GIUSTIZIA INSIEME

Giustizia e pene

Liberazione anticipata e finalità rieducativa della pena

Nota alla sentenza della Corte Costituzionale n. 201 del 2025

di **Chiara Gallo**

21 maggio 2026

Con la sentenza 201 del 2025 la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittima la norma di cui all'articolo 69 bis comma 3 Ord. Pen. nella parte in cui non consente alle persone condannate di avanzare istanza di liberazione anticipata anche ove il riconoscimento del beneficio non produca effetti sull'ammissibilità delle istanze di misure alternative e non sia "liberatorio" (nel senso che dalla riduzione della pena ottenuta si giunga all'espiazione dell'intera pena).

1. Breve premessa sulle modifiche introdotte dal legislatore in materia di accesso al beneficio oggetto di vaglio da parte della Corte Costituzionale

Il decreto DL n.92 del 5.7.2024 convertito in L. 8.8.2024 n.112 c.d. "Carcere sicuro" ha profondamente trasformato l'istituto della liberazione anticipata disciplinato dall'ordinamento penitenziario, con l'obiettivo dichiarato di garantire una applicazione più efficace di tale beneficio attraverso la modifica dell'art. 69 bis OP che disciplina il procedimento attraverso cui si addiviene all'applicazione dello sconto di pena beneficio e con l'aggiunta del comma 10 bis all'art. 656 c.p.p. che disciplina l'esecuzione delle pene detentive.

A tali fini la regola generale dell'accesso alla liberazione anticipata su istanza di parte è stata sostituita dalla previsione di un intervento officioso del magistrato di sorveglianza limitato a due momenti distinti dell'esecuzione penale. Il primo costituito dalla presentazione di istanze di misure alternative o di altri benefici, rispetto ai quali, nel computo della pena espiata o da espiare necessaria per l'accesso agli stessi, sia rilevante la liberazione anticipata. Il secondo costituito dall'approssimarsi del fine pena. In relazione a questa seconda ipotesi il comma 10 bis dell'art. 656 c.p.p. prevede che nell'ordine di esecuzione venga indicato, accanto alla cadenza pena effettiva, il fine pena "virtuale" ovvero quello risultante dal preventivo computo delle detrazioni che la persona condannata potrà ottenere durante l'esecuzione a titolo di liberazione anticipata. Il magistrato dovrà intervenire nel termine di 90 giorni antecedenti al fine pena virtuale per evitare che il riconoscimento del beneficio avvenga successivamente alla scadenza della pena. La norma prevede, inoltre, che l'ordine di esecuzione contenga l'avviso al condannato che le detrazioni di pena indicate non saranno riconosciute se lo stesso non avrà dato prova di effettiva partecipazione all'opera di rieducazione.

Il meccanismo di "doppia indicazione della pena/avviso al condannato" costituisce, nell'intenzione del legislatore, un accorgimento idoneo a stabilizzare i semestri di interesse e a promuovere l'adesione all'opera rieducativa.

Il nuovo impianto attribuisce carattere meramente residuale all'avvio del procedimento su istanza di parte al di fuori dei momenti sopraindicati. La norma stabilisce, invero, che l'istanza di parte deve essere sostenuta da uno interesse specifico, diverso da quello generico a conoscere l'andamento semestrale del percorso rieducativo. Infatti, nell'ottica che anima la riforma, tale interesse deve essere sempre correlato ad ottenere un vantaggio in termini di accesso a benefici o di anticipazione della scadenza pena.

L'impianto così delineato si è arricchito delle modifiche apportate con il dPR 3.10.2025 n.176 al d.P.R. n. 230 del 2000 (regolamento penitenziario).

All'art. 26 – che disciplina la cartella personale del detenuto e che prevede, al comma 5, che nella stessa vengano inserite semestralmente le valutazioni della direzione del carcere sulla partecipazione all'opera rieducative del condannato – è stato aggiunto il comma 5-bis che prevede una comunicazione all'interessato in caso di valutazione negativa del semestre da parte del direttore del carcere.

