CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **118/2026** (ECLI:IT:COST:2026:118)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **VIGANÒ**
Camera di Consiglio del **18/05/2026**; Decisione del **18/05/2026**
Deposito del **02/07/2026**; Pubblicazione in G. U. **08/07/2026**
Norme impugnate: Art. 649 del codice di procedura penale e art. 635, secondo comma, n. 1), del codice penale.
Massime: **47599 47600 47601 47602 47603**
Atti decisi: **ord. 185/2025**

SENTENZA N. 118

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 649 del codice di procedura penale e dell'art. 635, secondo comma, numero 1), del codice penale, promosso dal Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, nel procedimento penale a

carico di A. M., con ordinanza del 23 luglio 2025, iscritta al n. 185 del registro ordinanze 2025 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2025.

Visto l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 18 maggio 2026 il Giudice relatore Francesco Viganò;

deliberato nella camera di consiglio del 18 maggio 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 23 luglio 2025, iscritta al n. 185 reg. ord. del 2025, il Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24, 111 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 4 del Protocollo n. 7 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dell'art. 649 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che il giudice pronunci sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere nei confronti di un imputato del delitto previsto dall'art. 635, secondo comma, numero 1), del codice penale, quando lo stesso, in relazione al medesimo fatto, sia già stato sottoposto a procedimento disciplinare, definitivamente conclusosi, per l'infrazione di cui all'art. 77, comma 1, numero 13), del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230 (Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà; in seguito anche: reg. penit.), per la quale sia stata applicata la sanzione disciplinare dell'esclusione dalle attività in comune di cui all'art. 39, primo comma, numero 5), della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà).

In via subordinata, il rimettente ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 13 e 27, primo e terzo comma, Cost., dell'art. 635, secondo comma, numero 1), cod. pen., nella parte in cui non consente al giudice di infliggere una pena inferiore al minimo edittale, nel caso in cui all'imputato, per il medesimo fatto, sia stata già applicata la sanzione disciplinare dell'esclusione dalle attività in comune di cui all'art. 39, primo comma, numero 5), della legge n. 354 del 1975.

1.1.– In punto di fatto, il giudice *a quo* espone di dover giudicare, con giudizio abbreviato, sulle imputazioni di danneggiamento seguito da pericolo di incendio (art. 424, primo comma, cod. pen.), danneggiamento (art. 635, primo e secondo comma, numero 1, cod. pen.) e resistenza a pubblico ufficiale (art. 337 cod. pen.): reati tutti ascritti a un detenuto in espiazione di pena che, il 23 settembre 2021, avrebbe appiccato il fuoco a propri indumenti personali, danneggiato lo schermo di un televisore in una camera di detenzione, fatto a pezzi un tavolo, danneggiato una plafoniera in altra camera in cui era stato temporaneamente trasferito, nonché minacciato gli operatori della polizia penitenziaria mentre compivano un atto del loro ufficio, tentando di calmarlo. Per tali condotte, quello stesso giorno il detenuto era stato collocato in isolamento disciplinare precauzionale, ove era rimasto fino al successivo 1° ottobre 2021. Successivamente, era stato sottoposto a giudizio disciplinare e sanzionato in via definitiva con l'esclusione dalle attività in comune per otto giorni, per violazione dell'art. 77, comma 1, numeri 13), 14), 15) e 21), reg. penit. (sanzione, quest'ultima, interamente scontata in via precauzionale).

1.2.– Esclusa la sussistenza dei reati di cui agli artt. 424 e 337 cod. pen., il rimettente pronostica un'affermazione di responsabilità penale solo per il reato di cui all'art. 635 cod. pen., riguardante il danneggiamento di beni dell'amministrazione penitenziaria (il tavolo e la plafoniera della camera di detenzione). Rileva, tuttavia, che per questi stessi fatti l'imputato

sarebbe già stato sottoposto a una sanzione disciplinare di natura punitiva (l'esclusione dalle attività in comune inflitta dal consiglio di disciplina per il periodo di otto giorni), che si andrebbe a cumulare con la sanzione penale che il rimettente dovrebbe infliggergli, per il delitto di cui all'art. 635, secondo comma, numero 1), cod. pen.

Dal che la rilevanza delle questioni prospettate, perché l'art. 649 cod. proc. pen., che prevede il divieto di *bis in idem* processuale, si applicherebbe «esclusivamente all'ipotesi di doppio procedimento formalmente penale, non impedendo che ad un procedimento punitivo extra-penale ne segua un secondo formalmente penale» (ed essendo questa Corte intervenuta, con la sentenza n. 149 del 2022, limitatamente a un'unica ipotesi di «doppio binario», in materia di diritto di autore).

Per altro verso, neppure la disciplina penale sostanziale (e, più specificamente, l'art. 635 cod. pen.) consentirebbe «di tenere in debito conto, in sede di dosimetria della pena, [dell']intervento della precedente sanzione disciplinare punitiva, al fine di scongiurare la violazione del principio di proporzionalità delle sanzioni punitive».

1.3.– Quanto alla non manifesta infondatezza, le questioni sollevate in via principale poggiano sull'assunto che la sanzione dell'esclusione dalle attività in comune per motivi disciplinari, di cui all'art. 39, primo comma, numero 5), ordin. penit. (applicata all'imputato del giudizio principale), abbia natura sostanzialmente penale e che non sussistano le condizioni alle quali l'elaborazione giurisprudenziale, convenzionale e nazionale, subordina la possibilità di un doppio binario sanzionatorio.

1.4.– Per giustificare tale assunto, il giudice *a quo* richiama, in premessa, la nota giurisprudenza convenzionale sui "criteri Engel", secondo la quale «il riscontro di anche uno solo dei tre criteri è sufficiente a qualificare una sanzione come penale ai fini della Convenzione europea». Tali criteri sarebbero «costituiti essenzialmente 1) dalla qualificazione ai sensi del diritto interno, 2) dalla natura dell'infrazione, 3) dalla severità della sanzione». A fronte di questi tre «macro-criteri», la giurisprudenza convenzionale e nazionale avrebbe poi enucleato una pluralità di indici sintomatici dai quali desumere «la natura sostanzialmente penale della sanzione formalmente extra-penale». Tra questi: a) il carattere generale degli interessi lesi dall'illecito; b) la funzione punitiva dell'illecito e della relativa sanzione; c) l'efficacia afflittiva della sanzione; d) la qualificazione formale assegnata dall'ordinamento nazionale; e) il collegamento della sanzione rispetto ad un illecito penale; f) lo scopo dissuasivo o afflittivo della sanzione; g) la sede di irrogazione della sanzione (sono richiamate Corte europea dei diritti dell'uomo, grande camera, sentenza 8 giugno 1976, Engel e altri contro Paesi Bassi; successivamente, grande camera, sentenza 15 novembre 2016, A. e B. contro Norvegia; sentenza 20 maggio 2014, Nykänen contro Finlandia, nonché Corte di giustizia dell'Unione europea, grande sezione, sentenza 20 marzo 2018, causa C-524/15, Menci).

1.5.– Quanto alla natura dell'infrazione, il rimettente evidenzia che la struttura dell'illecito disciplinare penitenziario ricalcherebbe la «morfologia dell'illecito penale», condividendone la punibilità a titolo di tentativo (art. 77, comma 2, reg. penit.), la possibilità di aggravamento per la recidiva (comma 3 dello stesso articolo), di sospensione dell'esecuzione delle sanzioni (art. 80 reg. penit.) e di applicazione di misure cautelari, con eventuale detrazione del cosiddetto «presofferto» in caso di inflizione della sanzione definitiva (art. 78, commi 1 e 4, reg. penit.). A tale analoga struttura farebbe «eco un'unitaria funzione delle sanzioni disciplinari in scrutinio e delle sanzioni penali», essendo le prime – al pari delle altre – chiamate a svolgere «funzioni di prevenzione generale, speciale e retributive». Ambedue le misure, infine, in forza di quanto disposto dall'art. 38 ordin. penit., sarebbero assoggettate al principio di legalità e tipicità, «tratto indispensabile e caratterizzante» degli illeciti punitivi, e ai medesimi criteri di commisurazione, incentrati «oltre che sulla natura e gravità del fatto, sul comportamento e sulle condizioni personali dell'autore dell'illecito» (ciò che, peraltro, confermerebbe «ulteriormente la finalità anche special-preventiva – oltre che retributiva e di prevenzione

generale – della sanzione»).

