

## CORTE DI CASSAZIONE

Sezioni civili: I Sezione, 17 gennaio 2006, n. 788

*È conforme ai principi della Costituzione e della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali la previsione della cancellazione dalle liste elettorali del condannato all'ergastolo conseguente alla interdizione perpetua dai pubblici uffici (art. 32 t.u. 223/1967; artt. 28 e 29 c.p.).*

*Omissis.*

Il ricorso è infondato.

Il ricorrente non dubita che il provvedimento 2 aprile 2003 con cui la Commissione elettorale lo ha cancellato dalle liste elettorali del comune di ... per la sua avvenuta condanna, con sentenza passata in giudicato alla pena dell'ergastolo, sia conforme al vigente quadro normativo posto dagli art. 2 e 32 del d.P.R. 223 del 1967, secondo cui "Non sono elettori ... i condannati a pena che importa la interdizione perpetua dai pubblici uffici (art. 2, sub d)", ed "Alle liste elettorali ... non possono apportarsi ... altre variazioni se non in conseguenza ... della perdita del diritto elettorale, che risulti da sentenza o da altro provvedimento dell'autorità giudiziaria (art. 32, n. 3), nonché dagli art. 28 e 29 cod.pen. in base ai quali "la condanna all'ergastolo e la condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a cinque anni importano l'interdizione perpetua del condannato dai pubblici uffici", e quest'ultima priva il condannato "del diritto di elettorato o di eleggibilità in qualsiasi comizio elettorale, e di ogni altro diritto politico" (art. 28 n. 1).

E tuttavia ritiene che tali disposizioni non siano conformi al precetto dell'art. 3 del Protocollo addizionale alla Convenzione CEDU ("Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif"), nell'interpretazione della norma offerta dalla Corte di Strasburgo nella decisione del 30 marzo 2004 in causa ... c/Regno Unito che ha dichiarato in contrasto con la Convenzione la normativa di questo Stato per il fatto che essa prevede, al pari di quella italiana, la privazione obbligatoria del diritto di voto, in applicazione di norme generiche che individuano categorie generali di pene, indipendentemente dalla effettiva gravità del reato commesso, dalle circostanze del caso concreto e senza che il giudice penale abbia la benché minima possibilità di graduare la privazione in relazione all'effettiva gravità del reato commesso, né di ottemperare al principio di proporzionalità richiesto dal menzionato art. 3.

Al riguardo giova osservare in primo luogo che la sentenza impugnata non ha ritenuto affatto, come dedotto dal ricorrente, che le decisioni della Corte di Strasburgo abbiano diretta efficacia nell'ordinamento interno come quelle della Corte di giustizia europea del Lussemburgo, ai sensi dell'art. 189 del Trattato CEE; ma ne ha sostanzialmente invocato il valore di precedente nell'esame delle controversie attinenti a situazioni giuridiche protette dalla Convenzione europea dei diritti dell'Uomo, come quella ricorrente nella fattispecie: in conformità del resto alla giurisprudenza di questa Corte, resa anche a sezioni unite, secondo cui: a) la normativa recata dalla citata Convenzione (ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848) è stata introdotta nell'ordinamento italiano con la forza di legge propria dell'atto contenente il relativo ordine di esecuzione (Corte costituzionale, 19 gennaio 1993, n. 10), onde ha valore di fonte normativa primaria; b) detta Convenzione ha istituito un giudice (Corte europea dei diritti dell'uomo) per il rispetto delle disposizioni in essa contenute (art. 19), onde non può che riconoscersi allo stesso il potere di individuare il significato di dette disposizioni e perciò di interpretarle; per cui allorquando il fatto costitutivo o estintivo del diritto in contestazione consiste in una determinata violazione della CEDU, spetta al Giudice della CEDU individuare tutti gli elementi di tale fatto giuridico, che pertanto finisce con l'essere "conformato" dalla Corte di Strasburgo; c) in tal caso la giurisprudenza in questione si impone ai giudici italiani, i quali non possono discostarsi dall'interpretazione che della stessa norma dà il giudice europeo. Ed ove essa non è comunque consentita dalla legge nazionale detti giudici devono porre le opportune questioni di conformità del conflitto così determinato, con la Costituzione (Cass. sez. un. 1339/2004, 6853/2003, nonché Cass. 6173/2004; 12935/2003).

