



# CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica  
<https://rivista.camminodiritto.it>



## L'EVOLUZIONE DELL'ERGASTOLO OSTATIVO

---

*In numerose occasioni la Consulta e la Corte EDU hanno censurato l'istituto dell'ergastolo ostativo ex. art. 4-bis ord. pen., in quanto fondato su una presunzione assoluta di pericolosità sociale e - pertanto - incompatibile con la valutazione individualizzata del reo nel suo percorso rieducativo. Così, con l'ordinanza n. 97/2021 la Consulta fissava il termine di un anno per permettere al Parlamento di adottare una riforma dell'ergastolo ostativo conforme a tali principi . Sono state, così, presentate varie proposte di riforma che sono confluite nel Testo Unico di riforma adottato dalla Commissione Giustizia del 27 Novembre del 2011. Questo lavoro ha lo scopo di illustrare la disciplina dell'ergastolo ostativo, le principali pronunce in tema e i successivi progetti di riforma.*

---

di **Carlo Piparo**  
IUS/17 - DIRITTO PENALE  
Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile  
**Alessio Giaquinto**

Publicato, Giovedì 27 Ottobre 2022

 Abstract ENG

*On numerous occasions, the Council and the ECtHR have criticized the institution of life imprisonment ex. art. 4-bis ord. pen., as it is based on an absolute presumption of social dangerousness and - therefore - incompatible with the individualized evaluation of the offender in his re-education process. Thus, with the ordinance no. 97/2021, the Council set a deadline of one year to allow Parliament to adopt a reform of the life imprisonment in accordance with these principles.*

**Sommario:** 1. Cenni Storici; 2. Cenni normativi; 3. L'ergastolo ostativo; 4. Gli interventi della Corte EDU; 5. Gli interventi della Corte Costituzionale; 6. Le conseguenze delle pronunce; 6.1. Le proposte di Legge; 6.1.1. La proposta Bruno Bossio; 6.1.2. La proposta Ferraresi; 6.1.3. La proposta Delle Vedove; 6.1.4. La proposta Paolini; 7. Il testo-base approvato dalla Commissione Giustizia nella seduta del 17 Novembre 2021.

## 1. Cenni storici

L'ergastolo è per definizione la pena detentiva perpetua. Venne introdotto nell'ordinamento giuridico italiano nel 1890, con l'art. 12 del Codice Zanardelli.

Successivamente, con l'art. 174 del Codice Rocco (1930) il legislatore sancì che l'ergastolo avrebbe perduto il carattere della perpetuità in seguito all'eventuale applicazione dell'istituto della grazia.

In seno ai lavori dell'Assemblea costituente, il 25 gennaio 1947 la Commissione dei Settantacinque ebbe modo di confrontarsi sulla formulazione presentata dai Diciotto, condensata nell'art. 20: «Le pene devono tendere alla rieducazione del condannato e non possono ricorrere a trattamenti crudeli e disumani».

Alla formulazione appena citata si opposero fortemente Umberto Nobile e Umberto Terracini, secondo i quali la Costituzione avrebbe dovuto riflettere le più moderne concezioni del paradigma sanzionatorio<sup>1</sup> e che i tempi erano maturi per discutere non già della pena intesa come mera reazione dello Stato, ma della finalità da imprimere alla stessa. I due proponevano una diversa formulazione per dichiarare apertamente che la pena avrebbe dovuto avere il fine specifico della rieducazione del condannato, allo scopo di farne un elemento utile alla società, ispirandosi ad una idea «collettivistica dello Stato<sup>2</sup>».

Tuttavia, prevalse la diversa formulazione per la quale le pene «devono tendere» alla rieducazione: secondo Mario Cevolotto, esponente di Democrazia del Lavoro, questa formulazione avrebbe, da un lato, impedito di incardinare la Costituzione all'interno di una precisa scelta politico criminale e, dall'altro, avrebbe affermato la rieducazione del condannato quale imprescindibile finalità della pena.

## 2. Cenni normativi

Nell'ordinamento giuridico italiano la pena di morte venne soppressa attraverso le riforme operate dal d.lgs. n. 224 del 1944 e dal d.l. n. 21 del 1948, per poi essere definitivamente bandita con la L. cost. 2 ottobre 2007, n. 1, che aveva soppresso all'art. 27, co. 4, Cost.3, l'eccezione «se non nei casi previsti dalle leggi militari di guerra4».

