

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2721

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MENICACCI, di NARDO, GALASSO***Presentata il 13 febbraio 1979*

Modifica dell'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, sull'ordinamento penitenziario in materia di liberazione condizionale per i condannati alla pena dell'ergastolo

ONOREVOLI COLLEGHI! — 1. Fra i nuovi istituti introdotti dalla recente legge sull'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354, era prevedibile che quello disciplinato dall'articolo 54 sotto la rubrica « liberazione anticipata » potesse trovare applicazione incontrando difficoltà assai meno gravi rispetto agli altri istituti raccolti nel capo dedicato alle « misure alternative alla detenzione ». Non a caso — come rilevava recentemente il professor Vittorio Grevi, straordinario di diritto della esecuzione penale nell'Università di Pavia — l'articolo 87 ultimo comma dell'ordinamento penitenziario stabiliva che solo « le disposizioni concernenti l'affidamento al servizio sociale ed il regime di semilibertà » sarebbero entrate in vigore « un anno dopo » la pubblicazione della medesima legge sulla *Gazzetta Ufficiale*, lasciando così intendere che, nell'ottica del legislatore penitenziario, non sarebbero dovuti sorgere particolari problemi circa la immediata

operatività delle disposizioni in materia di riduzioni di pena per la liberazione anticipata.

Quantunque la vicenda applicativa di queste ultime non sia stata poi così piana come ci si poteva attendere, ad esempio, perché ci si imbatté subito nel problema relativo alla individuazione del giudice competente a decidere sulle richieste di riduzione di pena — in attesa della costituzione delle sezioni di sorveglianza, cui tale competenza era attribuita dall'articolo 71 dell'ordinamento penitenziario — l'istituto delle riduzioni di pena fu effettivamente quello che trovò minori ostacoli in ordine alla sua attuazione, ed anzi registrò in breve larghi spazi di domanda, sia per la snellezza dei suoi meccanismi, sia per la polivalenza dei risultati che se ne potevano conseguire.

Se infatti non sarebbe corretto sostenere, sul piano teorico, che il « beneficio » delle riduzioni di pena — così si esprime

il secondo comma dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario — operi « in due direzioni » poiché in realtà esso tende all'unico fine di abbreviazione della durata della pena detentiva da scontare, bisogna peraltro rilevare che i suoi effetti concretamente apprezzabili possono prodursi su due piani diversi, e fra loro non necessariamente connessi. Accanto all'effetto più tipico e caratterizzante, rappresentato dalla liberazione anticipata quale conseguenza diretta delle riduzioni di pena che via via siano state concesse al condannato — al punto che spesso l'istituto è stato erroneamente identificato con questo suo effetto — la concessione di tali abbuoni produce anche un altro effetto, di natura indiretta, consistente nella abbreviazione dei tempi di pena richiesti dalla legge in vista dell'ammissione alla liberazione condizionale: a scanso di equivoci interpretativi, il quarto comma dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario dispone a tutte lettere che « nel computo della quantità di pena scontata per l'ammissione alla liberazione condizionale, la parte di pena tratta » in virtù delle riduzioni « si considera come scontata ».

Queste precisazioni sul duplice ordine di effetti derivanti dalla concessione delle riduzioni di pena è importante, su un piano generale, perché fornisce le premesse necessarie ad una più esatta valutazione del significato dell'istituto nel quadro del trattamento rieducativo, e quindi delle modalità del suo concreto operare. Da un punto di vista più specifico, esse consentono di acquisire un primo elemento di chiarezza ai fini della soluzione di uno dei quesiti che più di recente si sono segnalati all'attenzione degli interpreti in rapporto all'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario: quello relativo all'operatività del « beneficio » ivi previsto nei confronti dei detenuti condannati all'ergastolo.

2. Il discorso sulla posizione del condannato all'ergastolo di fronte all'istituto ex articolo 54 dell'ordinamento penitenziario sarebbe male impostato, e rischierebbe di chiudersi senza alcuna possibilità di svi-

luppo, se tutto venisse ridotto ad un problema di compatibilità della liberazione anticipata con la pena dell'ergastolo. Essendo quest'ultima per definizione « perpetua » (articolo 22 del codice penale), è chiaro che l'effetto della liberazione anticipata non potrebbe in alcun modo realizzarsi nei confronti di un ergastolano — non foss'altro perché mancherebbe il termine di riferimento in base al quale calcolare, per via di detrazione, il *quantum* dell'anticipo sull'intera durata della pena — ragion per cui si dovrebbe sicuramente escludere l'applicabilità dell'istituto nei casi di condanna all'ergastolo.

