



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

DEAN SPIELMANN

presentate il 13 febbraio 2025¹

Causa C-743/24 [Alchaster II]ⁱ

Minister for Justice and Equality

contro

MA

[Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Supreme Court (Corte suprema, Irlanda)]

«Rinvio pregiudiziale – Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da una parte, e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dall'altra – Cooperazione giudiziaria in materia penale – Mandato d'arresto – Consegna – Modifica sfavorevole del regime di liberazione condizionale nello Stato emittente – Rischio di violazione di un diritto fondamentale – Articolo 49, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Principio di legalità dei reati e delle pene»

I. Introduzione

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale in esame, proposta dalla Supreme Court (Corte suprema, Irlanda) rappresenta il primo caso in cui la Corte di giustizia è chiamata a esaminare la portata dell'irretroattività delle pene ai sensi dell'articolo 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), motivo per cui mi occuperò immediatamente della più importante pronuncia in materia della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU» o la «Corte di Strasburgo»), vale a dire la sentenza nella causa *Del Río Prada c. Spagna*². Il passaggio chiave di tale sentenza recita quanto segue:

«(...) le misure adottate dal legislatore, dalle autorità amministrative o dagli organi giurisdizionali dopo l'irrogazione della condanna definitiva o durante la sua esecuzione possono comportare la ridefinizione o la modifica della portata della "pena" imposta dal giudice di merito. Quando ciò accade, la Corte ritiene che le misure in questione debbano rientrare nell'ambito del divieto di applicazione retroattiva delle pene sancito [dall'articolo 7, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (in prosieguo: la «CEDU»), firmata a Roma il 4 novembre 1950]. Diversamente, gli Stati sarebbero liberi – ad esempio mediante una modifica della legge o una reinterpretazione di norme già in vigore – di adottare misure che ridefiniscono retroattivamente la portata della pena inflitta a danno del condannato, quando

¹ Lingua originale: l'inglese.

ⁱ Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.

² V. sentenza della Corte EDU, 21 ottobre 2013, *Del Río Prada c. Spagna* (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 89; in prosieguo: la «sentenza *Del Río Prada c. Spagna*»).

quest'ultimo non poteva prevedere un decorso di tal genere al momento della commissione del reato o dell'irrogazione della pena. In siffatte condizioni [l'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU] sarebbe privato di qualsiasi effetto utile per i condannati, per i quali la portata della pena inflitta sarebbe modificata *ex post facto* a loro svantaggio. La Corte sottolinea che modifiche di tal genere devono essere distinte dalle modifiche apportate alle modalità di esecuzione della pena, che non rientrano nell'ambito di applicazione [dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU]»³.

2. Questa citazione dimostra in modo chiaro e conciso che può essere difficile distinguere l'irrogazione di una pena dalla sua esecuzione. Ciò vale, in particolare, quando è stato adottato un nuovo insieme di norme, asseritamente concernente l'esecuzione di una pena, che, in sostanza, ha l'effetto di privare un individuo della sua libertà per un periodo più lungo rispetto a quanto sarebbe avvenuto in forza delle norme previgenti.

3. La domanda di pronuncia pregiudiziale in esame, proposta dalla Supreme Court (Corte suprema) rivela in misura maggiore tali difficoltà di delimitazione. Essa fornisce un'ulteriore testimonianza del fatto che, sebbene l'articolo 7 della CEDU sia «una regola di semplice equità, che qualsiasi bambino può comprendere»⁴, come acutamente osservato dal compianto Lord Bingham, l'applicazione di tale regola a un insieme di circostanze specifiche risulta più complessa.

4. Nelle presenti conclusioni sosterrò che non è facile tracciare una linea di demarcazione tra l'irrogazione di una pena e la sua esecuzione, e che, a tal fine, è necessario esaminare la normativa nazionale di cui si tratta caso per caso.

II. Contesto normativo

A. CEDU

5. L'articolo 7 della CEDU è intitolato «*Nulla poena sine lege*». Il suo primo paragrafo è formulato come segue:

«Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso».

B. Diritto dell'Unione

6. L'Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da una parte, e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dall'altra (in prosieguo: l'«ASCC») ⁵ è un accordo di associazione basato sull'articolo 217 TFUE ⁶ e

³ V. sentenza Del Río Prada c. Spagna, § 89.

⁴ V. Bingham, T., *The Rule of Law*, Penguin Books, Londra, 2011, pag. 79 [traduzione libera].

⁵ GU 2021, L 149, pag. 10.

⁶ Decisione (UE) 2021/689 del Consiglio del 29 aprile 2021 relativa alla conclusione, a nome dell'Unione, [dell'ASCC] e dell'accordo tra l'Unione europea e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sulle procedure di sicurezza per lo scambio e la protezione di informazioni classificate (GU 2021, L 149, pag. 2).

sull'articolo 101 del Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica⁷. Dopo una prima applicazione provvisoria a decorrere dal 1° gennaio 2021⁸, esso è entrato in vigore il 1° maggio 2021, a seguito della sua ratifica da parte dell'Unione europea e del Regno Unito⁹. L'ASCC è composto da sette parti¹⁰.

7. L'articolo 5 dell'ASCC, intitolato «Diritti dei privati», contenuto nella parte prima¹¹, titolo II¹², dell'ASCC, prevede quanto segue:

«1. Fatto salvo l'articolo SSC.67 del protocollo sul coordinamento della sicurezza sociale e a eccezione, per quanto riguarda l'Unione, della parte terza del presente accordo, nulla nel presente accordo o eventuale accordo integrativo dovrà interpretarsi in modo da conferire diritti o imporre obblighi a persone diversi dai diritti o dagli obblighi istituiti tra le parti in forza del diritto internazionale pubblico, né da consentire che il presente accordo o eventuale accordo integrativo sia direttamente invocato negli ordinamenti giuridici interni delle parti.

2. Le parti non prevedono nel rispettivo ordinamento il diritto di agire in giudizio contro l'altra parte per il fatto che questa abbia agito in violazione del presente accordo o eventuale accordo integrativo».

8. La parte terza riguarda la cooperazione delle autorità di contrasto e giudiziarie in materia penale.

9. L'articolo 524 dell'ASCC, contenuto nella parte terza, titolo I¹³, è intitolato «Tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali» ed è formulato come segue:

«1. La cooperazione di cui alla presente parte si basa sul rispetto che le parti e gli Stati membri nutrono da lunga data per la democrazia, lo Stato di diritto e la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali, come enunciati anche nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e sull'importanza che attribuiscono all'attuazione sul piano interno dei diritti e delle libertà previste da detta convenzione.

2. Nulla della presente parte modifica l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i principi giuridici quali sanciti in particolare nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo e, per l'Unione e i suoi Stati membri, nella [Carta]».

⁷ Decisione (Euratom) 2020/2253 del Consiglio del 29 dicembre 2020 che approva la conclusione, da parte della Commissione europea, dell'accordo tra il governo del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e la Comunità europea dell'energia atomica per la cooperazione sugli usi sicuri e pacifici dell'energia nucleare e la conclusione, da parte della Commissione europea, a nome della Comunità europea dell'energia atomica, [dell'ASCC] (GU 2020, L 444, pag. 11).

⁸ V. articolo 783, paragrafo 2, dell'ASCC.

⁹ V. articolo 783, paragrafo 1, dell'ASCC e avviso relativo all'entrata in vigore [dell'ASCC] e dell'accordo tra l'Unione europea e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sulle procedure di sicurezza per lo scambio e la protezione di informazioni classificate (GU 2021, L 149, pag. 2560).

¹⁰ Relative a disposizioni comuni e istituzionali (parte prima), commercio, trasporti, pesca e altri accordi (parte seconda), cooperazione delle autorità di contrasto e giudiziarie in materia penale (parte terza), cooperazione tematica (parte quarta), partecipazione ai programmi dell'Unione, sana gestione finanziaria e disposizioni finanziarie (parte quinta), risoluzione delle controversie e disposizioni orizzontali (parte sesta) e disposizioni finali (parte settima).

¹¹ Disposizioni comuni e istituzionali.

¹² Principi interpretativi e definizioni.

¹³ Disposizioni generali.

10. Il titolo VII della parte terza (articoli da 596 a 632), intitolato «Consegna», stabilisce un regime di consegna tra gli Stati membri e il Regno Unito. Tali disposizioni sono integrate dall'allegato 43, il quale stabilisce le informazioni che devono essere contenute in un mandato d'arresto¹⁴.