Così, l'ergastolo rimaneva (e rimane) la pena più grave e preserva il carattere di pena perpetua e la funzione di eliminare totalmente il reo dalla vita sociale.

Il carattere della perpetuità venne smussato in occasione delle varie riforme operate al Codice Rocco. In particolare si segnalano due interventi principali.

Con la legge n. 1634 del 1962, che modificava l'art. 176 c. 3 c.p., e includeva i condannati all'ergastolo tra i soggetti ammissibili alla liberazione condizionale, qualora avessero effettivamente scontato ventotto anni di pena.

Successivamente, con la legge n. 663 del 1986, (nota come Legge Gozzini), che riduceva a 26 gli anni di pena presofferta ai fini dell'ammissione alla liberazione condizionale ed incideva sulla L. 26 luglio 1975, n. 354 (nota come Legge sull'ordinamento penitenziario), e introduceva nuove ipotesi di ammissione del condannato allo svolgimento del lavoro all'esterno (art. 21 ord. pen.) e di fruizione di permessi premio (art. 30 ter ord. pen.) dopo aver espiato 10 anni di pena. La novella aggiungeva che, trascorsi 20 anni, l'ergastolano avrebbe potuto accedere alla semilibertà (art. 50 ord. pen.). Infine, il legislatore del 1986 ammetteva che l'ergastolano che avesse dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione potesse fruire, come riconoscimento di detta partecipazione, di una detrazione di pena di 45 giorni per ogni semestre di pena scontata con conseguente riduzione dei termini per l'ammissione ai benefici penitenziari.

## 3. L'ergastolo ostativo

Il concetto di ergastolo, tuttavia, non coincide con quello di ergastolo ostativo.

Con l'espressione ergastolo ostativo, infatti, la dottrina individua il particolare regime afflittivo previsto dall'art. 4-bis ord. pen., che esclude dall'applicazione dei benefici penitenziari gli autori di reati particolarmente riprovevoli (quali, ex multis, terrorismo, associazione mafiosa, sequestro a scopo di estorsione, associazione per traffico di stupefacenti, eversione) individuati al comma 1, ove il soggetto condannato non collabori con la giustizia ovvero tale collaborazione risulti impossibile o irrilevante.

In sostanza, l'art. 4-bis introduce una presunzione assoluta di pericolosità sociale del detenuto in conseguenza della tipologia e gravità del reato commesso, e sottrae al giudice il potere di valutare caso per caso l'opportunità di ammettere il reo ai benefici penitenziari (in considerazione dell'entità della pena inflitta, della personalità del soggetto e della progressione trattamentale).

Così, con l'avvicinarsi degli anni (e delle riforme), l'ergastolo è stato, da un lato, privato del carattere della perpetuità ma, dall'altro, i rei ex art. art. 4-bis, l. 26.7.1975, n. 354 possono usufruire dei benefici e delle misure alternative al carcere solo nel caso in cui collaborino con la giustizia ai sensi dell'art. 58-ter, l. 26.7.1975, n. 354. Ove ciò non avvenga, nei loro confronti l'ergastolo diviene dunque una pena perpetua, lasciando emergere significativi dubbi di compatibilità con il dettato costituzionale<sup>5</sup> e con la CEDU la quale, all'art. 36, censura i trattamenti sanzionatori inumani e degradanti<sup>7</sup>.

#### **4. Gli interventi della Corte europea dei diritti dell'uomo**

I dubbi di incompatibilità con Costituzione e CEDU sono stati al centro di una nutrita produzione giurisprudenziale di cui è necessario riportare taluni momenti salienti.

Nell'arresto Gardel C. Francia (2009), i Giudici di Strasburgo hanno sottolineato come la pena perpetua contrasti ex se con la CEDU, specificando che una pena conforme a Convenzione deve in ogni caso prospettare al condannato la possibilità di una liberazione condizionale (ivi intesa come pena alternativa e non come libertà sub condizione ex art. 106 c.p.). Secondo la Corte EDU, l'effettiva possibilità di liberazione dovrebbe essere assicurata alla luce di un duplice accertamento che riguarda, da un lato, l'assenza nel caso singolo di ragioni penologiche che impongano il mantenimento della pena perpetua e, dall'altro, il drastico affievolimento della pericolosità sociale del condannato.