All’art. 103, che detta disposizioni in materia di riduzioni pena per la liberazione anticipata, è stato inserito il comma 1-ter che prevede che l’interessato è legittimato a proporre istanza di liberazione anticipata entro 30 giorni dalla comunicazione della valutazione negativa, codificando, dunque, una ulteriore ipotesi di “specifico interesse” ad attivare il meccanismo di valutazione dalla parte interessata rispetto a quello interesse di ottenere il c.d. scioglimento del cumulo (ovvero lo scorporo della quota pena relativa a reati che rendono più complesso l’accesso a benefici o che addirittura lo precludono), unico ipotizzabile secondo l’impianto normativo modificato.

2. I dubbi di costituzionalità. Profili di irragionevolezza, ostacoli al finalismo rieducativo della pena, limiti al diritto di difesa

La norma che limita i casi di accesso al beneficio su istanza di parte è stata sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale dai magistrati Sorveglianza di Napoli e di Spoleto che l’hanno ritenuta in contrasto con il principio di ragionevolezza sancito dall’art. 3 Cost. e con il principio della finalità rieducativa della pena laddove priva le persone condannate, soprattutto quelle detenute in carcere, di uno strumento di verifica del proprio percorso e di un incentivo alla prosecuzione all’opera rieducativa.

La comune premessa dei giudici rimettenti è che la periodicità delle istanze, correlate alla maturazione di uno o più semestri di pena, costituisce un fattore che caratterizza il percorso rieducativo ed accompagna la persona condannata nel corso della espiazione della pena. Ed infatti la liberazione anticipata è stata, fin dalla sua introduzione, correlata ad una valutazione frazionata dei semestri di espiazione della pena. Come ricordano entrambi i rimettenti tale impostazione aveva ricevuto l’avallo della Corte Costituzionale che, con la sentenza 276/1990, aveva evidenziato come la valutazione semestralizzata nella concessione della liberazione anticipata non fosse mero parametro di calcolo per effettuare le riduzioni della pena bensì «il punto di forza dello strumento rieducativo che si ricollega alle esperienze ed agli insegnamenti della terapia criminologica… una sollecitazione che impegna le energie volitive del condannato alla prospettiva di un premio da cogliere in un breve lasso di tempo, purché in quel tempo egli riesca dare adesione all’azione rieducativa». Osservava la Corte che «se si dovesse riservare ad un giudizio lontano finale globale l’effettiva valutazione della partecipazione semestrale del

condannato all'azione rieducativa da una parte ogni incentivo psicologico resterebbe frustrato a causa dell'incertezza che il futuro riserverebbe agli sforzi adesivi degli interessati e dall'altra resterebbero maggiormente penalizzati coloro fin dall'inizio avevano messo a disposizione tutta la loro buona volontà e ciò causa della possibilità che una cattiva prova finale per qualsiasi motivo verificatasi abbia vanificare anni di sforzi compiuti semestre per semestre e viceversa una furbesca condotta di adesioni nell'ultima fase abbia giustamente appropriare per l'intera durata della pena colui che per anni si era mostrato refrattario ogni partecipazione».

In linea con tale impostazione le argomentazioni delle ordinanze in esame partono dal presupposto che la liberazione anticipata svolge funzioni trattamentali e di reinserimento sociale, entrambe fortemente compromesse da una obbligatoria posticipazione della valutazione della partecipazione all'opera rieducativa e degli effetti positivi che ne derivano, in prossimità della scadenza della pena.

Lo scrutinio periodico che accompagna il percorso del condannato consente una verifica cadenzata dell'andamento dello stesso, funzionale ad ottenere riscontri positivi e, dunque, incentivi psicologici alla partecipazione all'opera rieducativa; in caso di riscontri negativi induce a prendere atto di criticità, offrendogli la possibilità di attivarsi verso un cambiamento positivo che lo stesso possa verificare nel semestre successivo.

La riforma, in contrasto con tali principi, crea uno scarto tra condotta adesiva all'opera rieducativa e beneficio da riconoscere, incidendo così sulla progressione trattamentale e trasforma la funzione della liberazione in quella di *mero computo algebrico* della durata della pena e di passaggio servente rispetto all'accesso alle misure alternative e ai benefici.