11. L'articolo 599, paragrafo 3, dell'ASCC, intitolato «Ambito di applicazione», prevede quanto segue:

«Fatti salvi l'articolo 600, l'articolo 601, paragrafo 1, lettere da b) a h), e gli articoli 602, 603 e 604, uno Stato non può rifiutarsi di eseguire un mandato d'arresto emesso per il seguente comportamento laddove tale comportamento sia punibile con la privazione della libertà o una misura di sicurezza privativa della libertà della durata massima non inferiore a dodici mesi:

- a) il comportamento di chiunque contribuisca alla commissione, da parte di un gruppo di persone che agiscono con uno scopo comune, di uno o più reati in materia di terrorismo, di cui agli articoli 1 e 2 della convenzione europea per la repressione del terrorismo firmata a Strasburgo il 27 gennaio 1977, o di traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, o omicidio volontario, lesioni personali gravi, rapimento, sequestro, presa di ostaggi o stupro, anche se l'interessato non partecipa all'esecuzione effettiva del o dei reati in questione; tale contributo deve essere intenzionale e realizzato con la consapevolezza che la partecipazione contribuirà alla realizzazione delle attività criminali del gruppo; o
- b) terrorismo quale definito nell'allegato 45».

12. L'articolo 604, lettera c), dell'ASCC¹⁵ prevede che «se sussistono fondati motivi per ritenere che vi sia un rischio effettivo per la protezione dei diritti fondamentali della persona ricercata, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può richiedere, se del caso, garanzie supplementari quanto al trattamento della persona ricercata dopo la sua consegna prima di decidere se eseguire il mandato d'arresto».

13. L'articolo 613, paragrafo 2, dell'ASCC precisa che «[l']autorità giudiziaria dell'esecuzione che non ritiene le informazioni comunicate dallo Stato emittente sufficienti per permetterle di prendere una decisione sulla consegna, richiede urgentemente le informazioni complementari necessarie segnatamente in relazione (..) [all'articolo 604] (...) e può stabilire un termine per la ricezione delle stesse (...)».

III. Procedimento principale e questione pregiudiziale

14. Il 26 novembre 2021 il District Judge (giudice distrettuale) dei Magistrates' Courts of Northern Ireland (Tribunale dell'Irlanda del Nord, Regno Unito) ha emesso quattro mandati d'arresto nei confronti di MA, in relazione a quattro reati di terrorismo¹⁶ che sarebbero stati commessi tra il 18 e il 20 luglio 2020. Il primo di tali reati è punibile con una pena detentiva fino a 10 anni, mentre gli altri tre sono punibili con l'ergastolo.

¹⁴ Ai sensi dell'articolo 778, paragrafo 2, lettera r), dell'ASCC, l'allegato 43 costituisce parte integrante della parte terza, titolo VII.V. anche articolo 606 dell'ASCC, in materia di contenuto e forma del mandato d'arresto.

¹⁵ L'articolo 604 dell'ASCC è intitolato «Garanzie che lo Stato emittente deve fornire in casi particolari».

¹⁶ I quattro reati consistono 1) nell'adesione a un'organizzazione vietata, 2) nella direzione delle attività di un'organizzazione coinvolta nella commissione di atti terroristici, 3) nell'associazione per delinquere volta a dirigere le attività di un'organizzazione avente ad oggetto la commissione di atti terroristici e 4) nella preparazione alla commissione di atti terroristici.

15. Con sentenza del 24 ottobre 2022 e ordinanze del 24 ottobre e del 7 novembre 2022, la High Court (Alta Corte, Irlanda) ha disposto la consegna di MA al Regno Unito, negandogli l'autorizzazione all'impugnazione dinanzi alla Court of Appeal (Corte d'appello, Irlanda).

16. Con decisione del 17 gennaio 2023, la Supreme Court (Corte suprema) ha concesso l'autorizzazione a impugnare tali sentenza e ordinanze della High Court (Alta Corte).

17. MA sostiene che la sua consegna al Regno Unito è incompatibile con il principio di legalità dei reati e delle pene.

18. Il giudice del rinvio afferma che, qualora MA sia consegnato al Regno Unito e condannato a una pena detentiva, il suo diritto alla liberazione condizionale sarebbe disciplinato dalla normativa del Regno Unito adottata successivamente all'asserita commissione dei reati rispetto ai quali egli è sottoposto a procedimento penale.

19. Poiché il giudice del rinvio nutrive dubbi quanto alla necessità di esaminare se vi fosse un rischio di violazione dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta e, in caso affermativo, quanto alle modalità di effettuazione di tale esame da parte dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione ai sensi dell'ASCC e della Carta, esso ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre una questione alla Corte di giustizia.

20. Nella sua sentenza nella causa Alchaster¹⁷, la Corte ha statuito che l'articolo 524, paragrafo 2, e l'articolo 604, lettera c), dell'ASCC, in combinato disposto con l'articolo 49, paragrafo 1, della Carta, devono essere interpretati nel senso che un'autorità giudiziaria dell'esecuzione è tenuta, quando una persona oggetto di un mandato d'arresto emesso sulla base dell'accordo in parola invochi un rischio di violazione del menzionato articolo 49, paragrafo 1, della Carta, in caso di consegna al Regno Unito, a causa di una modifica, sfavorevole a detta persona, delle condizioni di liberazione condizionale, intervenuta successivamente alla presunta commissione del reato per il quale detta persona è perseguita, a procedere a un esame autonomo quanto alla sussistenza di siffatto rischio prima di pronunciarsi sull'esecuzione di tale mandato d'arresto, in una situazione in cui l'autorità giudiziaria in parola ha già escluso il rischio di violazione dell'articolo 7 della CEDU basandosi sulle garanzie offerte, in via generale, dal Regno Unito per quanto riguarda il rispetto della CEDU e sulla possibilità per la stessa persona di proporre un ricorso dinanzi alla Corte EDU. Al termine dell'esame summenzionato, tale autorità giudiziaria dell'esecuzione può rifiutare l'esecuzione di detto mandato d'arresto soltanto se, dopo aver richiesto all'autorità giudiziaria emittente informazioni e garanzie supplementari, disponga di elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati che dimostrino l'esistenza di un rischio reale di modifica della portata stessa della pena comminata il giorno della commissione del reato di cui si tratta, la quale implichi l'irrogazione di una pena più grave di quella inizialmente comminata.

21. Alla luce di tale sentenza, il giudice del rinvio, ai sensi dell'articolo 613, paragrafo 2, dell'ASCC, ha chiesto alle autorità del Regno Unito di fornire ulteriori informazioni sulla normativa del Regno Unito che sarebbe applicabile a MA nel caso in cui sia condannato per uno o più reati per i quali è perseguito. Il District Judge (giudice distrettuale) dei Magistrates' Courts of Northern Ireland (Tribunale dell'Irlanda del Nord, Regno Unito) ha risposto a detta richiesta il 17 settembre 2024.

¹⁷ V. sentenza del 29 luglio 2024 (C-202/24, EU:C:2024:649, punto 98 e dispositivo).

22. A seguito di tale risposta, il giudice del rinvio conferma che, al momento della commissione dei reati oggetto del procedimento principale, contestualmente alla pronuncia della condanna a una pena detentiva di durata determinata il giudice che ha irrogato tale pena era tenuto a fissare un «periodo di detenzione», che non poteva eccedere metà della pena irrogata, al termine del quale l'autore del reato doveva essere ammesso alla liberazione condizionale. In caso di condanna all'ergastolo, a una pena detentiva di durata indeterminata o a una pena detentiva prolungata, la liberazione condizionale poteva avvenire, al termine di un determinato periodo, soltanto se i Parole Commissioners for Northern Ireland (commissari per la liberazione condizionale per l'Irlanda del Nord, Regno Unito) ritenevano che il perdurare della detenzione del condannato non fosse necessario ai fini della protezione del pubblico.

23. In base al regime di liberazione condizionale dell'Irlanda del Nord applicabile a decorrere dal 30 aprile 2021, anche ai reati commessi prima di tale data, la pena detentiva di durata determinata per reati terroristici specifici è composta da un «periodo di detenzione adeguato», determinato dal giudice, e da un periodo aggiuntivo di un anno nel corso del quale la persona condannata accede alla liberazione condizionale, periodi la cui durata complessiva non può superare la durata massima della pena detentiva. Una persona può accedere alla liberazione condizionale anche dopo aver scontato due terzi del «periodo di detenzione adeguato», a condizione che i Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale) ritengano che il perdurare della sua detenzione non sia necessario ai fini della protezione del pubblico.

24. Le norme relative alla liberazione condizionale di una persona condannata all'ergastolo, a una pena detentiva di durata indeterminata o a una pena detentiva prolungata non sono rilevanti ai fini della presente causa, poiché il giudice del rinvio ha dichiarato che le censure di MA vertono unicamente sulla modifica delle norme relative alle pene detentive di durata determinata.

25. Il giudice del rinvio ritiene che vi sia una reale possibilità che, in caso di consegna di MA al Regno Unito, egli sia condannato a una pena detentiva di durata determinata, e che la modifica in questione determini un prolungamento del periodo di detenzione dei condannati a una pena detentiva di tal genere. Esso chiede se detta modifica, che produce l'effetto di abolire un regime ai sensi del quale la liberazione condizionale era automatica, possa continuare a essere considerata come relativa alla sola esecuzione della pena o se debba essere considerata come una modifica retroattiva della portata stessa della pena.