La liberazione anticipata, tuttavia, come si accennava poco sopra — e qui si coglie un riflesso importante di quella distinzione — è soltanto un effetto, sia pure il più tipico, ma non l'unico conseguente alla concessione delle riduzioni di pena. Occorre tener conto, infatti, che il « beneficio » dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario, oltre ad anticipare il momento della liberazione del condannato — allorché la misura delle riduzioni concesse equivalga o superi l'entità della pena che dovrebbe essere ancora eseguita — funziona, in concreto, anche nel senso di ridurre la durata della pena detentiva la cui espiazione è configurata dal codice penale come presupposto oggettivo per l'ammissibilità della liberazione condizionale. E questo è un risultato che può senz'altro prodursi anche in ordine alla pena dell'ergastolo, rispetto alla quale l'articolo 176 comma terzo capoverso prevede che il condannato possa « essere ammesso alla liberazione condizionale quando abbia effettivamente scontato almeno ventotto anni di pena ».

Poiché, d'altra parte, dalla legge penitenziaria non risulta in alcun modo che l'istituto delle riduzioni di pena sia destinato ad operare soltanto nei confronti dei condannati, per i quali potrebbe farsi luogo a liberazione anticipata, non si vede perché dovrebbe escludersi la sua potenziale operatività riguardo ai condannati all'ergastolo, sia pure ai soli fini del computo della pena in vista dell'ammissione alla liberazione condizionale.

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

La lettera dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario, dal canto suo, depone decisamente nel senso della tesi qui prospettata, e per diversi motivi. In primo luogo, il destinatario del « beneficio » è esplicitamente individuato dal primo comma nel « condannato a pena detentiva », cioè attraverso una formula che allude ad ogni specie di pena detentiva — sia temporanea, sia perpetua — né questa conclusione è smentita dalla circostanza che l'istituto delle riduzioni di pena risulta teleologicamente preordinato ad un « più efficace reinserimento nella società » del condannato. Tale preordinazione, infatti, va posta in rapporto ad ogni possibile conseguenza « liberatoria » delle riduzioni di pena: non solo, quindi, all'effetto della liberazione anticipata, ma anche alla loro virtuale incidenza anticipatrice sui tempi della liberazione condizionale.

Del resto, quando il legislatore penitenziario ha voluto limitare l'applicabilità della legge del 1975 ai soli condannati a pena detentiva temporanea, l'ha lasciato intendere chiaramente, o facendo esclusivo riferimento a casi particolari di condanna alle pene dell'arresto o della reclusione, o comunque dettando una disciplina assolutamente incompatibile con quella della pena perpetua, mentre nella loro grande maggioranza le disposizioni dell'ordinamento penitenziario sono riferite *tout court* ai condannati a pena detentiva, e quindi devono applicarsi senza dubbio anche ai condannati all'ergastolo.

Convorrà rilevare, inoltre, che nel testo originario dell'articolo 54 comma quinto dell'ordinamento penitenziario era configurato un espresso divieto alla « concessione della liberazione anticipata... nei casi di cui al secondo comma dell'articolo 47 » — cioè nei confronti dei condannati che avessero « precedentemente commesso un delitto della stessa indole », o che avessero subito condanna « per i delitti di rapina, rapina aggravata, estorsione, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione » — donde poteva ragionevolmente desumersi che quello fosse l'unico limite oggettivo previsto *ex lege* all'operatività dell'istituto. Se

infatti il legislatore avesse inteso prevederne altri, sarebbe stata sua cura fissarli in termini espliciti, essendo fin troppo evidente, secondo le comuni regole ermeneutiche, che in una situazione del genere il silenzio legislativo sarebbe stato interpretato come indice dell'assenza di altri limiti di tipo aprioristico all'area di ammissibilità delle riduzioni di pena.

La circostanza, poi, che a seguito dell'articolo 5 della legge 12 gennaio 1977, n. 1, il quinto comma dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario sia stato abrogato, lungi dall'indebolirlo, rafforza l'argomento testuale cui si è appena fatto riferimento, poiché dimostra come il legislatore, *re melius perpensa*, abbia ritenuto incompatibile con la fisionomia dell'istituto disciplinato dal predetto articolo 54 qualunque limite di natura oggettiva, al punto da convincersi dell'opportunità di rimuovere anche quello che era stato previsto nel testo originario del medesimo articolo: sicché urterebbe sicuramente contro lo spirito della legge, oltre che contro la sua lettera, l'interpretazione di chi volesse ravvisarvi un limite siffatto nei confronti dei condannati all'ergastolo. D'altronde, l'assenza di qualunque limite astratto all'applicabilità del « beneficio », desunto dalla natura del reato commesso o della condanna inflitta, appare pienamente conforme alla *ratio* della previsione normativa delle riduzioni di pena, in quanto previsione strettamente connessa alla logica del « trattamento rieducativo » delineato nella legge penitenziaria, a cominciare dall'articolo 1.

