



UFFICIO DI SORVEGLIANZA DI SPOLETO

N. SIUS 2025/ [REDACTED]

ORD 2026/ [REDACTED]

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Letta l'istanza di permesso premio pervenuta il 30.07.2025 nell'interesse di [REDACTED] nato a [REDACTED], attualmente detenuto presso la Casa Circondariale di [REDACTED], in esecuzione della pena dell'ergastolo con isolamento diurno di cui al provvedimento di cumulo emesso dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di [REDACTED] in data 21. [REDACTED].2024;

decorrenza pena: 4.04.2014;

rilevato che l'istanza è volta alla concessione di un permesso premio in compagnia dei familiari in [REDACTED];

OSSERVA

[REDACTED] sta attualmente eseguendo la pena dell'ergastolo con isolamento diurno in relazione alle condanne di cui al provvedimento di cumulo sopra citato. Dalla stessa istanza si evince che il condannato ha per altro già eseguito l'isolamento diurno.

[REDACTED] è sottoposto da oltre undici anni al regime differenziato *in peius* di cui all'art. 41-bis ord. penit., a far data dalla prima sottoposizione in data 17.07.2014, poi in forza di proroghe, la più recente disposta con Decreto del Ministro della Giustizia emesso il 2 [REDACTED] 2024.

Nell'istanza pervenuta dalla difesa si argomenta la richiesta di permesso premio per motivi familiari, essendo il condannato anche padre di figli minori di età, e la circostanza con allegazioni rilevanti ai sensi del novellato art. 4-bis co. 1 e 1-bis ord. penit., circa l'impossibilità di adempiere alle obbligazioni civili nascenti dal reato in relazione alle condizioni economiche sue e del nucleo familiare, all'asserita insussistenza di collegamenti attuali con gruppi di criminalità organizzata e di pericolo di ripristinarne in futuro, anche dedotta dalle dichiarazioni dissociative compiute nel corso di processi che lo hanno attinto, del percorso intramurario portato avanti negli anni e del tenore di vita attuale dei familiari.

La difesa di [REDACTED] è tuttavia consapevole che l'art. 4-bis ord. penit. è stato novellato con il D.L. 31 ottobre 2022, n. 162, poi convertito con modificazioni in L. 30 dicembre 2022, n. 199, anche nel senso di prevedere, al co. 2, periodo finale, che "(i) benefici di cui al comma 1 possono essere concessi al detenuto o internato sottoposto a regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41 bis solamente dopo che il provvedimento applicativo di tale regime speciale sia stato revocato o non prorogato".

La formulazione letterale della disposizione normativa determina, perciò, una inammissibilità dell'istanza, finché il condannato permanga sottoposto al regime di cui all'art. 41-bis co. 2 ord. penit.

Per questi motivi si chiede al magistrato di sorveglianza di sollevare questione di legittimità costituzionale di questa parte del novellato art. 4-bis ord. penit., poiché in contrasto con gli artt. 3, 13 e 27 Cost: "il primo, perché il mancato accesso ai benefici deriva da un provvedimento amministrativo; il secondo, perché la riforma del 2022 ha aggravato la posizione del ricorrente che aveva subito condanna per fatti anteriormente commessi; il terzo, perché viene violato il principio di rieducazione della pena, impedendo una effettiva valutazione da parte del giudice per la fruizione dei benefici penitenziari".

Nel caso che ci occupa, effettivamente ██████, condannato per gravissimi delitti commessi in relazione al suo inserimento in una compagine di criminalità organizzata, e perciò compresi nel disposto dell'art. 4-bis co. 1, è sottoposto al regime differenziato *in peius* in forza di D.M. in data 2█████2024. Secondo la previsione normativa, dunque, anche in assenza di qualsiasi ulteriore approfondimento istruttorio, l'istanza pervenuta deve considerarsi inammissibile, poiché proposta da un condannato che non si è ancora visto revocato il provvedimento che gli ha imposto il 41-bis (o il decreto non è venuto a scadenza, senza proroghe).

Il magistrato di sorveglianza ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 13, 27 co. 3 e 101 della Costituzione, dell'art. 4-bis co. 2 ult. periodo, nella parte in cui prevede che i permessi premio possono essere concessi al detenuto sottoposto al regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41-bis solamente dopo che il provvedimento applicativo di tale regime speciale sia stato revocato o non prorogato.

La questione appare rilevante, poiché il magistrato di sorveglianza chiamato a pronunciarsi sull'istanza di permesso premio pervenuta dall'interessato, che si trova proprio nella condizione indicata, deve necessariamente arrestare alla constatazione della sottoposizione dello stesso al regime speciale il proprio esame della domanda, e derivarne l'inammissibilità dell'istanza proposta.