Inoltre per effetto della riforma, la persona condannata resta, anche a lungo, senza certezza che il fine pena "virtuale" sia effettivamente quello reale, non potendo accedere a verifiche periodiche, rimanendo sospeso in una situazione di incertezza che crea frustrazione, «perdendo quella relazione dialogica che gli consentiva l'interlocuzione periodica con il magistrato di sorveglianza in grado di fargli percepire immediatamente il premio di una condotta partecipativa rispetto alle regole del trattamento, sia l'eventuale gravità, al contrario, di comportamenti involutivi, intervenuti, mediante il rigetto dell'istanza».

Da ciò deriva una vanificazione degli effetti psicologici che rafforzano i propositi rieducativi correlati alla periodicità delle valutazioni che, fino ad ora, hanno costituito «veri e propri mattoni fondativi di un più ampio edificio rieducativo» e, di conseguenza un rischio di maggiore difficoltà nell'accesso ai benefici.

Siffatte criticità sono amplificate nell'attuale contesto, caratterizzato da gravi carenze di mezzi e di risorse che producono un surplus di afflittività correlato al sovraffollamento che incide negativamente sia sulle condizioni di vita dei detenuti sia sulla loro possibilità di accesso a percorsi risocializzanti.

Il disallineamento tra i momenti di intervento del magistrato e l'ambito temporale di valutazione – che, anche dopo la modifica, resta semestrale – è foriero di un'intrinseca irragionevolezza della norma. È infatti irrazionale che, a fronte di un metro di giudizio semestrale, non permanga un diritto della persona condannata a conoscere se tale porzione di pena sia stata eseguita nel rispetto di canoni di partecipazione all'opera rieducativa. Per chi, in particolare, ha fruito fino all'entrata in vigore della riforma, di valutazioni semestrali la modifica si traduce in un'ingiustificata regressione trattamentale. La persona vedrebbe infatti disconosciuto il percorso rieducativo compiuto, con violazione del principio di uguaglianza e di finalismo rieducativo, restando confinato in una situazione di attesa nell'incertezza dell'effettiva concessione che può durare anche per anni.

È stato ancora osservato che l'attuale impianto normativo priva il magistrato di sorveglianza di importanti elementi di conoscenza in occasione di istanze di benefici avanzate in un momento in cui sono già maturate le condizioni di ammissibilità in relazione al quantum di pena espiata o da espiare.

Entrambi i rimettenti evidenziano, poi, sia pure con diverse sfumature, che il meccanismo individuato dal legislatore non risulta funzionale alla finalità di semplificazione sottesa all'intervento normativo. L'istruttoria necessaria ai fini della decisione risulterà certamente più complessa di quella attuale ed è concreto il rischio che vi siano difficoltà ad acquisire, a distanza di tempo, elementi concreti che possano consentire una valutazione per ogni singolo semestre con evidente pregiudizio per la celerità della risposta giudiziaria.

3. I profili di incostituzionalità individuati della Corte Costituzionale

La Corte Costituzionale ha condiviso i rilevi dei giudici rimettenti ritenendo fondate le questioni con riferimento a tutti i parametri indicati, superando gli argomenti prospettati dell'Avvocatura dello Stato intervenuta in giudizio.

In primo luogo, ha affermato che la pur ampia discrezionalità del legislatore nella configurazione delle regole processuali, anche nella materia penitenziaria, invocata dall'Avvocatura dello Stato, non può autorizzare un *vulnus* alla finalità rieducativa della pena ed ha ribadito che tale finalità è l'unica espressamente prevista dalla Costituzione e non può essere sacrificata a vantaggio di altre, pur legittime, finalità della pena.

Partendo da tale premessa ha osservato che la tensione delle pene verso l'obiettivo della rieducazione del condannato è oggetto di un preciso dovere posto a carico di tutte le istituzioni e dei poteri che esercitano la potestà punitiva, a cominciare dal legislatore.

Ha quindi richiamato recenti sentenze della Corte che hanno definito la rieducazione quale sintesi degli obiettivi di recupero, riparazione, riconciliazione e reinserimento sociale che devono caratterizzare la pena sia nella sua astratta previsione normativa sia nella sua concreta esecuzione.