3. A parte la sua collocazione topografica, all'interno del titolo dedicato al « trattamento penitenziario », la norma dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario disciplina un istituto tipicamente strumentale al sistema del trattamento dei condannati, se è vero che quest'ultimo consiste — stando alla definizione dell'articolo 1 del regolamento penitenziario — in una « offerta di interventi diretti », fra l'altro, « a promuovere un processo di modificazione degli atteggiamenti che sono di ostacolo ad una costruttiva partecipazione sociale »,

al fine ultimo di agevolare il « reinserimento sociale » dei condannati stessi (articolo 1 ultimo comma dell'ordinamento penitenziario).

Sviluppando un simile ordine di idee, il legislatore ha fatto propria la facile constatazione, confortata dalla concreta esperienza di criminologi e di operatori penitenziari, secondo cui la finalità del riadattamento sociale « può essere meglio perseguita se si offre al condannato a pena detentiva la possibilità di potere, con il suo impegno personale, influire sulla durata della pena, ottenendone una riduzione », ed in questo quadro ha disciplinato il « beneficio » delle riduzioni di pena, che sicuramente rientra fra i mezzi idonei a determinare « influenze positive » sulla personalità del condannato. In altri termini, come del resto risulta senza equivoci dagli stessi lavori preparatori della riforma penitenziaria — e segnatamente da una fondamentale relazione del guardasigilli proponente — l'istituto regolato dall'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario è stato concepito con « caratteristiche particolari », dalle quali gli deriva una efficacia di « strumento rieducativo » in certo modo più accentuata e diretta di quanto non sia per gli altri istituti che concorrono a formare il sistema delle misure alternative alla pena detentiva tradizionale.

Muovendo dal rilievo che il condannato, quando viene sottoposto a trattamento rieducativo, per lo più presenta ancora le note negative caratteristiche di una personalità deviante, ed in particolare la « inattitudine a risolvere i propri problemi con mezzi e per vie socialmente accettabili » è stato giustamente sottolineato che nei confronti di simili soggetti — cui di solito si riconnette una tipica « incapacità » a « protrarre, nel tempo un comportamento che implichi fatica o sforzo, in vista di un bene non immediato » — le aspettative di « beni incerti e molto lontani nel tempo, come la semilibertà e la liberazione condizionale, non hanno valore sufficiente a determinare un miglioramento del comportamento e, ancora meno, una positiva tensione psicologica ». A queste premesse

si riallacciano, dichiaratamente, le ragioni ispiratrici di un « beneficio » consistente, in sostanza, nell'« abbuono di una frazione di pena detentiva per ciascun periodo predeterminato di comportamento qualificato », che l'articolo 54, primo comma, dell'ordinamento penitenziario ha specificato in « venti giorni per ciascun semestre di pena detentiva scontata »: ci si è proposti, cioè, di « accorciare i tempi di impegno con periodiche acquisizioni di un sicuro beneficio » subordinando il tutto al solo accertamento che il condannato « abbia dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione », per usare ancora la formula dell'articolo 54.

In questo modo il condannato viene incentivato a contribuire in prima persona al buon esito del proprio trattamento, secondo una prospettiva tipica e caratterizzante della legge penitenziaria, del resto esplicitata nell'ultimo comma dell'articolo 13, là dove si precisa che « deve essere favorita la collaborazione dei condannati... alle attività di osservazione e di trattamento ». Infatti, come è stato fatto rilevare anche in sede ministeriale, la « prossimità della meta », cioè del conseguimento del vantaggio rappresentato dalla riduzione di pena, vale a « polarizzare su di questa l'interesse e l'impegno del condannato », mentre « la limitata durata del periodo di tempo, preso come unità di misura per la valutazione del comportamento, conferisce fiducia al soggetto nelle proprie possibilità di riuscita ». Si realizza con ciò lo scopo di un reale coinvolgimento del detenuto negli sforzi posti in essere dall'apparato penitenziario ai fini della sua rieducazione, poiché ogni singolo condannato si sentirà invogliato ad assumere un atteggiamento attivo — cioè di vera « partecipazione » — di fronte alle opportunità che gli vengano offerte, avendo di mira non solo la finalità, che potrebbe apparire lontana e perfino eventuale, di agevolare il proprio reinserimento nella società, ma anche quella, più diretta e più concretamente apprezzabile, di ottenere un abbuono, sia pur modesto, sulla residua durata della pena: dopo di che, una volta conseguito un pri-

mo risultato del genere, « immediatamente si prospetta la possibilità di conquistarne un altro, e si rinnovano quindi, con fiducia accresciuta, le favorevoli condizioni di impegno personale ».