Nella successiva pronuncia Trabelsi C. Belgio (2014) la stessa Corte EDU ha condannato il Belgio per aver estradato il condannato ricorrente verso gli Stati Uniti, esponendolo al concreto rischio di pena perpetua e violando, quindi, l'art 3 della Convenzione. Negli Stati Uniti d'America, infatti, l'unico rimedio alla perpetuità dell'ergastolo consisterebbe

nell'applicazione della grazia presidenziale, di applicazione incerta e solo eventuale.

Nella diversa sentenza *Vinter C. Regno Unito* (2013), la Corte EDU ha per la prima volta affermato che al condannato all'ergastolo non possa negarsi il "diritto alla speranza", per tale intendendo il diritto a che, soddisfatte le condizioni stabilite dalla legge, la propria pena perpetua possa tramutarsi in pena non perpetua. I medesimi principi sarebbero stati poi ribaditi nella successiva sentenza *Petuko C. Ucraina* (2019).

Per quanto riguarda l'ergastolo così come applicato in Italia, la Corte di Strasburgo ha applicato i medesimi principi nella sentenza *Viola C. Italia* (2019). Nella storica pronuncia, la Corte ha affermato diversi principi.

In primis, secondo la Corte l'ergastolo ostativo non è una pena de iure riducibile (con applicabilità quindi di un early release).

In secundis, l'ordinamento italiano non offre la possibilità di valutare in itinere il percorso rieducativo dell'ergastolano ostativo.

Inoltre, la possibilità di ridurre la pena perpetua con il tramite della collaborazione positiva con la giustizia non è sufficiente a soddisfare quanto richiesto dall'art. 3 della CEDU (e quindi a soddisfare il diritto alla speranza).

Infine, i giudici di Strasburgo hanno, quindi, asserito che l'ergastolo ostativo non consente di raggiungere l'obiettivo costituzionalmente imposto di raggiungere la risocializzazione del condannato.

Nel nostro ordinamento, come già affermato supra, il condannato per uno dei reati ex art. 4-bis co. 1 ord. pen., avrebbe quale unica via per accedere ai benefici penitenziari la collaborazione con la giustizia. Secondo i giudici di Strasburgo, la presunzione in parola appare irragionevole e violativa dell'art. 3 della CEDU: la scelta di non collaborare con la giustizia può, infatti, rispondere a molteplici motivazioni, così come la scelta di collaborare può derivare da scelte meramente opportunistiche per nulla sintomatiche di un ravvedimento (basti pensare ai tanti vantaggi che il reo otterrebbe in sede esecutiva, come l'essere ammessi ai benefici penitenziari e ai programmi di protezione). La Corte aggiunge, inoltre, che il blocco causato dal regime ex art. 4-bis sarebbe per se ostativo alla rieducazione del reo, in quanto qualsiasi sua condotta sarebbe irrilevante, non potendo questi aspirare alla risocializzazione.

## 5. Gli interventi della Corte Costituzionale

Un primo arresto della Consulta in tema di ergastolo ostativo viene registrato con la sentenza n. 35 del 2003, con la quale la Corte salvava l'ergastolo ostativo, negando che vi fosse alla sua base una presunzione assoluta e che venisse, così, negato il diritto alla speranza. Secondo i Giudici delle leggi, infatti, la scelta di collaborare sarebbe libera, affermando che, qualora il condannato avesse liberamente deciso di collaborare, avrebbe potuto facilmente ottenere i benefici previsti dalla legge.

Un primo punto di distacco da detta interpretazione si registra con la sentenza n. 149 del 2018, in merito alla peculiare forma di ergastolo di cui all'art. 58-quater co. 4 ord. pen. In tale circostanza, la Corte costituzionale affermava che: «l'appiattimento ad un'unica e indifferenziata soglia... per l'accesso a tutti i benefici penitenziari indicati nel primo comma dell'art. 4 bis ord. penit. si pone... in contrasto con il principio – sotteso all'intera disciplina dell'ordinamento penitenziario in attuazione del canone costituzionale della finalità rieducativa della pena – della “progressività trattamentale e flessibilità della pena” (sentenza n. 255 del 2006; in senso conforme, sentenze n. 257 del 2006, n. 445 del 1997 e n. 504 del 1995), ossia del graduale reinserimento del condannato all'ergastolo nel contesto sociale durante l'intero arco dell'esecuzione della pena». La Consulta, quindi, riconosceva l'incompatibilità tra la necessità costituzionale di una valutazione individualizzata della propria posizione con la presunzione assoluta stabilita a livello normativo con qualsiasi condannato all'ergastolo ostativo.