1.6.– Sarebbe, poi, lo stesso diritto nazionale a qualificare la misura dell'isolamento disciplinare come «sanzione» e a contemplare «un'omologa sanzione di natura schiettamente penale». Tale sarebbe l'isolamento diurno di cui all'art. 72 cod. pen., previsto quale «sanzione aggiuntiva», di inasprimento dell'ergastolo, «comminata per le ipotesi in assoluto più gravi previste dall'ordinamento penale». Pur non essendo annoverata tra le pene principali e non incidendo sul *quantum* della pena, questa misura rivestirebbe «natura [giuridica] di sanzione penale», come affermato dalla giurisprudenza di legittimità (è richiamata Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenza 5-26 febbraio 2014, n. 9300), in ragione della drastica incidenza che essa avrebbe «sulla qualità e sulla profondità» della limitazione della libertà personale.

1.7.– A connotare in senso punitivo l'isolamento per motivi disciplinari sarebbe, inoltre, la sua afflittività, evincibile da plurimi indici.

1.7.1.– Deliberata dal consiglio di disciplina (art. 40, secondo comma, ordin. penit.), la misura in argomento – implicante l'isolamento continuo durante la sua esecuzione, con la preclusione per il detenuto di comunicare con i compagni (art. 73, comma 3, reg. penit.) – sarebbe la più grave tra tutte le sanzioni disciplinari contemplate dall'ordinamento penitenziario (art. 39, primo comma, numero 5, ordin. penit.). Essa comporterebbe una deroga, possibile solo in casi tassativi, alla regola generale della ammissione dei detenuti alla vita comune, che è «un aspetto centrale del trattamento penitenziario alla luce della funzione risocializzante cui deve tendere la pena», come denotano le diverse disposizioni dell'ordinamento penitenziario che disciplinano la condivisione di spazi e l'esercizio in comune di attività durante il periodo di detenzione.

Anche la Corte di cassazione avrebbe rilevato che «l'isolamento del detenuto dal resto della popolazione carceraria deve intendersi potenzialmente non ricompresa nell'ordinario trattamento penitenziario, dovendo intendersi che la regola generale sia quella dell'ammissione del condannato alla vita in comune onde consentire e favorire il suo processo di risocializzazione e il suo recupero al contesto sociale ai sensi dell'art. 27 Cost., comma 3» (è nuovamente richiamata Cass., n. 9300 del 2014).

1.7.2.– La misura disciplinare avrebbe la stessa afflittività insita nella pena dell'isolamento diurno di cui all'art. 72 cod. pen. e inciderebbe significativamente «sulla libertà personale o comunque sulla libertà di comunicazione», venendo in specifico rilievo due aspetti: la «pesante compressione della libertà di comunicazione», imposta come modalità esecutiva della sanzione disciplinare dall'art. 73, comma 3, reg. penit., normalmente estranea alla restrizione della libertà personale conseguente all'esecuzione della pena detentiva e «alle normali regole di una vita in comunità»; l'«attitudine della sanzione a porre in sofferenza le prerogative fondamentali della persona», per le sue possibili ripercussioni sul benessere psicofisico del detenuto, tanto che la misura sarebbe circondata da particolari cautele, quali la previsione che non possa essere eseguita «senza la certificazione scritta, rilasciata dal sanitario, attestante che il soggetto può sopportarla» e la sottoposizione di quest'ultimo «a costante controllo sanitario» (art. 39, secondo comma, ordin. penit.).

1.7.3.– Ulteriore conferma della gravosità dell'isolamento si trarrebbe dalle limitazioni oggettive e soggettive e dalle garanzie imposte per l'adozione della misura da «specifiche carte sovranazionali», quali le Regole penitenziarie europee, adottate l'11 gennaio 2006 con raccomandazione R(2006)2-rev dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, e dallo stesso riviste ed emendate il 1° luglio 2020 (in particolare la regola 60.6.e) e le Norme minime delle Nazioni Unite per il trattamento delle persone detenute (*United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, le cosiddette "*Mandela Rules*", in particolare le regole 44 e 45): pur iscrivendosi nella cosiddetta *soft law,* tali fonti internazionali rappresenterebbero

«un condensato dell'elaborazione sovranazionale in tema di diritti fondamentali dei detenuti […] impiegato anche dalla stessa Corte Costituzionale al fine di dettagliare e dare sostanza alle prerogative inalienabili dei soggetti detenuti» (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 10 del 2024, n. 18 del 2022 e n. 143 del 2013).

1.7.4.– Indici significativi della natura afflittiva della sanzione, infine, sarebbero la sua «portata stigmatizzante», nei rapporti tra il detenuto isolato e la restante parte della comunità carceraria, e i suoi «effetti indiretti e secondari». Verrebbe in rilievo, al riguardo, l'incidenza che l'applicazione della misura disciplinare potrebbe avere sulla fruibilità degli istituti del permesso premio e della liberazione anticipata, «i quali legandosi strettamente ad una valutazione positiva della condotta carceraria […] finiscono per essere fortemente influenzati dall'irrogazione della più grave sanzione disciplinare (l'isolamento)», acuendosi, così, «l'idoneità, anche solo potenziale, della misura in parola ad attingere il bene della libertà personale».

1.8.– Ancora sulla ritenuta natura sostanzialmente penale dell'isolamento disciplinare, il rimettente rileva che, sul punto, la giurisprudenza di legittimità non sarebbe univoca, fronteggiandosi due opposti orientamenti: secondo alcune pronunce la misura disciplinare – per qualificazione giuridica, natura e grado di severità – non sarebbe equiparabile a una sanzione penale (sono richiamate Corte di cassazione, sesta sezione penale, sentenze 12 novembre 2019-16 gennaio 2020, n. 1645 e 9 maggio-3 luglio 2017, n. 31873); secondo altre sentenze, invece, il procedimento disciplinare avrebbe natura sanzionatoria e le «sanzioni disciplinari carcerarie più gravi, ossia quelle interferenti con beni personali primari del detenuto», avrebbero «natura sostanzialmente penale» (sono richiamate Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenze 31 marzo-31 maggio 2021, n. 21348 e 3 marzo-27 aprile 2021, n. 15865; seconda sezione penale, sentenza 15 dicembre 2016-24 febbraio 2017, n. 9184).

Il giudice *a quo* ritiene di aderire al secondo orientamento, a conforto del quale richiama anche la più recente giurisprudenza costituzionale in tema di responsabilità disciplinare dei magistrati, secondo la quale «le sanzioni disciplinari atteng[ono] in senso lato al diritto sanzionatorio-punitivo, e proprio per tale ragione attragg[o]no su di sé alcune delle garanzie che la Costituzione e le carte internazionali dei diritti riservano alla pena» (è richiamata la sentenza di questa Corte n. 197 del 2018).

L'estensione alla sanzione dell'isolamento disciplinare delle «guarentigie proprie del diritto penale» sarebbe giustificata, infatti, in virtù dei già menzionati "criteri Engel": 1) dalla qualificazione formale quale sanzione e, nel caso dell'art. 72 cod. pen., quale «sanzione penale aggiuntiva»; 2) dalla natura sostanzialmente penale dell'infrazione, desumibile da plurimi indici (l'interesse leso, «chiaramente di carattere generale, trattandosi di danneggiamento di beni pubblici e destinati a pubblico servizio, nonché di beni strumentali alla vita della comunità carceraria»; lo scopo punitivo della sanzione, che assolverebbe ad una duplice funzione «di prevenzione generale e di prevenzione speciale»); 3) dalla severità della sanzione, deducibile dalle circostanze già sopra delineate.

La funzione punitiva della sanzione dell'isolamento disciplinare, peraltro, non sarebbe esclusa per il fatto che questa assolverebbe una «finalità regolativa e ordinatoria della vita carceraria», considerato che, in modo non dissimile, una finalità regolativa e ordinatoria caratterizzerebbe anche il diritto penale, il cui «scopo primario […] è quello di assicurare al monopolista della forza il controllo sociale in forma coercitiva».

Né eliderebbe la natura sostanzialmente penale della sanzione la sua applicabilità «soltanto all'interno di una ristretta cerchia di consociati» (quella dei detenuti), essendo tale dato «comune altresì ad illeciti che sono anche formalmente penali» (quali quelli previsti dall'ordinamento penale militare). La stessa Corte EDU avrebbe escluso che la limitatezza dei destinatari (i soli detenuti e non la totalità dei cittadini) sia criterio sufficiente per negare la

natura sostanzialmente penale di una sanzione qualificata formalmente come disciplinare (sono richiamate grande camera, sentenza 9 ottobre 2003, Ezeh e Connors contro Regno Unito, nonché sentenza 28 giugno 1984, Campbell e Fell contro Regno Unito).