Alla luce di simili considerazioni si può ben dire che l'istituto delle riduzioni di pena assolve ad una funzione strumentale rispetto agli obiettivi del trattamento penitenziario, ed inoltre valga ad accentuarne il momento della personalizzazione, stimolando la cooperazione dei singoli ad adeguare le forme e le modalità del trattamento medesimo alle particolari esigenze della personalità di ciascun soggetto, ed aprendo nel contempo prospettive sempre più ampie verso la meta ultima di un « più efficace reinserimento nella società ». È in ogni caso innegabile che « la perseveranza di un comportamento valido da periodo a periodo », cioè da semestre a semestre, secondo il preciso intendimento dei promotori della riforma penitenziaria, finisce per divenire « una capacità acquisita di un determinato modo di essere, tale da consentire una programmazione a più vasto raggio verso le mete della semilibertà, della liberazione condizionale e della remissione del debito »: un primo passo, dunque, lungo la non semplice strada del trattamento progressivo.

4. Se tutto ciò è vero, e non potrebbe non esserlo, poiché la lettera dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario trova precisi elementi di conforto nel disegno originario dell'istituto — quale risulta dai lavori preparatori — ne derivano alcune importanti conseguenze sul piano interpretativo.

Innanzitutto, per quanto riguarda le cadenze temporali di applicabilità delle riduzioni di pena e, quindi, i modi della loro incidenza sull'attuazione del trattamento, si deve ritenere — non ostante il contrario indirizzo recentemente seguito dalla Suprema corte — che alla base di ogni concessione del « beneficio » vi debba essere la valutazione del comportamento del condannato nel semestre cui il relativo provvedimento si riferisca, con il co-

rollario della piena autonomia di ciascuna di tali valutazioni in rapporto ai diversi periodi semestrali. La contraria tesi, fondata sulla premessa che il trattamento penitenziario « sebbene articolato nel tempo e sottoposto a vagli periodici, si presenta come un *unicum* inscindibile » — sicché con tale visione globale non potrebbe conciliarsi « una concezione atomistica, che finirebbe col ridurre l'opera di rieducazione in una serie di compartimenti stagni » — non sembra potersi accogliere. Essa, infatti, confonde l'unicità concettuale e sistematica del trattamento penitenziario con le concrete modalità del suo svolgersi attraverso diversi momenti e diverse fasi, di per sé suscettibili di autonoma valutazione, ove la legge lo richieda, anche in funzione di ulteriori sviluppi della medesima attività rieducativa: quali sarebbero consentiti, fra l'altro, proprio dall'istituto *ex* articolo 54 dell'ordinamento penitenziario.

In realtà, la configurazione delle riduzioni di pena come un « beneficio » da concedersi soltanto a seguito di un « giudizio finale espresso globalmente, sia pure sulla base dei risultati acquisiti nei singoli periodi semestrali », dal quale emerga che « attraverso la partecipazione effettiva al trattamento... sia stata conseguita l'emenda del condannato e la sua rieducazione », contrasta apertamente con il modello dell'istituto delineato dal legislatore penitenziario, quale strumento diretto ad incidere positivamente, di semestre in semestre, sugli svolgimenti del trattamento penitenziario. Da quest'ultimo punto di vista la soluzione non può essere se non nel senso che la sezione di sorveglianza, nell'adottare i propri provvedimenti in materia di riduzioni di pena, debba valutare distintamente il comportamento del condannato in rapporto ad ogni singolo periodo semestrale, e quindi possa essere legittimamente chiamata a pronunciarsi sulle relative richieste, o proposte, alla scadenza di ogni semestre di pena detentiva, allo scopo di accertare se in quel semestre il condannato « abbia dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione »: com'è confermato del resto, dagli adempimenti imposti al-

l'autorità penitenziaria *ex* articolo 26, quarto comma, del regolamento penitenziario.

Naturalmente spetterà al condannato, nonché agli altri soggetti legittimati ad attivarsi a norma dell'articolo 57 dell'ordinamento penitenziario, decidere se sia più opportuno sollecitare di semestre in semestre il provvedimento « riduttivo » della sezione di sorveglianza, ovvero attendere il decorso di un maggiore lasso di tempo, magari anche per evitare eccessivi carichi procedurali alle sezioni competenti. Resta fermo, in ogni caso, il principio che il giudizio della sezione debba essere compiuto con autonomo riferimento ad ogni singolo semestre di pena detentiva scontata (con la conseguenza che eventuali infrazioni disciplinari successive alla scadenza del semestre non dovrebbero influire sulla fruibilità del « beneficio » precedentemente meritato), perché solo in una prospettiva del genere l'istituto disciplinato dall'articolo 54 potrebbe assolvere in pieno la funzione assegnatagli dal legislatore penitenziario. Che non è già, come sembra ritenere la giurisprudenza della corte di cassazione, quella di rappresentare una sorta di « premio » finale per il « comportamento tenuto dal condannato durante l'intero arco della detenzione », da valutarsi nella sua globalità, bensì quella di contribuire positivamente, sfruttando il meccanismo psicologico del possibile vantaggio immediato, ad una sempre più attiva e consapevole « partecipazione » del condannato stesso al trattamento *in itinere*.