26. È in queste circostanze che, con ordinanza del 22 ottobre 2024, pervenuta alla cancelleria della Corte il 24 ottobre 2024, la Supreme Court (Corte suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'applicazione, a una persona riconosciuta colpevole di uno o più reati e condannata a una o più pene di durata determinata, di norme modificate per effetto delle quali detta persona dovrà scontare almeno due terzi della pena prima di poter godere di un mero diritto condizionato alla liberazione condizionale, dipendente da una valutazione della sua pericolosità, mentre nel vigore delle norme applicabili all'epoca dei reati contestati la stessa persona avrebbe beneficiato automaticamente, *ex lege*, della liberazione condizionale una volta scontata metà della pena, determini l'imposizione a tale persona di una «pena più grave» rispetto a quella applicabile al momento della commissione dei reati contestati, integrando così una violazione dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta».

IV. Procedimento dinanzi alla Corte

27. La Supreme Court (Corte suprema) ha chiesto che la causa in esame sia sottoposta al procedimento accelerato previsto dall'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte.

28. L'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura stabilisce che, su domanda del giudice del rinvio o, in via eccezionale, d'ufficio, quando la natura della causa richiede un suo rapido trattamento, il presidente della Corte, sentiti il giudice relatore e l'avvocato generale, può decidere di sottoporre un rinvio pregiudiziale a procedimento accelerato¹⁸.

29. Il 26 novembre 2024 il presidente della Corte, sentiti il giudice relatore e l'avvocato generale, ha deciso di accogliere la richiesta del giudice del rinvio e di sottoporre la domanda di pronuncia pregiudiziale in esame al procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura¹⁹. Il presidente della Corte ha basato la sua decisione sul fatto che la questione pregiudiziale è stata sollevata dal giudice del rinvio in un giudizio riguardante una persona in stato di detenzione, ai sensi dell'articolo 267, quarto comma, TFUE. Inoltre, la risposta a tale questione, tenuto conto della sua natura e delle circostanze nelle quali è stata proposta, può incidere sul mantenimento in stato di detenzione dell'interessato²⁰.

30. Il presidente della Corte ha fissato il termine per la presentazione di osservazioni scritte al 10 dicembre 2024. Ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la data dell'udienza è stata fissata al 21 gennaio 2025.

31. Le parti del procedimento principale, la Commissione europea e il governo del Regno Unito hanno presentato osservazioni scritte²¹. Tutte le parti hanno partecipato alla summenzionata udienza.

V. Valutazione

32. È la seconda volta nell'arco di sei mesi che il giudice del rinvio adisce la Corte in relazione alla stessa causa pendente a livello nazionale: le autorità irlandesi nutrono dubbi sulla questione se una persona accusata di aver commesso una serie di reati possa essere consegnata al Regno Unito in forza delle pertinenti disposizioni dell'ASCC.

33. Nella sua sentenza del 29 luglio 2024, la Corte ha statuito che l'articolo 524, paragrafo 2, e l'articolo 604, lettera c), dell'ASCC devono essere interpretati nel senso che un'autorità giudiziaria dell'esecuzione è tenuta, quando una persona oggetto di un mandato d'arresto invochi un rischio di violazione dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta in caso di consegna al Regno Unito, a causa di una modifica, sfavorevole a detta persona, delle condizioni di liberazione condizionale, intervenuta successivamente alla presunta commissione del reato per il quale detta persona è perseguita, a procedere a un esame autonomo quanto alla sussistenza di siffatto rischio

¹⁸ Inoltre, qualora una causa sollevi seri dubbi inerenti a questioni fondamentali di diritto costituzionale interno o di diritto dell'Unione, può essere necessario, alla luce delle circostanze particolari della fattispecie, trattare tale causa in termini brevi. V. ordinanza del presidente della Corte del 19 ottobre 2018, Wightman e a. (C-621/18, EU:C:2018:851, punto 10 e giurisprudenza ivi citata).

¹⁹ V. ordinanza del presidente della Corte del 26 novembre 2024, MA (C-743/24, EU:C:2024:983).

²⁰ V. ordinanza del presidente della Corte del 26 novembre 2024, MA (C-743/24, EU:C:2024:983, punto 8).

²¹ Così come nella causa che ha condotto alla sentenza del 29 luglio 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649), il Regno Unito ha diritto di intervenire nella presente causa. Per maggiori dettagli, v. conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, punto 30 e nota 19).

prima di pronunciarsi sull'esecuzione di tale mandato d'arresto²². Al termine dell'esame summenzionato, tale autorità giudiziaria dell'esecuzione dovrà rifiutare l'esecuzione di detto mandato d'arresto soltanto se, dopo aver richiesto all'autorità giudiziaria emittente informazioni e garanzie supplementari, disponga di elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati che dimostrino l'esistenza di un rischio reale di modifica della portata stessa della pena comminata il giorno della commissione del reato di cui si tratta, la quale implichi l'irrogazione di una pena più grave di quella inizialmente comminata²³.

34. Per quanto attiene più specificamente alla portata dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta, la Corte ha fatto riferimento: 1) alla sua giurisprudenza costante secondo cui tale articolo comporta, quantomeno, le stesse garanzie previste all'articolo 7 della CEDU di cui occorre tenere conto, in forza dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, in quanto soglia di protezione minima²⁴; e 2) alla giurisprudenza costante della Corte EDU secondo cui, ai fini dell'applicazione dell'articolo 7 della CEDU, occorre distinguere una misura che costituisce in sostanza una «pena» e una misura relativa all'«esecuzione» o all'«applicazione» della pena. Pertanto, quando la natura e lo scopo di una misura riguardano il condono di una pena o una modifica del sistema di liberazione condizionale, tale misura non costituisce parte integrante della «pena», ai sensi dell'articolo 7 della CEDU²⁵.

35. La Corte ha proseguito concludendo che una misura relativa all'esecuzione di una pena sarà incompatibile con l'articolo 49, paragrafo 1, della Carta soltanto se comporta una modifica retroattiva della portata stessa della pena comminata il giorno della commissione del reato di cui si tratta, comportando così l'irrogazione di una pena più grave di quella inizialmente comminata. Se tale ipotesi, in ogni caso, non ricorre quando detta misura si limita a prolungare la soglia di ammissibilità della liberazione condizionale, la situazione può essere diversa, in particolare, se la misura in parola abroga nella sua sostanza la possibilità di una liberazione condizionale o se si colloca in un insieme di misure che portano ad aggravare la natura intrinseca della pena inizialmente comminata²⁶.

36. Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 49, paragrafo 1, seconda frase, della Carta debba essere interpretato nel senso che nella nozione di «pena più grave», contenuta in tale disposizione, rientra una situazione in cui le disposizioni normative che disciplinano il regime di liberazione condizionale sono state modificate in modo da prevedere che un diritto automatico alla liberazione condizionale una volta scontata la prima metà della pena inflitta sia sostituito da un diritto alla liberazione una volta scontati almeno due terzi della pena inflitta. Inoltre, la liberazione è divenuta dipendente da una valutazione effettuata dai Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale).

²² Ciò include la situazione in cui l'autorità giudiziaria in parola ha già escluso il rischio di violazione dell'articolo 7 della CEDU basandosi sulle garanzie offerte, in via generale, dal Regno Unito per quanto riguarda il rispetto della CEDU e sulla possibilità per la stessa persona di proporre un ricorso dinanzi alla Corte EDU. V. sentenza del 29 luglio 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, punto 98).

²³ V. sentenza del 29 luglio 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, punto 98).

²⁴ *Ibidem*, punto 92 e giurisprudenza ivi citata.

²⁵ *Ibidem*, punto 94 e giurisprudenza della Corte EDU ivi citata.

²⁶ *Ibidem*, punto 97.

A. Irrogazione ed esecuzione della pena

37. In via preliminare, è opportuno sottolineare che, al di là del meccanismo di consegna previsto dall'ASCC²⁷, non esiste un'armonizzazione a livello dell'Unione delle nozioni che mi accingo ad approfondire. Tali nozioni sono tutte rinvenibili, in una forma o nell'altra, in tutti i diritti nazionali degli Stati membri dell'Unione. Tuttavia, a causa dell'assenza di armonizzazione, le nozioni e i dettagli differiscono, inevitabilmente, da uno Stato membro all'altro. La discussione che segue rappresenta, quindi, un tentativo di riassumere e spiegare nozioni che accomunano qualsiasi sistema di diritto penale.

38. La presente causa ruota attorno alla differenza tra l'irrogazione e l'esecuzione²⁸ di una pena.

39. Le normative penali prevedono una serie di pene, la più draconiana delle quali consiste nella privazione della libertà, sotto forma di pena detentiva. Una condanna di tal genere è irrogata da un giudice²⁹ al termine di un processo pubblico ed esprime una disapprovazione generale della condotta, contribuendo così al rispetto della legge. Essa comporta una significativa limitazione dei diritti dell'autore del reato e, pertanto, deve essere commisurata alla gravità del reato e della colpa³⁰. Gli scopi di siffatta pena sono molteplici e rientrano tipicamente in diverse categorie, quali la punizione³¹, la deterrenza³² e la rieducazione³³.

