

TESTI ALLEGATI ALL'ORDINE DEL GIORNO della seduta n. 239 di Mercoledì 4 giugno 2014

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

PALESE. — *Al Ministro della giustizia.* — Per sapere – premesso che:

il 29 maggio 2014 le sezioni unite penali della Corte di cassazione, presiedute dal primo presidente Giorgio Santacroce, accogliendo un ricorso della procura di Napoli contro la decisione del tribunale, che aveva negato ad un condannato recidivo per piccolo spaccio di ottenere il ricalcolo della pena a seguito della sentenza della Corte costituzionale che nel 2012 aveva dichiarato incostituzionale la norma della «legge Fini-Giovanardi» che vietava la concessione delle circostanze attenuanti prevalenti nel caso di recidivi, si sono pronunciate su una questione più generale rispetto alle norme in materia di stupefacenti ovvero «se la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma penale diversa dalla norma incriminatrice, ma che incide sul trattamento sanzionatorio, comporti una rideterminazione della pena in sede di esecuzione, vincendo la preclusione del giudicato»;

la Corte di cassazione ha fornito una soluzione «affermativa», disponendo che l'illegittimità costituzionale di una norma «travolge» anche le condanne già divenute definitive, disponendo conseguentemente che vanno rideterminate al ribasso le condanne definitive per spaccio di droghe leggere, inflitte nel periodo in cui era in vigore la «legge Fini-Giovanardi», dichiarata incostituzionale a febbraio 2014;

i condannati definitivi con recidiva per piccolo spaccio potranno ottenere in tal modo il ricalcolo della pena per l'incostituzionalità della norma, che vietava loro la concessione delle circostanze attenuanti, ed inoltre il giudice dell'esecuzione incaricato del ricalcolo dovrà tenere presente dell'abolizione della «legge Fini-Giovanardi» nella parte che non distingueva tra droghe leggere e pesanti con effetti di aggravio di pena anche per le ipotesi lievi;

la sentenza della Corte di cassazione potrebbe avere notevoli ripercussioni anche sul numero di detenuti che stanno scontando una condanna per spaccio di droghe leggere, riaffrontando un tema già affrontato riguardante processi ancora in corso ad imputati per spaccio di droghe leggere per i quali è stato applicato il principio del *favor rei*, tornando ad applicare la «legge Iervolino-Vassalli»;

si deve, tuttavia, tener presente che la decisione della Corte di cassazione permetterà a migliaia di detenuti condannati per piccolo spaccio di uscire dal carcere, qualora venisse accolta la loro richiesta di revisione del trattamento sanzionatorio, aumentando, inoltre, di molto il lavoro dei magistrati dell'esecuzione della pena, che nella maggior parte dei casi sono i tribunali e in misura minore le corti d'appello;

del verdetto della Corte di cassazione «non si possono avvantaggiare i detenuti condannati in via definitiva per spaccio di droghe pesanti commesso con l'associazione a delinquere», ma solo i novemila per spaccio di lieve entità che potranno chiedere il ricalcolo della pena ai giudici dell'esecuzione;

l'amministrazione penitenziaria sta già provvedendo ad effettuare un calcolo più dettagliato, pur trattandosi di un'operazione complessa, a fronte di un numero di persone detenute per spaccio e detenzione di droga pari a 14 mila, per la sola violazione dell'articolo 73 del testo unico sulle droghe, cifra che sale a 21 mila se si considera il complesso dei reati legati agli stupefacenti;

Giuseppe Maria Berruti, direttore del massimario della Corte di cassazione, sul verdetto che riduce le condanne per spaccio leggero ha dichiarato che «la decisione della Cassazione mette l'Italia al passo con la giurisprudenza di Strasburgo e, insieme alle due sentenze della Consulta, ci mettono più in regola con la Carta di diritti dell'uomo» e che si tratta di «una decisione molto avanzata, politica nel senso che aiuta il Governo della nostra comunità e non un governo in senso stretto», non nascondendo gli effetti positivi «che questa decisione avrà rispetto all'*ultimatum*

dell'Europa all'Italia per il sovraffollamento carcerario»;

