

Osservatorio costituzionale

## Troppo breve il termine di 24 ore previsto per presentare reclamo al tribunale di sorveglianza contro il provvedimento sui permessi premio

Giovanni D'Alessandro

*Commento a cura del Prof. Giovanni D'Alessandro*

L'Osservatorio costituzionale è curato per Diritto24 dal Prof. Davide De Lungo e dall'Avv. Nicolle Purificati

**Estremi della pronuncia:** [sentenza n. 113/2020](#)

**Tipologia di giudizio:** giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

**Presidente:** Cartabia

**Redattore:** Viganò

**Camera di consiglio:** 26/05/2020

**Decisione:** 27/05/2020

**Deposito:** 12/06/2020

**Oggetto:** art. 30-bis, c. 3, in relazione al successivo art. 30-ter, c. 7, della legge n. 354 del 1975 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), «nella parte in cui prevede che il termine per proporre reclamo avverso il provvedimento del Magistrato di sorveglianza in tema di permesso premio è pari a 24 ore», in riferimento agli artt. 3, 24, 27 e 111 della Costituzione.

**Questioni:** con ordinanza del 13 novembre 2019 la Corte di cassazione, Sezione I penale, ha promosso più questioni di legittimità costituzionale dell'art. 30-bis, c. 3, in relazione al successivo art. 30-ter, c. 7, della legge n. 354/1975, nella parte in cui prevede un termine ritenuto troppo breve (i.e. 24 ore) per proporre reclamo avverso il provvedimento del magistrato di sorveglianza in tema di permesso premio. La disciplina censurata sarebbe incostituzionale, anzitutto, perché equiparerebbe irragionevolmente il termine per il reclamo contro i permessi di necessità e i permessi premio, nonostante la profonda diversità tra i due istituti, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost.. Si risolverebbe, inoltre, in un ostacolo alla funzione rieducativa della pena di cui all'art. 27 Cost., cui l'istituto dei permessi premio è funzionale. Pregiudicherebbe, poi, l'effettività del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., in ragione della necessità per il detenuto di articolare compiutamente i motivi di impugnazione

nell'arco di sole 24 ore. Violerebbe, infine, il principio della parità tra accusa e difesa, di cui all'art. 111 Cost., in ragione dello squilibrio realizzato a pregiudizio del detenuto che, da un lato, non disporrebbe delle conoscenze tecniche necessarie per esercitare compiutamente il proprio diritto di difesa e, dall'altro, non avrebbe il tempo necessario per ottenere l'assistenza tecnica di un difensore in un così breve lasso di tempo.

**Decisione della Corte costituzionale:** con la pronuncia in discorso la Corte consolida una sua innovativa giurisprudenza (inaugurata con la sent. n. 236/2016) circa i rapporti tra giudice costituzionale e legislatore in ambito penale, sanzionando con una sentenza d'illegittimità "sostitutiva" una disciplina che era stata già oggetto di sindacato di costituzionalità 24 anni prima. A quel tempo la Corte, avvinta dal limite (allora) invalicabile delle c.d. "*rime obbligate*", non aveva potuto che dichiarare l'inammissibilità della questione, non riuscendo a rintracciare nell'ordinamento una soluzione costituzionalmente obbligata che potesse consentire di porre direttamente rimedio alla pur riscontrata eccessiva brevità del termine in esame (si veda la sent. n. 235/1996). Ciò nonostante, in virtù del riscontrato vulnus al principio costituzionale di ragionevolezza, la Corte aveva invitato il legislatore, con una "*classica*" tecnica monitoria, a provvedere alla fissazione di un nuovo termine che contemperasse la tutela del diritto di difesa con le esigenze di speditezza della procedura.

A ventiquattro anni di distanza da quel monito, rimasto inascoltato, la Corte, nel ribadire la valutazione di contrarietà alle norme costituzionali del termine in esame, già espressa in sostanza nella sentenza n. 235/1996, ha dichiarato l'illegittimità della norma impugnata, con un dispositivo di accoglimento "*manipolativo*", che sostituisce al termine ritenuto incongruo (di 24 ore) quello di 15 giorni, introdotto nel "*sistema normativo*" nel 2013 dalla disciplina dell'art. 35-bis, c. 4, dell'ordinamento penitenziario sul reclamo giurisdizionale avverso le decisioni delle autorità penitenziarie che riguardano il detenuto. Una disciplina che è adesso considerata dalla Corte come un "*preciso punto di riferimento*", già rinvenibile nel sistema legislativo, idoneo a eliminare il vulnus riscontrato, ancorché non costituente l'"*unica soluzione costituzionalmente obbligata*". Si tratta, infatti, di "*una*" soluzione già esistente nel sistema, che si presta a essere estesa, medio tempore, al reclamo avverso i provvedimenti del magistrato di sorveglianza concernenti i permessi premio, da presentare parimenti al tribunale di sorveglianza, fermo restando il potere del legislatore d'individuare, nel rispetto dei principi costituzionali richiamati dalla sentenza n. 113, altro termine, se ritenuto più congruo, per lo specifico reclamo.