40. Di converso, l'esecuzione di una pena si riferisce al processo di esecuzione del periodo di detenzione imposto dal giudice. I regimi di esecuzione variano notevolmente da un ordinamento giuridico all'altro³⁴. L'esecuzione di una condanna può includere l'ingresso in carcere, i dettagli concernenti la detenzione e la gestione della pena.

41. Se, tradizionalmente, l'esecuzione della pena è di competenza del potere esecutivo³⁵, gli ordinamenti giuridici differiscono quanto alla questione concernente il soggetto che adotta la *decisione* relativa alla scarcerazione: in alcuni ordinamenti è obbligatorio che la decisione sia

²⁷ L'ASCC trae ampio spunto dalla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU 2002, L 190, pag. 1), come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24). V. anche conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, paragrafo 63 e segg.).

²⁸ Nelle presenti conclusioni, utilizzerò i termini [in lingua inglese] «execution» (esecuzione) e «enforcement» (esecuzione) in modo intercambiabile.

²⁹ Si tratta di un requisito sovente contenuto nelle costituzioni nazionali. V., ad esempio, l'articolo 92 della Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania), nonché la sentenza del Bundesverfassungsgericht (Corte costituzionale federale, Germania) del 6 giugno 1967, 2 BvR 375/60, 53/60 e 18/65.

³⁰ V., in tal senso, Jescheck, H.-H. E Weigend, T., *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil*, 5ª edizione, Duncker & Humblot, Berlino, 1996, pag. 13.

³¹ Fungendo così da retribuzione per il reato commesso, in modo da garantire che l'autore del reato ne subisca le conseguenze.

³² Per dissuadere sia il singolo reo dal commettere altri reati (deterrenza specifica), sia il pubblico generale dal commettere reati (deterrenza generale).

³³ Al fine di assistere gli autori di reati nel processo di loro reintegrazione nella società, nel contesto di una vita libera dal crimine.

³⁴ V. Höffler, K. e Padfield, N., «The implementation of sentences», in Ambos, K., Duff, A., Heinze, A., Roberts, J. e Weigend, T., *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice, Volume II*, Cambridge University Press, 2022, pagg. da 349 a 391, in particolare pag. 379.

³⁵ V. Tulkens, F. e van de Kerchove, M., *Introduction au droit penal. Aspects juridiques et criminologiques*, 8ª edizione, Wolters, Waterloo, 2007, pag. 595. V. anche Spielmann, A., «L'exécution des peines – un éternel problème», in *Diagonales à travers le droit luxembourgeois, Livre jubilaire de la Conférence Saint-Yves 1946-1986*, Imprimerie Saint-Paul, Lussemburgo, 1986, pagg. da 831 a 846, in particolare pag. 839, ripubblicato in Spielmann, D. (a cura di), *Au diapason des Droits de l'Homme. Ecrits choisis (1975-2003)*, Bruylant, Bruxelles, 2006, pagg. da 151 a 167, in particolare pag. 159.

adottata da un giudice³⁶, mentre in altri compete all'esecutivo³⁷. In alcuni Stati membri esiste un sistema ibrido nel contesto del quale, per alcuni reati, la decisione spetta al potere esecutivo, con il consenso di un organo giurisdizionale³⁸.

42. Sebbene la distinzione tra irrogazione ed esecuzione sia, in teoria, alquanto semplice, il diavolo si nasconde nei dettagli e, talora, è difficile tracciare una linea di demarcazione tra irrogazione ed esecuzione³⁹, come cercherò di illustrare con tre esempi concisi: sospensione della pena, riduzione della pena e liberazione anticipata.

43. In primo luogo, al momento della pronuncia della condanna, un giudice può decidere di sospendere la pena, consentendo alla persona condannata di evitare il carcere, a patto che siano soddisfatte determinate condizioni. Questo è, segnatamente e per definizione, il caso delle condanne a pene di durata breve, quando non vi sono precedenti significativi o un rischio significativo di recidiva oppure nei casi di prognosi sociale positiva.

44. In secondo luogo, la durata della pena può essere ufficialmente ridotta dopo che la pena è stata inflitta. Tale ipotesi è nota come riduzione (o sconto) della pena. In genere, essa può essere il risultato di un'impugnazione, di una grazia, di un'amnistia o, semplicemente, di una modifica della normativa o anche della giurisprudenza. Se concessa, la nuova pena più breve diventa la pena ufficiale.

45. Una terza categoria riguarda i regimi di liberazione anticipata dal carcere. In questo caso, la pena (originaria), in particolare la sua durata, non è modificata. Di converso, il detenuto è autorizzato a scontare il resto della pena fuori dal carcere, a determinate condizioni. Si tratta di una fase transitoria tra il regime carcerario (caratterizzato dalla privazione della libertà) e la libertà totale⁴⁰. La liberazione anticipata può essere automatica o subordinata alla buona condotta o ai progressi nella rieducazione.

46. In generale, vi è consenso sul fatto che la sospensione (primo esempio) si riferisce all'irrogazione della pena, mentre la liberazione anticipata (terzo esempio) riguarda l'esecuzione della pena. La riduzione della pena (secondo esempio) è generalmente considerata come relativa all'irrogazione della pena, dato che la sua durata è ufficialmente ridotta. Detto ciò, in alcuni ordinamenti giuridici essa è concepita nel senso che si riferisce all'esecuzione della pena, perché l'abbreviazione di quest'ultima ha luogo dopo la condanna. La sentenza *Del Río Prada c. Spagna*, di cui mi occuperò nel prosieguo, appartiene a quest'ultima categoria.

³⁶ Si consideri, ad esempio, il Belgio [titolo V, capo II, della Loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine (legge relativa allo statuto giuridico esterno delle persone condannate a una pena privativa della libertà e ai diritti riconosciuti alla vittima nel contesto delle modalità di esecuzione della pena), del 17 maggio 2006: Tribunal de l'application des peines (Tribunale dell'esecuzione penale)] o la Germania [articolo 462a del Strafprozeßordnung (codice di procedura penale): Strafvollstreckungskammer (sezione dell'esecuzione penale)].

³⁷ Questo è il caso del Regno Unito, come illustrerò in dettaglio nel prosieguo. Per una rassegna comparata completa, v. van Kalmthout, A.M. e Tak, P.J.P., *Sanctions-Systems in the Member-States of the Council of Europe. Deprivation of liberty, community service and other substitutes. Part I* (1988) e *Part II* (1992), Kluwer Law International, Deventer. V. anche Pradel, J., *Droit pénal comparé*, 4ª edizione, Dalloz, 2016, § 558.

³⁸ V., ad esempio, il Lussemburgo (articolo 669 e segg. del Code de procédure pénale (codice di procedura penale), in cui la decisione può essere adottata dal procuratore generale o, a seconda dei casi, dal procuratore generale su raccomandazione di una commissione composta, oltre che dal procuratore generale, da due magistrati della procura.

³⁹ V., anche Kadelbach, S., «Kapitel 15: Keine Strafe ohne Gesetz», in Dörr, O., Grote, R., e Marauhn, T. (a cura di), *EMRK/GG Konkordanzkommentar*, 3ª edizione, Mohr Siebeck, Tübinga, 2022, punto 37.

⁴⁰ V. Spielmann, D. e Spielmann, A., *Droit pénal général luxembourgeois*, 2ª edizione, Bruylant, Bruxelles, 2004, pag. 576.

B. Principio di irretroattività (articolo 7, paragrafo 1, della CEDU e articolo 49 della Carta)

1. Osservazioni generali

47. Uno Stato di diritto dovrebbe proteggere l'individuo non soltanto mediante il diritto penale, ma anche nei confronti del diritto penale⁴¹. Pertanto, ogni sistema giuridico deve, da un lato, fornire metodi e mezzi adeguati per la prevenzione del crimine e, dall'altro, imporre anche restrizioni all'esercizio del potere penale, in modo che i cittadini non siano lasciati indifesi di fronte ad azioni arbitrarie o eccessive da parte dello Stato. Uno dei principi tesi a garantire quest'ultimo aspetto è il principio di legalità. Esso ha la funzione di evitare punizioni arbitrarie e imprevedibili in assenza di una legge o sulla base di una legge che manca di determinatezza o è retroattiva.

48. Il principio di legalità può essere suddiviso in altri quattro sottoprincipi⁴²: il divieto di analogia⁴³, il divieto di previsione o aumento della pena sulla base del diritto consuetudinario⁴⁴, il principio di irretroattività⁴⁵ e il divieto di leggi penali indeterminate⁴⁶.

49. Il principio di legalità è contenuto nell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta, ai sensi del quale nessuno può essere condannato per un'azione o un'omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o il diritto internazionale.

50. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso. Se, successivamente alla commissione del reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, occorre applicare quest'ultima.

51. Questi diritti sono, in quanto diritti fondamentali, giuridicamente azionabili⁴⁷.

52. L'articolo 49, paragrafo 1, della Carta si ispira in larga misura a una norma formulata in modo parzialmente identico⁴⁸, l'articolo 7 della CEDU⁴⁹. Esso deve essere interpretato nel senso che contiene, quantomeno, gli stessi requisiti discendenti dall'articolo 7 della CEDU⁵⁰. Ciò è confermato dalle spiegazioni (non vincolanti) relative alla Carta⁵¹.