In tale cornice, ha affermato che la liberazione anticipata è istituto chiave di tale finalità costituzionale della pena e che il meccanismo di riscontro semestrale individuato dal legislatore è quello più funzionale alla realizzazione di tale obiettivo. Ciò in quanto lo stesso consente una tempestiva valutazione del comportamento del condannato fin dai periodi iniziali della detenzione che, se positiva, è utile a consolidare stabili atteggiamenti di partecipazione all'opera rieducativa e fungere da stimolo a proseguire positivamente il percorso intrapreso e, se negativa, non segnala un irreparabile fallimento, ma costituisce uno stimolo a modificare i comportamenti al fine di ottenere valutazioni positive nei semestri successivi.

Al contrario, il meccanismo di valutazione globale dei comportamenti tenuti in ciascun semestre in una fase avanzata della esecuzione della pena, con cancellazione delle verifiche semestrali richieste dalla parte, fa venire meno quel riscontro periodico sulla qualità del concreto percorso trattamentale individuale che la norma originaria aveva assicurato al detenuto, lasciandolo nell'incertezza circa la meritevolezza o meno del percorso compiuto e non consentendogli, in concreto, di maturare periodicamente riduzioni di pena, seppur con efficacia futura e, dunque, di avere una prospettiva concreta e periodicamente aggiornata sul fine pena.

Dunque, ha osservato la Corte che a differenza di quanto sostenuto dall'Avvocatura dello Stato, la nuova disciplina conserva solo apparentemente il principio della valutazione semestrale mutandone invece in modo sostanziale l'operatività e snaturando, di fatto, l'istituto della liberazione anticipata.

Di conseguenza la nuova disciplina, che preclude al condannato di formulare istanza di liberazione anticipata in assenza di uno «specifico interesse» diverso da quello alla determinazione del fine pena e del termine di accesso a misure alternative o a benefici penitenziari, viola il principio della finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27, terzo comma, Cost., e non è compatibile con la natura di strumento atto a favorire quella finalità costituzionale propria dell'istituto della liberazione anticipata.

La Corte ha poi chiarito che la finalità della modifica normativa, richiamata dall'Avvocatura dello Stato, di alleggerire i carico degli uffici di sorveglianza, in un contesto di grave difficoltà e di ritardi soprattutto nella trattazione dell'enorme numero dei procedimenti dei cosiddetti "liberi sospesi", dando così attuazione al principio costituzionale della ragionevole durata del processo, non può essere perseguita attraverso norme che determinano un grave pregiudizio ad un principio costituzionale quale quello della finalità rieducativa della pena.

Ha inoltre riconosciuto ulteriori profili di incostituzionalità della norma, quali il vizio di irragionevolezza ex art. 3 Cost., costituito dall'incongruità della disciplina rispetto alla finalità dell'istituto, e la violazione dell'art. 111, sesto comma, Cost., in relazione alla complicazione dell'onere motivazionale che grava sul giudice che riconosca o neghi le detrazioni di pena a titolo di liberazione anticipata a distanza, in ipotesi, di molti anni dal semestre cui ciascuna di esse si riferisce, sulla base di relazioni rispetto alle quali diviene in pratica assai difficile chiedere chiarimenti alle Amministrazioni penitenziarie presso le quali il condannato è stato in carico e della conseguente maggiore onerosità per il condannato esercitare efficacemente il proprio diritto di difesa, stante la difficoltà di produrre prove della propria partecipazione all'opera di rieducazione a distanza di anni dai semestri in valutazione.

4. Le valutazioni della Corte alla luce delle altre modifiche contenute nel DL. 92/2024

La Corte ha ritenuto che modifiche dell'art. 656 c.p.p. – che prevedono l'espressa indicazione, nell'ordine di esecuzione della pena, delle detrazioni di pena a titolo di liberazione anticipata di cui il condannato potrà fruire, accompagnata dall'avvertimento che tali detrazioni non saranno riconosciute in caso di mancata partecipazione all'opera di rieducazione – non siano idonee a superare le criticità derivanti dalla impossibilità di accedere periodicamente al beneficio, concludendo che il nuovo adempimento non può essere equiparato alla verifica periodica in

concreto che era garantita dalla possibilità di ottenere, per l'intero corso dell'esecuzione della pena, un riscontro puntuale sull'andamento del percorso trattamentale da parte del magistrato di sorveglianza, al termine di ogni semestre. Ha ribadito che solo tale valutazione individualizzata è, infatti, idonea a segnalare le specifiche criticità riscontrate nel semestre, e a consentire allo stesso condannato – anche grazie ai colloqui con il magistrato e con l'amministrazione penitenziaria – di superarle.

