prospettato dal giudice rimettente deve ritenersi senz'altro fondato.

L'appiattimento all'unica e indifferenziata soglia di ventisei anni per l'accesso a tutti i benefici penitenziari indicati nel primo comma dell'art. 4-bis ordin. penit. si pone, infatti, in contrasto con il principio – sotteso all'intera disciplina dell'ordinamento penitenziario in attuazione del canone costituzionale della finalità rieducativa della pena – della «progressività trattamentale e flessibilità della pena» (sentenza n. 255 del 2006; in senso conforme, sentenze n. 257 del 2006, n. 445 del 1997 e n. 504 del 1995), ossia del graduale reinserimento del condannato all'ergastolo nel contesto sociale durante l'intero arco dell'esecuzione della pena.

Tale principio si attua, nel disegno della legge sull'ordinamento penitenziario, nell'ambito di un percorso ideale le cui prime tappe sono rappresentate dall'ammissione al lavoro all'esterno e dalla concessione di permessi premio, volti questi ultimi a stimolare la «regolare condotta» del detenuto, attestata dall'avere questi manifestato «costante senso di responsabilità e correttezza nel comportamento personale, nelle attività organizzate negli istituti e nelle eventuali attività lavorative o culturali» – art. 30-ter, commi 1 e 8, ordin. penit. –, e già definiti da questa Corte, con sentenza n. 403 del 1997, «uno strumento […] spesso insostituibile per evitare che la detenzione impedisca del tutto di coltivare interessi affettivi, culturali o di lavoro», funzionale a «perseguire efficacemente quel progressivo reinserimento armonico della persona nella società, che costituisce l'essenza della finalità rieducativa». Il percorso di progressivo reinserimento sociale dell'ergastolano prosegue poi, in caso di esito positivo di questi primi esperimenti, con la sua ammissione al più incisivo beneficio della semilibertà, che comporta l'autorizzazione a «trascorrere parte del giorno fuori dall'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale» (art. 48, primo comma, ordin. penit.); ed è destinato ad avere il suo culmine nella concessione della liberazione condizionale, subordinata all'accertamento che il condannato «abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento» (art. 176, primo comma, cod. pen.) e caratterizzata dall'integrale sospensione dell'esecuzione della pena residua, che si estinguerà laddove non intervengano cause di revoca nei cinque anni successivi alla sua concessione (art. 177, secondo comma, cod. pen.).

La disciplina in questa sede censurata sovverte irragionevolmente questa logica gradualistica, per ciò che concerne i soli condannati all'ergastolo a titolo di sequestro di

persona a scopo di estorsione, terrorismo o eversione; e per di più consente che tali condannati possano teoricamente accedere alla liberazione condizionale – per effetto delle detrazioni maturate a titolo di liberazione anticipata – in un momento anteriore a quello, pari a ventisei anni, in cui sarà loro possibile accedere ai permessi premio, al lavoro all'esterno e alla semilibertà: benefici, questi ultimi, concepiti dal legislatore come naturalmente prodromici rispetto alla liberazione condizionale, che implica la completa (e potenzialmente definitiva) uscita dal carcere del condannato.

Con il connesso rischio che la semilibertà – pur in presenza di una continua e fattiva partecipazione all'opera rieducativa in carcere – venga in concreto negata al condannato stesso alla scadenza dei ventisei anni, proprio in ragione dell'assenza di sue previe positive esperienze al di fuori delle mura penitenziarie nel secondo decennio di espiazione della pena, sulla base del costante insegnamento della giurisprudenza di legittimità, secondo cui la semilibertà – in quanto misura alternativa alla detenzione che consente al detenuto di trascorrere parte del giorno all'esterno, sia pure in attività lavorative e socializzanti – non può essere deliberata se non all'esito di previe e positive esperienze di concessione di altre misure alternative meno impegnative, nel medesimo contesto territoriale di fruizione della semilibertà (ex plurimis, Corte di cassazione, sezione prima penale, sentenze 29 settembre 2009, n. 41914 e 14 ottobre 2008, n. 40992); principio che ben potrebbe essere esteso, a maggior ragione, alla stessa liberazione condizionale, alla quale pure il condannato potrebbe teoricamente accedere anche prima dei ventisei anni.