Questa nuova strategia decisoria di pronunciare l'illegittimità di una norma in contrasto con la Costituzione, soprattutto in materia penale, pur in assenza delle "*rime obbligate*" è ormai da qualche anno ritenuta dalla Corte una strada necessitata dall'obbligo di contemperare al meglio le esigenze di salvaguardia dei diritti fondamentali della persona e quelle di rispetto delle prerogative del legislatore. In assenza di un intervento legislativo "*dovuto*", la Corte interviene con una pronuncia di "*supplenza*" che nell'immediato eviti le c.d. "*strettezze dell'inammissibilità*", lasciando comunque al legislatore l'ultima parola.

D'altra parte il legislatore ha avuto ben 24 anni per porre rimedio ai vizi d'(il)legittimità della norma impugnata, già delineati nella sent. n. 235/1996 e ora ribaditi dalla Corte costituzionale.

Infatti, per la Corte, è in primis irragionevole la previsione di un unico termine di 24 ore sia per il reclamo avverso il provvedimento relativo ai permessi "*di necessità*" (rispetto ai quali la brevità del termine appare correlata, nell'ottica del legislatore, alla situazione di urgenza allegata dall'interessato a fondamento della propria richiesta), sia per il reclamo contro la

decisione sui permessi premio, rispetto alla quale tali ragioni di urgenza certamente non sussistono. È poi ingiustificatamente pregiudizievole rispetto all'effettività del diritto di difesa un termine così breve rispetto alla necessità, per l'interessato, di articolare compiutamente nello stesso reclamo, a pena d'inammissibilità, gli specifici motivi in fatto e in diritto sui quali il tribunale di sorveglianza dovrà esercitare il proprio controllo sulla decisione del primo giudice (e ciò anche in relazione alla oggettiva difficoltà, per il detenuto, di ottenere in un così breve lasso di tempo l'assistenza tecnica di un difensore, che pure è – in via generale – parte integrante del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento). Infine, tali ostacoli alla possibilità di far valere efficacemente le proprie ragioni avverso una decisione su un istituto già riconosciuto dalla sent. n. 235/1996 come «*cruciale ai fini del trattamento*» (e di cui la costante giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto l'essenziale «*funzione "pedagogico-propulsiva" [che] permette l'osservazione da parte degli operatori penitenziari degli effetti sul condannato del temporaneo ritorno in libertà*») determinano un indebito ostacolo alla stessa funzione rieducativa della pena nell'eventualità di decisioni erronee del magistrato di sorveglianza, che l'interessato non abbia la possibilità di contestare efficacemente avanti al tribunale di sorveglianza proprio per effetto dell'eccessiva brevità del termine concessogli per il reclamo.

**Esito:** dichiarazione d'illegittimità costituzionale dell'art. 30-ter, c. 7, della legge n. 354/1975 nella parte in cui prevede, mediante rinvio al precedente art. 30-bis, che il provvedimento relativo ai permessi premio è soggetto a reclamo al tribunale di sorveglianza entro ventiquattro ore dalla sua comunicazione, anziché prevedere a tal fine il termine di quindici giorni.

**Principali precedenti e riferimenti giurisprudenziali:** sull'irragionevolezza della previsione di un termine identico e particolarmente breve per il reclamo in materia di permessi di necessità e di permessi premio, anche in considerazione della funzione essenziale riconosciuta dalla giurisprudenza costituzionale a questi ultimi rispetto all'obiettivo della rieducazione perseguito dalla pena, cfr. già la sent. n. 235/1996. Sul principio rieducativo della pena, che non può tollerare ostacoli a un effettivo e serio controllo sul provvedimento adottato dal magistrato di sorveglianza relativo a «*uno strumento cruciale ai fini del trattamento*», momento iniziale della progressività premiale in esplicazione di una importante funzione «*pedagogico-propulsiva*» che dà modo di saggiare, quale primo esperimento, la «*risocializzazione in ambito extramurario*», cfr. le sentt. nn. 188/1990, 227 e 504/1995, 445/1997, 257/2006, 253/2019. Sul nuovo indirizzo della giurisprudenza costituzionale di dichiarare l'illegittimità di una norma di legge pur in assenza delle c.d. "*rime obbligate*", cfr. le sentt. nn. 236/2016, 222 e 233/2018, 40, 99 e 242/2019.

---