Il vero turning point della giurisprudenza costituzionale in materia di ergastolo ostativo si ha con la sentenza additiva numero 253 del 2019. Il caso riguardava un ergastolano ostativo che aveva richiesto l'accesso all'istituto del permesso premio senza aver assolto alla condizione di collaborazione con la giustizia. Con la pronuncia in parola la Consulta dichiarò incostituzionale l'art. 4-bis co. 1 ord. pen. nella parte in cui non prevedeva che i condannati per i delitti di cui al comma 1 art 4-bis potessero accedere ai permessi-premio anche in assenza di collaborazione, purché siano stati assunti elementi tali da escludere sia l'attualità di collegamenti con la criminalità terroristica o eversiva, sia il pericolo del ripristino di tali collegamenti. La Corte, quindi, ha sostituito la vecchia presunzione assoluta con una nuova presunzione relativa, che viene meno nel caso di acquisizione degli elementi sopra citati ed accertati in sede di giudizio dinnanzi al giudice di sorveglianza.

Le motivazioni della Consulta sono sovrapponibili a quelle della Corte di Strasburgo, in quanto viene ribadita l'irrazionalità del sistema normativo rispetto all'obiettivo di risocializzazione. Infatti, la pronuncia individua la tensione dell'art. 4-bis ord. pen. con i valori costituzionali espressi dagli artt. 3 e 27 Cost. nella parte in cui il sistema normativo individua quale unico elemento di valutazione quello della collaborazione con la giustizia.

La Consulta intervenne con una sentenza normopoietica, sostituendo al primo (incostituzionale) bilanciamento un secondo, modellato sulle irrinunciabili esigenze di rieducazione del condannato.

In questo percorso la sentenza 253 del 2019 non è di certo l'ultimo passo.

Successivamente, la Corte Costituzionale è stata nuovamente investita di una questione di Costituzionalità sollevata dalla Corte di Cassazione (Cass. Sez. I, ord. 3 giugno 2020, n. 18518, Pezzino) che ha posto al centro della questione di legittimità costituzionale i medesimi argomenti ma con riferimento alla possibilità del condannato all'ergastolo ostativo di accedere alla liberazione condizionale.

La risposta della Corte costituzionale è arrivata con l'ordinanza 11 maggio 2021, n. 97, con la quale viene fissato il termine di un anno per permettere al Parlamento di adottare una riforma dell'ergastolo ostativo conforme ai principi enunciati dalle Corti (costituzionale ed EDU). L'ordinanza, quindi, si discosta dalla scelta politica adottata nel 2019 (in cui, con sentenza additiva si modificava la legge, operando un nuovo bilanciamento politico), laddove per scelta politica si intende l'incidenza sul bilanciamento tra i valori costituzionali in gioco. L'ordinanza osserva, a differenza del 2019, che se si adottasse una posizione demolitoria si produrrebbero conseguenze controproducenti rispetto all'obiettivo di combattere la criminalità organizzata e si determinerebbero forti disarmonie nella materia della collaborazione con la giustizia.

## 6. Le conseguenze delle pronunce

All'indomani delle citate sentenze, la giurisprudenza di merito del giudice di sorveglianza, si è trovata in un limbo normativo, facendo i conti con i principi costituzionali e convenzionali in assenza di una normativa di terzo livello.

Dal 2019 ad oggi sono stati solo sei i permessi premio concessi ad ergastolani ostativi e per di più applicati in territori ben lontani da quello di appartenenza e comunque soggetti a particolari vincoli e restrizioni. Dalla lettura dei pochi decreti di concessione dei permessi premio risulta che il giudice di sorveglianza ha valutato la posizione dell'interessato nell'associazione, l'organigramma, il sodalizio criminale, il tipo di associazione mafiosa, l'eventuale nuova sottoposizione ad indagine del condannato e l'eventuale sottoposizione al regime ex art. 41-bis ord. pen.

Circa gli oneri di allegazione dei condannati rispetto alle nuove rigorose istanze probatorie imposte dalla sentenza n. 259 (assenza di collegamenti e di pericolo di

ripristino), l'interessato deve prospettare degli elementi (che abbiano un'efficacia indicativa di massima anche in chiave logica) in grado supportare il convincimento del giudice di sorveglianza.