Le conclusioni che precedono valgono, naturalmente, anche nei confronti dei condannati all'ergastolo, rispetto ai quali si profilano le medesime esigenze di incentivazione verso un comportamento di impegno nell'attività rieducativa che si sono evidenziate nei riguardi dei condannati a pene detentive temporanee. Si aggiunga, inoltre, che proprio nei confronti degli ergastolani, ed in genere dei condannati a pene detentive di lunga durata, la configurazione delle riduzioni di pena come risultato di un « giudizio finale espresso globalmente » sull'intera condotta peniten-

ziaria, anziché di una valutazione riferita ad ogni singolo semestre, farebbe sorgere non lievi problemi circa il momento in cui il « beneficio » cumulativo dovrebbe essere applicato: tale momento dovrebbe presumibilmente individuarsi verso il termine finale della pena detentiva o, meglio, verso il termine di maturazione del periodo di « pena scontata » necessario ai fini della liberazione condizionale, tuttavia è facile capire che in tal modo si rischierebbe di non tener conto di fenomeni incidenti sul corso dell'esecuzione penitenziaria (ad esempio, provvedimenti di indulto o di grazia parziale), col pericolo di sottrarre al condannato — ove ne beneficiasse — il godimento di una parte degli abbuoni di pena che pure avrebbe potuto meritare.

Anche da questo punto di vista, dunque, parrebbe assai più lineare, e coerente con la logica dell'istituto, che i giudizi relativi alla concessione di tali riduzioni, indipendentemente dalla natura o dalla durata della pena detentiva inflitta, si svolgessero in prossimità della scadenza dei diversi semestri di riferimento, o comunque nell'arco di periodi di tempo ragionevolmente non lontani da quelle scadenze, e sempre in base ad un'autonoma valutazione delle risultanze di ciascuno semestre.

5. Per quanto riguarda, più in particolare, il quesito circa la compatibilità dell'istituto delle riduzioni di pena con la condanna all'ergastolo, la sua soluzione risulterebbe evidentemente agevolata se si aderisse alla tesi che correla il « beneficio » all'accertamento semestrale dei presupposti di fatto indicati nel primo comma dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario. C'è da dire, per altro, che l'adesione all'opposta tesi non pregiudicherebbe in alcun modo la soluzione del quesito in senso negativo, poiché qui il problema va al di là dei concreti meccanismi di funzionamento dell'istituto sotto il profilo temporale, e della sua stessa ragione d'essere nella logica del trattamento progressivo, per coinvolgere interrogativi

di fondo sui rapporti fra ergastolo, rieducazione e trattamento, nella particolare dimensione segnata dalla prevista ammissibilità dell'ergastolano alla liberazione condizionale.

In proposito un'indicazione ancora una volta assai importante, se non decisiva, può trarsi dalla già ricordata relazione ministeriale, nella quale — dopo avere sottolineato la natura di « strumento rieducativo » dell'istituto delle riduzioni di pena, e la sua specifica idoneità a stimolare l'impegno personale del condannato nella partecipazione all'opera di trattamento — si dichiarava a chiare lettere come « analoghi motivi » inducessero « ad estendere anche agli ergastolani un simile beneficio ». La prospettiva era, naturalmente, quella dell'unico possibile sbocco dello ergastolano verso la libertà, rappresentata, in via ordinaria, dalla eventualità della sua ammissione alla liberazione condizionale dopo avere scontato « almeno ventotto anni di pena »: ed infatti tale termine era stato assunto come « termine di riferimento... per l'applicazione degli abbuoni di pena ». Ad evitare ogni possibile dubbio si era ritenuto di dover precisare, inoltre, che nei confronti dei condannati all'ergastolo « gli abbuoni di pena » non avrebbero rappresentato « il conseguimento certo di un beneficio, ma solo un'aspettativa ad ottenere la liberazione condizionale con anticipo sul termine massimo edittale » previsto dall'articolo 176, comma terzo, codice penale: di qui era scaturita la proposta di stabilire espressamente che anche il condannato all'ergastolo avrebbe potuto fruire del « beneficio » delle riduzioni di pena, in presenza dei medesimi presupposti richiesti per la sua concessione ai condannati « a pena detentiva temporanea », con la sola precisazione che tali riduzioni avrebbero operato esclusivamente « sul limite di pena previsto dall'articolo 176 del codice penale per l'ammissione alla liberazione condizionale ».