Invece, ove la questione fosse accolta, potrebbe valutarsi nel merito la sussistenza delle condizioni richieste dall'ordinamento penitenziario per l'accesso al permesso premio pervenendo eventualmente, a fronte di atti evidenziati in capo al soggetto una spiccata pericolosità sociale, ad un rigetto individualizzato e riferito all'attualità del percorso portato avanti dal condannato.

D'altra parte, la lettura inequivoca della disposizione normativa, per quanto concerne l'inammissibilità di qualsiasi richiesta di beneficio penitenziario, e dunque anche i permessi premio, derivante dalla sottoposizione al regime differenziato, appare precludere differenti interpretazioni più favorevoli all'interessato.

Non ignora lo scrivente magistrato di sorveglianza che la S.C. si è pronunciata nel senso della

manifesta infondatezza di una questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3, 13 e 27 Cost., dell'art. 4-bis, co. 2, ult. periodo (cfr. sent. 20.02.2024, n. 28618 e, conforme sul punto, 5.02.2025, n. 6766).

In quelle pronunce viene richiamato lo stabile orientamento interpretativo per il quale non sussiste «anche secondo la giurisprudenza consolidata della Corte EDU, alcuna incompatibilità strutturale tra l'adozione di un regime carcerario differenziato (dettato dalla necessità di neutralizzare l'allarme sociale derivante dal mantenimento da parte del detenuto di relazioni con l'esterno del carcere) e i contenuti della citata norma convenzionale, attesa la natura temporanea della misura, l'esistenza per il detenuto di spazi minimi e incompressibili di relazionalità e il controllo giurisdizionale sulle ragioni giustificatrici del provvedimento originario e delle eventuali sue proroghe e sulla tipologia delle limitazioni imposte» (Sez. 1, n. 44149 del 19/04/2016, Sarcone, Rv. 268294 - 01).”

E si aggiunge che, in sostanza, l'innovazione normativa del 2022, non ha mutato questo quadro: “(s)e è vero, infatti, che, sul piano astratto, non sussisteva, prima dell'intervento modificativo del 2022, una formale ed ineludibile incompatibilità tra la sottoposizione al regime differenziato e l'accesso ai permessi premio, sicché le relative richieste dovevano essere vagliate nel merito e non dichiarate tout court inammissibili (in questo senso, cfr., nella giurisprudenza di legittimità, Sez. 1, n. 42723 del 07/10/2021, Zagaria, Rv. 282155 - 01; Sez. 1, n. 21946 del 08/06/2020, Apicella, Rv. 279373 - 01), non va trascurato, per converso, che la stessa Corte costituzionale, con l'ordinanza n. 197 del 2021, ha posto l'accento sul legame tra il regime di cui all'art. 41-bis e l'impossibilità di accesso ai benefici penitenziari, laddove ha precisato che l'applicazione del regime di cui all'art. 41-bis presuppone l'attualità dei collegamenti con organizzazioni criminali e che «In costanza di assoggettamento a tale regime, l'accesso ai benefici penitenziari non risulta possibile, e di certo non è compatibile con una valutazione di 'sicuro ravvedimento' ex art. 176 cod. pen.». In questo modo, la Corte costituzionale ha offerto una nitida indicazione che il legislatore ha recepito, adattando la disciplina dell'istituto alle sue connotazioni strutturali sulle quali, va conclusivamente ribadito, la riforma del 2022 non ha inciso in misura significativa.”

In altro passaggio, riferendosi in particolare, tra gli altri benefici penitenziari, all'inammissibilità di una richiesta di permesso premio, si aggiunge che: “la preclusione all'accesso ai permessi premio non vale ad integrare un mutamento, nel complessivo regime sanzionatorio, di portata tale da determinarne la sostanziale trasformazione e, di conseguenza, ad introdurre elementi di novità idonei a giustificare la rivisitazione delle conclusioni, sopra evocate, raggiunte, ancora in tempi recenti, dalla Corte costituzionale in ordine alla compatibilità tra la disciplina disegnata dall'art. 41-bis Legge 26 luglio 1975, n. 354, e la riserva di giurisdizione prevista dall'art. 13, secondo comma, Cost.”

La conclusione cui autorevolmente giunge la S.C. (cfr. in particolare sent. 2025 cit.) è che: “la tutela delle ragioni del detenuto sottoposto a regime differenziato, in caso di mutamento della sua pericolosità, debba trovare la propria sede naturale in occasione di revoca della sottoposizione al detto regime.”.

Dubita, di contrario avviso, il magistrato di sorveglianza scrivente della compatibilità con i parametri costituzionali sopra evocati della modifica intervenuta con il d.l. 162/2022, poi convertito in L. 199/2022, con riferimento non certo al meccanismo di sottoposizione al regime differenziato e ai suoi contenuti, profili che, ad ogni modo, esulano dalla competenza attribuitagli, ma della preclusione assoluta ad una valutazione di merito della posizione del condannato che deriva, per come imposto dalla previsione inserita con la novella nell’art. 4-bis co. 2 ult. periodo, non dalla legge ma da un provvedimento amministrativo.

