

Schema di decreto-legge recante “Misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia e di entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150”

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

vista la legge 26 luglio 1975, n. 354, recante “norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà”;

visto il decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, recante “provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa”, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203;

vista la legge 13 settembre 1982, n. 646, recante “disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale ed integrazioni alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, 10 febbraio 1962, n. 57 e 31 maggio 1965, n. 575. Istituzione di una commissione parlamentare sul fenomeno della mafia”;

visto il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, recante “attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari”;

ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di apportare modifiche alla disciplina prevista dall'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in ragione dei moniti rivolti dalla Corte costituzionale al legislatore per l'adozione di una nuova regolamentazione dell'istituto al fine di ricondurlo a conformità con la Costituzione e dell'imminenza della data del 8 novembre 2022, fissata dalla Corte costituzionale per adottare la propria decisione in assenza di un intervento del legislatore;

ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di differire l'entrata in vigore decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, fissata al 2 novembre 2022, per consentire una più razionale programmazione degli interventi organizzativi di supporto alla riforma;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione dell'

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della giustizia;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Art. 1.

(Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354)

1. Alla legge 26 luglio 1975, n. 354, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 4-*bis*:

1) al comma 1 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «La disposizione del primo periodo si applica altresì in caso di esecuzione di pene inflitte anche per delitti diversi da quelli ivi indicati, commessi per eseguire od occultare uno dei reati di cui al medesimo primo periodo ovvero per conseguire o assicurare al condannato o ad altri il prodotto o il profitto o il prezzo ovvero l'impunità di detti reati.»;

2) il comma 1-*bis* è sostituito dai seguenti:

«1-*bis*. I benefici di cui al comma 1 possono essere concessi, anche in assenza di collaborazione con la giustizia ai sensi dell'articolo 58-*ter* della presente legge, ai detenuti e agli internati per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza, per i delitti di cui agli articoli 416-*bis* e 416-*ter* del codice penale, per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, per i delitti di cui all'articolo 12, commi 1 e 3, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e per i delitti di cui all'articolo 291-*quater* del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e all'articolo 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, purché gli stessi dimostrino l'adempimento delle obbligazioni civili e degli obblighi di riparazione pecuniaria conseguenti alla condanna o l'assoluta impossibilità di tale adempimento e alleghino elementi specifici, diversi e ulteriori rispetto alla regolare condotta carceraria, alla partecipazione del detenuto al percorso rieducativo e alla mera dichiarazione di dissociazione dall'organizzazione criminale di eventuale appartenenza, che consentano di escludere 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, delle ragioni eventualmente dedotte a sostegno della mancata collaborazione, della revisione critica della condotta criminosa e di ogni altra informazione disponibile. Al fine della concessione dei benefici, il giudice accerta altresì la sussistenza di iniziative

dell'interessato a favore delle vittime, sia nelle forme risarcitorie che in quelle della giustizia riparativa.

1-bis.1. I benefici di cui al comma 1 possono essere concessi, anche in assenza di collaborazione con la giustizia ai sensi dell'articolo 58-ter della presente legge o dell'articolo 323-bis del codice penale, ai detenuti o internati per i delitti di cui agli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, primo comma, 320, 321, 322, 322-bis, 600, 600-bis, primo comma, 600-ter, primo e secondo comma, 601, 602, 609-octies e 630 del codice penale, purché gli stessi dimostrino l'adempimento delle obbligazioni civili e degli obblighi di riparazione pecuniaria conseguenti alla condanna o l'assoluta impossibilità di tale adempimento e alleghino elementi specifici, diversi e ulteriori rispetto alla regolare condotta carceraria e alla partecipazione del detenuto al percorso rieducativo, che consentano di escludere l'attualità di collegamenti, anche indiretti o tramite terzi, con il contesto nel quale il reato è stato commesso, tenuto conto delle circostanze personali e ambientali, delle ragioni eventualmente dedotte a sostegno della mancata collaborazione, della revisione critica della condotta criminosa e di ogni altra informazione disponibile. Al fine della concessione dei benefici, il giudice di sorveglianza accerta altresì la sussistenza di iniziative dell'interessato a favore delle vittime, sia nelle forme risarcitorie che in quelle della giustizia riparativa.

1-bis.2. Ai detenuti e agli internati, oltre che per taluno dei delitti di cui al comma 1-bis.1, anche per il delitto di cui all'articolo 416 del codice penale finalizzato alla commissione dei delitti ivi indicati si applicano le disposizioni del comma 1-bis»;

3) al comma 2 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: « Nei casi di cui ai commi 1-bis e 1-bis.1, il giudice, prima di decidere sull'istanza, chiede altresì il parere del pubblico ministero presso il giudice che ha emesso la sentenza di primo grado o, se si tratta di condanne per i delitti indicati all'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 dalla direzione dell'istituto ove l'istante è detenuto o internato e dispone, nei confronti del medesimo, degli appartenenti al suo nucleo familiare e delle persone ad esso collegate, accertamenti in ordine alle condizioni reddituali e patrimoniali, al tenore di vita, alle attività economiche eventualmente svolte e alla pendenza o definitività di misure di prevenzione personali o patrimoniali. I pareri, le informazioni e gli esiti degli accertamenti di cui al quarto periodo sono trasmessi entro sessanta giorni dalla richiesta. Il termine può essere prorogato di ulteriori trenta giorni in ragione della complessità degli accertamenti. Decorso il termine, il giudice decide anche in assenza dei pareri, delle informazioni e degli esiti degli accertamenti richiesti. Quando dall'istruttoria svolta emergono indizi dell'attuale sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva o con il contesto nel quale il reato è stato commesso, ovvero del pericolo di ripristino di tali collegamenti, è onere del condannato fornire, entro un congruo termine, idonei elementi di prova contraria. In ogni caso, nel provvedimento con cui decide sull'istanza di concessione dei benefici il giudice indica specificamente le ragioni dell'accoglimento o del rigetto dell'istanza