il tema, che le sezioni unite hanno affrontato, attiene al quesito se tutti coloro che siano condannati con sentenza passata in giudicato, in forza dell'applicazione delle norme abrogate, possano ottenere la rimodulazione e riquantificazione della pena patita;

a seguito della declaratoria di incostituzionalità delle modifiche operate con gli articoli 4-*bis* e 4-*viciester*, che riverberavano diretto effetto sul trattamento sanzionatorio previsto dall'articolo 73 (e che unificavano le pene, quale concreta conseguenza dell'unificazione delle tabelle di cui agli articoli 13 e 14), molti commentatori ed anche parte della giurisprudenza avevano, infatti, ritenuto possibile il ricorso all'istituto dell'articolo 673 del codice di procedura penale, quale strumento processuale per provocare la rimodulazione della pena inflitta e passata in giudicato. Tale norma prevede, infatti, l'attivazione dell'incidente di esecuzione, nella specifica ipotesi di abolizione del reato. Di contro, invece, la tesi opposta escludeva che si potesse ottenere la revoca della sentenza di condanna, al di fuori di ipotesi di declaratoria di incostituzionalità che si riferisse e colpisse integralmente la norma incriminatrice, vale a dire al precetto violato (citando esemplificativamente l'oltraggio di cui all'articolo 341 del codice penale, che era stato del tutto abrogato prima della sua reintroduzione);

le sezioni unite della Corte di cassazione, fornendo una soluzione affermativa al problema sollevato, paiono ribadire un'interpretazione estensiva dell'articolo 136 della Costituzione e della legge n. 87 del 1953, articolo 30, commi 3 e 4, sulla scia della tesi propugnata da Cass. Sez. 1, n. 977 del 27 ottobre 2011 (dep. 13 gennaio 2012, P.M. in proc. Hauohu, Rv. 252062) che ebbe a riferirsi all'applicabilità della circostanza aggravante della clandestinità, dichiarata incostituzionale;

in quell'occasione, la Corte di cassazione affermò che il combinato disposto dalla norme sopra richiamate non consente «l'esecuzione della porzione di pena inflitta dal giudice della cognizione in conseguenza dell'applicazione di una circostanza aggravante che sia stata successivamente dichiarata costituzionalmente illegittima. Sicché spetta al giudice dell'esecuzione il compito di individuare la porzione di pena corrispondente e di dichiararla non eseguibile, previa sua determinazione ove la sentenza del giudice della cognizione abbia omissso di individuarla specificamente, ovvero abbia proceduto al bilanciamento tra circostanze»;

significa che una persona che sia stata condannata in virtù di una pena che sia stata definita successivamente – in via diretta od in via indiretta – illegale, come nel caso di specie, ha diritto a rimettere in discussione anche una sentenza divenuta definitiva. Il giudicato non è, quindi, più un dogma assoluto di intangibilità, a fronte di una pronuncia di incostituzionalità che non colpisca direttamente la norma, ma si riferisca solo ad una parte – seppure essenziale – quale è la pena;

la decisione della Corte di cassazione determina, quindi, la possibilità di chiedere la revoca della sentenza passata in giudicato – attraverso l'attivazione del rimedio processuale previsto dall'articolo 673 del codice di procedura penale – anche nelle ipotesi in cui, attinte dalla declaratoria di incostituzionalità, siano le norme penali incidenti sul trattamento sanzionatorio;

dunque, pare di potere ricavare il principio per cui l'intervento delle sezioni unite riconosca la facoltà di richiedere la rimodulazione della sanzione inflitta sulla base di una pena, dichiarata illegale (come avvenuto per la «legge Fini-Giovanardi»), basandosi su di una lettura corretta della legge n. 87 del 1953, articolo 30, commi 3 e 4, la quale presenta una previsione più ampia dell'articolo 673 del codice di procedura penale e che rimane lo strumento processuale per riproporre la questione al giudice dell'esecuzione;

la decisione della Corte di cassazione, oltre a rompere col consolidato indirizzo conservativo, reiterato nel tempo, fa vacillare il dogma dell'intangibilità del giudicato, togliendo certezza all'applicazione delle decisioni dei magistrati e privando in tal modo il cittadino della sicurezza in ordine all'applicazione del diritto e delle conseguenti garanzie per la propria incolumità –:

come il Ministro interrogato intenda intervenire, per quanto di competenza, a fronte della problematica segnalata in premessa. (3-00852)

(3 giugno 2014)



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA IMMEDIATA DEL DEP. PALESE.