In particolare, qui, per ciò che concerne il chiesto permesso premio.

Il novellato art. 4-bis, infatti, non prevede più una preclusione assoluta all’ottenimento di benefici penitenziari, anche nei confronti di chi sia stato condannato per reati gravissimi come quelli di cui è stato riconosciuto colpevole l’odierno istante, purché la sua domanda, pur nel silenzio di considerazioni connesse alla collaborazione con la giustizia, sia arricchita da allegazioni significative, per come descritte dall’art. 4-bis co. 1 e 1-bis ord. penit.

Irragionevolmente, dunque, la novella finisce per reintrodurre, invece, una preclusione assoluta, che è collegata alla sottoposizione al regime differenziato, come noto frutto di una decisione amministrativa, seppur nella sua espressione politico-verticistica, poiché il decreto promana dal Ministro della Giustizia.

Se, poi, è vero che la sottoposizione è sempre temporanea, occorre ricordare che le scansioni previste dall’art. 41-bis co. 2-bis, per altro con la scomparsa, dopo il 2009, del riferimento alla possibilità di richiedere una anticipata revoca del decreto di sottoposizione al mutare delle condizioni soggettive di chi vi è sottoposto, sono molto dilatate nel tempo: una prima sottoposizione dura per quattro anni, mentre le proroghe sono disposte per la durata di due anni.

Il reclamo al Tribunale di sorveglianza di Roma, unico competente a decidere in questa materia, sempre all’esito della riforma del 2009, è previsto nei co. 2-quinquies e 2-sexies, ma circa i tempi in cui lo stesso deve avvenire, una consolidata giurisprudenza della cassazione chiarisce che il termine di dieci giorni ha natura meramente ordinatoria (cfr. sent. 9.12.2004, n. 1928) e perciò l’eventuale decisione può intervenire a distanza di tempo particolarmente lunga, considerato come l’accentramento al Tribunale capitolino non può che aver significativamente inciso sui carichi di lavoro che derivano da questa peculiare competenza. Non è quindi escluso che il biennio di proroga, ad esempio, possa decorrere senza alcuna decisione, ed intervenire soltanto dopo, o comunque anche a ridosso del termine. Una volta che poi il decreto sia stato eventualmente prorogato, ecco

N

che si replica una ostatività che nuovamente deriva da una decisione amministrativa, fino a eventuale nuovo reclamo.

Il congegno dal quale dunque, di fatto, dipende la ipotesi di inammissibilità derivata dalla novella, poggia su una scelta amministrativa, che solo come eventualità può essere fatta oggetto di controllo giurisdizionale tramite impugnazione; un controllo che, comunque, interverrà con tempi particolarmente dilatati, per come si è provato a dire.

Quanto al fatto che, poi, in quella sede possa avvenire il vaglio relativo all'eventuale mutamento della pericolosità soggettiva della persona, è necessario ricordare che ciò accade, nei tempi di cui si è detto, nell'ambito di un giudizio che ha un oggetto comunque diverso da quello che effettua il magistrato di sorveglianza, poiché mediato dalla verifica della sussistenza dei presupposti per l'adozione del decreto ministeriale. Tale vaglio è svolto ad opera di un giudice diverso dal giudice della rieducazione, indicato naturalmente dalla legge penitenziaria, poiché opera il Tribunale di sorveglianza di Roma e non, come dovrebbe avvenire nel caso di specie, il magistrato di sorveglianza di Spoleto ed eventualmente, in sede di reclamo, il Tribunale di sorveglianza di Perugia, con una doppia valutazione di merito. Il provvedimento emesso dal Tribunale di sorveglianza di Roma è, infatti, soltanto impugnabile in cassazione per la mera violazione di legge (cfr. ad esempio cass. 18434/2021 per il perimetro limitato di tale vaglio).

Nella diversa materia delle misure di sicurezza, d'altra parte, la Corte Costituzionale ha ritenuto non fondate le questioni proposte in relazione all'art. 41-bis co. 2-quater ord. penit. nella parte in cui consentono l'applicazione del regime differenziato anche nei confronti delle persone internate in esecuzione di una misura di sicurezza (cfr. sent. 197/2021, che per altro interviene in un momento precedente alla novella normativa di cui qui ci si occupa, in cui l'accesso alle misure alternative e a benefici propri dell'internato erano inibiti agli autori di reati di cui all'art. 4-bis ord. penit., in forza di quella previsione di legge, come espressamente si ricorda nel p. 3 cons. in dir., e non in ragione di un atto amministrativo come il decreto ministeriale).