medesima, tenuto conto dei pareri acquisiti ai sensi del quarto periodo. 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* della presente legge solamente dopo che il provvedimento applicativo di tale regime speciale sia stato revocato o non prorogato»;

4) al comma 2-*bis*, le parole: «Ai fini della concessione dei benefici» sono sostituite dalle seguenti: « Nei casi »;

5) dopo il comma 2-*bis* è inserito il seguente:

«2-*ter*. Alle udienze del tribunale di sorveglianza che abbiano ad oggetto la concessione dei benefici di cui al comma 1 ai condannati per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale, le funzioni di pubblico ministero possono essere svolte dal pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto ove è stata pronunciata la sentenza di primo grado »;

6) il comma 3-*bis* è abrogato;

b) all'articolo 21, comma 4, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Quando sono ammessi al lavoro esterno detenuti o internati condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza, nonché per i delitti di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale o commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, all'approvazione provvede il tribunale di sorveglianza »;

c) all'articolo 30-*ter*:

1) al comma 1, primo periodo, dopo le parole: « magistrato di sorveglianza » sono inserite le seguenti: « o, quando si tratta di condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza, nonché per i delitti di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale o commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, il tribunale di sorveglianza »;

2) al comma 7, dopo le parole: « permessi premio » sono inserite le seguenti: « emesso dal magistrato di sorveglianza » e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , entro il termine di quindici giorni dalla comunicazione del provvedimento medesimo ».

Art. 2.

(Modifiche all'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203)

1. All'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. I condannati per i delitti indicati nei commi 1, 1-ter e 1-quater dell'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, possono essere ammessi alla liberazione condizionale solo se ricorrono le condizioni indicate nello stesso articolo 4-bis per la concessione dei benefici. Si osservano le disposizioni dei commi 2, 2-bis e 3 dell'articolo 4-bis della citata legge n. 354 del 1975 »;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. Fermi restando gli ulteriori requisiti e gli altri limiti di pena previsti dall'articolo 176 del codice penale e fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 8 della legge 29 maggio 1982, n. 304, i soggetti di cui al comma 1 non possono comunque essere ammessi alla liberazione condizionale se non hanno scontato almeno due terzi della pena temporanea o almeno trenta anni di pena, quando vi è stata condanna all'ergastolo per taluno dei delitti indicati nel comma 1 dell'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354. In tal caso, la pena dell'ergastolo rimane estinta e le misure di sicurezza personali ordinate dal giudice con la sentenza di condanna o con provvedimento successivo sono revocate, ai sensi dell'articolo 177, secondo comma, del codice penale, decorsi dieci anni dalla data del provvedimento di liberazione condizionale e la libertà vigilata, disposta ai sensi dell'articolo 230, primo comma, numero 2, del medesimo codice penale, comporta sempre per il condannato il divieto di incontrare o mantenere comunque contatti con soggetti condannati per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale o sottoposti a misura di prevenzione ai sensi delle lettere a), b), d), e), f) e g) del comma 1 dell'articolo 4 del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, o condannati per alcuno dei reati indicati nelle citate lettere ».

Art. 3.

(Disposizioni transitorie in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari)

1. La disposizione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), numero 1), non si applica quando il delitto diverso da quelli indicati nell'articolo 4-bis, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354, è stato commesso prima della data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

2. Ai condannati e agli internati che, prima della data di entrata in vigore del presente decreto-legge, abbiano commesso delitti previsti dal comma 1 dell'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, nei casi in cui la limitata partecipazione al fatto criminoso, accertata nella sentenza di condanna, ovvero l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità, operato con sentenza irrevocabile, rendano comunque impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, nonché nei casi in cui, anche se la collaborazione che viene offerta risulti oggettivamente irrilevante, nei confronti dei medesimi detenuti o internati sia stata applicata una delle circostanze attenuanti previste dall'articolo 62, numero 6, anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, dall'articolo 114 ovvero dall'articolo 116, secondo comma, del codice penale, le misure alternative alla detenzione di cui al capo VI del titolo I della citata legge n. 354 del 1975 e la liberazione condizionale

possono essere concesse, secondo la procedura di cui al comma 2 dell'articolo 4-*bis* della medesima legge n. 354 del 1975, purché siano acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva. In tali casi, ai condannati alla pena dell'ergastolo, ai fini dell'accesso alla liberazione condizionale, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), del presente decreto-legge. Nondimeno, la libertà vigilata, disposta ai sensi dell'articolo 230, primo comma, numero 2, del codice penale, comporta sempre per il condannato il divieto di incontrare o mantenere comunque contatti con soggetti condannati per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale o sottoposti a misura di prevenzione ai sensi delle lettere *a*), *b*), *d*), *e*), *f*) e *g*) del comma 1 dell'articolo 4 del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, o condannati per alcuno dei reati indicati nelle citate lettere.