RISPOSTA

Mi limito pertanto a poche considerazioni.

E' innegabile che il principio di intangibilità del giudicato è stato enunciato da numerose decisioni della giurisprudenza europea (e, in particolare, dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, che lo ha collocato tra i principi supremi del diritto dell'Unione); è tuttavia altrettanto vero che la Corte Costituzionale ha più volte rilevato come lo stesso ordinamento interno preveda deroghe a tale principio in tutti i casi in cui sia necessario garantire altri valori rilevanti alla luce della Costituzione.

Peraltro, la questione relativa ai limiti di intangibilità del giudicato fa parte di una tematica in continua evoluzione anche alla luce dell'interpretazione data dai giudici europei delle disposizioni contenute nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che costituisce parametro cosiddetto interposto nel giudizio di costituzionalità delle disposizioni nazionali, con particolare riferimento al principio di retroattività della legge più favorevole, desunto dall'art. 7 della stessa Convenzione.

Stante la continua evoluzione del quadro interpretativo delle predette, complesse questioni, non sembra sussistere – allo stato – la necessità di interventi di carattere normativo, con particolare riferimento alle disposizioni relative ai poteri conferiti al giudice dell'esecuzione in relazione a sentenze passate in giudicato.

MOLTENI, GIANCARLO GIORGETTI, ALLASIA, ATTAGUILE, BORGHESI; BOSSI, MATTEO BRAGANTINI, BUONANNO, BUSIN, CAON, CAPARINI, FEDRIGA, GRIMOLDI, GUIDESI, INVERNIZZI, MARCOLIN, GIANLUCA PINI, PRATAVIERA e RONDINI. — *Al Ministro della giustizia.* — Per sapere – premesso che:

la sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2014 ha dichiarato l'incostituzionalità della cosiddetta legge Fini-Giovanardi in materia di stupefacenti, determinando un vuoto normativo. Occorre rimarcare che tale sentenza è basata sull'accertamento di un vizio meramente procedurale della citata legge, non entrando, quindi, nel merito della stessa. Tale assunto, oltre a desumerlo dalle motivazioni della citata sentenza, è riportato chiaramente nella premessa al decreto-legge n. 36 del 2014, ove si legge che «la pronuncia di incostituzionalità è fondata sul ravvisato vizio procedurale dovuto all'assenza dell'omogeneità e del necessario legame logico-giuridico tra le originarie disposizioni del decreto-legge (...) e quelle introdotte dalla legge di conversione (...) e non già sulla illegittimità sostanziale delle norme oggetto della pronuncia»;

con il decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 maggio 2014, n. 79, si è attuato l'ennesimo provvedimento di norme tese a provocare a parere degli interroganti dei gravi danni irreparabili – ed essendo questo l'ennesimo decreto che affronta il tema della sicurezza dei cittadini e della repressione dei reati – al «sistema giustizia», inteso nella sua complessità, *in primis* ai cittadini e in secondo poi a tutte le forze di polizia che ogni giorno garantiscono la sicurezza, e questo proprio attraverso l'introduzione di norme che hanno «depenalizzato» il reato di spaccio di sostanze stupefacenti, che passa da un reato che era considerato grave – fino a sei anni di reclusione, poi, attraverso l'ultimo provvedimento dell'allora Ministro della giustizia Severino diminuita la pena nel massimo a cinque anni di reclusione (e ciò al fine di evitare l'applicazione delle misure cautelari in carcere) – ed ora, attraverso un emendamento del Governo, approvato dalla legge di conversione del decreto-legge in parola, la riduzione della pena massima a quattro anni di reclusione e, quindi, l'applicazione, a detto reato, del «nuovo» istituto appena «coniato» della messa alla prova. In questo modo la maggioranza attua la definitiva depenalizzazione del reato di spaccio di sostanze stupefacenti, di fatto, legalizzandone l'uso e il consumo, siano esse pesanti che leggere;