L'attuale assetto in quella materia prevede che il Ministro della giustizia possa applicare o prorogare, con decreto ministeriale, il regime di 41-bis anche in costanza di esecuzione della misura di sicurezza detentiva, mentre il magistrato di sorveglianza territorialmente individuato resta autonomamente competente a valutare l'attualità della pericolosità sociale, che giustifica la sottoposizione alla misura di sicurezza dell'internato.

Anche sotto questo profilo, dunque, appare irragionevole che un vaglio tanto meno esiziale, come quello legato alla concessione di un permesso premio, non sia stato conservato al magistrato di sorveglianza, schiacciandolo sulle valutazioni effettuate nella diversa sede dell'impugnazione eventuale del decreto impositivo del regime differenziato, quando una scelta simile non si è fatta, circa le valutazioni in tema di attualità della pericolosità sociale nella materia della misura di

sicurezza detentiva.

Ancora, in tema di permessi premio, non si ritrova una analoga preclusione, con conseguente distonia, alla valutazione di merito da parte del magistrato di sorveglianza neppure quando dall'amministrazione sia imposto il regime di sorveglianza particolare di cui all'art. 14-bis ord. penit. E ciò, nonostante la peculiare pericolosità penitenziaria di cui la persona detenuta si è mostrata portatrice possa condurre a provvedimenti di sorveglianza particolare di durata assai più limitata (sei mesi, prorogabili anche più volte ma per non più di tre mesi ogni volta) e sia previsto un reclamo giurisdizionale la cui competenza è attribuita ai Tribunali di sorveglianza nel cui ambito territoriale ricade l'istituto penitenziario di ubicazione dell'interessato.

In questi casi, dunque, a fronte di una richiesta di permesso premio, il magistrato di sorveglianza dovrà motivare nel merito il proprio provvedimento che, certo, ben potrà, e dovrà, poggiarsi anche sui contenuti che hanno condotto all'emissione del 14-bis, ma tale esame non gli sarà precluso.

La previsione contenuta nell'art. 4-bis co. 2 ult. periodo ord. penit. suscita dubbi di compatibilità, ad avviso di chi scrive, anche rispetto all'art. 13 co. 2 Cost. nella misura in cui, così configurata, la sottoposizione al regime differenziato non comporta più, soltanto, restrizioni alla quotidianità penitenziaria della persona condannata, con l'evidente ed essenziale scopo di recidere, o rendere estremamente più difficile, a chi ricopra posizioni verticistiche in gruppi di criminalità organizzata, di continuare dalla detenzione a mantenere contatti con i gruppi criminali sul territorio, ma finisce per attingere ad un profilo qualitativo della pena, interdicendo nei confronti di chi vi sia sottoposto ogni esame di merito da parte del magistrato di sorveglianza territorialmente competente, della sua posizione individualizzata al fine di valutare la concedibilità di un beneficio premiale.

Come noto, la Corte Costituzionale, proprio con le pronunce che hanno di fatto contribuito a disegnare il perimetro entro il quale la legittimità costituzionale del regime differenziato di cui all'art. 41-bis è garantita, indicò, tra gli altri elementi dirimenti per escluderne l'incostituzionalità, che le limitazioni che ne sostanziano il contenuto incidessero soltanto sulle modalità di esecuzione della pena, e mai invece sulla sua quantità e qualità (cfr. Corte Cost. sent. 28 luglio 1993, n. 349).

Vi si legge, tra l'altro, come l'amministrazione possa "adottare provvedimenti in ordine alle modalità di esecuzione della pena (rectius: della detenzione), che non eccedono il sacrificio della libertà personale già potenzialmente imposto al detenuto con la sentenza di condanna (...) (m)a è certamente da escludere che misure di natura sostanziale che incidono sulla qualità e quantità della pena, quali quelle che comportano un sia pur temporaneo distacco, totale o parziale, dal carcere (c.d. misure extramurali), e che perciò stesso modificano il grado di privazione della libertà personale imposto al detenuto, possano essere adottate al di fuori dei principi della riserva di legge e della riserva di giurisdizione specificamente indicati dall'art. 13, secondo comma, della Costituzione."