Nessun parallelismo, infine, sarebbe tracciabile tra le sanzioni disciplinari in ambito penitenziario e quelle conosciute nell'ambito del diritto del lavoro, ove verrebbe in rilievo «un rapporto consensuale tra privati e non già un rapporto di soggezione tra amministrazione penitenziaria e una persona privata della libertà personale»; la sanzione disciplinare, peraltro, avrebbe la funzione (peculiare) di bilanciare «le contrapposte esigenze del lavoratore, che ha interesse a mantenere il posto di lavoro, e del datore di lavoro, che ha il diritto di non subire inerme l'inadempimento del lavoratore».

1.9.– Così ricondotti l'illecito disciplinare in oggetto e la relativa sanzione dell'isolamento alla nozione convenzionale di «materia penale», il rimettente spiega le ragioni del «serio dubbio circa il rispetto del principio di rango costituzionale e convenzionale del divieto di *bis in idem* di cui agli artt. 24 e 111 della Costituzione e all'art. 4 del Protocollo addizionale n. 7 alla CEDU», ripercorrendo i «fondamentali pronunciamenti della Corte di Strasburgo e della Corte costituzionale» intervenuti in materia.

Rileva, in particolare, che «[c]on la sentenza [4 marzo 2014] Grande Stevens [e altri contro Italia], la Corte europea ha affermato che la natura sostanzialmente penale, alla stregua dei criteri Engel, di sanzioni formalmente extra-penali per l'ordinamento nazionale comporta la violazione del *ne bis in idem* laddove il fatto storico per cui si è proceduto sia il medesimo». Con la già citata sentenza Nykänen contro Finlandia, la stessa Corte EDU avrebbe precisato che «dal divieto in parola derivano tre distinte prerogative dell'individuo: *i.* il diritto di non essere esposti alla possibilità di essere processa[t]i una seconda volta; *ii.* il diritto a non essere concretamente processati una seconda volta; *iii.* il diritto di non essere condannati due volte per il medesimo fatto». La Grande camera, con la già richiamata sentenza resa nella causa A. e B. contro Norvegia, avrebbe poi «relativizza[to] il principio processuale del *ne bis in idem*, elidendo il carattere inderogabile del divieto innestandovi valutazioni discrezionali in ordine ai rapporti tra […] più procedimenti che s'interessino di un medesimo fatto e dando rilievo a profili di diritto sostanziale legati alla proporzionalità della sanzione».

Alla stregua della giurisprudenza della Corte EDU e della successiva elaborazione di questa Corte (è richiamata la sentenza n. 43 del 2018), la sottoposizione di un imputato a un processo penale per il medesimo fatto per cui sia già stato definitivamente sottoposto a sanzione formalmente extra-penale, ma di carattere punitivo secondo i "criteri Engel", sarebbe subordinata alle seguenti condizioni: a) l'esistenza di una «connessione sufficientemente stretta fra i procedimenti, per oggetto e per tempistiche», che consenta «anche adeguate modalità di coordinamento fra le autorità procedenti al fine di evitare duplicazioni istruttorie»; b) la «prevedibilità del doppio procedimento (e della duplice risposta sanzionatoria)»; c) il «perseguimento di finalità diverse e complementari da parte dei due procedimenti», che mirino «in astratto e in concreto a sanzionare profili diversi della condotta illecita»; d) il «rispetto, considerando la sanzione complessiva, del principio di proporzionalità».

1.9.1.– Quanto all'*idem factum,* vi sarebbe sostanziale sovrapposizione tra l'illecito disciplinare previsto dall'art. 77, comma 1, numero 13), reg. penit. e il reato di cui all'art. 635, secondo comma, numero 1), cod. pen., coincidendo tanto la condotta quanto il suo oggetto. I due illeciti (disciplinare e penale) avrebbero quindi a oggetto «un medesimo fatto ai sensi della giurisprudenza convenzionale» (è richiamata Corte EDU, grande camera, sentenza 10 febbraio 2009, Zolotoukhine contro Russia, paragrafi 79-84).

1.9.2.– In secondo luogo, l'ordinamento non regolerebbe i rapporti tra illecito disciplinare e illecito penale, tra i quali sussisterebbe un «rapporto di specialità unilaterale». Mancherebbe, in particolare, qualsiasi «norma di raccordo che consenta di evitare la doppia punizione». Dei

«citati quattro elementi da vagliare in applicazione del c.d. *close connection test»,* risulterebbe rispettata «esclusivamente la prevedibilità del doppio procedimento e della doppia sanzione».

Sebbene l'art. 79 del reg. penit. attribuisca al consiglio di disciplina il potere di sospendere il procedimento disciplinare in pendenza di un procedimento penale, infatti, l'esercizio di tale potere sarebbe «discrezionale (e sostanzialmente insindacabile)» e funzionale non già a scongiurare la doppia punizione, ma verosimilmente a evitare il possibile contrasto di decisioni.

I due procedimenti (disciplinare e penale) sarebbero caratterizzati, inoltre, da diverse forme e tempi di svolgimento, essendo quello disciplinare connotato «per la sommarietà delle forme e la celerità», con conseguente «spiccata effettività della sanzione e una significativa efficacia deterrente»; il procedimento penale, invece, prenderebbe «[n]ormalmente […] avvio quando il procedimento disciplinare si è già concluso», potendo portare all'applicazione della pena dopo un «notevole lasso temporale» dall'inflizione della sanzione disciplinare. La mancanza di coordinamento tra i due procedimenti produrrebbe, quindi «esiti altamente disfunzionali».

1.9.3.– Né potrebbe ritenersi che i due procedimenti perseguano finalità diverse e complementari, in quanto la sanzione disciplinare penitenziaria, pur avendo una finalità regolativa e ordinatoria della vita della comunità dei detenuti, «assolve ineluttabilmente ad una funzione punitiva (repressiva e dissuasiva), che è propria anche della sanzione penale» (viene nuovamente richiamata la sentenza della Corte EDU Ezeh e Connors contro Regno Unito).

1.9.4.– Mancherebbe, infine, anche il requisito della complessiva proporzionalità della risposta sanzionatoria, considerato che «[l]a mancanza di coordinamento procedimentale e l'assenza di idonee soglie di offensività che selezionino i fatti più gravi, meritevoli di rilevanza penale, rispetto al generale illecito disciplinare» finirebbero «per generare un compendio sanzionatorio eccessivo ed ingiustificato», ulteriormente aggravato dalla «particolare effettività della misura dell'isolamento disciplinare, celere e di applicazione immediata» (sul valore da attribuire a tali elementi, è richiamata la sentenza di questa Corte n. 223 del 2018).

1.10.– A sostegno poi delle questioni sollevate in via subordinata, inerenti alla denunciata violazione del principio di proporzionalità del trattamento sanzionatorio, il rimettente osserva che l'illecito disciplinare è punito con la sanzione dell'isolamento per la durata massima di quindici giorni, mentre il reato di cui al secondo comma dell'art. 635 cod. pen. è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Evidenzia inoltre che l'art. 72 cod. pen. (evocato come «parametro orientativo di riferimento», e non come «stretto parametro di ragguaglio») prevede l'isolamento diurno per la durata da due a diciotto mesi, nel caso di concorso di un delitto che importa la pena dell'ergastolo con uno o più delitti che importano pene detentive temporanee per un tempo complessivo superiore ai cinque anni. A fronte di tale pena, l'isolamento continuo per la durata massima di quindici giorni sembrerebbe, quindi, «già remunerare adeguatamente il disvalore del fatto di danneggiamento».

Per tale ragione, in ossequio al principio di necessaria proporzionalità di tutte le sanzioni punitive (è richiamata anche a tali fini la sentenza di questa Corte n. 197 del 2018, nonché quella della Corte di cassazione, sezioni unite civili, 5 luglio 2017, n. 16601, in materia di danni punitivi), «dovrebbe essere consentito al giudice – cui è affidato il compito di commisurare in concreto la sanzione al fatto – di applicare una pena inferiore al minimo edittale previsto dall'art. 635 c.p. quando il medesimo fatto risulti essere già stato punito sul piano disciplinare», dal momento che il rispetto del principio del *ne bis in idem* lascia «impregiudicata l'autonoma valutazione […] in ordine alla proporzionalità della pena» (è richiamata nuovamente la sentenza di questa Corte n. 149 del 2022).

Al fine di «adeguare la sanzione al fatto», infine, non potrebbe utilizzarsi «l'espediente del

riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche di cui all'art. 62-*bis* c.p.», che si fonderebbero su presupposti diversi e non sarebbero uno strumento fisiologicamente idoneo a correggere un trattamento edittale sproporzionato (è richiamata la sentenza di questa Corte n. 46 del 2024).