Parimenti non idonee a superare i delineati profili di incostituzionalità individuati dalla Corte sono le modifiche al regolamento penitenziario apportate con il dPR 3.10.2025. È vero che le stesse attenuano le criticità consentendo al condannato di sollecitare immediatamente una verifica giurisdizionale in caso del giudizio semestrale negativo del direttore, ma tale rimedio è insufficiente a garantire il ripristino del principio costituzionale violato, in assenza di una valutazione del magistrato di sorveglianza, unico organo preposto alla valutazione del beneficio. La Corte sottolinea il carattere autonomo e multifattoriale della valutazione del magistrato di sorveglianza, non limitata alle relazioni dell'Amministrazione penitenziaria, come più volte affermato dalla giurisprudenza di legittimità, che potrebbe portare ad esiti differenti dai giudizi dell'Amministrazione. Pertanto, anche a fronte delle modifiche regolamentari il condannato conserva l'interesse, nell'ottica dell'efficacia del complessivo percorso rieducativo, a sollecitare tale valutazione semestre per semestre, anche nell'ipotesi in cui non gli venga comunicato un giudizio negativo da parte dell'amministrazione.

5. Qualche considerazione

La sentenza 201/2025 ha ribadito la centralità del principio costituzionale della finalità rieducativa della pena e la conseguente necessità di garantire la sua effettività in tutti i passaggi normativi in materia di esecuzione penale, sia nella parte sostanziale del trattamento e dei benefici penitenziari, sia nei meccanismi processuali che governano l'operatività di tali istituti.

La Corte, individuando quella stretta correlazione tra regole procedurali di accesso alla liberazione anticipata e ricadute sulla funzionalità del beneficio, ha dimostrato che in una materia così delicata non esistono scelte neutre e che le esigenze organizzative degli uffici e di contenimento della durata dei processi non possono mai essere perseguite a scapito degli strumenti di attuazione del principio della finalità rieducativa della pena

In quest'ottica ha riconosciuto l'importanza della dimensione dialogica che caratterizza l'esecuzione della pena che costituisce di per sé un valore, in quanto espressione del diritto di autodeterminazione del condannato, che deve essere garantito anche nella dimensione intramuraria, ed è presupposto indispensabile per instaurare un confronto con le istituzioni nell'ottica dell'avvio di un percorso rieducativo.

Ha ribadito la centralità del ruolo del magistrato di sorveglianza, quale fondamentale garante dei diritti del detenuto, tenuto ad una valutazione multifattoriale non limitata a singoli dati provenienti dall'Amministrazione e che si arricchisce anche del rapporto periodico diretto con la persona condannata.

La sentenza ha riconosciuto il valore umano della prospettiva di una progressiva riduzione del tempo di esecuzione della pena sulla quale il detenuto può costruire la speranza di accedere a forme di esecuzione diversa da quella carceraria, sottolineando il carattere dinamico dell'esecuzione della pena.

In un momento drammatico come quello attuale, caratterizzato da una condizione di sovraffollamento ormai intollerabile che impatta frontalmente con il principio costituzionale di umanità della pena e dall'assenza di una visione complessiva dei problemi dell'esecuzione penale, la Corte Costituzionale ribadisce come nella materia dei diritti delle persone detenute non siano ammissibili tentativi di burocratizzazione o semplificazione che incidano negativamente sulla possibilità di partecipazione attiva al percorso rieducativo.

Questo articolo contiene riflessioni – qui ampliate e aggiornate – già apparse nell'articolo della stessa Autrice ***La nuova liberazione anticipata. Dubbi e criticità*** pubblicato in Questa Rivista il 18 aprile 2025.