⁴¹ V. Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4ª edizione, C.H. Beck, Monaco di Baviera, 2006, § 5 A, punto 1.

⁴² V., su tale distinzione, Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4ª edizione, C.H. Beck, Monaco di Baviera, 2006, § 5 A, punti 7 e segg.

⁴³ *Nullum crimen, nulla poena sine lege stricta*.

⁴⁴ *Nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*.

⁴⁵ *Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia*.

⁴⁶ *Nullum crimen, nulla poena sine lege certa*.

⁴⁷ V. Lemke, S., in von der Groeben, H., Schwarze, J. e Hatje, A. (a cura di), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar), Band 1*, 7ª edizione, Nomos, Baden-Baden, 2015, Art. 49 GRC, punto 2.

⁴⁸ La formulazione delle prime due frasi dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta è sostanzialmente identica a quella dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU.

⁴⁹ Esso si ispira anche all'articolo 15 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici; v. la spiegazione relativa all'articolo 49 – Principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene, contenuta nelle spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali (GU 2007, C 303, pag. 17). Conformemente al terzo comma dell'articolo 6, paragrafo 1, TUE e all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, le spiegazioni sono state redatte al fine di fornire una guida all'interpretazione della Carta e devono essere tenute in debito conto sia dai giudici dell'Unione, sia da quelli degli Stati membri.

⁵⁰ V. sentenza del 29 luglio 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, punto 92 e giurisprudenza ivi citata).

⁵¹ V. spiegazione relativa all'articolo 52 – Portata e interpretazione dei diritti e dei principi, contenuta nelle spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali (GU 2007, C 303, pag. 17).

53. L'articolo 7 CEDU è una disposizione cardinale all'interno della convenzione⁵² e un elemento imprescindibile dello Stato di diritto. Non è ammessa alcuna deroga a tale norma, ai sensi dell'articolo 15 della CEDU⁵³.

54. Questo mi conduce alla giurisprudenza della Corte EDU, a cui ci si affida ai fini dell'interpretazione dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta. Esiste, di fatto, un solido *corpus* giurisprudenziale di tale giudice in materia di irretroattività⁵⁴, ossia relativamente all'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, della CEDU, ai sensi del quale non può essere inflitta una *pena* più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso.

55. Secondo la tradizionale e costante giurisprudenza della Corte di Strasburgo, mentre la pena rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU, lo stesso non vale per l'esecuzione della pena⁵⁵.

56. Per inciso, lo stesso approccio è stato adottato dal Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, che è l'organo di controllo del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici⁵⁶, mentre anche negli ordinamenti giuridici nazionali il principio di irretroattività si applica tipicamente soltanto alle pene, e non alla loro esecuzione⁵⁷.

2. Regime di cui si tratta

57. Ciò ci conduce alla presente causa e alla questione se le misure di cui trattasi riguardino la pena stessa o la sua esecuzione. Al fine di rispondere a tale questione, è essenziale richiamare le caratteristiche di tali misure.

58. In ultima analisi, spetta ovviamente al giudice del rinvio stabilire se, nel caso di specie, vi sia il rischio di una violazione dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta qualora MA sia consegnato al Regno Unito⁵⁸. Inoltre, ci misuriamo con un grado considerevole di incertezza, dato che non è ancora stata pronunciata una condanna e che la consegna di MA è richiesta in riferimento

⁵² V. anche, in tal senso, Scalia, D., «L'application du principe de légalité des peines aux crimes (les plus) graves: l'orthodoxie retrouvée», in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, Vol. 25, n. 99, Bruxelles, 2014, pagg. da 689 a 715, in particolare pag. 714.

⁵³ V., anche, a tal riguardo, sentenze della Corte EDU, 22 novembre 1995, C.R. c. Regno Unito (CE:ECHR:1995:1122JUD002019092, § 32); 22 novembre 1995, S.W. c. Regno Unito (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, § 34); e 12 febbraio 2008, Kafkaris c. Cipro (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, § 137).

⁵⁴ È comunque interessante notare che, nei loro ricorsi dinanzi alla Corte EDU, i ricorrenti basano molto più frequentemente i loro argomenti su asserite violazioni dell'articolo 7 della CEDU, anziché sugli articoli 5 (Diritto alla libertà e alla sicurezza), 6 (Diritto a un equo processo) o 8 (Diritto al rispetto della vita privata e familiare) della CEDU. V., a tal riguardo, Sanz-Caballero, S., «The principle of *nulla poena sine lege* revisited: The retrospective application of criminal law in the eyes of the European Court of Human Rights», in *European Journal of International Law*, Vol. 28, n. 3, 2017, pagg. da 787 a 817, in particolare pag. 789. Sanz-Caballero sottolinea inoltre che i pochi casi in cui la Corte di Strasburgo ha riscontrato una violazione dell'articolo 7 CEDU «sono spesso notori e hanno generato allarme sociale» [traduzione libera].

⁵⁵ V. decisioni della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 3 marzo 1986, Hogben c. Regno Unito (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385) e del 28 febbraio 1996, Hosein c. Regno Unito (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395). V. anche decisione della Corte EDU, 29 novembre 2005, Uttley c. Regno Unito (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603) e sentenza della Corte EDU, 12 febbraio 2008, Kafkaris c. Cipro (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, § 142).

⁵⁶ L'articolo 15 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici contiene un divieto di applicazione retroattiva del diritto penale. A tal riguardo, il Comitato per i diritti umani ha chiarito che l'introduzione retroattiva della liberazione condizionale con supervisione obbligatoria non è considerata una pena ai sensi del suddetto articolo 15, bensì una misura di assistenza sociale intesa a provvedere alla rieducazione del reo. V.A.R.S. c. Canada, comunicazione n. 91/1981, U.N. Doc. CCPR/C/OP/1, 29 (1984), punto 5.3, disponibile all'indirizzo: <https://juris.ohchr.org/casedetails/438/en-US>. Di conseguenza, la Commissione per i diritti umani ha dichiarato la comunicazione irricevibile. Per una discussione critica, v. Schabas, W.A., *U.N. International Covenant on Civil and Political Rights. Nowak's CCPR Commentary*, 3ª edizione, N.P. Engel Verlag, Kehl, 2019, Art. 15 CCPR, punto 13.

⁵⁷ V., ad esempio, Merle, R. e Vitu, A., *Traité de droit criminel*, Tome I, 7ª edizione, Éditions Cujas, Parigi, 1997, paragrafo 282, e Kutý, F., *Principes généraux du droit pénal belge*, Éditions Larcier, Bruxelles, 2007, paragrafi 482 e 506.

⁵⁸ V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, paragrafo 81).

all'asserita commissione di reati. Al momento è gioco forza incerto se, in caso di condanna, sarà inflitta una pena detentiva o l'ergastolo. Tuttavia, in ultima analisi, tutto ciò è irrilevante, dato che la questione del giudice del rinvio si riferisce espressamente a una pena di durata determinata. Di conseguenza, spetterà alla Corte esaminare la normativa modificata per quanto riguarda (soltanto) le pene di durata determinata.

59. Ciò detto, sulla base delle informazioni disponibili e dato che il giudice del rinvio necessita chiaramente di orientamenti a tal riguardo, come testimonia il fatto che ha proposto (nuovamente) una questione alla Corte, ritengo di trovarmi in una posizione tale da poterlo guidare, in questa fase.

a) Contenuto delle nuove norme

60. Al momento della commissione dei reati oggetto del procedimento principale, contestualmente alla pronuncia della condanna a una pena detentiva di durata determinata il giudice era tenuto a fissare un «periodo di detenzione», che non poteva eccedere metà della pena irrogata, al termine del quale l'autore del reato accedeva automaticamente alla liberazione condizionale⁵⁹. Spettava al Secretary of State for Northern Ireland (Segretario di Stato per l'Irlanda del Nord) disporre la liberazione condizionale dei detenuti che avevano scontato il periodo di detenzione in questione⁶⁰.

61. In base alle nuove norme, un condannato è ora soggetto a una pena detentiva di durata determinata per un periodo pari alla somma del «periodo di detenzione adeguato» e di un periodo aggiuntivo di un anno, nel corso del quale egli accede alla liberazione condizionale. Tale periodo non può superare, complessivamente, il termine massimo di detenzione applicabile (ai fini della presente causa: 10 anni)⁶¹. Il «periodo di detenzione adeguato» è il periodo che, ad avviso del giudice, garantisce l'adeguatezza della pena. Dopo aver scontato due terzi di tale periodo, il condannato può accedere alla liberazione condizionale su indicazione dei Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale), a patto che essi ritengano che non sia più necessario, ai fini della protezione del pubblico, mantenerlo in stato di detenzione⁶².