Nel caso concreto siffatta ipotesi non ricorre perché nella menzionata decisione la Corte CEDU, come riferito dalla sentenza impugnata ed ammesso dallo ..., ha riconosciuto che il diritto di elettorato attivo e passivo non è assoluto, potendo gli Stati contraenti imporre limitazioni e condizioni che non siano precluse dalla norma convenzionale; ed ha attribuito agli stessi un ampio margine di discrezionalità per determinare le fattispecie in cui la privazione del diritto di voto possa ritenersi giustificata; ed in caso affermativo di decidere se la restrizione

debba conseguire a violazioni specifiche oppure a violazioni di particolare gravità oppure se il relativo potere debba essere affidato all'autorità giudiziaria di volta in volta al momento in cui viene irrogata la pena.

*Omissis.*

Questa situazione non ricorre nella normativa italiana, che pur avvalendosi del margine di discrezionalità riconosciuto dalle decisioni della CEDU, appare rispettosa del principio di proporzionalità dalle stesse enunciato: in quanto esclude, anzitutto, da restrizioni o privazioni del diritto di voto tutti quei reati per i quali vi sia stata una condanna alla reclusione per un tempo inferiore a tre anni: e quindi, non solo le violazioni c.d. minori per i quali è prevista comunque una pena detentiva non superiore a questo limite, ma anche quelle ipotesi in cui pur essendo la pena edittale prevista in misura più elevata, il condannato venga considerato meritevole di attenuanti o diminuenti di diritto sostanziale o processuale, tali che gli venga applicata in concreto una pena inferiore a tre anni.

Per cui si produce, semmai, la situazione opposta a quella censurata dalla Corte di Strasburgo, che cioè la maggior parte dei condannati a pena detentiva non "è privato dei suoi diritti garantiti dalla Convenzione per il fatto che egli abbia uno status di persona detenuta a seguito di condanna" (§ 70 sent. Grande Chambre), e che la restrizione del diritto elettorale nel vigente ordinamento assume carattere residuale.

Essa infatti è stabilita ove per i reati commessi venga inflitta con sentenza passata in giudicato (nessuna restrizione è, infatti, ammessa per i detenuti in attesa o in corso di giudizio) una pena detentiva di almeno tre anni, e peraltro con graduazioni escludenti la sussistenza di una regola unica e generale: in quanto ove la pena è inferiore a cinque anni, la privazione del diritto di voto è soltanto temporanea conseguendo all'interdizione c.d. temporanea dai pubblici uffici (art. 29), per un periodo limitato di 5 anni; sicché riguarda esclusivamente consultazioni elettorali che si svolgano nel periodo suddetto.

Mentre l'interdizione perpetua dai pubblici uffici comportante la perdita definitiva del diritto di elettorato, viene applicata dal giudice necessariamente con la sentenza di condanna, allorquando per il reato o per i reati commessi venga irrogata una pena di almeno 5 anni ovvero la pena dell'ergastolo, che è quella inflitta al ricorrente.

Ora, la pena suddetta nella legislazione italiana è in astratto prevista per il delitto di omicidio volontario (commesso dallo ...), nonché per taluni e ben individuati delitti contro la personalità dello Stato (art. 241 e segg. cod.pen.), nonché contro l'incolumità pubblica (art. 422 e 438 cod.pen.), sostanzialmente equivalenti, per l'allarme sociale destato, a quelle violazioni esemplificativamente indicate dalla Grande Chambre (§ 71), come idonee a minacciare lo stato di diritto o le basi di una democrazia, e sicuramente assai più pregiudizievoli per i relativi diritti e libertà enunciati dalla Convenzione dei pur "gravi abusi nell'esercizio di funzioni pubbliche" che secondo la stessa decisione rendono legittima per difenderli anche l'adozione, della misura della privazione del diritto elettorale, da parte degli Stati.