il problema del sovraffollamento delle carceri italiane è stato in passato risolto con amnistie e indulti, ma tali strumenti si sono rivelati del tutto inidonei a risolvere il problema, tanto che gli istituti penitenziari sono tornati in breve tempo nella situazione precedente, salvo nel contempo aver causato rilevanti problemi alla sicurezza dei cittadini e alla loro incolumità pubblica;

dal 1942 a oggi sono stati varati tra indulti e amnistie 25 provvedimenti (circa uno ogni 2,8 anni) e l'ultimo in ordine di tempo, che risale al 2006 (legge n. 241 del 2006), ha avuto effetti devastanti: dopo solo sei mesi dal provvedimento di clemenza il tasso di crescita dei delitti è aumentato dal 2,5 per cento al 14,4 per cento;

la legge n. 199 del 2010, benché prevedesse la possibilità di scontare in stato di detenzione domiciliare l'ultimo anno di pena residua, con esclusione di soggetti che scontavano una pena per i reati gravi, quali quelli previsti dall'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, e persone particolarmente pericolose, aveva una durata transitoria con validità «fino alla completa attuazione del piano straordinario penitenziario», nonché l'adeguamento dell'organico del Corpo di polizia penitenziaria occorrente per fronteggiare la situazione emergenziale in atto;

provvedimenti inefficaci, e comunque sempre nel solco della minor tutela per il cittadino, i provvedimenti, in particolare dei precedenti Governi, che hanno previsto, nei casi di arresto in flagranza, per diversi reati, molti di grave allarme sociale, che l'imputato prima di essere giudicato, o condotto dinanzi al giudice per la convalida dell'arresto o per la celebrazione del processo per direttissima, è prioritariamente assegnato agli arresti in un luogo diverso dal carcere (propria abitazione ed altro);

il decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 9 del 2012, recante «Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri», ha stabilizzato l'innalzamento da dodici a diciotto mesi della pena

residua per poter accedere alla pena detentiva domiciliare, introdotta, come detto, dalla legge n. 199 del 2010, ed ha perseguito, come unico scopo, «l'obbiettivo» di «liberare» anticipatamente il maggior numero di detenuti che scontano pene per reati (molti di grave allarme sociale) applicando, per l'ennesima volta, a parere degli interroganti, un «perdonismo», privo di tutela effettiva della persona offesa del reato;

la legge 28 aprile 2014, n. 67, «Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili», ha introdotto nel nostro sistema penale, tra gli altri, l'istituto della messa alla prova, consentendo a chi commette gravi reati (anche il furto aggravato o la ricettazione) di poter estinguere il reato attraverso un breve periodo di lavoro di pubblica utilità, continuando, di fatto, a «demolire» le previsioni normative tese alla tutela della persona offesa, giacché appare evidente che l'unico obiettivo della citata legge è il supposto effetto deflattivo rispetto ai processi;

tali provvedimenti non prevedono alcun investimento (né in dotazione di mezzi, né per l'incremento delle piante organiche) a favore delle forze dell'ordine, cui sarà demandato il compito di effettuare i controlli sull'effettività delle detenzioni domiciliari;

la sentenza della Corte di cassazione penale, a sezioni unite, a seguito della sentenza di incostituzionalità della «legge Fini-Giovanardi», che vietava la concessione delle circostanze attenuanti prevalenti nel caso di recidivi, ha statuito che i condannati in via definitiva e recidivi per spaccio di droga potranno chiedere la rideterminazione, al ribasso, della pena, escludendo dal ricalcolo solo i detenuti condannati in via definitiva per spaccio di droghe pesanti commesso con l'associazione a delinquere;