Che poi una disposizione tanto puntuale non sia stata recepita nel testo definitivo della legge penitenziaria, dove non

risulta compresa nemmeno una disposizione volta ad estendere ai condannati all'ergastolo, in linea di regola, tutte le norme dettate « per l'esecuzione della pena di reclusione » — si noti che una disposizione di quest'ultimo tipo era già stata approvata da un ramo del Parlamento — è circostanza alla quale non può attribuirsi altro significato, se non quello della ritenuta superfluità, o addirittura della inopportunità, di simili previsioni di fronte al testo dell'articolo concernente le riduzioni di pena. Il fatto che questo articolo sia rimasto strutturalmente invariato, per quel che qui importa, rispetto alla sua originaria formulazione, che nei propositi del guardasigilli dell'epoca doveva ritenersi operante anche nei confronti degli ergastolani, già di per sé basterebbe ad accreditare la tesi dell'applicabilità dell'istituto anche rispetto alla pena dell'ergastolo. Ma c'è di più, poiché l'unica modifica apportata al testo normativo nel corso dei lavori preparatori — e proprio in concomitanza con la soppressione della prevista disposizione « particolare » per i condannati all'ergastolo — era stata quella che individuava il potenziale destinatario del « beneficio » facendo riferimento non più al « condannato a pena detentiva temporanea superiore ai due anni », bensì, più in generale, al « condannato a pena detentiva »: un ritocco apparentemente di scarso rilievo, ma in realtà determinante nel dimostrare la volontà legislativa di comprendere anche gli ergastolani nell'area dei « condannati » cui possono essere concesse le riduzioni di pena previste dall'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario.

Questa conclusione, d'altra parte, anche prescindendo dagli argomenti desumibili dai lavori preparatori, appare perfettamente in linea con l'idea che nei confronti dei condannati all'ergastolo debbano poter trovare attuazione i medesimi strumenti rieducativi previsti dalla legge in ordine ai condannati a pena detentiva temporanea, salve le eccezioni legislativamente stabilite a causa di una radicale incompatibilità con l'essenza stessa dell'ergastolo.

Ne deriva che il trattamento penitenziario degli ergastolani non deve di norma differire — sotto il profilo delle « opportunità » loro offerte a scopo di rieducazione — dal trattamento realizzato rispetto agli altri condannati, in quanto anche nei riguardi dei primi la finalità da coltivare è quella del loro reinserimento sociale, sia pure in chiave di eventualità, nei limiti consentiti dalla disciplina della liberazione condizionale.

Ove così non fosse, la pena dell'ergastolo dovrebbe ritenersi senza dubbio inconstituzionale, perché non si vede come, in assenza di una simile tensione verso un possibile epilogo liberatorio, la posizione penitenziaria dell'ergastolano potrebbe apparire non contrastante con il principio dell'articolo 27, comma terzo, della Costituzione, per cui le pene « devono tendere alla rieducazione del condannato »: ne era ben convinto il legislatore del 1962 che, nel rendere possibile « anche all'ergastolano il ritorno alla libertà dopo un congruo periodo di espiatione ed a seguito del suo ravvedimento », aveva inteso soprattutto evitare — in ossequio al precetto costituzionale — che « la pena perpetua spenga nel condannato la speranza nella vita e lo stimolo ad emendarsi ». Non a caso, del resto, quando la Corte costituzionale è stata chiamata ad occuparsi dell'argomento, fra le principali ragioni a sostegno delle legittimità della pena dell'ergastolo ha addotto la prevista ammissibilità della liberazione condizionale, che « consente l'effettivo reinserimento anche dell'ergastolano nel consorzio civile, senza che possano ostarvi le sue precarie condizioni economiche », a seguito di una decisione dell'autorità giudiziaria « che, con le garanzie proprie del procedimento giurisdizionale, accerterà se il condannato abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento ».

Ciò significa che le esigenze poste a fondamento della previsione delle riduzioni di pena in ordine ai condannati a pena detentiva temporanea si profilano in

concreto, e presentano una loro innegabile validità, anche in ordine ai condannati all'ergastolo, riguardo ai quali merita del pari di essere promossa una personale « partecipazione all'opera di rieducazione », in vista del loro possibile ritorno fra gli uomini liberi. È vero che l'eventualità di un simile ritorno risulta legata pressoché esclusivamente all'istituto della liberazione condizionale, ma questa è una circostanza del tutto inidonea ad influire sul tipo di trattamento penitenziario riservato agli ergastolani, sotto il profilo che qui interessa, tanto più quando si consideri che la loro esclusione dall'area di fruibilità delle riduzioni di pena si rifletterebbe in termini gravemente negativi sul piano dei « tempi » di ammissibilità della liberazione condizionale.