Art. 4.

*(Modifiche all'articolo 25 della legge
13 settembre 1982, n. 646)*

1. All'articolo 25 della legge 13 settembre 1982, n. 646, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole: « nei cui confronti » sono inserite le seguenti: « sia stato adottato un decreto di cui al comma 2-*bis* dell'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, »;

b) al comma 3 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Copia del decreto di cui al comma 2-*bis* dell'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, è trasmessa, a cura del Ministero della giustizia, al nucleo di polizia economico-finanziaria di cui al comma 1 ».

Art. 5.

*(Introduzione dell'articolo 99-*bis* del decreto legislativo 10 ottobre 2014, n. 150,
concernente l'entrata in vigore)*

1. Dopo l'articolo 99 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, è aggiunto il seguente:

«Art. 99-*bis*.

(Entrata in vigore)

«1. Il presente decreto entra in vigore il 30 dicembre 2022.»

Art. 6.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente decreto-legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono ai relativi adempimenti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Art. 7.

(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto-legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Relazione illustrativa

Con il presente decreto-legge vengono dettate disposizioni urgenti in tema di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia. Viene altresì differita l'entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, al fine di consentire la gestione dell'impatto della riforma in materia penale sull'organizzazione degli uffici.

E' indubbia la ricorrenza dei presupposti di necessità ed urgenza.

Quanto al primo ambito di intervento è noto che, sul tema, è pendente un giudizio di legittimità costituzionale.

Con l'ordinanza n. 97 del 2021, in particolare, la Corte costituzionale ha infatti sottolineato l'incompatibilità con la Costituzione delle norme che individuano nella collaborazione l'unica possibile strada, a disposizione del condannato all'ergastolo per un reato ostativo, per accedere alla liberazione condizionale, demandando però al legislatore il compito di operare scelte di politica criminale tali da contemperare le esigenze di prevenzione generale e sicurezza collettiva con il rispetto del principio di rieducazione della pena affermato dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione. La Corte ha conseguentemente rinviato, in un primo momento al 10 maggio 2022 la nuova discussione delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, contestualmente indirizzando al legislatore un monito a provvedere e, successivamente, ha ulteriormente differito all'udienza pubblica del 8 novembre 2022 la decisione, anche in ragione dello stato avanzato dei lavori parlamentari. Rispetto a questa situazione, infatti, nella precedente legislatura il Parlamento aveva già svolto ampi lavori, pervenendo all'approvazione di un testo presso la Camera dei deputati e lo svolgimento di un'ampia attività di esame anche in seno al Senato, che non è pervenuto all'approvazione definitiva solo a causa dello scioglimento delle Camere. Solo, quindi, un intervento di urgenza può oggi consentire di adempiere al monito della Corte.

In merito all'intervento relativo alle nuove disposizioni sul processo penale, risulta indispensabile differirne l'applicazione al fine di consentire l'approntamento delle misure organizzative necessarie affinché la riforma possa esplicare utilmente tutti i suoi effetti positivi.

Le modifiche in materia di concessione dei benefici penitenziari ai detenuti e agli internati "non collaboranti".

In tale ambito, il presente decreto-legge riproduce nei contenuti il testo unificato già approvato dalla Camera dei deputati il 31 marzo 2022 (AS 2574), con un'unica circoscritta modifica di seguito segnalata.

Con l'**articolo 1**, in particolare, si interviene sulla *legge 26 luglio 1975, n. 354* (legge di ordinamento penitenziario o, più brevemente, O.P.).

In primo luogo, con la **lettera a), n. 1**, si incide sul comma 1 dell'articolo 4-*bis*, che - in caso di condanna per alcuni gravi delitti indicati come ostativi - esclude la concessione delle misure dell'assegnazione al lavoro all'esterno e delle misure alternative alla detenzione, fuori dei casi di collaborazione con la giustizia (ai sensi dell'art. 58-ter O.P. ovvero dell'art. 323-bis c.p.). In forza del rinvio operato dall'art. 2, DL n. 152/1991, il divieto si applica altresì alla liberazione condizionale.

Secondo un orientamento consolidato della Corte di cassazione, quando sia in esecuzione un provvedimento di unificazione di pene concorrenti irrogate sia per delitti ostativi, sia per delitti non ostativi, ai fini del vaglio di ammissibilità della domanda di concessione di un beneficio penitenziario, sempre che il condannato abbia espiato la parte di pena relativa ai delitti ostativi (*ex multis*, Cass. pen., sez. I sent. 11/12/2020, n. 13041).

In proposito, va ricordato che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 361 del 1994, aveva affermato che la disciplina contenuta nell'art. 4-bis OP non delinea uno *status* di detenuto pericoloso, precisando che detta norma «va interpretata - in conformità del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., nel senso che possono essere concesse misure alternative alla detenzione ai condannati per i reati gravi, indicati dalla giurisprudenza, quando essi abbiano espiato per intero la pena per i reati stessi e stiano espiando pene per reati meno gravi non ostativi alla concessione delle misure alternative alla detenzione».