1.11.– Quanto alla necessità dell'intervento di questa Corte, il giudice *a quo* rileva che, non ricadendo la disposizione censurata nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione europea, al giudice non sarebbe consentito di disapplicare il limite tracciato dal minimo edittale per contrarietà al principio unionale di proporzionalità delle sanzioni. Né sarebbe percorribile alcuna interpretazione adeguatrice, «[a]lla luce del chiaro dato testuale dell'art. 649 c.p.p. e del principio di legalità delle pene con riguardo all'art. 635 c.p.», nonché della giurisprudenza della Corte di cassazione, costante (pur se con diverse motivazioni) nel negare la preclusione del *ne bis in idem* nel caso di imputato già sanzionato in via disciplinare, per i medesimi fatti, con l'esclusione dalle attività in comune.

2.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, manifestamente infondate.

2.1.– Ricostruito il quadro normativo di riferimento, la difesa dello Stato evidenzia, anzitutto, come le sanzioni disciplinari previste dall'ordinamento penitenziario «abbiano una finalità general preventiva e special preventiva la cui funzione precipua è quella della tutela dell'ordine e della sicurezza interna degli istituti di pena».

Quanto alla giurisprudenza di legittimità, il giudice rimettente avrebbe citato sentenze non pertinenti e tratto «errate conseguenze» da altre pronunce richiamate, che sarebbero uniformi nel ritenere che «le dette sanzioni operano sul piano della (temporanea) modalità di esecuzione della pena», escludendo (pur con motivazioni diverse) la violazione del principio del *ne bis in idem* «per l'irrogazione, per un fatto corrispondente a quello oggetto di sanzione penale, di una sanzione disciplinare che, per qualificazione giuridica, natura e grado di severità non può essere equiparata a quella penale» (è richiamata la già citata Cass., n. 1645 del 2020).

2.2.– Le questioni sollevate in via subordinata sarebbero poi inammissibili per carente motivazione sulle ragioni del contrasto della disposizione censurata con i parametri costituzionali evocati (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 236 del 2011 e n. 120 del 2015, nonché le ordinanze n. 26 del 2012, n. 321 del 2010 e n. 181 del 2009).

2.3.– Tanto le questioni sollevate in via principale, quanto quelle proposte in via subordinata, comunque, sarebbero manifestamente infondate, «alla luce della normativa e del diritto vivente, oltre che della stessa giurisprudenza della Corte EDU».

2.3.1.– Innanzi tutto, difetterebbe nelle sanzioni disciplinari carcerarie la connotazione di sanzioni "penali", sia per la loro funzione, sia per la loro «scarsa intensità». Diversi sarebbero anche i presupposti di applicazione dei due tipi di sanzioni («la pericolosità del recluso, desumibile dalla commissione di fatti anche non costituenti illecito penale», nel caso della sanzione disciplinare; l'accertamento di un fatto che integra reato, «secondo le regole tipiche del processo penale», nel caso della sanzione penale).

2.3.2.– Sussisterebbero, in ogni caso, i presupposti indicati dalla sentenza della Corte EDU A. e B. contro Norvegia per procedere a carico dell'imputato in sede penale, nonostante la «già avvenuta irrogazione, per lo stesso fatto, di una sanzione amministrativa (anche formalmente "penale")»; le due procedure, infatti, risulterebbero «complementari, in quanto dirette al soddisfacimento di finalità sociali differenti», e determinerebbero «l'inflizione di una sanzione penale "integrata", […] prevedibile e, in concreto, complessivamente proporzionata al disvalore del fatto» (come già riconosciuto in Cass., n. 9184 del 2017).

2.3.3.– Infine, quanto alle questioni subordinate, «la sanzione disciplinare di giorni 7 di sospensione dalle attività comuni in uno con la pena minima di mesi sei per il danneggiamento contestato», che il giudice intenderebbe irrogare, non potrebbe ritenersi «manifestamente sproporzionata rispetto al fatto di reato contestato (il danneggiamento aggravato) sotto qualsivoglia aspetto».

Considerato in diritto

3.– Con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24, 111 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 4 Prot. n. 7 CEDU, dell'art. 649 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che il giudice pronunci sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere nei confronti di un imputato del delitto previsto dall'art. 635, secondo comma, numero 1), cod. pen., quando lo stesso, in relazione al medesimo fatto, sia già stato sottoposto a procedimento disciplinare, definitivamente conclusosi, per l'infrazione di cui all'art. 77, comma 1, numero 13), reg. penit., per la quale sia stata già applicata la sanzione disciplinare dell'esclusione dalle attività in comune di cui all'art. 39, primo comma, numero 5), ordin. penit.

Il rimettente, chiamato a giudicare con rito abbreviato sulla responsabilità penale di un imputato per il delitto di danneggiamento, in relazione a fatti per i quali questi è già stato sottoposto in via definitiva alla sanzione disciplinare dell'esclusione dalle attività in comune, ritiene:

a) che tale sanzione disciplinare abbia natura punitiva;

b) che, conseguentemente, una volta che il detenuto sia stato già sottoposto in via definitiva a tale sanzione per un illecito previsto dal regolamento penitenziario (nel caso concreto, per quello previsto dall'art. 77, comma 1, numero 13): «appropriazione o danneggiamento di beni dell'amministrazione»), la sottoposizione dello stesso a un procedimento penale avente a oggetto i medesimi fatti materiali porrebbe un problema di rispetto della garanzia costituzionale e convenzionale del *ne bis in idem*;

c) che non sarebbero soddisfatte, nella specie, le condizioni cui la giurisprudenza della Corte EDU e di questa stessa Corte subordina la possibilità di ravvisare tra i due procedimenti una connessione sufficientemente stretta «per oggetto e per tempistiche» tale da escludere il divieto di *bis in idem*;

d) che, pertanto, sarebbe necessaria una pronuncia di questa Corte che, sul modello della sentenza n. 149 del 2022, dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 649 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede espressamente un divieto di svolgimento di un processo penale a carico di un imputato sugli stessi fatti materiali per i quali gli sia già stata applicata in via definitiva la sanzione disciplinare dell'esclusione dalle attività in comune.

In via subordinata, il rimettente ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 13 e 27, primo e terzo comma, Cost., dell'art. 635, secondo comma, numero 1), cod. pen., nella parte in cui non consente al giudice di infliggere una pena inferiore al minimo edittale, nel caso in cui all'imputato, per il medesimo fatto, sia stata già applicata la sanzione disciplinare dell'esclusione dalle attività in comune di cui all'art. 39, primo comma, numero 5), della legge n. 354 del 1975.

Il Tribunale rimettente assume che, laddove questa Corte non ritenesse di accogliere le questioni aventi a oggetto l'art. 649 cod. proc. pen., dovrebbe comunque dichiarare

costituzionalmente illegittima la disposizione penale che incrimina l'ipotesi di danneggiamento contestata nel giudizio *a quo*, nella parte in cui non consente al giudice di irrogare una pena inferiore al minimo edittale tenendo conto della precedente sanzione disciplinare già scontata, sì da evitare una violazione del principio di proporzionalità della pena.

4.– L'Avvocatura generale dello Stato formula una sola eccezione di inammissibilità, concernente la questione prospettata in via subordinata, assumendo che il rimettente non avrebbe sufficientemente motivato sul contrasto della disposizione censurata con i parametri costituzionali evocati.

L'eccezione non è fondata in riferimento agli artt. 3 e 27, primo e terzo comma, Cost. Il rimettente ritiene, infatti, che la disposizione sia contraria al principio di proporzionalità della pena, che la costante giurisprudenza di questa Corte desume, appunto, dal combinato disposto degli artt. 3 e 27, primo e terzo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentenza n. 34 del 2026, punto 7).

È, invece, fondata, con riguardo all'art. 13 Cost. Tale parametro potrebbe, invero, risultare pertinente rispetto a una censura intesa a denunciare il contrasto di una disposizione o di una disciplina penale con il principio del "minimo sacrificio necessario" della libertà personale, che comporta un «dovere di puntuale verifica – da parte del legislatore, del giudice di cognizione e poi della magistratura di sorveglianza – dell'effettiva necessità, rispettivamente, della comminatoria, dell'imposizione e della perdurante esecuzione di pene restrittive della libertà personale, e in particolare della detenzione in carcere» (sentenza n. 139 del 2025, punto 9.1. del *Considerato in diritto*, e ivi ulteriori riferimenti; sull'integrazione fra finalità rieducativa della pena e principio del minimo sacrificio necessario della libertà personale, deducibile dall'art. 13 Cost., sentenza n. 201 del 2025, punto 6.6. del *Considerato in diritto*). Tuttavia, il rimettente svolge le proprie censure unicamente con riferimento al principio di proporzionalità della pena rispetto alla gravità del reato, senza neppure evocare il principio del "minimo sacrificio necessario" della libertà personale, e senza comunque articolare alcuna argomentazione in proposito. Ciò che determina l'inammissibilità della relativa questione.