62. Le nuove norme, dunque, hanno introdotto due modifiche distinte: in primo luogo, la possibilità di liberazione condizionale è stata posticipata dal momento in cui è scontata metà della pena al momento in cui ne sono stati scontati almeno due terzi, fermo restando che è sempre necessario che vi sia un ultimo anno in cui l'interessato beneficia della liberazione condizionale. In secondo luogo, il regime di liberazione condizionale automatica è stato sostituito da un regime condizionato, in cui è necessario l'intervento dei Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale).

⁵⁹ V. articolo 8 del Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 [ordinanza del 2008 sulla giustizia penale (Irlanda del Nord)], come riportato dal giudice del rinvio ai punti 17 e 18 della domanda di pronuncia pregiudiziale. In caso di condanna all'ergastolo, a una pena detentiva di durata indeterminata o a una pena detentiva prolungata, la liberazione condizionale poteva avvenire, al termine di un determinato periodo, soltanto se i Parole Commissioners (Regno Unito) ritenevano che il perdurare della detenzione della persona condannata non fosse necessario ai fini della protezione del pubblico.

⁶⁰ V. articolo 17 del Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 [ordinanza del 2008 sulla giustizia penale (Irlanda del Nord)], come riportato dal giudice del rinvio ai punti 17 e 18 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

⁶¹ V. punto 22 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

⁶² V. punto 22 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

63. È opportuno aggiungere che, come sottolineato dal giudice del rinvio⁶³, in riferimento a una sentenza pertinente della Supreme Court (Corte suprema) del Regno Unito⁶⁴, lo scopo dichiarato della modifica di tale legge è quello di proteggere il pubblico, ponendo fine alla liberazione anticipata automatica degli autori di reati terroristici e posticipando il primo momento utile per la valutazione della loro possibile liberazione.

b) Argomenti delle parti

64. MA sostiene, in sostanza, che la nozione di «abrogazione» della possibilità di liberazione anticipata, cui si fa riferimento nella sentenza della Corte nella causa Alchaster⁶⁵, deve essere intesa nel senso che concerne l'eliminazione non soltanto di ogni possibilità di liberazione condizionale in qualsiasi fase dell'esecuzione di una pena detentiva, ma anche della liberazione automatica inizialmente prevista in una determinata fase di tale esecuzione. Inoltre, secondo MA, le modifiche in questione nel procedimento principale hanno l'effetto di aumentare la gravità intrinseca della pena irrogata. Egli sostiene che tali modifiche aggiungono un elemento punitivo.

65. L'Irlanda, il Regno Unito e la Commissione sono di parere diverso. Essi sottolineano che la pena prevista, vale a dire la reclusione fino a 10 anni, è rimasta invariata. La modifica delle condizioni per la liberazione anticipata è, a loro avviso, un tipico esempio di misura relativa all'esecuzione della pena. Inoltre, i Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale) non hanno il potere di estendere o ridurre la pena inflitta.

c) Analisi

66. Riconosco che siamo in presenza di un caso limite, in cui la risposta corretta non è immediatamente evidente. Dovrò esaminare attentamente la giurisprudenza pertinente della Corte EDU⁶⁶ per essere in grado suggerire alla Corte una risposta.

1) Giurisprudenza della Corte EDU

67. Il punto di partenza della giurisprudenza di lunga data della Corte di Strasburgo è che la nozione di «pena» ha una portata autonoma⁶⁷. Inoltre, la Corte EDU è solita operare una distinzione, nella sua giurisprudenza, tra le misure che costituiscono, di per sé, la pena e le misure che riguardano la sua esecuzione o applicazione.

⁶³ V. punto 21 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

⁶⁴ V. sentenza della Supreme Court of the United Kingdom del 19 aprile 2023, Morgan e a. c. Ministry of Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, punto 69, disponibile all'indirizzo <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056>.

⁶⁵ V. sentenza del 29 luglio 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, punto 97).

⁶⁶ È rilevante anche la giurisprudenza della preesistente Commissione europea dei diritti dell'uomo, che ha operato, in primo grado, prima dell'entrata in vigore, il 1º novembre 1998, del Protocollo n. 11 alla [CEDU], che ristruttura il meccanismo di controllo istituito dalla Convenzione.

⁶⁷ V., in tal senso, sentenze della Corte EDU, 9 febbraio 1995, Welch c. Regno Unito (CE:ECHR:1995:0209JUD001744090, § 28); 8 giugno 1995, Jamil c. Francia (CE:ECHR:1995:0608JUD001591789, § 31); e 12 febbraio 2008, Kafkaris c. Cipro (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, § 142).

i) Cause anteriori alla sentenza Del Río Prada c. Spagna

68. Nella decisione nella causa Hogben, un caso di ergastolo come condanna obbligatoria per omicidio, le regole erano tali per cui l'interessato, una volta considerato non più pericoloso, poteva essere trasferito da un carcere in regime chiuso a un carcere in regime aperto, con la ragionevole aspettativa di essere liberato entro un periodo di due anni a seguito di tale trasferimento. Il signor Hogben era stato trasferito in un carcere in regime aperto dopo aver scontato 13 anni di pena. Nel corso di tale periodo, le regole in materia di liberazione condizionale erano state modificate. Il Ministro competente⁶⁸ aveva annunciato una nuova politica di liberazione condizionale nel corso di una conferenza del suo partito politico. L'obiettivo dichiarato era quello di escludere la liberazione condizionale prima del trascorrere di 20 anni in stato di detenzione per «assassini di poliziotti o agenti carcerari, omicidi terroristici, assassini sessuali o sadici di minori e omicidi con armi da fuoco nel corso di rapine». Ciò ha avuto come conseguenza il fatto che il signor Hogben non avrebbe potuto accedere alla liberazione condizionale prima di aver scontato 20 anni di detenzione. La Commissione europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto che la «pena», ai fini dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU, fosse quella dell'ergastolo. La circostanza della modifica del regime di liberazione condizionale riguardava l'esecuzione della pena, e non la «pena» in questione⁶⁹. Di conseguenza, il ricorso è stato dichiarato irricevibile.

69. Nella decisione nella causa Hosein, il ricorrente era stato condannato all'ergastolo. A causa di una malattia insorta durante la detenzione e della necessità di essere ricoverato in ospedale per le cure, gli era stata negata l'udienza per la liberazione condizionale che avrebbe potuto garantirgli la scarcerazione. La Commissione europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato che «le aspettative relative alla liberazione condizionale non influiscono sulla “pena” comminata ai fini dell'articolo 7 della [CEDU]»⁷⁰.

70. Nella sentenza nella causa Grava, il ricorrente era stato condannato a sei anni di detenzione, che la corte d'appello competente aveva poi ridotto a quattro anni. In seguito, egli aveva chiesto l'applicazione dell'indulto, che gli avrebbe permesso di ottenere la scarcerazione anticipata a determinate condizioni. Dopo essere stato inizialmente negato, gli è stato concesso l'indulto. All'epoca, il ricorrente era già uscito dal carcere. Tuttavia, il tempo trascorso in stato di detenzione aveva superato il periodo che avrebbe scontato se l'indulto fosse stato applicato tempestivamente. Il ricorrente ha quindi sostenuto che l'applicazione ritardata dell'indulto aveva condotto all'applicazione di una pena più grave rispetto a quella prevista dalla legge al momento del reato. La Corte di Strasburgo ha espresso il proprio disaccordo, dichiarando che la «pena» si riferiva alla condanna a quattro anni di reclusione. La questione dell'indulto riguardava l'esecuzione della pena, e non la pena stessa. Pertanto, non vi era stata alcuna violazione dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU⁷¹.

71. Nella decisione nella causa Uttley, un condannato a 12 anni di detenzione avrebbe avuto diritto alla liberazione anticipata una volta scontati due terzi della pena, in presenza di buona condotta⁷². Mentre si trovava in carcere, le regole sono state modificate nel senso di prevedere la

⁶⁸ Vale a dire il Secretary of State for the Home Department (Ministro dell'Interno, Regno Unito).

⁶⁹ V. decisione della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 3 marzo 1986, Hogben c. Regno Unito (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, § 4).

⁷⁰ V. decisione della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 28 febbraio 1996, Hosein c. Regno Unito (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395, § 1).

⁷¹ V. sentenza della Corte EDU, 10 luglio 2003, Grava c. Italia (CE:ECHR:2003:0710JUD004352298, § 51).

⁷² La liberazione condizionale sarebbe stata possibile una volta scontato un terzo della pena.

condizionalità della liberazione anticipata dopo il completamento di due terzi della pena. Il ricorrente ha sostenuto che questo requisito equivaleva a una pena più grave di quella inizialmente comminata. La Corte di Strasburgo ha respinto il ricorso in quanto irricevibile, ribadendo che la misura in questione non faceva parte della pena, bensì del regime in base al quale i detenuti potevano accedere alla liberazione prima di aver scontato l'intera durata della pena inflitta⁷³.