6.– A tale profilo di irragionevolezza intrinseca della disciplina nel prisma della funzione rieducativa della pena denunciato dal giudice rimettente può, d'altra parte, aggiungersi l'ulteriore considerazione che la disposizione censurata, sterilizzando ogni effetto pratico delle detrazioni di pena a titolo di liberazione anticipata sino al termine di ventisei anni, riduce fortemente, per il condannato all'ergastolo, l'incentivo a partecipare all'opera di rieducazione, in cui si sostanzia la ratio dello stesso istituto della liberazione anticipata (sentenze n. 186 del 1995 e n. 276 del 1990).

Al riguardo, va infatti ribadito che l'unica conseguenza pratica delle detrazioni di pena conseguenti alla liberazione anticipata per il condannato all'ergastolo – per il quale potenzialmente il fine pena è "mai" – consiste proprio nel meccanismo di anticipazione dei termini per la concessione dei singoli benefici; meccanismo che costituisce, sin dal primo semestre di pena, un potente stimolo per l'ergastolano a partecipare al programma rieducativo, in vista – in particolare – del possibile accesso ai primi benefici, una volta raggiunto il traguardo di otto anni dall'inizio della pena (sentenza n. 274 del 1983).

Dilazionando invece sino al termine di ventisei anni (riducibile a circa ventun anni ai soli fini della liberazione condizionale, con tutte le difficoltà pratiche appena evidenziate che potrebbero ostare in concreto a una sua concessione in assenza di previe esperienze di uscite temporanee dal carcere) la possibilità di accedere a qualsiasi beneficio penitenziario, compresi i permessi premio, è assai probabile che il condannato all'ergastolo per i due titoli di reato che vengono qui in considerazione possa non avvertire, quanto meno in tutta la prima fase di esecuzione della pena, alcun pratico incentivo ad impegnarsi nel programma rieducativo, in assenza di una qualsiasi tangibile ricompensa in termini di anticipazione dei benefici che non sia proiettata in un futuro ultraventennale, percepito come lontanissimo nell'esperienza comune di ogni individuo (sentenza n. 276 del 1990) .

In tal modo, la disciplina ora all'esame di questa Corte finisce per frustrare la finalità essenziale della liberazione anticipata, la quale costituisce però un tassello essenziale del vigente ordinamento penitenziario (sentenza n. 186 del 1995) e della filosofia della risocializzazione che ne sta alla base; filosofia che, a sua volta, costituisce diretta attuazione del precetto costituzionale di cui all'art. 27, terzo comma, Cost. Tant'è vero che questa Corte ebbe in passato ad affermare l'incostituzionalità dell'esclusione della liberazione anticipata per

i condannati all'ergastolo, proprio perché tale meccanismo, fondato sulla verifica in concreto della partecipazione del condannato durante l'intero arco dell'esecuzione della pena, deve ritenersi essenziale perché la pena possa, anche rispetto agli autori dei reati più gravi, esplicare in concreto la propria (costituzionalmente necessaria) funzione rieducativa (sentenza n. 204 del 1974). Proprio in attuazione di tale principio, del resto, lo stesso art. 4-bis ordin. penit., nella versione in vigore dal 1992, esclude dalle preclusioni ai benefici, stabilite per particolari categorie di condannati, proprio la liberazione anticipata: la quale è, così, fatta salva per qualsiasi condannato, onde assicurare sempre – persino nei confronti dei detenuti che ancora non abbiano spezzato i propri legami con le associazioni criminali di appartenenza – un adeguato incentivo alla loro partecipazione all'opera rieducativa, cui l'intero trattamento penitenziario deve in ultima analisi essere orientato (sentenza n. 274 del 1983).

7.– Un terzo profilo di irragionevolezza intrinseca della disposizione censurata, in relazione alla necessaria finalità rieducativa della pena, deve infine essere rilevato.