5.– Nel merito, le questioni prospettate in via principale non sono fondate.

5.1.– L'estensione del diritto di ogni persona a non essere sottoposta a un secondo giudizio per un fatto per il quale sia già stata assolta o condannata in via definitiva – diritto che è immanente alle garanzie costituzionali di cui agli artt. 24 e 111 Cost. (sentenze n. 149 del 2022, punto 5.1. del *Considerato in diritto*; n. 145 del 2020*,* punto 5.2. del *Considerato in diritto*; n. 200 del 2016, punto 7 *del Considerato in diritto* e numerosi precedenti ivi citati), e che è espressamente riconosciuto sul piano internazionale dall'art. 4, paragrafo 1, Prot. n. 7 CEDU oltre che, a livello unionale, dall'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – è stata da ultimo ricapitolata da questa Corte nella sentenza n. 149 del 2022 (punti 5.1. e seguenti del *Considerato in diritto*), cui lo stesso rimettente si richiama e cui conviene qui semplicemente rinviare.

Basti rammentare che l'operatività del divieto non è limitata, come giustamente osserva il giudice *a quo*, ai soli giudizi penali in senso formale, ma si estende a tutti i giudizi che – pur svolgendosi di fronte ad autorità diverse dal giudice penale e secondo regole diverse da quelle che valgono per i processi penali – abbiano tuttavia anch'essi natura "punitiva", secondo i criteri sostanziali sviluppati anzitutto dalla giurisprudenza della Corte EDU a partire dalla nota sentenza Engel e altri contro Paesi Bassi. Tali criteri sono stati nella sostanza recepiti dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (grande sezione, sentenza 5 giugno 2012, causa C-489/10, Bonda, paragrafo 37, e – proprio in materia di *ne bis in idem* – grande sezione, sentenze 20 marzo 2018, Menci, paragrafo 26; 20 marzo 2018, causa C-537/16, Garlsson Real Estate SA, paragrafo 28; 26 febbraio 2013, causa C-617/10, Åkerberg Fransson, paragrafo 35), nonché dalla giurisprudenza di questa stessa Corte, a far data almeno dalla sentenza n. 196 del 2010, al fine di individuare gli illeciti, le sanzioni e i procedimenti cui debbono applicarsi le

garanzie costituzionali, convenzionali e unionali previste per la materia penale (più ampiamente, sul punto, sentenza n. 108 del 2026, punto 5.1.2.).

5.2.– Il rimettente, ripercorrendo in particolare i criteri utilizzati dalla Corte EDU per la verifica della natura punitiva delle misure restrittive dei diritti fondamentali, assume che tale natura dovrebbe essere ascritta alla sanzione disciplinare dell'esclusione dalle attività in comune del detenuto essenzialmente per le ragioni seguenti:

– in base al cosiddetto "primo criterio Engel", che guarda alla qualificazione della misura nell'ordinamento nazionale, il diritto penale italiano contemplerebbe una peculiare tipologia di pena, l'«isolamento diurno» previsto dall'art. 72 cod. pen., che sarebbe omologo alla sanzione dell'esclusione dalle attività in comune dal punto di vista del regime applicabile al detenuto. Da ciò dovrebbe desumersi che anche quest'ultima sanzione si traduce di fatto in una vera e propria "pena", più afflittiva rispetto alla reclusione "ordinaria";

– quanto alla natura dell'infrazione ("secondo criterio Engel"), gli illeciti disciplinari previsti dal regolamento penitenziario (fra cui quello di cui all'art. 77, comma 1, numero 13, del quale l'imputato nel giudizio *a quo* è già stato ritenuto responsabile) presenterebbero la medesima morfologia degli illeciti penali, condividendone la punibilità a titolo di tentativo, la possibilità di aggravamento in caso di recidiva, di sospensione dell'esecuzione della sanzione e di applicazione in via cautelare, con conseguente scomputo – in quest'ultimo caso – del presofferto al momento dell'irrogazione della sanzione; e sarebbero, più in generale, soggetti ai principi di tipicità e di individualizzazione della sanzione tenendo conto dei medesimi indicatori che rilevano ai fini della commisurazione della pena (art. 38, secondo e terzo comma, ordin. penit.);

– quanto al "terzo criterio Engel", attinente alla severità della sanzione, l'esclusione dalle attività in comune – comportante, ai sensi dell'art. 73, comma 3, reg. penit., la preclusione delle comunicazioni con i compagni – sarebbe la più grave tra tutte le sanzioni disciplinari contemplate dall'ordinamento, in quanto implicante una deroga alla regola generale della vita in comune del detenuto, la quale, a sua volta, costituirebbe un elemento centrale del trattamento mirato alla sua risocializzazione. Essa, inoltre, sarebbe suscettibile di incidere pesantemente sul benessere psicofisico del detenuto, tanto che la misura dell'isolamento sarebbe oggetto di speciale attenzione da parte delle raccomandazioni internazionali sul trattamento dei detenuti puntualmente evocate dal rimettente (*supra*, 1.7.3.). La sua applicazione, infine, presenterebbe una evidente portata stigmatizzante per il detenuto, potendo altresì ripercuotersi sulla concreta fruibilità di permessi premio e liberazione anticipata, con conseguente sua indiretta incidenza sulla complessiva durata della detenzione effettiva.

5.3.– In proposito, occorre però preliminarmente osservare che il giudice *a quo* omette di confrontarsi *funditus* con la giurisprudenza della Corte EDU che si è specificamente occupata delle sanzioni disciplinari irrogate nei confronti di persone detenute: giurisprudenza dalla quale si evince che tali sanzioni *non* hanno, di regola, natura "punitiva" ai fini dell'applicazione delle garanzie convenzionali.

Se, infatti, la capostipite sentenza Engel aveva riconosciuto natura punitiva a talune tipologie di misure disciplinari applicabili a militari e comportanti la privazione della libertà personale sino a un massimo di quattro o cinque mesi, altre pronunce successive hanno chiarito che le sanzioni disciplinari applicate a chi sia già detenuto hanno natura punitiva allorché determinino un complessivo *prolungamento* della stessa pena detentiva (Corte EDU, sentenza Campbell e Fell contro Regno Unito, paragrafo 72, in relazione a sanzioni disciplinari che avevano comportato, tra l'altro, l'estensione della detenzione del ricorrente per un periodo di 570 giorni; grande camera, sentenza Ezeh e Connors contro Regno Unito, paragrafi 128-129, in relazione a una sanzione disciplinare consistente direttamente nell'imposizione di

“giorni addizionali” di detenzione). Tale natura punitiva deve invece escludersi quando le sanzioni disciplinari si limitino a incidere sulle *modalità di esecuzione* della pena detentiva, rendendola maggiormente afflittiva.

Quest’ultimo principio è stato espresso, in particolare, da una pronuncia della Corte EDU che ha ritenuto non fondata l’allegazione di una violazione del diritto al *ne bis in idem* da parte di un detenuto che era stato sottoposto, tra l’altro, alla sanzione disciplinare di ventun giorni di isolamento per aver proferito insulti e minacce contro la polizia penitenziaria, e che per gli stessi fatti era stato successivamente sottoposto a procedimento penale e condannato alla pena di tre anni e dieci mesi di reclusione. Richiamando numerose decisioni della Commissione con le quali ricorsi basati sull’allegata natura punitiva di sanzioni disciplinari inflitte a detenuti erano stati ritenuti inammissibili, la Corte EDU ha osservato che «il mero aggravamento delle condizioni di esecuzione della propria pena detentiva attraverso una misura come l’isolamento (“*solitary confinement*”) non basta a ricondurre il procedimento disciplinare in questione entro la sfera della nozione di “materia penale” secondo il significato a essa attribuito dalla Convenzione» (decisione 6 novembre 2012, Toth contro Croazia, paragrafi 37-38).

Analogamente, una sentenza precedente aveva escluso – questa volta ai fini dell’applicabilità dell’art. 6, paragrafo 1, CEDU nel suo “*volet pénal*” – la natura punitiva della sanzione disciplinare di sette giorni di isolamento, unita alla restrizione per tre mesi dei contatti del detenuto con l’esterno, per l’illecito disciplinare di introduzione in carcere di sostanze stupefacenti. Ciò sulla base non solo del limitato aggravamento del regime penitenziario così realizzato, ma anche dell’argomento – poi ripreso e meglio valorizzato dalla citata decisione Toth – secondo cui la sanzione disciplinare non aveva comportato alcuna estensione della durata complessiva della pena, a differenza di quanto era accaduto nelle vicende esaminate dalle sentenze Campbell e Fell ed Ezeh e Connors (sentenza 8 novembre 2007, Štitić contro Croazia, paragrafi 61-62).