72. In sintesi, da tutte le cause sopra citate possiamo evincere che, quando la natura e lo scopo di una misura riguardano la riduzione di una pena o la modifica di un regime di liberazione anticipata, la misura in questione non rientra nella «pena» ai sensi dell'articolo 7 della CEDU.

ii) Sentenza Del Río Prada c. Spagna

73. Ciò mi conduce alla questione relativa alla misura in cui l'approccio, alquanto formalistico, della Corte EDU, quale descritto in precedenza, è stato modificato nella sentenza Del Río Prada c. Spagna.

74. All'epoca del reato commesso dalla signora Del Río Prada, il codice penale spagnolo del 1973 limitava a 30 anni il periodo massimo di detenzione in caso di pluralità di condanne. Tale codice penale, inoltre, attribuiva ai detenuti il diritto allo sconto di un giorno di pena per ogni due giorni di lavoro. In seguito, ossia non soltanto dopo la commissione dei reati, ma anche dopo l'irrogazione delle pene, il Tribunal Supremo (Corte Suprema, Spagna) ha applicato la cosiddetta dottrina Parot, il che ha determinato una modifica nel calcolo degli sconti di pena. Anziché essere applicati al periodo massimo di detenzione di 30 anni, essi sono stati applicati a ogni singola pena. Come risultato, sarebbe stato *de facto* impossibile, per la signora Del Río Prada, beneficiare di un *qualsivoglia riduzione della pena*. In altri termini, la possibilità di una riduzione era ridotta a zero.

75. È in queste circostanze che la Corte EDU, riunita in Grande Camera⁷⁴, ha statuito che l'applicazione della dottrina Parot alla situazione della signora Del Río Prada privava di qualsiasi effetto utile gli sconti di pena per il lavoro svolto in carcere ai quali ella aveva diritto per legge, e in conformità alle decisioni definitive dei giudici responsabili per l'esecuzione delle condanne⁷⁵. La Corte EDU ha aggiunto che il modo in cui le disposizioni erano state applicate «andava oltre la mera politica carceraria»⁷⁶ e che, «per effetto della “dottrina Parot”, la pena massima di [30] anni di detenzione ha perso il suo carattere di pena autonoma alla quale sono applicabili sconti per il lavoro svolto durante la detenzione e si è tramutata in una pena di [30] anni alla quale non sono applicabili, di fatto, tali sconti»⁷⁷.

⁷³ V. decisione della Corte EDU, 29 novembre 2005, Uttley c. Regno Unito (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603). A livello nazionale, la Court of Appeal (England & Wales) [Corte d'appello (Inghilterra e Galles)] aveva statuito che la previsione della condizionalità della liberazione formava parte integrale della pena nel suo complesso, e non costituiva una mera modalità di esecuzione. Sostenere che la pena non era diventata più gravosa equivaleva a una «finzione», motivo per cui detta Corte aveva constatato una violazione dell'articolo 7 della CEDU. V. [2003] EWCA Civ 1130, punti 14 e 15; disponibile all'indirizzo: <http://www2.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2003/1130.html>. Tuttavia, la House of Lords (Camera dei Lord, Regno Unito) ha annullato la decisione della Court of Appeal (England & Wales) [Corte d'appello (Inghilterra e Galles)] [(2004)] UKHL 38, disponibile all'indirizzo: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040722/uttley-1.htm>). V., in dettaglio, Douglas, H., «Article 7: no punishment without law», in Simor, J. E Emmerson, B., *Human Rights Practice*, Sweet & Maxwell, Londra, 2024.

⁷⁴ *In casu*, la causa è stata rinviata alla Grande Camera, su richiesta del governo spagnolo, ai sensi dell'articolo 43 della CEDU, il che significa che si tratta di una causa eccezionale, che «solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della [CEDU], o comunque un'importante questione di carattere generale» (v. articolo 43, paragrafo 2, della CEDU).

⁷⁵ Sentenza Del Río Prada c. Spagna, § 107.

⁷⁶ V. sentenza Del Río Prada c. Spagna, § 108.

⁷⁷ V. sentenza Del Río Prada c. Spagna, § 109.

76. Quest'ultimo elemento mi sembra cruciale ai fini della presente causa: nella sentenza *Del Río Prada c. Spagna*, alla luce della nuova situazione giuridica non vi era più alcuna possibilità di riduzione della pena inflitta. Siffatta circostanza straordinaria equivaleva a una ridefinizione della portata della pena originariamente inflitta.

77. Ritengo che la sentenza *Del Río Prada c. Spagna* confermi, in sostanza, la giurisprudenza precedente, e che conservi la distinzione fra irrogazione ed esecuzione della pena. I fatti di tale causa, tuttavia, erano tali per cui l'eliminazione di qualsiasi possibilità di riduzione della pena incideva sulla portata della pena iniziale.

iii) Cause successive alla sentenza Del Río Prada c. Spagna

78. La Corte EDU ha continuato ad applicare questa pronuncia in una serie di decisioni di irricevibilità.

79. Nella decisione nella causa *Abedin*, il ricorrente aveva inizialmente diritto alla liberazione incondizionata una volta scontati tre quarti della pena. In base alle nuove regole, adottate ed entrate in vigore dopo la sua condanna, ogni liberazione doveva essere approvata da una commissione apposita. Inoltre, fino all'espiazione della pena, rimanevano in vigore condizioni per la liberazione.

80. In altri termini, proprio come nel caso di specie, un sistema che prevedeva la liberazione automatica era stato sostituito da un sistema che richiedeva l'intervento di una commissione per la liberazione condizionale e l'approvazione da parte di questa.

81. La Corte di Strasburgo ha innanzitutto ricordato la sua giurisprudenza, segnatamente di cui alla decisione nella causa *Uttley* e alla sentenza *Del Río Prada c. Spagna*. Con specifico riferimento a quest'ultima, la Corte ha ricordato che l'elemento decisivo per determinare l'applicabilità dell'articolo 7 della CEDU a una situazione di tal genere è se le modifiche introdotte abbiano avuto l'effetto di modificare o ridefinire, *di per sé*, la pena⁷⁸. Essa ha spiegato che, nella sentenza *Del Río Prada c. Spagna*, «la questione dell'articolo 7 [della CEDU] è sorta in quanto, anziché applicare gli sconti maturati alla pena di [30] anni inflitta alla ricorrente, conformemente alla prassi giudiziaria fino ad allora seguita, le autorità avevano applicato gli sconti maturati dalla ricorrente alle singole condanne, alla luce di un mutamento recente della giurisprudenza. La Corte ha ritenuto che l'effetto complessivo della modifica della prassi in Spagna fosse, essenzialmente, quello di modificare o ridefinire la pena inflitta alla ricorrente, passando da una pena di [30] anni meno eventuali sconti maturati a una pena di [30] anni senza diritto a sconti»⁷⁹.

82. La Corte di Strasburgo ha quindi statuito che le stesse considerazioni non si applicavano al caso del sig. *Abedin*, la cui pena a 20 anni di detenzione non era stata modificata, e che le disposizioni sulla liberazione anticipata si applicavano a quella stessa pena⁸⁰. La Corte ha poi dichiarato che non era ravvisabile alcuna possibile ridefinizione o modifica della «pena»

⁷⁸ V. decisione della Corte EDU, 12 novembre 2019, *Abedin c. Regno Unito* (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, § 33).

⁷⁹ *Ibidem*, § 35.

⁸⁰ *Ibidem*, § 36.

comminata al sig. Abedin⁸¹. Ciò ha indotto la Corte a concludere che il caso del signor Abedin riguardava le modalità di esecuzione della pena e non rientrava nell'ambito di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU⁸². Di conseguenza, essa ha ritenuto il ricorso irricevibile⁸³.

83. Nella decisione nella causa Devriendt, il ricorrente era stato condannato all'ergastolo. Al momento della condanna, egli avrebbe potuto richiedere la liberazione condizionale una volta scontati 10 anni di reclusione. In seguito, tale soglia è stata innalzata a 15 anni ed è stata applicata retroattivamente a situazioni come quella del ricorrente.

84. La Corte di Strasburgo ha statuito che la modifica della normativa riguardava l'esecuzione della pena. Così come nella decisione nella causa Abedin, essa ha ricordato che la pena in questione non aveva subito modifiche dal giorno in cui il reato era stato commesso⁸⁴. La Corte di Strasburgo ha poi osservato che, secondo la legge belga, la liberazione condizionale era un metodo di esecuzione della pena detentiva in base al quale la persona condannata scontava la sua pena al di fuori del carcere, a patto di rispettare le condizioni imposte durante un determinato periodo di prova. A tal riguardo, la Corte di Strasburgo ha espressamente dichiarato che il caso in questione si distingueva dalla situazione di cui alla sentenza Del Río Prada c. Spagna, nella quale la questione riguardava una riduzione della pena da scontare, e non una semplice riduzione o un adeguamento delle condizioni di esecuzione⁸⁵.