Per converso, proprio il rapporto instaurato dal quarto comma dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario fra riduzioni di pena e liberazione condizionale, ancorché al solo scopo di facilitare il computo della « pena scontata », vale a dimostrare il collegamento funzionale fra i due istituti, togliendo credibilità alla tesi secondo cui del primo non potrebbero beneficiare tutti i condannati astrattamente ammessi ad usufruire del secondo. Quando infatti si afferma — come ha fatto in via generale; sia pure ad altri fini, la Suprema Corte — che il « beneficio » delle riduzioni di pena è, almeno potenzialmente, « preordinato a quello della liberazione condizionale », il riconoscimento di una simile « preordinazione », se non prova nulla circa l'omogeneità dei criteri di valutazione del comportamento del condannato cui dovrebbe attenersi l'autorità giudiziaria nell'uno e nell'altro caso, conduce però ad una conclusione che appare indiscutibile, sul piano della coerenza interna del sistema: che cioè, a meno di non voler postulare una situazione di disuguaglianza difficilmente giustificabile sotto il profilo del trattamento penitenziario e della funzione rieducativa della pena, il « beneficio » delle riduzioni di pena deve ritenersi applicabile nei confronti di



## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

tutti i condannati che possano venire ammessi alla liberazione condizionale, quindi anche nei confronti degli ergastolani.

6. L'unico argomento addotto contro questa conclusione è stato quello imperniato sul rilievo che il terzo comma dell'articolo 176 del codice penale, nel prevedere l'ammissione alla liberazione condizionale del condannato all'ergastolo, la subordina al presupposto che questi « abbia effettivamente scontato almeno ventotto anni di pena ». L'impiego dell'avverbio « effettivamente », usato soltanto per il caso dell'ergastolano e non anche per le altre ipotesi previste dallo stesso articolo 176 del codice penale, starebbe a dimostrare « inequivocabilmente che il periodo minimo di espiazione di ventotto anni non può essere oggetto di alcuna riduzione », e ciò perché il legislatore avrebbe ritenuto « indispensabile tale periodo di espiazione-osservazione per l'eventuale reinserimento nella società del condannato all'ergastolo, data la capacità a delinquere dimostrata dal soggetto con la gravità del reato commesso ».

L'argomento presenta indubbiamente una sua consistenza, sul piano letterale, ma non sembra di per sé idoneo a costituire l'unico fondamento di una tesi che, come si è constatato, risulterebbe contraddittoria rispetto alla *ratio* dell'istituto delle riduzioni di pena, ed alla funzione rieducatrice che tale istituto è chiamato ad assolvere — nella prospettiva della possibile liberazione condizionale — anche nei riguardi dei condannati all'ergastolo. C'è da domandarsi, d'altra parte, cosa potesse significare, dal punto di vista del legislatore del 1962, la previsione che l'ergastolano, per essere ammesso alla liberazione condizionale, dovesse avere « effettivamente » scontato almeno ventotto anni di pena — un periodo « altissimo », come è stato fatto subito notare — e la risposta non può darsi se non tenendo conto della situazione legislativa dell'epoca, quando non era previsto alcun istituto nemmeno lontanamente assimilabile a quello dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario.

Una interpretazione formalmente sostenibile, sebbene sostanzialmente poco appagante, per la via dei riflessi iniqui ad essa ricollegabili, sarebbe quella di intendere la formula avverbiale in discorso come riferita all'ipotesi in cui l'ergastolano avesse beneficiato di un provvedimento di indulto o di grazia parziale, per trarne la conseguenza che tale provvedimento opererebbe nel senso della commutazione della pena originaria in pena detentiva temporanea, ma non potrebbe produrre effetti di abbreviazione sul termine di ventotto anni di « effettiva » espiazione previsto dall'articolo 176, comma terzo, del codice penale per l'ammissione alla liberazione condizionale.

Quale che fosse il significato originario dell'avverbio « effettivamente » nel contesto del terzo comma dell'articolo 176 del codice penale (la questione è palesemente connessa al più generale problema, se il computo della pena ai fini della liberazione condizionale vada effettuato sulla base della pena inflitta, ovvero della pena da espiaire in concreto), non sembra in ogni caso che da tale avverbio si debba oggi necessariamente desumere un limite invalicabile alla concedibilità delle riduzioni di pena nei confronti dei condannati all'ergastolo, in vista della liberazione condizionale. Anche ad ammettere che il legislatore del 1962 avesse inteso stabilire una sorta di presunzione di « non ravvedimento » sul capo degli ergastolani che ancora non avessero scontato ventotto anni di pena, non si può evidentemente escludere che il legislatore del 1975 abbia seguito un diverso indirizzo, nel senso di consentire il superamento di tale presunzione quando il condannato abbia in concreto dimostrato la propria « partecipazione all'opera di rieducazione », al punto da meritare le riduzioni di pena previste dall'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario.