Tanto premesso, con la novella in esame si intende circoscrivere la portata del su menzionato principio giurisprudenziale, escludendone i casi in cui il giudice della cognizione abbia accertato la sussistenza di una connessione qualificata tra il delitto non ostativo e quello ostativo, ovvero – in particolare – le ipotesi in cui il delitto ostativo risulti commesso «per eseguire od occultare uno dei reati di cui al primo periodo, ovvero per conseguire o assicurare al condannato o ad altri il prodotto o il profitto o il prezzo ovvero l'impunità di detti reati».

Ricorrendo siffatta connessione qualificata, dunque, non sarà più possibile procedere allo scioglimento del cumulo, sicché l'accesso ai benefici e alle misure alternative rimarrà soggetto al più gravoso regime di cui al primo periodo anche nel corso dell'espiazione del reato non ostativo.

Rispetto alla disposizione approvata dalla Camera dei deputati, sono state apportate due modifiche.

Va infatti rilevato, in primo luogo, che in detta disposizione l'estensione del regime ostativo viene testualmente operata con riferimento all'ipotesi «di esecuzione di pene concorrenti» che, a mente di quanto previsto dall'art. 663 c.p.p., si verifica allorquando

una medesima persona sia stata condannata con più sentenze o decreti penali per reati diversi.

Poiché, tuttavia, non v'è ragione alcuna per non estendere l'applicazione della nuova disciplina del regime ostativo anche al caso in cui la condanna per reati ostativi e non ostativi sia stata adottata con un'unica sentenza, si è ritenuto di eliminare dal testo della norma l'aggettivo "concorrenti" con cui si era inteso qualificare le pene in esecuzione.

In secondo luogo, dal momento che l'accertamento della connessione qualificata può essere operato – oltre che dal giudice della cognizione anche – dal giudice di esecuzione o dallo stesso giudice di sorveglianza, è stato soppresso ogni riferimento al giudice deputato alla verifica.

Con la **lettera a), n. 2)**, si modifica la disciplina dettata dal comma 1-*bis* dell'articolo 4-bis O.P., che attualmente - per i c.d. reati ostativi - consente la concessione di benefici e misure nelle ipotesi in cui sia accertata l'inesigibilità (a causa della limitata partecipazione del condannato al fatto criminoso) o l'impossibilità (per l'accertamento integrale dei fatti) della collaborazione: in questi casi, non sussistendo margini per un'utile cooperazione con la giustizia, viene meno la preclusione assoluta stabilita dal comma 1, purché siano acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata.

La novella sostituisce il comma 1-bis con tre nuovi commi che individuano le condizioni per l'accesso ai suddetti benefici, delineando un peculiare regime probatorio, fondato sull'allegazione da parte degli istanti di elementi specifici che consentano di escludere per il condannato sia l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, sia il pericolo di ripristino di tali collegamenti, anche indiretti o tramite terzi. Quanto si tratta di reati non associativi, tra i quali in particolare quelli contro la pubblica amministrazione, dovranno essere esclusi collegamenti con il contesto nel quale il reato è stato commesso.

Con specifico riguardo ai reati associativi la riforma introduce una disciplina volta a superare la presunzione legislativa assoluta che la commissione di determinati delitti dimostri l'appartenenza dell'autore alla criminalità organizzata, o il suo collegamento con la stessa e costituisca, quindi, un indice di pericolosità sociale incompatibile con l'ammissione ai benefici penitenziari extramurari.

In particolare, il superamento del divieto di ammissione ai benefici in assenza di collaborazione potrà avvenire - anche in caso di collaborazione impossibile e inesigibile - in presenza delle concomitanti condizioni:

- dimostrazione da parte degli istanti di aver adempiuto alle obbligazioni civili e agli obblighi di riparazione pecuniaria conseguenti alla condanna o l'assoluta impossibilità di tale adempimento;

- allegazione da parte degli istanti di elementi specifici che consentano di escludere sia l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva e con il contesto nel quale il reato è stato commesso, sia il pericolo di ripristino di tali collegamenti, anche indiretti o tramite terzi.

Il nuovo **comma 1-bis.1.** prevede una specifica, meno rigorosa, disciplina con riguardo ai reati non associativi, tra cui i reati contro la pubblica amministrazione, per i quali si esclude la sussistenza dell'onere di allegazione in relazione all'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata e al pericolo di ripristino di tali collegamenti. L'onere di allegazione è altresì escluso in relazione al pericolo di ripristino dei collegamenti con il contesto nel quale il reato venne commesso. In base al nuovo **comma 1-bis.2,** tuttavia, tornerà ad applicarsi il più gravoso regime di cui al comma 1-bis allorché il detenuto o l'internato abbia riportato condanna anche per il delitto di cui all'articolo 416 c.p. finalizzato alla commissione dei delitti indicati nel medesimo comma 1-bis.1.

Va osservato che la nuova formulazione del comma 1-bis richiama un passaggio della sentenza n. 253 del 2019 della Corte costituzionale che, in relazione ai permessi premio, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis co. 1 O.P., nella parte in cui non prevede che possano essere concessi tali permessi anche in assenza di collaborazione con la giustizia «allorché siano stati acquisiti elementi tali da escludere, sia l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, sia il pericolo del ripristino di tali collegamenti».