Insomma: una sanzione disciplinare inflitta al detenuto – secondo l’attuale stato della giurisprudenza della Corte EDU – costituisce una sanzione punitiva, con l’effetto di attivare tra l’altro la tutela del diritto al *ne bis in idem*, soltanto in quanto incida sull’*estensione* della pena, non già sulla mera *intensità* delle limitazioni dei diritti fondamentali che l’esecuzione della pena comporta.

5.4.– Questa Corte – cui pure, in forza dell’art. 53 CEDU, non sarebbe precluso interpretare le garanzie convenzionali, anche in combinato disposto con quelle riconosciute dalla Costituzione italiana e/o dal diritto dell’Unione europea, in senso più ampio di quanto non sia già riconosciuto dalla giurisprudenza di Strasburgo (sentenza n. 33 del 2025, punto 7.1. del *Considerato in diritto*; analogamente, nell’esito, sentenza n. 10 del 2024, punto 4.4. del *Considerato in diritto*) – non ritiene qui di doversi discostare dalla conclusione appena formulata, quanto meno con riferimento alle sanzioni disciplinari così come attualmente previste e disciplinate dal vigente regolamento penitenziario e dalla legge n. 354 del 1975, che non comportano una estensione della durata della pena determinata nella sentenza di condanna.

5.5.– Non persuade, anzitutto, l’argomento del rimettente secondo cui l’ordinamento penale e/o penitenziario italiano già attribuirebbe natura di pena alla sanzione disciplinare dell’esclusione dalle attività in comune.

Sul piano del “primo criterio Engel”, è agevole infatti osservare che la qualificazione formale della misura è univocamente quella di “sanzione disciplinare”, come indicato dall’art. 39 ordin. penit.: il che di per sé basterebbe a confutare l’argomento.

Il rimettente insiste, invero, sulla pretesa identità di contenuto afflittivo tra questa sanzione e l’isolamento diurno, previsto nei casi indicati dall’art. 72 cod. pen., e cioè nei casi di

«[c]oncorso di reati che importano l'ergastolo» e di concorso tra un reato per il quale è stata inflitta la pena dell'ergastolo con uno o più delitti per i quali sono state applicate pene detentive temporanee per un tempo complessivo superiore a cinque anni.

Sul punto, occorre però rilevare che, se ben può predicarsi la natura di vera e propria pena dell'ergastolo con isolamento diurno (Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenze 10-16 settembre 2025, n. 31127, 27 giugno-15 ottobre 2024, n. 37886 e 8 gennaio-28 aprile 2021, n. 16115), distinta come tale dall'ergastolo "ordinario" per assicurare una più severa sanzione contro più reati uno dei quali almeno è già punito con l'ergastolo, ciò non significa che la mera coincidenza della sua modalità esecutiva valga a conferire il carattere di pena autonoma anche alla sanzione disciplinare dell'esclusione dalle attività in comune.

L'esclusione dalle attività in comune prevista dall'art. 39, primo comma, numero 5), ordin. penit. non è, infatti, disposta dal giudice della cognizione in sede di commisurazione della pena per il reato commesso, ma è applicata dall'autorità penitenziaria in conseguenza di un'infrazione disciplinare commessa durante l'esecuzione della pena. Essa può pertanto innestarsi su qualsiasi pena detentiva, peraltro comportando un aggravamento delle concrete modalità della relativa esecuzione per un periodo assai più breve (quindici giorni al massimo) rispetto a quello ammissibile per l'isolamento diurno (che può estendersi sino a tre anni nell'ipotesi di cui all'art. 72, primo comma, cod. pen.).

5.6.– Quanto poi al "secondo criterio Engel", e cioè alla natura dell'infrazione che costituisce il presupposto della sanzione, il rimettente sottolinea le similarità strutturali dell'illecito disciplinare rispetto all'illecito penale, nonché l'analogo statuto di garanzia riconosciuto dal legislatore al procedimento di accertamento dell'illecito disciplinare e alla irrogazione della relativa sanzione.

5.6.1.– Tali similarità indubbiamente esistono, e sono indicative dell'ormai consolidato riconoscimento delle conseguenze anche pesantemente afflittive di molte sanzioni disciplinari rispetto ai diritti, anche di natura costituzionale, delle persone cui esse sono destinate ad applicarsi. Conseguenze avvertite, peraltro, in modo particolarmente acuto da chi è già sottoposto a severe limitazioni dei propri diritti, come i detenuti.

In questa logica, la giurisprudenza di questa Corte ha in effetti ritenuto estensibili alla responsabilità disciplinare talune garanzie tipiche della responsabilità penale, come la necessaria proporzionalità e individualizzazione della sanzione rispetto alla gravità dell'illecito al metro dell'art. 3 Cost. (per un recente quadro d'insieme della giurisprudenza costituzionale sul punto, sentenza n. 153 del 2025, punti 3 e 4 del *Considerato in diritto*), sia pure tenendo conto delle «peculiarità di un sistema sanzionatorio che persegue obiettivi diversi rispetto a quelli cui il diritto penale è orientato» (sentenza n. 133 del 2019, punto 3.1. del *Considerato in diritto*).

Lo stesso legislatore prevede, ordinariamente, che la responsabilità disciplinare sia accertata secondo scansioni e moduli procedurali largamente ispirati alle garanzie fondamentali del processo penale, sia pure con i necessari aggiustamenti derivanti, anzitutto, dalla diversità degli organi deputati all'accertamento delle infrazioni e alla irrogazione delle sanzioni. Ancora, l'ordinamento assicura in genere un penetrante controllo giurisdizionale successivo sulla legittimità, e spesso anche sul merito, della sanzione. Il che accade, in particolare, in materia di responsabilità disciplinare dei detenuti, ai sensi dell'art. 69, comma 6, lettera *a)*, ordin. penit., che attribuisce al giudice di sorveglianza la competenza a conoscere dei reclami dei detenuti contro le sanzioni disciplinari, con cognizione estesa al merito – tra l'altro – rispetto alla sanzione applicata all'imputato nel giudizio *a quo*.

5.6.2.– Tutto ciò, però, non implica che alle sanzioni disciplinari debba essere trasposto *tout court* l'*intero* corredo di garanzie che connota la materia penale dal punto di vista del

diritto costituzionale, convenzionale e unionale.

Sul fronte convenzionale, in effetti, la costante giurisprudenza della Corte EDU tende a *non* riconoscere alla generalità delle sanzioni disciplinari (anche a elevato contenuto afflittivo, come quelle che comportano la perdita dell'abilitazione all'esercizio di una professione) le garanzie specificamente applicabili nella materia penale. Conseguentemente, la Corte di Strasburgo ha negato, ad esempio:

– che il relativo procedimento applicativo sia soggetto ai principi di cui all'art. 6 CEDU nel suo "*volet pénal*" (*ex multis*, sentenze 1° giugno 2023, Grosam contro Repubblica Ceca, paragrafi 117-122, in relazione a un procedimento disciplinare contro un professionista esercente la pubblica funzione di ufficiale giudiziario; 9 febbraio 2021, Xhoxhaj contro Albania, paragrafo 245, 15 dicembre 2020, Piskin contro Turchia, paragrafi 105-109 e 15 settembre 2020, Čivinskaitė contro Lithuania, paragrafi 89-99, tutte in relazione a procedimenti disciplinari contro funzionari pubblici; 28 gennaio 2020, Alì Riza contro Turchia, paragrafo 154, in relazione a un procedimento disciplinare sportivo; 6 novembre 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá contro Portogallo, paragrafi 124-128; 31 ottobre 2017, Kamenos contro Cipro, paragrafi 51-53; 19 febbraio 2013, Müller-Hartburg contro Austria, paragrafi 42-49, in relazione a un procedimento disciplinare contro un avvocato e 9 gennaio 2013 Oleksandr Volkov contro Ucraina, paragrafi 93-95, in relazione a procedimenti disciplinari contro giudici);

– che la sanzione disciplinare impugnata possa essere qualificata quale "pena" ai fini dell'art. 7 CEDU (decisione 11 febbraio 2020, Platini contro Svizzera, paragrafi 44-49);

– che procedimenti disciplinari sugli stessi fatti per i quali è stata esercitata l'azione penale diano luogo a una violazione del diritto al *ne bis in idem* riconosciuto dall'art. 4 Prot. n. 7 CEDU (sentenza 31 maggio 2011, Kurdov e Ivanov contro Bulgaria, paragrafo 42).