Vi si legge ancora che le misure extramurarie “devono uniformarsi anche ai principi di proporzionalità e individualizzazione della pena, cui l'esecuzione deve essere improntata; principi, questi ultimi, che a loro volta discendono dagli artt. 27, primo e terzo comma, e 3 della Costituzione (cfr. sentt. n. 50 del 1980 e n. 203 del 1991) - nel senso che eguaglianza di fronte alla pena significa proporzione della medesima alle personali responsabilità ed alle esigenze di risposta che ne conseguono (cfr. sentt. n. 299 del 1992 e n. 306 del 1993) - ed implicano anch'essi l'esercizio di una funzione esclusivamente propria dell'ordine giudiziario (...) Vi è infatti una distinzione sostanziale tra modalità di trattamento del detenuto all'interno dell'istituto penitenziario - la cui applicazione è demandata di regola all'Amministrazione, anche se sotto la vigilanza del magistrato di sorveglianza (v. art. 69 Ordinamento Penitenziario), o con possibilità di reclamo al Tribunale di sorveglianza (v. art. 14-ter Ordinamento Penitenziario) - e misure che ammettono a forme di espiazione della pena fuori dal carcere (previste, per lo più, al Capo VI del Titolo I dell'Ordinamento Penitenziario, "Misure alternative alla detenzione": affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare, semilibertà, liberazione anticipata, licenze; ma anche l'assegnazione al lavoro esterno o i permessi premio previsti al Capo III) le quali sono sempre di competenza dell'Autorità Giudiziaria (v. artt. 21, 30, 30-ter, 69 e 70 dell'Ordinamento penitenziario) proprio perché incidono sostanzialmente sull'esecuzione della pena e, quindi, sul grado di libertà personale del detenuto.”

Dunque il regime differenziato può sostanziarsi (e il potere attribuito al Ministro essere conseguentemente limitato) della “sola sospensione di quelle medesime regole ed istituti che già nell'Ordinamento penitenziario appartengono alla competenza di ciascuna amministrazione penitenziaria e che si riferiscono al regime di detenzione in senso stretto”, con la conseguenza che eventuali limitazioni invece incidenti su misure extramurarie, come appunto i permessi premio, si porrebbero in contrasto con l'art. 13 Cost., nella parte in cui non ammette forma alcuna di detenzione, ispezione o perquisizione personale, né “qualsiasi altra restrizione della libertà personale” in assenza di un atto motivato dell'autorità giudiziaria.

Ed è questo il dubbio di costituzionalità che il magistrato di sorveglianza qui rimettente considera non manifestamente infondato circa la previsione limitativa oggi contenuta nell'art. 4-bis co. 2 ult. periodo, che fa dipendere l'inammissibilità di istanze di permesso premio dalla sottoposizione al regime differenziato, e dunque da un provvedimento dell'amministrazione (con i caratteri peculiari dell'atto che proviene dal Ministro), invece che riservato alla giurisdizione, che deve emetterne uno perciò deprivato di una autonoma motivazione.

Non appare, per altro, che le conclusioni cui pervenne la Corte Costituzionale siano smentite dalla distinzione leggibile nella sent. 32/2020, sussistente tra disposizioni normative concernenti i requisiti di accesso alle misure alternative alla detenzione e ai benefici penitenziari come i permessi premio ed il lavoro all'esterno, le prime soltanto attratte all'insieme delle norme sostanziali per le

quali non è applicabile il principio del *tempus regit actum*. La Consulta infatti spiegava in quel contesto, e con quella distinzione, la distanza tra misure che comportano una fuoriuscita stabile dal regime carcerario e benefici che non fanno uscire permanentemente il condannato dalla dimensione intramuraria. Di qui, per altro, deriva la sicura applicabilità al condannato della disciplina sopravvenuta alla riforma del 2022, per quanto concerne l'accesso ai permessi premio.

Nella sent. 32/2020 è ribadito e confermato, per quanto di interesse in quella sede, “il significativo impatto di questi benefici (n.d.r. si parla dei permessi premio e del lavoro all'esterno) sul grado di concreta afflittività della pena per il singolo condannato”, ma l'oggetto della pronuncia era soprattutto focalizzato sulla lesione all'art. 25 Cost.

Ciò che, per quanto si diceva, appare dirimente in questa sede, e della cui compatibilità costituzionale si dubita, è che sia rimesso ad una decisione amministrativa, invece che al vaglio concreto della giurisdizione rieducativa, un ostacolo all'accesso ad un primo frammento di libertà esterno al carcere, certamente coesistente al perseguimento degli obiettivi costituzionali della pena e del cui significato in termini di progressione trattamentale la Corte Costituzionale si è da tempo occupata.

L'intera legge penitenziaria è infatti improntata, in adesione alla riserva di giurisdizione contenuta nell'art. 13 Cost., ad un ricorso rigoroso al vaglio del magistrato di sorveglianza per ogni momento in cui chi sia privato della libertà personale si affacci all'esterno delle mura: dalle visite indicate nell'art. 11 ord. penit., all'ammissione al lavoro all'esterno, sino appunto ai permessi, per gravi motivi o premiali, e poi alle misure alternative alla detenzione. E' soprattutto su questo netto discrimine che poggia l'insegnamento della sent. 349/1993, ed è rispetto a questo confine che oggi la preclusione contenuta nell'art. 4-bis connessa all'emissione di un mero provvedimento amministrativo appare esorbitante.