Inoltre, con riguardo all'istanza di permesso premio nei confronti di un soggetto che ha commesso un reato monosoggettivo contro la Pubblica Amministrazione, non è chiaro se sia necessario o possibile adattare il dictum costituzionale a realtà che non hanno nulla a che vedere con realtà mafiose, essendo tali reati in ogni caso ostativi ex art. 4-bis ord. pen.

## 6. 1. Le proposte di Legge

All'indomani dell'ordinanza 97 del 2021, il Legislatore si è trovato nell'obbligo di varare una riforma sull'ergastolo ostativo.

Nel corso degli anni sono state presentate varie proposte di riforma che sono confluite in un testo unificato, a sua volta assunto come testo base per la riforma del controverso istituto.

### 6.1.1. La proposta Bruno Bossio

La prima proposta di legge di modifica dell'art. 4-bis ord. pen. è stata presentata il 2 Luglio 2019 e reca la firma della deputata Vincenza Bruno Bossio.

La proposta di legge Bruno Bossio consta di un unico articolo, che, in primo luogo, modificando l'art. 4-bis co. 1-bis ord. pen., individua una nuova ipotesi in cui i benefici di cui al comma 1 possono essere concessi a detenuti o internati che non collaborano con la giustizia: alle ipotesi di collaborazione impossibile e di collaborazione oggettivamente irrilevante, aggiunge l'ipotesi in cui «risulti che la mancata collaborazione non escluda il sussistere dei presupposti, diversi dalla collaborazione medesima, che permettono la concessione dei benefici citati». Si potrà dunque prescindere dalla collaborazione con la giustizia qualora il giudice accerti che sono presenti nel caso concreto le condizioni previste dalla legge per l'accesso a ciascun beneficio, condizioni che rimangono diverse per i singoli istituti – dal lavoro all'esterno alla liberazione condizionale – interessati dalla disciplina dell'art. 4-bis co. 1 ord. pen.: ad esempio, assenza di pericolosità sociale per i permessi premio (art. 30-ter ord. pen.), «progressi compiuti nel corso del trattamento» e «condizioni per un graduale reinserimento nella società» in relazione alla semilibertà (art. 50 co. 4 ord. pen.). Come si legge nella Relazione, «resta comunque fermo il presupposto generale per l'applicabilità del nuovo comma 1 bis, costituito dal fatto che “siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità



organizzata, terroristica o eversiva”): con tutta evidenza, questo requisito, enunciato in apertura dell’art. 4 bis co. 1-bis, abbraccia, accanto alle ipotesi di collaborazione impossibile o irrilevante, anche l’ipotesi che verrebbe introdotta dalla nuova disposizione<sup>8</sup>.

Inoltre, la proposta Bruno Bossio chiarisce che dal comitato provinciale per l’ordine e la sicurezza pubblica, dal direttore dell’istituto penitenziario, dal Procuratore nazionale antimafia o dal procuratore distrettuale, nonché dal questore dovranno pervenire al giudice informazioni su elementi « concreti e specifici », che – ai fini del rigetto dell’istanza – «dimostrino in maniera certa l’attualità di collegamenti dei condannati o internati con la criminalità organizzata». E, quindi, il giudice dovrà rigettare l’istanza solo nel caso in cui i collegamenti siano provati.

Pertanto, la proposta Bruno Bossio si concentra nella trasformazione della presunzione gravante sull’ergastolano ostativo non collaborante da assoluta a relativa.

### 6.1.2. La proposta Ferraresi

Particolarmente controversa risulta la proposta presentata dall’on. Ferraresi l’11 Maggio del 2021 (il medesimo giorno del deposito dell’ordinanza 97 del 2021 della Consulta). Secondo la proposta, al condannato non collaborante verrebbe imposto un onere probatorio stringente ai limiti dell’impossibile in merito all’assenza di collegamenti con la criminalità organizzata e al pericolo del loro ripristino. In particolare, gli viene richiesto di fornire «elementi concreti... che consentano di escludere con certezza l’attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva e con il contesto in cui il reato è stato commesso, nonché di escludere con certezza il pericolo di ripristino di tali collegamenti».