Dal canto suo, questa Corte ha già avuto modo di osservare che «[b]enché le sanzioni disciplinari attengano in senso lato al diritto sanzionatorio-punitivo, e proprio per tale ragione attraggano su di sé alcune delle garanzie che la Costituzione e le carte internazionali dei diritti riservano alla pena, esse conservano tuttavia una propria specificità, anche dal punto di vista del loro statuto costituzionale, non essendo – ad esempio – soggette al principio della necessaria funzione rieducativa della pena, che questa Corte ha sempre ritenuto essere connotato esclusivo delle pene in senso stretto» (sentenza n. 197 del 2018, punto 11 del *Considerato in diritto*). Pertanto, «alcune almeno delle garanzie che, sulla base della giurisprudenza di questa Corte, circondano la pena in senso stretto non si applicano, o si applicano con un maggior grado di flessibilità, alla sfera delle sanzioni disciplinari» (ancora sentenza n. 197 del 2018, *ibidem*).

5.6.3.– Le garanzie applicabili alla responsabilità disciplinare debbono, dunque, tener conto delle sue peculiari finalità all'interno dello specifico settore dell'ordinamento cui essa trova di volta in volta applicazione.

In proposito, occorre osservare che le norme disciplinari impongono standard di condotta per comunità definite di persone. In quanto calibrati sui doveri professionali o comunque sulla peculiare situazione di tali persone, tali standard sono ordinariamente diversi e più esigenti rispetto a quelli che valgono per la collettività nel suo complesso.

Ora, se è vero – come osserva il rimettente – che anche il diritto penale conosce norme che si rivolgono a categorie determinate di destinatari, come i pubblici ufficiali o taluni professionisti, è anche vero che il *focus* della reazione penale mira, pure in queste ipotesi, a tutelare interessi generali della collettività o di specifiche vittime. La responsabilità disciplinare è invece tesa a garantire l'*enforcement* di quegli standard di condotta a tutela, primariamente, degli interessi materiali e ideali della stessa comunità di riferimento, tra i quali

– ad esempio – il prestigio dell'ordine professionale coinvolto o la fiducia che gli utenti di un servizio legittimamente ripongono nel corretto adempimento dei propri doveri da parte degli appartenenti a quella comunità.

Proprio per questa ragione, l'*enforcement* delle norme disciplinari è idealmente assicurato da procedimenti snelli, in grado di fornire una risposta rapida alle infrazioni, al fine non solo di rafforzare la generale osservanza delle norme di condotta all'interno della cerchia dei loro destinatari, ma anche di stimolare la pronta auto-correzione dei comportamenti devianti da parte del singolo autore. E ciò a meno che – rispetto alle sanzioni disciplinari che ineriscano ad attività lavorative o professionali – il fatto commesso non appaia di tale gravità da pregiudicare in radice il giudizio di idoneità del soggetto a continuare a svolgere le proprie funzioni (su quest'ultimo profilo, in tema di responsabilità rispettivamente del notaio e del magistrato, le già citate sentenze n. 133 del 2019, punto 3.1. del *Considerato in diritto* e n. 197 del 2018, punto 11 del *Considerato in diritto*).

Al di là, dunque, delle indubbie similarità *strutturali* tra responsabilità disciplinare e penale evidenziate dal rimettente, sono le specificità *funzionali* delle norme e delle stesse sanzioni disciplinari a giustificare, in linea generale, la loro autonomia e indipendenza rispetto alla sanzione penale e al relativo procedimento applicativo, anche nell'ipotesi in cui le due responsabilità scaturiscano dalla medesima condotta.

5.6.4.– Per quanto concerne, poi, il peculiare ambito della responsabilità disciplinare dei detenuti, esso è concepito dal legislatore come parte integrante del trattamento del condannato. Il regime disciplinare penitenziario deve, per espressa indicazione legislativa, essere «attuato in modo da stimolare il senso di responsabilità e la capacità di autocontrollo» del detenuto, e risultare «adeguato alle condizioni fisiche e psichiche» di ciascun soggetto, dovendo altresì tenersi conto, nell'applicazione della sanzione, del programma di trattamento in corso (art. 36 ordin. penit.).

Ora, come chiarito dall'art. 2, comma 1, reg. penit., «condizione per la realizzazione delle finalità del trattamento» è il mantenimento della «sicurezza», da intendersi come mantenimento delle condizioni per una pacifica convivenza immune da violenza all'interno della comunità carceraria. Ciò a garanzia sia dei diritti degli stessi detenuti contro le aggressioni provenienti da altri detenuti, così come da eventuali condotte abusive del personale penitenziario; sia dell'incolumità e serenità dello stesso personale penitenziario nello svolgimento delle proprie funzioni.

In questa chiave deve essere letto lo stesso riferimento compiuto dall'art. 1, comma 4, ordin. penit. e dall'art. 2, comma 1, reg. penit. all'«ordine» e alla «disciplina» all'interno dell'istituto. In un ordinamento penitenziario fondato sul «rispetto dei diritti delle persone private della libertà» – come chiarisce a scanso di equivoci la prima delle indicate disposizioni, quella di rango primario –, tali espressioni non possono ragionevolmente alludere a un complesso di regole formalistiche volte a regolare i più minuti aspetti dell'esistenza dei detenuti. Regole simili frustrerebbero in radice il conseguimento dell'obiettivo legislativo di favorirne «l'autonomia, la responsabilità, la socializzazione e l'integrazione» (art. 1, comma 1, ordin. penit.), in vista dell'obiettivo ultimo scolpito dall'art. 27, terzo comma, Cost. Quelle espressioni, lette alla luce dei principi costituzionali che innervano l'intera legge sull'ordinamento penitenziario, richiamano invece le regole necessarie, anzitutto, per assicurare in concreto la sicurezza, e più in generale i diritti di tutti – anche dei detenuti più vulnerabili e perciò più esposti alle sopraffazioni dei più forti – all'interno della comunità carceraria. Una comunità che il legislatore ha inteso fondare sul principio del «rispetto della dignità della persona» (ancora, art. 1, comma 1, ordin. penit.): di *ogni* persona che vive, lavora o presta la sua attività come volontario all'interno del carcere.

In questo contesto, le sanzioni disciplinari per i detenuti sono strutturate in modo da

consentire una rapida ed effettiva reazione contro condotte inosservanti di regole fondamentali per la convivenza all'interno del carcere, o comunque significativamente disfunzionali rispetto allo svolgimento del trattamento rieducativo cui tutti gli altri detenuti hanno diritto, entro il limite ordinamentale generale della proporzione rispetto alla gravità dell'infrazione medesima; con l'ulteriore possibilità per il direttore del carcere, nei casi di assoluta urgenza indicati dall'art. 78, comma 1, reg. penit., di ordinare al detenuto di rimanere in una camera individuale in attesa della convocazione del consiglio di disciplina.

Tanto le sanzioni disciplinari, quanto le misure cautelari di cui all'art. 78 reg. penit. hanno, non a caso, una durata limitata: ordinariamente non superiore a quindici giorni le prime (comprensiva anche della stessa misura cautelare: art. 78, comma 4, reg. penit.) e non superiore a dieci giorni le seconde. Ciò ne rende evidente la funzione primaria di "raffreddamento" di una transitoria situazione di tensione, in attesa di un rapido ripristino delle regole trattamentali comuni anche per chi sia stato sottoposto alla sanzione.

Questi tratti strutturali e teleologici segnano una netta distinzione funzionale di tali sanzioni rispetto alle pene, destinate invece a intervenire – in esito a un procedimento e poi a un processo ad alto tasso di formalizzazione, in ragione della natura assai più gravosa delle sanzioni che potranno essere in quella sede applicate – dopo lassi di tempo più ampi dalla commissione del reato.

Dal che l'impossibilità di riconoscere a tali sanzioni natura "punitiva", quanto meno ai fini dell'applicazione della garanzia del *ne bis in idem* rispetto a procedimenti penali originati dalle medesime condotte.

5.7.– A identiche conclusioni conduce, peraltro, anche il "terzo criterio Engel", relativo alla severità della sanzione.

5.7.1.– Non può negarsi, beninteso, la portata afflittiva di sanzioni, come quella in questa sede all'esame, che pongono limiti incisivi alle opportunità di socializzazione e di partecipazione ad attività che formano parte del programma trattamentale, cui il detenuto ha ordinariamente diritto.

Tuttavia, da un lato occorre sottolineare che l'esclusione dalle attività in comune si applica a persone già sottoposte a pene privative della libertà, limitandosi dunque a renderne temporaneamente più gravose le *modalità di esecuzione*: il che, come poc'anzi rammentato (*supra*, 5.3.), è stato considerato dalla giurisprudenza della Corte EDU come argomento cruciale al fine di negare la natura "punitiva" delle sanzioni disciplinari applicabili ai detenuti, ai fini dell'estensione a esse delle relative garanzie convenzionali.

Dall'altro, la sanzione disciplinare in parola comporta, rispetto alle modalità ordinarie di esecuzione della pena detentiva, un *surplus* di afflittività ben delimitato nel tempo e nei contenuti.