Il carattere automatico della preclusione temporale all'accesso ai benefici penitenziari da essa stabilito per i condannati all'ergastolo impedisce al giudice qualsiasi valutazione individuale sul concreto percorso di rieducazione compiuto dal condannato all'ergastolo durante l'esecuzione della pena stessa, in ragione soltanto del titolo di reato che supporta la condanna. Tale automatismo – e la connessa impossibilità per il giudice di procedere a valutazioni individualizzate – contrasta però con il ruolo che deve essere riconosciuto, nella fase di esecuzione della pena, alla sua finalità di rieducazione del condannato; finalità ineliminabile (sentenza n. 189 del 2010), che deve essere sempre garantita anche nei confronti di autori di delitti gravissimi, condannati alla massima pena prevista nel nostro ordinamento, l'ergastolo (sentenza n. 274 del 1983). In questo senso è orientata la costante giurisprudenza di questa Corte, che ha tra l'altro indicato come criterio «costituzionalmente vincolante» quello che esclude «rigidi automatismi e richiede sia resa possibile invece una valutazione individualizzata e caso per caso» nella materia dei benefici penitenziari (sentenza n. 436 del 1999), in particolare laddove l'automatismo sia connesso a presunzioni iuris et de iure di maggiore pericolosità legate al titolo del reato commesso (sentenza n. 90 del 2017), giacché ove non fosse consentito il ricorso a criteri individualizzanti «l'opzione repressiva fini[rebbe] per relegare nell'ombra il profilo rieducativo» (sentenza n. 257 del 2006), instaurando di conseguenza un automatismo «sicuramente in contrasto con i principi di proporzionalità ed individualizzazione della pena» (sentenza n. 255 del 2006; in senso conforme, sentenze n. 189 del 2010, n. 78 del 2007, n. 445 del 1997, n. 504 del 1995).

Una volta che il condannato all'ergastolo abbia raggiunto, nell'espiazione della propria pena, soglie temporali ragionevolmente fissate dal legislatore, e abbia dato prova di positiva partecipazione al percorso rieducativo, eventuali preclusioni all'accesso ai benefici penitenziari possono dunque legittimarsi sul piano costituzionale soltanto laddove presuppongano pur sempre valutazioni individuali, da parte dei competenti organi giurisdizionali, relative alla sussistenza di ragioni ostative di ordine specialpreventivo – sub specie di perdurante pericolosità sociale del condannato –; valutazioni, queste ultime, che non potrebbero del resto non riverberarsi negativamente sulla stessa analisi del cammino di risocializzazione compiuto dal condannato stesso, e che per questo motivo possono ritenersi coerenti con il principio della non sacrificabilità della funzione rieducativa sull'altare di ogni altra, pur legittima, funzione della pena (sentenze n. 78 del 2007, n. 257 del 2006, n. 68 del 1995, n. 306 del 1993 e n. 313 del 1990).

Incompatibili con il vigente assetto costituzionale sono invece previsioni, come quella in questa sede censurata, che precludano in modo assoluto, per un arco temporale assai esteso, l'accesso ai benefici penitenziari a particolari categorie di condannati – i quali pure abbiano partecipato in modo significativo al percorso di rieducazione, e rispetto ai quali non sussistano gli indici di perdurante pericolosità sociale individuati dallo stesso legislatore nell'art. 4-bis ordin. penit. – in ragione soltanto della particolare gravità del reato commesso, ovvero

dell'esigenza di lanciare un robusto segnale di deterrenza nei confronti della generalità dei consociati. Questi ultimi criteri legittimamente possono essere considerati dal legislatore nella fase di comminazione della pena; ma – così come non possono fondare presunzioni assolute nella fase di verifica del grado e dell'adeguatezza delle misure cautelari durante il processo (sentenza n. 331 del 2011) – nemmeno possono, nella fase di esecuzione della pena, operare in chiave distonica rispetto all'imperativo costituzionale della funzione rieducativa della pena medesima, da intendersi come fondamentale orientamento di essa all'obiettivo ultimo del reinserimento del condannato nella società (sentenza n. 450 del 1998), e da declinarsi nella fase esecutiva come necessità di costante valorizzazione, da parte del legislatore prima e del giudice poi, dei progressi compiuti dal singolo condannato durante l'intero arco dell'espiazione della pena.