Ma nell'ambito di questa limitazione nell'applicazione della pena suddetta e della conseguente interdizione, il legislatore ne ha introdotto un'altra ulteriormente restrittiva, avendo privilegiato la pena effettiva inflitta nel caso concreto: nel senso che la pena dell'ergastolo e la perdita del diritto elettorale non conseguono automaticamente all'accertata colpevolezza per uno di questi reati, ma discendono soltanto da quelle fattispecie delittuose (tra di essi) in cui proprio l'effettiva gravità del delitto o altre circostanze intervenute nel caso concreto, inducono il giudice ad escludere particolari attenuazioni ovvero a ravvisare specifiche aggravanti sì da non consentire l'applicazione di una pena diversa da quella massima; che d'altra parte è prescelta non certamente in base a criteri meramente discrezionali o, per converso automatici, dovendo il giudice determinarla di volta in volta attenendosi proprio a quei parametri che il ricorrente assume a torto trascurati dalla vigente legislazione (considerazione dell'effettiva gravità del reato, delle circostanze del caso concreto, e della personalità del condannato), in quanto specificamente enunciati e resi obbligatori dall'art. 133 cod.pen.

Per cui, se è vero che l'interdizione dal diritto elettorale consegue obbligatoriamente alla pena dell'ergastolo, è altrettanto vero, che detta misura è prevista (già) in astratto solo "quando essa sembri al legislatore ordinario (nell'esercizio del suo potere discrezionale) indispensabile strumento di intimidazione per individui insensibili a comminatorie meno gravi o mezzo per isolare a tempo indeterminato criminali che abbiano dimostrato la pericolosità e l'efferatezza della loro indole" (Corte Costit. 264 del 1974), e che siffatta condizione, pur necessaria non è ancora sufficiente per la sua adozione in concreto, ulteriormente subordinata nell'ambito di delitti aventi siffatti caratteri, all'accertamento della sua proporzionalità all'entità oggettiva ed a quella soggettiva della condotta criminosa posta in essere: sì da risultare commisurata anche con riferimento alla proporzione tra danno e relazione sociale, ed al grado di colpevolezza del condannato, quale si è manifestata nel compimento di quella specifica azione delittuosa.

Proprio nell'intima connessione con l'accertamento suddetto trova giustificazione l'ampia gamma di pene accessorie che il legislatore ha introdotto quale necessaria conseguenza di esso, e che influisce su tutti i rapporti interessanti la vita di un individuo, a cominciare dai diritti civili e politici; i quali, dunque, non sono i soli a restare compressi, in quanto analoghe restrizioni vengono imposte nei rapporti con la pubblica amministrazione, ed in quelli sociali in generale, nei rapporti di diritto privato e perfino nell'ambito della famiglia, comportando la condanna all'ergastolo anche la decadenza dalla potestà dei genitori. E, quindi, un coacervo di pene accessorie che si distinguono non soltanto per il contenuto, che si sostanzia sempre nella perdita in radice di diritti e capacità, ma anche per il vasto spettro delle situazioni incise, nonché per il carattere perpetuo, di ciascuna di esse.

Non è allora sostenibile che l'interdizione del diritto di elettorato si ponga quale conseguenza automatica dello status di persona detenuta a seguito di condanna, in quanto nella fattispecie in esame, detta misura si inserisce in un giudizio globale ed inscindibile di disvalore con il quale il legislatore ha ritenuto di influire su tutte le relazioni facenti capo al soggetto immeritevole di qualunque beneficio o attenuazione, sì da aver riportato la massima pena detentiva; e di attuare nel contempo finalità di prevenzione generale e speciale: come dimostra l'ulteriore pena accessoria della pubblicazione della sentenza di condanna all'ergastolo sia nel comune in cui è stata emessa, sia nel comune in cui il delitto è stato commesso, sia in quello ove il condannato aveva l'ultima residenza (art. 36 cod.pen.).