Sotto il primo profilo, essa può essere disposta, come già si è posto in evidenza, per un periodo massimo di quindici giorni (art. 39, primo comma, numero 5, ordin. penit.), e dunque per un lasso di tempo assai più breve rispetto alla generalità delle pene effettivamente eseguite.

Sotto il secondo profilo, a temperare e calibrare l'afflittività della sanzione, in ragione delle specifiche condizioni del destinatario, sono anzitutto la sua preclusione nei casi in cui la persona sanzionata non sia ritenuta in condizioni di sopportarla, nonché il costante controllo medico che deve accompagnare la fase di esecuzione (art. 39, secondo comma, ordin. penit.).

La misura, inoltre, non è totalmente segregativa. L'art. 33 ordin. penit. stabilisce infatti che durante l'isolamento non sono ammesse limitazioni alle normali condizioni di vita, a

eccezione di quelle funzionali alle ragioni che lo hanno determinato (comma 3), e che l'isolamento non preclude l'esercizio del diritto di effettuare colloqui in presenza con i soggetti autorizzati (comma 4).

Conseguentemente, i detenuti sottoposti a questa sanzione vengono sì esclusi dai momenti in comune all'interno del carcere e dai contatti con gli altri compagni, ma conservano la possibilità di coltivare i rapporti con l'esterno, in particolare con i congiunti e i terzi, a mezzo di colloqui personali e telefonici. Sono loro consentite, altresì, la corrispondenza epistolare e la possibilità di ricevere notizie a mezzo stampa o via radio; e non v'è dubbio che il detenuto conservi il diritto di conferire con i ministri di culto, nonché il diritto al colloquio con il difensore.

Il quadro che ne risulta è dunque – anche per effetto della limitatezza degli archi temporali cui le restrizioni al regime ordinario possono essere applicate – ben diverso da quello che caratterizza le forme di isolamento carcerario che hanno attirato e attirano l'attenzione degli strumenti internazionali di *soft law* evocati dal rimettente (*supra*, 1.7.3), cui più volte questa stessa Corte ha fatto riferimento nella propria giurisprudenza in materia penitenziaria (ad esempio sentenze n. 10 del 2024, punto 4 del *Considerato in diritto*; n. 18 del 2022, punto 4.2. del *Considerato in diritto*; n. 143 del 2013, punto 2 del *Considerato in diritto*); ed è ben diverso, altresì, da quello che risulta dalla pena dell'ergastolo con isolamento diurno, applicabile nei casi previsti dall'art. 72, primo comma, cod. pen. – come già rammentato – per una durata massima di tre anni.

5.7.2.– Né, in senso contrario, depongono gli «effetti indiretti e secondari» che, a detta del rimettente, potrebbero derivare dalla sanzione disciplinare, in relazione alla fruibilità degli istituti del permesso premio e della liberazione anticipata.

È vero, infatti, che la commissione di un'infrazione disciplinare (prima ancora che l'inflizione di una sanzione disciplinare) può inficiare il giudizio sulla regolarità della condotta tenuta in carcere dal detenuto e, quindi, la valutazione positiva in ordine alla sua partecipazione all'opera di rieducazione, determinando il diniego, da parte del magistrato di sorveglianza, della liberazione anticipata.

Tuttavia, tale effetto è meramente indiretto ed eventuale. La giurisprudenza di legittimità – con valutazione condivisa anche da questa Corte (sentenza n. 201 del 2025, punto 6.7.2. del *Considerato in diritto*) – esclude ogni automatismo tra l'applicazione delle sanzioni disciplinari e la negazione della liberazione anticipata, e impone invece una valutazione calibrata sul caso concreto, fondata su di un apprezzamento complessivo di tutti gli aspetti che connotano il trattamento penitenziario del condannato. In particolare, si esclude che una singola infrazione disciplinare possa essere considerata sufficiente a precludere al detenuto il riconoscimento del beneficio, a fronte di una sua per il resto continuativa partecipazione all'opera di rieducazione (fra le altre, Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenze 28 marzo-3 luglio 2025, n. 24506, 27 maggio-12 luglio 2019, n. 30717 e 5 luglio-1° settembre 2011, n. 32985).

5.8.– Da tutto ciò consegue l'impossibilità di considerare l'applicazione della sanzione disciplinare all'esame quale "sostanzialmente punitiva", ai fini dell'applicabilità al detenuto della garanzia del *ne bis in idem*, in questa sede in discussione.

Tale conclusione è, peraltro, condivisa anche dalla giurisprudenza penale di legittimità assolutamente prevalente, che – ai fini del divieto di *bis in idem* – nega, sulla base di argomenti variamente intersecantisi con quelli appena svolti, la natura punitiva (o "sostanzialmente penale") delle sanzioni disciplinari già irrogate in via definitiva al detenuto, e ordinariamente da questi già scontate (Corte di cassazione, seconda sezione penale, sentenza 11 gennaio-12 marzo 2024, n. 10399; sesta sezione penale, sentenza n. 1645 del 2020; seconda sezione penale, sentenza 14 febbraio-9 aprile 2019, n. 15609, in un caso pressoché sovrapponibile a

quello oggetto del procedimento *a quo*, nonché sentenze 16 febbraio-23 maggio 2018, n. 23043, 20 giugno-21 settembre 2017, n. 43435, 20 giugno-21 settembre 2017, n. 43434; sesta sezione penale, sentenza n. 31873 del 2017. In senso difforme, si veda soltanto seconda sezione penale, sentenza 15 dicembre 2016-24 febbraio 2017, n. 9184, che peraltro nell'esito nega la violazione del diritto al *ne bis in idem* rispetto al successivo processo penale per i medesimi fatti, riconoscendo tra i due procedimenti una connessione sufficientemente stretta secondo i criteri indicati dalla sentenza della Corte EDU A. e B. contro Norvegia).

6.– Neppure le questioni sollevate in via subordinata, in riferimento agli artt. 3 e 27, primo e terzo comma, Cost., sono fondate.

Il rimettente si duole non già di una ipotetica manifesta sproporzione del minimo edittale previsto dall'art. 635 cod. pen. rispetto al disvalore dei fatti da esso sanzionati, ma dell'impossibilità di irrogare una pena inferiore al minimo edittale tenendo conto della precedente sanzione disciplinare già scontata.

Tuttavia, le stesse ragioni che conducono a negare che l'esclusione delle attività in comune costituisca un'*autonoma pena* per il reato commesso dal detenuto mediante la stessa condotta materiale costitutiva dell'illecito disciplinare, tale da escludere addirittura ogni ulteriore procedimento e sanzione, consentono altresì di escludere che tale sanzione possa essere considerata, se non altro, come una *parziale anticipazione della pena* che gli dovrà essere inflitta per il reato in questione. La sanzione in esame è, come poc'anzi illustrato (*supra*, 5.6.4.), una conseguenza dell'*illecito disciplinare*, che offende specificamente gli interessi della comunità carceraria: e pertanto ben può cumularsi integralmente alla pena per il *delitto* commesso, che trova la sua causa in una condotta offensiva di interessi diversi (nel caso oggetto del giudizio *a quo*, dell'interesse patrimoniale dell'amministrazione carceraria).

Né il limitato *surplus* di afflittività determinato dall'esclusione dalle attività in comune rispetto al regime ordinario della pena che l'imputato stava già scontando appare di tale consistenza da dover *comunque* essere considerato (a prescindere, dunque, dalla sua qualificazione come "pena autonoma" o come "anticipazione di pena") come una limitazione di libertà "pre-sofferta", da dedurre necessariamente dalla pena applicata per il nuovo delitto commesso, così come è previsto per la custodia cautelare o gli arresti domiciliari, in forza dello stesso principio di proporzionalità della pena.

La vigente cornice edittale prevista per il delitto di cui all'art. 635 cod. pen. e le stesse attenuanti generiche consentiranno in ogni caso al giudice di tenere in considerazione, nella commisurazione della pena, i fattori indicativi del maggiore o minore "bisogno di pena" del singolo condannato, tra cui anche il suo eventuale positivo comportamento nel periodo di detenzione successivo all'illecito disciplinare e alla esecuzione della sanzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 635, secondo comma, numero 1), del codice penale, sollevata, in riferimento all'art. 13 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 649 del codice di

procedura penale e dell’art. 635, secondo comma, numero 1), cod. pen., sollevate, in riferimento complessivamente agli artt. 3, 24, 27, primo e terzo comma, 111 e 117, primo comma, Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 4 del Protocollo n. 7 alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo, dal Tribunale ordinario di Firenze, prima sezione penale, in composizione monocratica, con l’ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Francesco VIGANÒ, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 2 luglio 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

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.