Tutto ciò in piena coerenza con gli approdi interpretativi cui è recentemente pervenuta la Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale ha riconosciuto – pur in assenza nel testo convenzionale di una disposizione dal tenore comparabile all'art. 27, terzo comma, della Costituzione italiana – la necessaria inerenza alla dignità della persona, alla cui tutela l'intero sistema dei diritti convenzionali è orientato, della prospettiva della risocializzazione del condannato come componente necessaria dell'esecuzione della pena dell'ergastolo; e da tale premessa ha dedotto l'obbligo, a carico degli Stati contraenti, di consentire sempre che il condannato alla pena perpetua possa espiare la propria colpa, reinserendosi nella società dopo aver scontato una parte della propria pena (Corte europea dei diritti dell'uomo, grande camera, sentenza 9 luglio 2013, Vinter e altri contro Regno Unito, paragrafi 111-113). E in piena coerenza, soprattutto, con l'assunto – sotteso allo stesso art. 27, terzo comma, Cost. – secondo cui la personalità del condannato non resta segnata in maniera irrimediabile dal reato commesso in passato, foss'anche il più orribile; ma continua ad essere aperta alla prospettiva di un possibile cambiamento. Prospettiva, quest'ultima, che chiama in causa la responsabilità individuale del condannato nell'intraprendere un cammino di revisione critica del proprio passato e di ricostruzione della propria personalità, in linea con le esigenze minime di rispetto dei valori fondamentali su cui si fonda la convivenza civile; ma che non può non chiamare in causa – assieme – la correlativa responsabilità della società nello stimolare il condannato ad intraprendere tale cammino, anche attraverso la previsione da parte del legislatore – e la concreta concessione da parte del giudice – di benefici che gradualmente e prudentemente attenuino, in risposta al percorso di cambiamento già avviato, il giusto rigore della sanzione inflitta per il reato commesso, favorendo il progressivo reinserimento del condannato nella società.

8.– Le considerazioni che precedono consentono di ritenere assorbita l'ulteriore censura formulata dal rimettente sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento, ex art. 3 Cost., tra i condannati all'ergastolo cui si riferisce la disposizione censurata e la generalità degli altri condannati all'ergastolo.

9.– I profili di illegittimità costituzionale sopra illustrati affliggono tanto la disciplina, in questa sede censurata, applicabile ai condannati all'ergastolo per il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione di cui all'art. 630 cod. pen., quanto l'identica disciplina dettata dallo stesso art. 58-quater, comma 4, ordin. penit. per i condannati all'ergastolo per il diverso delitto di sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione di cui all'art. 289-bis cod. pen.

Visto l'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), gli effetti della presente pronuncia devono essere estesi anche alla parte dell'art. 58-quater, comma 4, ordin. penit. che si riferisce ai condannati all'ergastolo per il delitto di cui all'art. 289-bis cod. pen. che abbiano cagionato la morte del sequestrato.

10.– Questa Corte è consapevole che la presente pronuncia potrebbe a sua volta creare

disparità di trattamento rispetto alla disciplina – non sottoposta in questa sede a scrutinio di legittimità – dettata dallo stesso art. 58-quater, comma 4, ordin. penit. in relazione ai condannati a pena detentiva temporanea per i delitti di cui agli artt. 289-bis e 630 cod. pen. che abbiano cagionato la morte del sequestrato. Tuttavia, tale consapevolezza non può costituire ostacolo alla dichiarazione di illegittimità della disciplina qui esaminata; e ciò in base al costante insegnamento della giurisprudenza costituzionale, secondo cui anche se «[q]ualunque decisione di accoglimento produce effetti sistemici[,] questa Corte non può tuttavia negare il suo intervento a tutela dei diritti fondamentali per considerazioni di astratta coerenza formale» nell'ambito del sistema (sentenza n. 317 del 2009). Spetterà al legislatore individuare gli opportuni rimedi alle eventuali disparità di trattamento che si dovessero produrre in conseguenza della presente pronuncia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 58-quater, comma 4, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), nella parte in cui si applica ai condannati all'ergastolo per il delitto di cui all'art. 630 del codice penale che abbiano cagionato la morte del sequestrato;

2) dichiara, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 58-quater, comma 4, della legge n. 354 del 1975, nella parte in cui si applica ai condannati all'ergastolo per il delitto di cui all'art. 289-bis del codice penale che abbiano cagionato la morte del sequestrato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Francesco VIGANÒ, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 luglio 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.