Tale enunciato, invero, non sembra rispettare le indicazioni contenute nella sent. n. 253 del 2019 nella quale la Corte costituzionale stabilisce a carico del condannato un «onere di fare specifica allegazione», ben diverso dalla sostanziale inversione dell’onere della prova operata nella riforma Ferraresi. L’intento della proposta Ferraresi è esplicitato in un passaggio della Relazione nel quale si designa la sentenza della Corte costituzionale n. 253 del 2019 come un «colpo mortale all’ergastolo cosiddetto ‘ostativo’: la condanna a vita che impedisce la concessione di benefici ai detenuti per mafia, stragi e omicidi che si rifiutano di rompere i legami con le organizzazioni criminali». E La proposta Ferraresi sarebbe il rimedio a tale colpo mortale. Per completezza, si segnalano alcune dichiarazioni rese dall’on. Ferraresi nella conferenza di presentazione della proposta di legge, nella quale il deputato 5 Stelle ha manifestato il proposito di fornire – con la sua iniziativa – «una risposta celere, forte e concreta di contrasto alle mafie<sup>9</sup>».

### 6.1.3. La proposta Delle Vedove

Una terza proposta è stata depositata il 30 Giugno 2021 dal deputato Andrea Delmastro Delle Vedove.

Anche questa proposta si concentra sulla disciplina della prova relativa ai collegamenti attuali e potenziali tra il reo e la criminalità organizzata. In un nuovo co. 1-sexies che dovrebbe essere inserito nell'art. 4-bis ord. pen., si prevede che, ai fini della concessione dei benefici penitenziari, «sia fornita la prova» dell'assenza di tali collegamenti (anche con riferimento al pericolo del loro ripristino) (art. 1 co. 1 lett. a) della proposta di legge). Il soggetto su cui grava l'onere della prova sembrerebbe l'istante, il quale dovrebbe presentare «allegazioni» che devono essere sottoposte a riscontro da parte del magistrato o del tribunale di sorveglianza<sup>10</sup>.

Novità rilevanti vengono inoltre profilate in relazione alle fonti dalle quali il giudice dovrà attingere le «dettagliate informazioni». Secondo quanto previsto all'art. 1 lett. b) della proposta di legge, tra le fonti di informazioni, accanto al direttore dell'istituto penitenziario, compaiono: il Procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto ove ha sede il tribunale che ha emesso la sentenza, il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica competente in relazione al luogo dove il detenuto intende stabilire la sua residenza (in luogo del comitato provinciale competente in relazione al luogo di detenzione del condannato) e, nel caso di detenuti sottoposti al regime previsto dall'art. 41-bis, il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. Viene soppresso infine il termine di trenta giorni dalla richiesta di informazioni (art. 1 lett. c) della proposta di legge), decorso il quale oggi si prevede che il giudice debba comunque decidere<sup>11</sup>.

### 6.1.4. La proposta Paolini

Una quarta proposta di legge di modifica dell'art. 4-bis ord. pen. è stata presentata il 13 Ottobre 2021, dall'on. Luca Paolini. Nell'insieme, la proposta esprime la volontà di arginare gli effetti sull'art. 4-bis ord. pen. prodotti dalla giurisprudenza costituzionale e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Nella Relazione si afferma infatti che la proposta di legge «mira a dare una risposta alle obiezioni del Giudice delle leggi nazionale e della Cedu». Inoltre, nella stessa si afferma che allentare le maglie del 4-bis significherebbe «perdere una delle poche ed efficaci armi che lo Stato ha contro organizzazioni criminali – sconosciute in altre parti dell'Europa – che percepiscono se stesse, e sono percepite, come vere e proprie 'istituzioni' presenti in alcune zone del territorio nazionale da oltre un secolo». Un rilievo che prelude ad una critica alla Corte di

Strasburgo, colpevole di non avere una corretta percezione dell'entità e della qualità del fenomeno mafioso nel nostro Paese.

## 7. Il testo-base approvato dalla Commissione Giustizia nella seduta del 17 Novembre 2021

Il testo adottato dalla Commissione Giustizia del 27 Novembre del 2011 si accosta maggiormente a quello della proposta Ferraresi. Tale affinità emerge dalla lettera della nuova versione del comma 1-bis dell'art 4-bis ord. pen., con il quale il legislatore sembra voler aggirare le pronunce della Consulta e della Corte Edu.

L'impressione che deriva dalla lettura del Testo in commento è quella che il Parlamento abbia voluto adottare una scelta estremamente restrittiva: nei primi commenti in dottrina si legge che il legislatore abbia cercato una via per un ossequio solo formale ai principi enunciati dalla Consulta al fine di permettere la sopravvivenza dell'istituto censurato dalle Corti. Questa controversa strada consisterebbe nel rendere l'accesso ai benefici quanto più difficoltoso possibile.