Anche sotto tale profilo deve pertanto escludersi il carattere generale ed automatico della restrizione contestata, da collegare piuttosto proprio a quelle "violazioni specifiche oppure di particolare gravità", la determinazione del cui contenuto è rimessa dalla Corte CEDU a ciascuno degli Stati contraenti e che sono state ritenute conformi al menzionato art. 3 del Protocollo, e deve, da ultimo rilevarsi che malgrado la sua dichiarata definitività, è pur essa temperata dall'istituto della riabilitazione (art. 178 cod.pen.). La quale, estinguendo le pene accessorie, ne consente la trasformazione in interdizione temporanea; ed è conseguibile anche dal condannato alla pena dell'ergastolo (Cass.pen. 4367/1996), in base a condizioni rimesse principalmente a scelte e comportamenti di costui.

Per quanto riguarda, poi, i dubbi di costituzionalità di detta restrizione manifestati dallo ..., il Collegio deve osservare che è proprio l'art. 48 Costit. a stabilire che il diritto di voto può essere limitato per effetto di sentenza penale irrevocabile (Cass. 4430/1979; 2058/1979). E la Corte costituzionale ha rilevato al riguardo, da un lato, che il legislatore resta libero nella sua discrezionalità, di determinare i presupposti, i contenuti e la durata della pena accessoria, nonché di bilanciare l'esercizio dei diritti fondamentali, come il diritto di elettorato, con la specifica natura e funzione delle singole pene accessorie, essendo vincolato soltanto dall'osservanza del principio di razionalità normativa, che nella specie si è detto non essere stato vulnerato. E, dall'altro, che nessun elemento può essere invocato a suffragare l'interpretazione, riproposta dal ricorrente, che detta norma o l'art. 27 Costit. impongano al legislatore anche di determinare la pena accessoria sempre e comunque in misura variabile fra un massimo ed un minimo, così da consentire al giudice di adeguarla alle condizioni personali del colpevole.

La stessa Consulta ha rilevato, poi: a) che quest'ultima norma è rivolta alla sola finalità di riaffermare, nel campo giuridico penale, quell'alto principio di civiltà per cui ciascuno deve portare la pena soltanto delle proprie colpe e non anche di quelle altrui: principio che ha trovato precisa ed univoca espressione nella formula adoperata della "responsabilità personale", che vuole affermare il legame esclusivo ed indissolubile fra le conseguenze penali che l'ordinamento giuridico fa derivare dal reato e la persona che quel reato ha posto in essere, e non investe, quindi, il rapporto di adeguazione del trattamento penale inflitto alle condizioni proprie del soggetto; b) che essendo rimessa alla valutazione discrezionale del legislatore la determinazione della pena edittale (e a quella del giudice la irrogazione in concreto), sfugge al controllo di legittimità l'indagine sulla sua efficacia rieducativa; la quale, peraltro deve essere presa in considerazione rispetto non a singoli reati o gruppi di reati, bensì al soggetto attivo della violazione, e dipende più che dalla sua durata dal suo regime di esecuzione; c) che il 3° comma dell'art. 27 non si limita a dichiarare puramente e semplicemente che "le pene devono tendere alla rieducazione del condannato", ma dispone invece che "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato": ponendo, dunque un contesto chiaramente unitario, non dissociabile in una prima e in una seconda parte separate e distinte tra loro, né, tanto meno, ridicibile a una di esse soltanto, rivolto a significare che la rieducazione del condannato, pur nella importanza che assume in virtù dal precetto costituzionale, rimane sempre inserita nel trattamento penale vero e proprio. È soltanto a questo, infatti, che il legislatore, con evidente implicito richiamo alle pene detentive, poteva logicamente riferirsi nel disporre che "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità"; d) che ogni ulteriore soluzione, quale la possibilità - propugnata dal ricorrente - di disporre a discrezione della pena accessoria in

esame fino ad escluderla, se del caso, oppure a graduarla per adeguarla al caso concreto in riferimento ai principi costituzionali, postula necessariamente l'intervento del legislatore, anche per la formulazione di criteri e limiti, in relazione alla pena principale inflitta o ad altri parametri, che eccedono i poteri della stessa Corte Costituzionale (Corte Costit. fin dalle sent. 67/1963 e 119/1975; cfr. da ult. sent. 158/2004; 532/2002; 286/1999).

Per cui entrambe le eccezioni di illegittimità costituzionale riproposte dallo ... vanno dichiarate manifestamente infondate.

*Omissis.*