La previsione contenuta nell'art. 4-bis co. 2-bis ult. periodo, sembra quindi anche distonica rispetto all'art. 27 Cost, nella misura in cui è interdetto, per tutto il tempo della sottoposizione al regime differenziato, un vaglio in concreto da parte del magistrato di sorveglianza competente del comportamento tenuto dal condannato e del trattamento svolto nei suoi confronti.

Giova richiamare, a questo riguardo, la giurisprudenza della S.C. formatasi prima della novella normativa del 2022. La cassazione, infatti, ha ritenuto illegittima la decisione del Tribunale di sorveglianza che dichiara il regime differenziato di per sé incompatibile con la concessione dei permessi premio, in quanto il giudice deve comunque valutare, in concreto, se il detenuto abbia collaborato con la giustizia o versi in un'ipotesi di collaborazione impossibile o inesigibile, e non sussista il pericolo di ristabilimento dei collegamenti con la criminalità organizzata (cfr. sent. 22 novembre 2021, n. 42723).

Secondo il ragionamento seguito dalla S.C.: “(L)a astratta compatibilità tra i due istituti deriva,

soprattutto, dalla particolare disciplina della revoca del regime differenziato.

Come noto, l'art. 41-bis Ord. pen. prevede la possibilità, nella pratica assai frequente, di una proroga del regime particolare, ove il detenuto sia nelle condizioni di ristabilire i legami con ambienti di criminalità politica o mafiosa, nel cui contesto il reato in espiazione era stato commesso e alla cui rescissione era finalizzata la sospensione delle regole ordinarie del trattamento.

Sull'estremo opposto, è evidente che, ove tali condizioni dovessero venire meno dovrebbe procedersi alla revoca della misura, siccome non più giustificata.

Il regime della revoca era originariamente disciplinato dal comma 2-ter dell'art. 41-bis, il quale stabiliva che, ove prima della scadenza, fossero venute meno le condizioni che avevano determinato l'adozione o la proroga del provvedimento di cui al comma 2, il Ministro della giustizia doveva procedere, anche d'ufficio, alla revoca con decreto motivato; e che, il provvedimento di rigetto dell'istanza di revoca fosse reclamabile ai sensi dei commi 2-quinquies e 2-sexies, dovendo qualificarsi come silenzio-accoglimento la mancata decisione nel termine di trenta giorni dalla presentazione della richiesta. Detta disposizione è stata, tuttavia, abrogata dalla legge 15 luglio 2009, n. 94; e, nondimeno, pur di fronte a tale abrogazione, la giurisprudenza di legittimità ha successivamente affermato la impugnabilità, mediante reclamo al tribunale di sorveglianza, del rigetto, per silenzio rifiuto, della richiesta di revoca anticipata del provvedimento ministeriale applicativo, benché con la novella introdotta dalla legge n. 94 del 2009 non sia più prevista la possibilità di una revisione, neanche per sopravvenienze, di detto provvedimento. Una soluzione che è stata giustificata con il carattere di rimedio generale dell'istituto del reclamo avverso i provvedimenti che dispongono o prorogano il regime di sorveglianza particolare, di cui all'art. 14-ter Ord. pen. (...). E ciò sulla scorta dei rilievi formulati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 190 del 2010, che ha affermato la necessità di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'istituto, pur in assenza di una norma specificamente dedicata alla revoca anticipata (...) Ne consegue che pur in presenza di un provvedimento applicativo (o di proroga) del regime differenziato, formalmente in vigore, potrebbero darsi situazioni in cui sia, sostanzialmente, venuta meno la ragione giustificativa dell'atto de quo, nonostante che detto regime sia, ancora, formalmente applicato; con la necessità, pertanto, di addivenire, comunque, a una pronuncia di merito che spieghi le ragioni per le quali il beneficio richiesto non possa essere, in concreto, accordato.”.

A queste considerazioni, che appaiono decisamente attuali anche con l'odierno quadro di riferimento, può, ad avviso del magistrato di sorveglianza che qui dubita della compatibilità costituzionale della preclusione assoluta introdotta nel 2022, aggiungersi un ulteriore argomento.

Dal punto di vista della funzione rieducativa della pena, rispetto alla quale l'istituto del permesso premio dispiega un ruolo essenziale, quale strumento pedagogico-propulsivo, come tale

ampiamente riconosciuto nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, ben diverso appare il provvedimento del magistrato di sorveglianza che si limiti ad una declaratoria di inammissibilità obbligata rispetto alle valutazioni compiute, seppur nel modo massimamente informato che è necessario attendersi, in sede amministrativa, in rapporto a quello che pur pervenga ad un rigetto, ma sulla scorta di una disamina concreta ed attenta dei profili di pericolosità sociale attuale emergenti dagli atti.