La Corte sottolinea, al riguardo la necessità che il «regime probatorio rafforzato» si estenda all'acquisizione di elementi che escludono non solo la permanenza di collegamenti con la criminalità organizzata "ma *altresì il pericolo di un loro ripristino,* tenuto conto delle concrete circostanze personali e ambientali". A giudizio della Corte si tratta «di aspetto logicamente collegato al precedente, del quale condivide il carattere necessario alla luce della Costituzione, al fine di evitare che il già richiamato interesse alla prevenzione della commissione di nuovi reati, tutelato dallo stesso art. 4-bis O.P., finisca per essere vanificato».

Nella citata sentenza n. 253 del 2019, la Corte sottolinea altresì come gravi sullo stesso condannato che richiede il beneficio «l'onere di fare specifica allegazione di entrambi gli elementi – esclusione sia dell'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata che del pericolo di un loro ripristino».

Si ricorda al riguardo che la giurisprudenza di legittimità ha recentemente specificato (Cass. pen. Sez. I Sent., 14/07/2021, n. 33743), in tema di concessione del permesso premio a soggetto condannato per delitti ostativi, che è illegittima l'ordinanza del giudice di sorveglianza che dichiari l'inammissibilità dell'istanza per omessa specifica allegazione di elementi di prova idonei a dimostrare la sussistenza dei requisiti sulla base dei quali, dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 253 del 2019, può

essere concesso il beneficio (vale a dire l'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata e del pericolo del loro ripristino), essendo a tal fine sufficiente l'allegazione di elementi fattuali (quali, ad esempio, l'assenza di procedimenti posteriori alla carcerazione, il mancato sequestro di missive o la partecipazione fattiva all'opera rieducativa) che, anche solo in chiave logica, siano idonei a contrastare la presunzione di perdurante pericolosità prevista dalla legge per negare lo stesso, potendo, eventualmente, il giudice completare l'istruttoria anche d'ufficio. In particolare la Corte di cassazione precisa che «Allegazione specifica, in particolare, significa che gli elementi di fatto prospettati nella domanda devono avere una efficacia "indicativa" anche in chiave logica, di quanto occorre a rapportarsi al tema di prova».

La riforma specifica inoltre che gli elementi che l'istante dovrà allegare per ottenere l'accesso ai benefici dovranno essere diversi e ulteriori rispetto:

- alla regolare condotta carceraria;
- alla partecipazione del detenuto al percorso rieducativo;
- alla mera dichiarazione di dissociazione dall'organizzazione criminale di eventuale appartenenza.

Il giudice di sorveglianza dovrà, al riguardo:

- tenere conto delle circostanze personali e ambientali, delle ragioni eventualmente dedotte a sostegno della mancata collaborazione, della revisione critica della condotta criminosa e di ogni altra informazione disponibile;
- accertare la sussistenza di iniziative dell'interessato a favore delle vittime, sia nelle forme risarcitorie che in quelle della giustizia riparativa.

Al riguardo si rileva che, nella citata ordinanza n. 97 del 2021, la Corte costituzionale ha sottolineato che «la presunzione di pericolosità sociale del condannato all'ergastolo che non collabora, per quanto non più assoluta, può risultare superabile non certo in virtù della sola regolare condotta carceraria o della mera partecipazione al percorso rieducativo, e nemmeno in ragione di una soltanto dichiarata dissociazione. *A fortiori*, per l'accesso alla liberazione condizionale di un ergastolano (non collaborante) per delitti collegati alla criminalità organizzata, e per la connessa valutazione del suo sicuro ravvedimento, sarà quindi necessaria l'acquisizione di altri, congrui e specifici elementi, tali da escludere, sia l'attualità di suoi collegamenti con la criminalità organizzata, sia il rischio del loro futuro ripristino».

La **lettera a), n. 3)**, interviene sul comma 2 dell'articolo 4-bis per introdurre una nuova disciplina del procedimento per la concessione dei benefici penitenziari per i detenuti non collaboranti condannati per reati c.d. ostativi. In particolare, il giudice di sorveglianza, prima di decidere sull'istanza, ha l'obbligo di chiedere il parere del pubblico ministero presso il giudice che ha emesso la sentenza di primo grado o, se si tratta di

condanne per i gravi delitti indicati dall'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater c.p.p., del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto ove ha sede il giudice che ha emesso la sentenza di primo grado e del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.

Si ricorda che una disposizione analoga è contenuta nel d.l. n. 28 del 2020, che ha modificato gli artt. 30-bis e 47-ter O.P., stabilendo che, prima della concessione di un permesso (art. 30) e della cosiddetta detenzione domiciliare "in surroga" (art. 47-ter, comma 1-ter), oppure della proroga di quest'ultima, l'autorità procedente debba acquisire alcuni pareri: in caso di richiesta proveniente da detenuti per delitti ex art. 51, commi 3-bis e 3-quater, c.p.p., il parere del procuratore distrettuale, da cumulare – in relazione a soggetti sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis OP – a quello del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.

Il giudice di sorveglianza dovrà altresì:

- acquisire informazioni dalla direzione dell'istituto dove l'istante è detenuto;
- disporre nei confronti del medesimo, degli appartenenti al suo nucleo familiare e delle persone ad esso collegate, accertamenti in ordine alle condizioni reddituali e patrimoniali, al tenore di vita, alle attività economiche eventualmente svolte e alla pendenza o definitività di misure di prevenzione personali o patrimoniali.