Più precisamente, l'interpretazione più corretta sembra quella di ritenere che in simili ipotesi — per usare il linguaggio della corte di cassazione — il « periodo di espiazione-osservazione per l'eventuale

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

reinserimento nella società del condannato all'ergastolo», fissato in via presuntiva nella misura di ventotto anni *ex* articolo 176, comma terzo, del codice penale, possa ridursi progressivamente di fronte all'accertamento che il condannato si è messo sulla strada di una proficua collaborazione al proprio reinserimento nella società: ne consegue che anche nei confronti dell'ergastolano, applicandosi il meccanismo di computo stabilito nel quarto comma dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario, la parte di pena detratta a seguito delle concesse riduzioni dovrebbe considerarsi « come scontata » ai fini della liberazione condizionale. D'altra parte la stessa Suprema Corte ha esplicitamente riconosciuto, sia pure in un diverso contesto, ma senza distinguere fra condannati all'ergastolo e condannati a pena detentiva temporanea, che grazie a quel meccanismo « la pena detratta... si considera come pena effettivamente espiata », non a caso impiegando lo stesso avverbio che figura nel terzo comma dell'articolo 176 del codice penale: questo, del resto, era senza dubbio il risultato avuto di mira dal legislatore del 1975 nel disciplinare il collegamento fra riduzioni di pena e liberazione condizionale.

Se l'interpretazione che precede è esatta, al quarto comma dell'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario deve riconoscersi un'incidenza parzialmente modificatrice sul terzo comma dell'articolo 176 del codice penale, nella misura in cui ne discende una deroga alla tassatività del limite di pena ivi previsto per l'ammissione alla liberazione condizionale dei condannati all'ergastolo, in funzione del computo dei periodi di riduzione di pena che siano stati loro concessi. Non si tratta, del resto, dell'unica ipotesi, e forse nemmeno della più clamorosa, che rivela una simile incidenza di norme dell'ordinamento penitenziario rispetto a norme del codice penale in materia di trattamento dei condannati all'ergastolo: non meno importante, per esempio, è l'effetto abrogativo pro-

dotto dall'articolo 33 dell'ordinamento penitenziario sugli articoli 72 e 184 del codice penale a proposito dell'isolamento diurno dell'ergastolano.

Si consideri, per contro, che se non si accogliessero queste conclusioni, e finisse per consolidarsi in giurisprudenza la tesi che esclude gli ergastolani dalla fruibilità delle riduzioni di pena ai fini della liberazione condizionale, assai difficilmente tale lettura del combinato disposto degli articoli 176, comma terzo, del codice penale e 54, comma quarto, dell'ordinamento penitenziario potrebbe andare indenne da una censura di illegittimità costituzionale sotto il profilo degli articoli 3 e 27, comma terzo, della Costituzione. Una simile discriminazione « odiosa » degli ergastolani potrebbe teoricamente giustificarsi, infatti, solo ammettendo che nei loro confronti — a parità di « partecipazione alla opera di rieducazione » — il trattamento penitenziario e la funzione rieducatrice della pena dovessero atteggiarsi secondo modalità diverse da quelle previste per i condannati a pena detentiva temporanea in particolare attraverso l'esclusione di un « beneficio », come quello dell'articolo 54 ordinamento penitenziario, configurato dal legislatore quale tipico « strumento rieducativo ».

Senonché una diseguaglianza del genere nel trattamento fra ergastolani ed altri detenuti condannati non parrebbe affatto « ragionevole » — come si è constatato in precedenza — dal punto di vista delle motivazioni politico-legislative poste a fondamento dell'istituto delle riduzioni di pena, nella sua particolare dimensione « servente » ai fini della liberazione condizionale, sicché non si vede come potrebbe evitarsi una valutazione di incostituzionalità di una interpretazione orientata in tal senso. È questa una ragione in più, se pur ce ne fosse bisogno, per aderire alla tesi che, includendo i condannati all'ergastolo fra i possibili beneficiari delle riduzioni di pena, rende possibile anche nei loro confronti l'operatività di un istituto sicu-

mente coerente con la finalità della rieducazione che l'articolo 27, comma terzo, della costituzione assegna ad ogni tipo di pena.

È questo riconoscimento, onorevoli colleghi, che vogliamo sancire con la presen-

te proposta di legge, che attiene a principi elementari di giustizia e che, pur riguardando un esiguo numero di cittadini, è ispirata ad un non certo disprezzabile sentimento di umanità.

---

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ARTICOLO UNICO.

Il meccanismo di computo stabilito dal quarto comma dell'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, concernente norme sull'ordinamento penitenziario, si applica anche nei confronti del condannato alla pena dell'ergastolo.

La parte di pena detratta a seguito delle concesse riduzioni si considera come effettivamente scontata ai fini della eventuale liberazione condizionale.