Se infatti è del tutto probabile che, dall'esame degli atti, e dalle stesse fonti informative sulla base delle quali il decreto ministeriale è stato assunto (fuori dall'ipotesi acutamente descritta dalla S.C. e che può verificarsi in concreto), il magistrato di sorveglianza trarrà argomenti dirimenti in segno negativo rispetto alla concedibilità del permesso premio, lo stesso dovrà basare la propria decisione anche su un esame degli atti trattamentali presenti, che lo stesso conosce in un modo diretto ed informato, che deriva dalla propria competenza territoriale.

In questa chiave anche un rigetto, che illustri al condannato le ragioni per le quali il beneficio penitenziario richiesto non gli sia concedibile, acquista un significato rieducativo essenziale, poiché si confronta in concreto con le caratteristiche personologiche dell'istante e gli mostra le vie attraverso le quali un percorso può avviarsi o approfondirsi, favorendo quella dinamica di confronto tra condannato e magistrato di sorveglianza, che può contribuire all'evoluzione risocializzante della persona, sia pure la più pericolosa.

La consapevolezza di dover riferire al magistrato di sorveglianza in vista di una simile decisione, poi, costituisce stimolo per le aree educative degli istituti penitenziari a non omettere, anche nei confronti dei sottoposti al regime differenziato, interventi trattamentali e di osservazione che vadano al di là della mera attestazione di una buona condotta, ma forniscano la base per una eventuale più matura riflessione sulla scaturigine dei reati e sulle conseguenze degli agiti nei confronti delle vittime dei reati e della società.

Si tratta d'altra parte di un meccanismo consonante con quei caratteri di progressività e flessibilità della pena "che derivano dallo stesso principio rieducativo, e che si declinano in una duplice speculare responsabilità: quella del condannato, chiamato a <<intraprendere un cammino di revisione critica del proprio passato e di ricostruzione della propria personalità, in linea con le esigenze minime di rispetto dei valori fondamentali su cui si fonda la convivenza civile>>; e quella correlativa del sistema penale nello stimolare il condannato a intraprendere e proseguire tale cammino, avvicinandolo gradualmente ai benefici finalizzati a promuovere il suo progressivo reinserimento nella società" (cfr. sent. Corte Cost. 201/2025 e sent. 149/2018).

Tenuto conto di questi profili, ci si deve domandare quale significato possa attribuirsi all'espressione adoperata dalla Corte Costituzionale in un passaggio dell'ordinanza di rinvio 97/2021 (quella cui ci si riferisce, pur con indicazione "197/2021" nelle sent. cass. cit. 28618/2024

e 6766/2025), che ha dettagliato importanti profili in materia di compatibilità costituzionale delle disposizioni in materia di liberazione condizionale per condannati all'ergastolo per reati compresi nel disposto dell'art. 4-bis ord. penit, non collaboranti.

In quel contesto, in cui si esibiva l'incostituzionalità di una preclusione assoluta in materia, in attesa di un intervento legislativo, poi concretizzatosi con il d.l. 162/2022, conv. In L. 199/2022, si aggiunge una proposizione subordinata chiarificatrice e insieme rassicuratoria: "Peraltro, è anche bene ribadire che, per i casi di dimostrati e persistenti legami del detenuto con il sodalizio criminale originario, l'ordinamento penitenziario appresta l'apposito regime di cui all'art. 41-bis, la cui applicazione ai singoli detenuti presuppone, appunto, l'attualità dei loro collegamenti con organizzazioni criminali (sentenze n. 186 del 2018 e n. 122 del 2017). In costanza di assoggettamento a tale regime, l'accesso ai benefici penitenziari non risulta possibile, e di certo non è compatibile con una valutazione di "sicuro ravvedimento" ex art. 176 cod. pen."

Ad avviso della S.C. questo passaggio, che pure non è strettamente connesso con l'oggetto della decisione in quella sede assunta, non riferibile a detenuto sottoposto al regime speciale di cui all'art. 41-bis, costituirebbe "una nitida indicazione che il legislatore ha recepito" (cfr. sent. 20.02.2024, n. 28618).

La lucida indicazione della Consulta appare, invece, anche in ragione dell'oculata scelta della formula "non risulta possibile" (che può attenere al merito, ben più che univocamente all'inammissibilità), la condivisibile presa d'atto della tendenziale "irriducibile inconciliabilità tra un istituto, quale il permesso premio, che è specificamente finalizzato a promuovere i rapporti affettivi e sociali nella forma più piena, attraverso l'autorizzazione del beneficiario a rientrare temporaneamente nel proprio contesto socio-familiare, e un regime penitenziario, quello contemplato dall'art. 41-bis Ord. pen., che appare, invece, finalizzato a impedire forme di indebito collegamento con l'esterno e, con esso, il perpetuarsi dei legami e delle reciproche influenze con il contesto criminale di provenienza." (cfr. sent. cit. cass. 42723/2021). In altre parole vi si troverebbe descritta una chiara difficoltà di merito, mentre la novella normativa determina un ostacolo giuridico, una preclusione processuale invincibile, privando l'interessato di uno spazio di verifica in concreto del suo percorso.