Al riguardo, si segnala che, nella citata sentenza n. 253 del 2019, la Corte costituzionale ha sottolineato come l'acquisizione di informazioni, a partire da quelle di natura economico-patrimoniale «non solo è criterio già rinvenibile nell'ordinamento (sentenze n. 40 del 2019 e n. 222 del 2018) – nel caso di specie, nella stessa disposizione di cui è questione di legittimità costituzionale (sentenza n. 236 del 2016) – ma è soprattutto criterio costituzionalmente necessario (sentenza n. 242 del 2019) per sostituire in parte qua la presunzione assoluta caducata, alla stregua dell'esigenza di prevenzione della "commissione di nuovi reati" (sentenze n. 211 del 2018 e n. 177 del 2009) sottesa ad ogni previsione di limiti all'ottenimento di benefici penitenziari (sentenza n. 174 del 2018)».

Quanto alla tempistica la riforma prevede che i pareri, con eventuali istanze istruttorie, e le informazioni e gli esiti degli accertamenti siano resi entro 30 giorni dalla richiesta, prorogabili di ulteriori 30 giorni in ragione della complessità degli accertamenti e che decorso tale termine, il giudice debba decidere anche in assenza dei pareri e delle informazioni richiesti.

La riforma prevede inoltre, nel caso in cui dall'istruttoria svolta emergano indizi dell'attuale sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica e eversiva o con il contesto nel quale il reato è stato commesso, ovvero del pericolo di ripristino di tali collegamenti, l'onere per il condannato di fornire, entro un congruo termine, idonei elementi di prova contraria.

A tal proposito, sempre nella più volte citata sentenza n. 253 del 2019, la Corte costituzionale ha sottolineato che, se le informazioni pervenute dal comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica depongono in senso negativo "incombe sullo stesso detenuto non il solo onere di allegazione degli elementi a favore, ma anche quello di fornire veri e propri elementi di prova a sostegno".

Nel provvedimento con cui decide sull'istanza di concessione dei benefici il giudice dovrà indicare specificamente le ragioni dell'accoglimento o del rigetto dell'istanza medesima, avuto altresì riguardo ai pareri acquisiti.

La riforma subordina inoltre la concessione dei benefici ai detenuti soggetti al regime carcerario speciale previsto dall'art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario, alla previa revoca di tale regime.

La **lettera a), n. 4)** apporta una modifica di carattere meramente lessicale al **comma 2-bis dell'articolo 4-bis**, il quale specifica che, in relazione alla concessione dei benefici penitenziari ai condannati per una serie di reati elencati al comma 1-ter del medesimo articolo (che non rientrano tra quelli c.d. ostativi) il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza decide acquisite dettagliate informazioni dal questore. La novella sostituisce l'espressione «ai fini della concessione dei benefici di cui al comma 1-ter» con quella "nei casi di cui al comma 1-ter».

La **lettera a), n. 5)** inserisce, nell'articolo 4-bis, il nuovo comma 2-ter, volto a specificare che le funzioni di pubblico ministero per le udienze del tribunale di sorveglianza che abbiano ad oggetto la concessione dei benefici penitenziari ai condannati per i gravi reati di cui all'articolo 51, comma 3-bis e 3-quater, c.p.p possono essere svolte dal pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto ove è stata pronunciata la sentenza di primo grado. In merito, si ricorda che l'art. 678 c.p.p. che disciplina il procedimento di sorveglianza, specifica al comma 3 che le funzioni di pubblico ministero sono esercitate, davanti al tribunale di sorveglianza, dal procuratore generale presso la corte di appello e, davanti al magistrato di sorveglianza, dal procuratore della Repubblica presso il tribunale della sede dell'ufficio di sorveglianza.

La **lettera a), n. 6)** è volta - in conseguenza dell'introduzione della nuova disciplina sul procedimento per la concessione dei benefici - ad abrogare il comma 3-bis dell'articolo 4-bis, concernente l'impossibilità di concedere benefici penitenziari ai condannati per delitti dolosi quando il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo o il Procuratore distrettuale abbia rappresentato l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata.

La **lettera b)** e la **lettera c)** dell'articolo 1 incidono, rispettivamente, sulla disciplina del lavoro all'esterno (art. 21 OP) e dei permessi premio (art. 30-ter OP) per attribuire alla competenza del tribunale di sorveglianza - in luogo dell'attuale competenza del magistrato di sorveglianza - l'autorizzazione ai predetti benefici quando si tratti di condannati per delitti:

- commessi con finalità di terrorismo anche internazionale e di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza;
- di associazione mafiosa cui all'art. 416-bis c.p. o commessi avvalendosi delle condizioni previste da tale articolo ovvero al fine di agevolare le associazioni mafiose.

Si tratta, dunque, di alcuni dei delitti compresi nel più ampio elenco di cui al più volte citato comma 1 dell'articolo 4-bis OP.

Per ciò che riguarda la competenza a decidere sulla concessione dei benefici previsti dall'articolo 4-bis dell'O.P., va premesso che attualmente la ripartizione della competenza per materia tra tribunale di sorveglianza e magistrato di sorveglianza è disciplinata dagli articoli 69 e 70 dell'O.P. In estrema sintesi il magistrato di sorveglianza è, in linea di massima, competente sulla concessione dei permessi premio e sull'approvazione del provvedimento del direttore dell'istituto di assegnazione al lavoro esterno, con reclamo al tribunale di sorveglianza. Tutti gli altri benefici previsti dall'O.P. sono invece attribuiti al tribunale di sorveglianza.