Inoltre, quale condizione per l'accesso ai benefici agli ergastolani già ostativi, viene richiesto che i condannati osservino la «regolare condotta carceraria e (al)la partecipazione al percorso rieducativo, dimostrino l'integrale adempimento delle obbligazioni civili e delle riparazioni pecuniarie derivanti dal reato», nonché «congrui e specifici elementi concreti, diversi e ulteriori rispetto alla mera dichiarazione di dissociazione dall'organizzazione criminale di eventuale appartenenza, che consentano di escludere con certezza l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva e con il contesto nel quale il reato è stato commesso, nonché il pericolo di ripristino di tali collegamenti, anche indiretti o tramite terzi, tenuto conto delle circostanze personali e ambientali».

La restrittività della proposta di riforma coinvolge anche i profili procedurali, richiedendo all'accusa la formulazione di pareri promananti dal «pubblico ministero presso il giudice che ha emesso la sentenza di primo grado o, se si tratta di condanne per i delitti indicati dall'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale, del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto ove è stata pronunciata la sentenza di primo grado e del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, acquisisce informazioni dalle direzioni degli istituti ove l'istante è detenuto o internato e dispone i controlli previsti dall'articolo 88 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 11513». Attraverso tale disposizione viene rotto il tradizionale equilibrio procedurale preesistente (in quanto la formulazione di pareri nei

procedimenti di sorveglianza viene di regola demandata al procuratore d'udienza), confermando ulteriormente la volontà del Legislatore di discostarsi dai principi enucleati dalle Corti.

---

## Note e riferimenti bibliografici

---

1 L. GARLATI, Quaderno di storia del penale e della giustizia, 3/2001, Macerata, p. 182.

2 G. FIANDACA, Il 3° comma dell'art. 27, in G. Branca, A. Pizzorusso (a cura di), Commentario alla Costituzione, artt. 27-28, Bologna-Roma, Zanichelli - Il Foro Italiano, 1991, p. 227.

3 Art. 27 Cost.:

La responsabilita' penale è personale.

L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

Non è ammessa la pena di morte (( . . . ))

4 A. DELLA BELLA, Sub art. 21, in Codice penale commentato, dir. da Dolcini e Gatta, V ed., Milano, 2021, I, Artt. 1-240 bis, 365 ss.

5 B. ROMANO, L'incostituzionalità "prospettata" dell'ergastolo ostativo, in Penale diritto e procedura, 2011, p. 4.

6 Art. 3 CEDU: "Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti".

7 E. DOLCINI, L'ergastolo ostativo non tende alla rieducazione del condannato, in Riv. it. dir. proc. pen. , 2017, 1500 ss.

8 E. DOLCINI, Fine pena: 31/12/9999. Il punto sulla questione 'ergastolo', in Diritto penale contemporaneo, 3/2021, p. 22.

9 F. STELLA, Giustizia e Modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime, Milano, 2003, p. 5.

10 E. DOLCINI, Fine pena, cit., p. 24.

11 E. DOLCINI, Fine pena, cit., p. 24.

12 Testo unificato adottato come testo base, 17 Novembre 2021, Art. 1-bis.

13 Testo unificato adottato come testo base, 17 Novembre 2021, Art. 2-ter.

### BIBLIOGRAFIA:

L. GARLATI, Quaderno di storia del penale e della giustizia, Macerata, 3/2001;

A. DELLA BELLA, Sub art. 21, in Codice penale commentato, dir. da Dolcini e Gatta, V ed., Milano, 2021;

E. DOLCINI, L'ergastolo ostativo non tende alla rieducazione del condannato, in Riv. it. dir. proc. pen. , 2017;

E. DOLCINI, Fine pena: 31/12/9999. Il punto sulla questione 'ergastolo', in Diritto penale contemporaneo, 3/2021;

B. ROMANO, L'incostituzionalità "prospettata" dell'ergastolo ostativo, in Penale diritto e procedura, 2011;

F. STELLA, Giustizia e Modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime, Milano, 2003.

---

\* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:

<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=8854>

L'EVOLUZIONE DELL'ERGASTOLO OSTATIVO

*Articolo Divulgativo*