Ciò accade mentre comunque non può escludersi, e non sembra doversi trarre un diverso giudizio su questo punto dalla succinta enunciazione della Corte Costituzionale che, per le caratteristiche strutturali del meccanismo impositivo del regime differenziato e degli eventuali controlli giurisdizionali imposti, nonché della natura differente dei giudizi che l'a.g. deve compiere sulla legittimità dell'imposizione del regime o sulla persona, si determinino per tempi anche prolungati situazioni in cui il permanere del regime differenziato è nel caso specifico non più necessario e la decisione di merito sul percorso della persona potrebbe condurre il magistrato di sorveglianza

all'accoglimento dell'istanza.

Per come si è provato a dire in precedenza, poi, anche il probabilissimo esito di rigetto di una simile istanza ha un valore contenutistico, in funzione rieducativa, del tutto diverso da una mera inammissibilità, e muta sensibilmente il provvedimento richiesto alla magistratura di sorveglianza.

D'altra parte, la Corte si sofferma poi esplicitamente sull'incompatibilità della sottoposizione al regime differenziato con la valutazione di sicuro ravvedimento, che costituisce il requisito essenziale per la concedibilità della liberazione condizionale, estraneo all'istituto del permesso premio.

Sottolineare questo passaggio argomentativo dell'ordinanza 97/2021 appare ulteriormente significativo come dimostrazione della sostanziale differenza tra l'accostamento della preclusione alla liberazione condizionale e al permesso premio, della quale il legislatore della novella del 2022 non sembra aver invece tenuto conto.

In definitiva, la pronuncia del magistrato di sorveglianza risulta profondamente mutata, ed impoverita, nei suoi contenuti, all'esito della novella normativa, che ha reintrodotto di fatto una preclusione assoluta, ma derivante da un provvedimento amministrativo. E ciò anche tenendo conto che con decisa probabilità il magistrato di sorveglianza si esprimerebbe comunque nel senso del rigetto dell'istanza di permesso premio, poiché si tratterebbe di un provvedimento giurisdizionale ed emesso nel merito, con tutte le conseguenze che si è provato ad illustrare.

Si appalesa, infine, un contrasto con l'art. 101 Cost., nella misura in cui, per tutte le considerazioni già in precedenza rimesse alle valutazioni della Corte, il meccanismo ostativo leggibile nell'art. 4-bis co. 2 ult. periodo ha finito per sostituire, per i condannati sottoposti al regime differenziato *in peius*, la preesistente preclusione assoluta, poi dichiarata come tale incostituzionale (già a partire dalla sent. 253/2019), ma derivante pur sempre da una scelta del legislatore, con una preclusione, ugualmente invincibile, ma che discende da un provvedimento meramente amministrativo, rispetto al quale l'autorità giudiziaria non può che arrestare la sua decisione all'inammissibilità.

Per le sopra enunciate ragioni, ad avviso del magistrato di sorveglianza scrivente, sussiste dunque contrasto tra l'art. 4-bis co. 2 ult. periodo, nella parte in cui prevede che i permessi premio possono essere concessi al detenuto sottoposto a regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41-bis solamente dopo che il provvedimento applicativo di tale regime speciale sia stato revocato o non prorogato, e gli artt. 3, 13, 27 co. 3 e 101 Cost., e pertanto, presuppostane la rilevanza per l'odierno procedimento, deve sollevarsi questione di legittimità costituzionale che si ritiene non manifestamente infondata.

Ove la questione qui proposta dovesse trovare accoglimento, la Corte potrà valutare il ricorso al meccanismo della illegittimità consequenziale di cui all'art. 27 della legge 87/1953, per estendere agli altri benefici preclusi dalla disposizione normativa di cui qui si è trattato un giudizio di

incostituzionalità, ove eventualmente avvenuto.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 23 e ss. legge 11 marzo 1953, n. 87;
dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis co. 2 ult. periodo ord. penit., nella parte in cui prevede che i permessi premio possono essere concessi al detenuto sottoposto a regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41-bis solamente dopo che il provvedimento applicativo di tale regime speciale sia stato revocato o non prorogato, e gli artt. 3, 13, 27 co. 3 e 101 Cost.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il procedimento in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza di trasmissione degli atti sia notificata alle parti in causa ed al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Spoletto, 31.03.2026

Il Magistrato di sorveglianza

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Spoletto, 31.03.2026

Il Funzionario Giudiziario