In base alla **lett. c), n. 2)**, la competenza del tribunale di sorveglianza, in sede di reclamo, opererà solo in relazione ai provvedimenti assunti dal magistrato di sorveglianza.

L'**articolo 2** interviene sul decreto-legge n. 152 del 1991 (*Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa*) allo scopo di modificare l'articolo 2, in base al quale la disciplina restrittiva per l'accesso ai benefici penitenziari, prevista all'art. 4-bis OP, si estende anche al regime della liberazione condizionale.

In base a quanto previsto nell'art. 176 c.p., il condannato a pena detentiva che, durante il tempo di esecuzione della pena, abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento, può essere ammesso alla liberazione condizionale, se ha scontato almeno trenta mesi e comunque almeno metà della pena inflittagli, qualora il rimanente della pena non superi i cinque anni. Se si tratta di recidivo deve, invece, avere scontato almeno quattro anni di pena e non meno di tre quarti della pena inflittagli. L'art. 176 c.p. prevede che il condannato all'ergastolo possa essere ammesso alla liberazione condizionale quando abbia scontato almeno 26 anni di pena. In ogni caso la concessione della liberazione condizionale è subordinata all'adempimento delle obbligazioni civili derivanti dal reato salvo che il condannato dimostri di trovarsi nell'impossibilità di

adempiere. Disposizioni specifiche sono previste per la revoca della liberazione condizionale e sull'estinzione della pena dall'art. 177 c.p.

La disciplina restrittiva per l'accesso ai benefici penitenziari, prevista all'art. 4-bis OP, si estende, per effetto dell'art. 2 del d.l. n. 152 del 1991, anche al regime della liberazione condizionale. Infatti, il comma 1 dell'articolo 2 afferma che i condannati per delitti indicati nel citato art. 4-bis possono essere ammessi alla liberazione condizionale solo se ricorrono i presupposti che lo stesso articolo prevede, a seconda delle fattispecie delittuose, per la concessione degli altri benefici penitenziari. In virtù di tale complesso normativo, la richiesta di accedere alla liberazione condizionale, se presentata da condannati per i delitti compresi nel comma 1 dell'art. 4-bis, può essere valutata nel merito solo laddove essi abbiano collaborato con la giustizia, oppure nei casi di accertata impossibilità o inesigibilità della collaborazione medesima. Sul punto si è espressa la Corte costituzionale con l'ordinanza n. 97 del 2021.

Rispetto al quadro normativo vigente, il decreto-legge, in primo luogo interviene sul comma 1 dell'articolo 2, per ribadire che l'accesso alla liberazione condizionale è subordinato al ricorrere delle condizioni previste dall'art. 4-bis OP (lettera a) e che si applicano le norme procedurali per la concessione dei benefici contenute in tale articolo. La modifica ha carattere di coordinamento: i presupposti e la procedura per l'applicazione dell'istituto della liberazione condizionale sono dunque quelli dettati dall'art. 4-bis O.P.

Con la lettera b) sono invece apportate diverse modifiche alla disciplina vigente in materia di liberazione condizionale (comma 2 dell'articolo 2 del D.L. n. 152 del 1991) per i condannati all'ergastolo per i c.d. reati ostativi, non collaboranti, di cui al comma 1 dell'articolo 4-bis.

Per i predetti soggetti:

- la richiesta della liberazione condizionale potrà essere presentata dopo che abbiano scontato 30 anni di pena (per i condannati all'ergastolo per un reato non ostativo, e per i collaboranti, rimane il requisito dei 26 anni);
- occorrono 10 anni dalla data del provvedimento di liberazione condizionale per estinguere la pena dell'ergastolo e revocare le misure di sicurezza personali ordinate dal giudice (per i condannati all'ergastolo per un reato non ostativo, e per i collaboranti, occorrono 5 anni).
- la libertà vigilata – sempre disposta per i condannati ammessi alla liberazione condizionale - è accompagnata al divieto di incontrare o mantenere comunque contatti con:
 - i soggetti condannati per i gravi reati di cui all'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, c.p.p.;
 - I soggetti sottoposti a misura di prevenzione di cui alle lettere a), b), d), e), f) e g)

dell'articolo 4 del d.lgs. n. 159 del 2011 (c.d. Codice delle leggi antimafia);
- i soggetti condannati per reati previsti dalle predette lettere.

L'**articolo 3** delinea una specifica disciplina transitoria da applicare ai detenuti e internati per fatti commessi anteriormente all'entrata in vigore della riforma.

Con specifico riguardo alla disposizione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), numero 1), il comma 1 dell'articolo 3 prevede che non si applica quando il delitto diverso da quelli indicati nell'articolo 4-bis, comma 1, O.P. sia stato commesso prima della data di entrata in vigore del decreto legge.