La Corte di cassazione ha statuito, come citato, di applicare da subito la nuova legge sugli stupefacenti (in sintesi, come riportato da varie fonti di stampa, «dall'introduzione dello spinello libero allo spaccio libero»), approvata dalla maggioranza «Renzi-Alfano» che modifica la vecchia e «punitiva» «Fini-Giovanardi», e con tale pronuncia parrebbe imminente l'uscita di oltre tremila detenuti, arrestati non senza fatica dalle forze dell'ordine, condannati in via definitiva e reclusi presso «patrie galere», che a breve torneranno liberi;

il Ministro interrogato ha dichiarato: «adesso usciremo dall'emergenza carceri», e ciò evidentemente attraverso una scelta politica di impunità per chi commette reati, sperando che detta impunità non riguardi, da qui a breve, i delitti di rapina o altri più abbietti, tra cui la violenza sessuale;

secondo gli ultimi dati disponibili, forniti dal Ministero della giustizia, al 30 aprile 2014 parrebbe che la capienza regolamentare degli istituti penitenziari presenti nel nostro Paese sia di 49.091 posti e che i detenuti presenti nelle nostre carceri sia pari a 59.683, di cui quelli stranieri sarebbero pari a 20.051 –:

se il Governo possa specificare quali saranno gli effetti reali dell'applicazione della sentenza della Corte di cassazione in parola, ossia il numero di detenuti condannati per reati di spaccio che usciranno dal carcere, e se sia possibile stimare l'impatto che ciò avrà sul mercato dello spaccio di stupefacenti e sulla sicurezza della popolazione. (3-00853)

(3 giugno 2014)



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA IMMEDIATA DEL DEP. MOLTENI ED ALTRI.

RISPOSTA

Il 29 maggio scorso le sezioni unite penali della Cassazione hanno deciso la delicata questione relativa agli effetti della sentenza della Corte Costituzionale n. 251 del 2012. Tale sentenza ha dichiarato l'incostituzionalità del quarto comma dell'art. 69 c.p., nella parte in cui vietava di attribuire prevalenza alla circostanza attenuante del fatto di lieve entità (prevista per i delitti in materia di detenzione o spaccio di stupefacenti) sulla recidiva reiterata, impedendo in concreto la riduzione della pena.

La Cassazione ha ritenuto che la predetta dichiarazione di illegittimità costituzionale comporti la necessità di una rideterminazione della pena da parte del giudice dell'esecuzione, il quale, ferme le valutazioni del giudice di merito, qualora ritenga la citata circostanza attenuante prevalente sulla recidiva, dovrà tenere conto, ai fini della rideterminazione della pena, del testo dell'art. 73, quinto comma, del D.P.R. n. 309 del 1990 come ripristinato a seguito della recente sentenza della Corte Costituzionale n. 32 del 2014, senza tenere conto di successive modifiche legislative.

Con tale sentenza, come è noto, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge "Fini-Giovanardi", ripristinando la formulazione originale dell'art. 73 citato. Ciò ha determinato la reintroduzione della distinzione giuridica tra droghe "pesanti" e "leggere", nonché del correlato regime sanzionatorio.

Ad oggi, non sono ancora note le motivazioni della sentenza della Cassazione. La Cassazione ha peraltro affermato nella "informazione provvisoria" diramata il giorno stesso della camera di consiglio che il giudice dell'esecuzione – sulla base

delle risultanze dei singoli processi – dovrà non solo procedere alla comparazione delle circostanze attenuanti ed aggravanti, ma altresì rideterminare la pena con riferimento ai limiti edittali risultanti dalla sentenza n. 32 della Corte Costituzionale.

Quanto ai concreti effetti della pronuncia della Cassazione, secondo i dati trasmessi dall'Amministrazione Penitenziaria, al 26 maggio 2014 erano circa 8.500 i detenuti in esecuzione di una condanna definitiva esclusivamente per il reato previsto dall'art. 73 del D.P.R. n. 309 del 1990. La rilevazione statistica, tuttavia, non consente di enucleare il dato relativo ai detenuti cui, in sede di condanna, la circostanza attenuante del fatto di lieve entità, pur riconosciuta, non è stata ritenuta prevalente stante il previgente divieto. Quindi, sostanzialmente, di questi 8.500 una parte soltanto potrà avere benefici dalla sentenza della Cassazione.

Non è pertanto possibile, allo stato, stimare esattamente l'impatto dell'applicazione della sentenza della Cassazione nei termini richiesti dagli interroganti. Comunque si sta procedendo ad un'analisi delle posizioni giuridiche dei singoli detenuti: allo stato delle verifiche, la platea potenzialmente interessata dagli effetti della pronuncia potrebbe risultare non superiore alle 3.000 unità.