Ai sensi del comma 2 ai condannati e agli internati che, prima della data di entrata in vigore della riforma, abbiano commesso i reati ostativi di cui al comma 1 dell'articolo 4-bis O.P., nei casi in cui la limitata partecipazione al fatto criminoso, accertata nella sentenza di condanna, ovvero l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità, operato con sentenza irrevocabile, rendano comunque impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, nonché nei casi in cui, anche se la collaborazione che viene offerta risulti oggettivamente irrilevante, nei confronti dei medesimi detenuti o internati sia stata applicata una delle circostanze attenuanti previste dall'articolo 62, numero 6, anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, dall'articolo 114 ovvero dall'articolo 116, secondo comma, c.p., le misure alternative alla detenzione e la liberazione condizionale possono essere concesse, secondo la procedura di cui al comma 2 dell'articolo 4-bis O.P., purché siano acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva.

In tali casi, precisa sempre il comma 2 dell'articolo 3, ai condannati alla pena dell'ergastolo, ai fini dell'accesso alla liberazione condizionale, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), della riforma. Nondimeno, la libertà vigilata comporta sempre per il condannato il divieto di incontrare o mantenere comunque contatti con soggetti condannati per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, c.p.p. o sottoposti a misura di prevenzione ai sensi delle lettere a), b), d), e), f) e g) del comma 1 dell'articolo 4 del codice antimafia, o condannati per alcuno dei reati indicati nelle citate lettere.

L'**articolo 4** modifica l'art. 25 della legge n. 646 del 1982, al fine di introdurre la possibilità per la Guardia di finanza di procedere ad indagini fiscali nei confronti dei detenuti ai quali sia stato applicato il regime carcerario previsto dall'art. 41-bis OP (lett.a).

Attualmente, in base al citato art. 25, comma 1, il nucleo di polizia economico-finanziaria della guardia di finanza può procedere alla verifica della posizione fiscale, economica e patrimoniale delle seguenti categorie di persone:

- persone nei cui confronti sia stata emanata sentenza di condanna anche non definitiva per taluno dei reati previsti dall'articolo 51, comma 3-bis, c.p.p.;
- persone nei cui confronti sia stata emanata sentenza di condanna, anche non definitiva, per il delitto di cui all'articolo 12-quinquies, comma 1, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306;
- persone nei cui confronti sia stata disposta, con provvedimento anche non definitivo, una misura di prevenzione.

Con riguardo al regime detentivo speciale di cui all'art. 41-bis, OP, tale disposizione prevede che quando ricorrano gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica, anche a richiesta del Ministro dell'interno, il Ministro della giustizia ha altresì la facoltà di sospendere, in tutto o in parte, nei confronti dei detenuti o internati per taluno dei delitti di cui al primo periodo del comma 1 dell'articolo 4-bis o comunque per un delitto che sia stato commesso avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso, in relazione ai quali vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con un'associazione criminale, terroristica o eversiva, l'applicazione delle regole di trattamento e degli istituti previsti dal presente decreto legge che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza.

Il provvedimento di sospensione è adottato con decreto motivato del Ministro della giustizia, anche su richiesta del Ministro dell'interno, sentito l'ufficio del pubblico ministero che procede alle indagini preliminari ovvero quello presso il giudice procedente e acquisita ogni altra necessaria informazione presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, gli organi di polizia centrali e quelli specializzati nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata, terroristica o eversiva, nell'ambito delle rispettive competenze. Il provvedimento medesimo ha durata pari a quattro anni ed è prorogabile nelle stesse forme per successivi periodi, ciascuno pari a due anni. La proroga è disposta quando risulta che la capacità di mantenere collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva non è venuta meno, tenuto conto di specifiche condizioni. Il mero decorso del tempo non costituisce, di per sé, elemento sufficiente per escludere la capacità di mantenere i collegamenti con l'associazione o dimostrare il venir meno dell'operatività della stessa (comma 2-bis).

Per consentire alla Guardia di finanza di procedere con le verifiche, la disposizione in commento prevede che una copia del decreto del Ministro della Giustizia, che applica il c.d. 41-bis, sia trasmessa al nucleo di polizia economico-finanziaria competente per le verifiche (lett. b).

Il differimento dell'entrata in vigore della riforma penale.

Con l'**articolo 5** si interviene per differire l'entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, con una misura da adottarsi in via d'urgenza, considerata l'imminente entrata in vigore delle sue disposizioni (1 novembre 2022). L'intervento si giustifica per la riscontrata necessità di approntare misure attuative adeguate a garantire un ottimale impatto della riforma sull'organizzazione degli uffici.

Il differimento consentirà, inoltre, una analisi delle nuove disposizioni normative, agevolando l'individuazione di prassi applicative uniformi ed utili a valorizzare i molti aspetti innovativi della riforma.

In ogni caso, il rinvio dell'entrata in vigore è contenuto entro la data del 30 dicembre 2022, in quanto si tratta di un lasso di tempo certamente sufficiente ai fini indicati e che permette di mantenere gli impegni assunti in relazione al PNRR.

La tecnica normativa utilizzata è quella della novella al testo del d. lgs. n. 150/2022, al fine di collocare l'intera disciplina in un unico *corpus* normativo e agevolarne la lettura e l'applicazione. La scelta di un rinvio dell'*entrata in vigore*, piuttosto che di una *applicabilità* o *efficacia* delle disposizioni è imposta dalla necessità di assicurare la corretta e certa operatività anche delle disposizioni transitorie contenute nel Titolo VI del decreto legislativo, che assumono proprio nell'entrata in vigore del decreto il punto di riferimento per l'applicazione differenziata di vecchi e nuovi istituti.