85. La Corte ha poi distinto la situazione del sig. Devriendt da quella della sig.ra Del Río Prada. Essa ha riconosciuto che l'effetto della modifica normativa del 2013 era stato quello di aumentare la soglia temporale di ammissibilità della liberazione condizionale, il che aveva indubbiamente comportato una situazione di detenzione più dura per il ricorrente, ma ha osservato che, a differenza della situazione nella sentenza Del Río Prada c. Spagna, l'effetto di tale trattamento più duro non era quello di rendere impossibile la concessione della liberazione condizionale⁸⁶.

86. Essa ha poi ricordato che, in precedenza, era stato ritenuto che il fatto che un aumento post-condanna della soglia di ammissibilità della liberazione condizionale potesse determinare una situazione di detenzione più dura riguardava l'esecuzione della pena, e non la pena stessa e che, di conseguenza, non si poteva dedurre da tale circostanza che la pena inflitta fosse più grave di quella irrogata dal giudice di merito⁸⁷.

87. La Corte EDU ha quindi concluso che il caso del sig. Devriendt riguardava soltanto il modo in cui la pena era scontata e non aveva alcun impatto sulla sua portata, che rimaneva inalterata⁸⁸. Di conseguenza, essa ha ritenuto il ricorso irricevibile⁸⁹.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ *Ibidem*, § 37: il ricorso era incompatibile *ratione materiae* con la CEDU ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 3, lettera a), della CEDU e doveva essere respinto in conformità all'articolo 35, paragrafo 4, della CEDU.

⁸⁴ V. decisione della Corte EDU, 31 agosto 2021, Devriendt c. Belgio (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, § 24).

⁸⁵ *Ibidem*, § 26.

⁸⁶ *Ibidem*, § 28.

⁸⁷ *Ibidem*, § 29.

⁸⁸ *Ibidem*, § 30.

⁸⁹ *Ibidem*, § 34: il ricorso è stato ritenuto incompatibile *ratione materiae* con la CEDU ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 3, lettera a), della CEDU ed è stato respinto in conformità all'articolo 35, paragrafo 4, della CEDU.

88. La sentenza *Del Río Prada c. Spagna* è una pronuncia resa in Grande Camera, il che le conferisce l'autorità tipica associata alla composizione più solenne della Corte EDU. Le decisioni nelle cause *Abedin e Devriendt* sono decisioni di irricevibilità rese in comitato⁹⁰. Questa differenza nella composizione è tuttavia irrilevante nel presente contesto, poiché entrambe le composizioni impegnano formalmente la Corte EDU nello stesso modo. Semmai, tale differenza può essere considerata come un'indicazione del fatto che, per la Corte di Strasburgo, la questione era così chiara nella decisione delle cause *Abedin e Devriendt* che essa ha optato per assegnarle a un comitato⁹¹.

2) Applicazione alla presente causa

i) Posticipazione della soglia di ammissibilità della liberazione condizionale

89. Di per sé, la postponizione della soglia di ammissibilità della liberazione condizionale, secondo le conclusioni della Corte nella causa *Alchaster*, non sembra rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta⁹². In questa sede, possiamo basarci sulla sentenza *Del Río Prada c. Spagna* e sulla decisione nella causa *Devriendt*, poiché la Corte di Strasburgo afferma molto chiaramente che una postponizione della soglia di ammissibilità della liberazione condizionale fa parte dell'esecuzione di una pena e, pertanto, non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU.

ii) Liberazione dipendente dalla valutazione dei Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale)

90. Nella sentenza nella causa *Alchaster*, la Corte ha dichiarato, in sostanza, che nell'ambito di applicazione dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta rientra, potenzialmente, una situazione in cui la misura in parola abroga nella sua sostanza la possibilità di una liberazione condizionale o si colloca in un insieme di misure che portano ad aggravare la natura intrinseca della pena inizialmente comminata⁹³.

91. L'abrogazione totale della possibilità di liberazione condizionale può essere esclusa nel caso di specie, poiché, come confermato dal Regno Unito in udienza, durante l'ultimo anno di detenzione l'interessato accede *sempre* alla liberazione condizionale. Per questo motivo, ritengo che la situazione di cui alla presente causa non sia paragonabile a quella di cui alla sentenza *Del Río Prada c. Spagna*.

92. La questione se ci troviamo di fronte a un insieme di misure che portano ad aggravare la natura intrinseca della pena inizialmente comminata è, a mio avviso, più complessa e, quindi, di difficile risposta.

⁹⁰ I comitati sono composti, tra l'altro, da tre giudici; v. articolo 26, paragrafo 1, della CEDU e articolo 27 del regolamento di procedura della Corte EDU.

⁹¹ Tali decisioni di irricevibilità sono state descritte come «giurisprudenza negativa», il cui significato è che «è inutile adire la Corte di Strasburgo con altri ricorsi analoghi, perlomeno in un futuro prossimo», v. Myjer, E. e Kempees, P., «Thoughts on the positive impact of negative case-law», in *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Una visión desde dentro. En homenaje al juez Josep Casadevall*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pagg. da 343 a 356, in particolare pag. 352 [traduzione libera].

⁹² V. sentenza del 29 luglio 2024, *Alchaster* (C-202/24, EU:C:2024:649, punto 97).

⁹³ V. sentenza del 29 luglio 2024, *Alchaster* (C-202/24, EU:C:2024:649, punto 97).

93. Come indicato dal giudice del rinvio⁹⁴, in riferimento a una sentenza pertinente della Supreme Court (Corte Suprema) del Regno Unito⁹⁵, lo scopo dichiarato della modifica è quello di proteggere il pubblico, ponendo fine alla liberazione anticipata automatica degli autori di reati terroristici e posticipando il primo momento utile per la valutazione della loro possibile liberazione.

94. Sono ben cosciente del fatto che questa è l'intenzione dichiarata del legislatore. In particolare, il fatto che la modifica in questione sia specificamente rivolta agli autori di reati terroristici, poiché introduce un regime di liberazione condizionale apposito per reati di terrorismo specificati, potrebbe essere interpretato come un'indicazione che, in realtà, l'intenzione era quella di aumentare la pena per siffatti reati. Ci si può anche chiedere se, in generale, la decisione di privare alcune categorie di autori di reato della liberazione anticipata si riferisca effettivamente alla questione tecnica dell'esecuzione, anziché alla ridefinizione della pena in sé. O, in altri termini, come dichiarato dalla Court of Appeal (Corte d'appello) nella decisione nella causa Uttley – seppur annullata dalla House of Lords (Camera dei Lord) – ci si può chiedere se sia una «finzione» sostenere che la pena non era diventata più gravosa⁹⁶.

95. Tuttavia, non vedo in che modo tale intento legislativo, se confermato, possa mettere in discussione, per quanto concerne la presente causa, il postulato fondamentale ai sensi del quale la pena in quanto tale non è stata modificata. Va aggiunto che, già nella decisione nella causa Hogben, l'obiettivo dichiarato della misura era colpire determinate categorie di reati⁹⁷. Tuttavia, non risulta che la Commissione di Strasburgo abbia sollevato problemi in relazione a tale considerazione⁹⁸.

96. Inoltre, l'introduzione di una valutazione della potenziale pericolosità di un individuo per il pubblico mi sembra faccia parte della politica carceraria. A titolo illustrativo, la questione essenziale è se, avendo scontato una parte sostanziale della pena in carcere, una persona sia idonea a lasciare il carcere in un determinato momento. Se i Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale) giungono alla conclusione che l'individuo rappresenta un pericolo per il pubblico *in quel momento* e deve scontare un periodo più lungo della pena in carcere, non vedo in che modo ciò possa influire sulla gravità intrinseca della pena inizialmente comminata. La pena in quanto tale non è modificata; spetta all'individuo, *in quel momento*, agire di conseguenza e dimostrare ai Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale) di essere idoneo ad essere scarcerato. Questo aspetto, a mio avviso, è completamente svincolato dalla pena comminata. Si tratta di una politica carceraria pressoché tradizionale. Il fatto che la privazione della libertà dell'individuo persista ne è una conseguenza.

97. A questo proposito, vorrei sottolineare che le considerazioni svolte nel paragrafo precedente presuppongono imperativamente che la competenza dei Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale) sia limitata alla questione se l'interessato rappresenti una minaccia per il pubblico in un determinato momento, che la valutazione sia condotta in modo

⁹⁴ V. punto 21 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

⁹⁵ V. sentenza della Supreme Court of the United Kingdom del 19 aprile 2023, Morgan e a. c. Ministry of Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, punto 69, disponibile all'indirizzo <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056>.

⁹⁶ V. *supra*, nota 70.

⁹⁷ *In casu*, assassini di poliziotti o agenti carcerari, omicidi terroristici, assassini sessuali o sadici di minori e omicidi con armi da fuoco nel corso di rapine; v. decisione della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 3 marzo 1986, Hogben c. Regno Unito (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, § 4).

⁹⁸ *Ibidem*.

approfondito conformemente a un protocollo stabilito e che sia adeguatamente documentata. Oltre a ciò, i Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale) non devono poter beneficiare di ulteriore discrezionalità.

98. Qualora tali condizioni siano soddisfatte, ritengo che le misure modificate si riferiscano all'esecuzione della pena. Esse non incidono sulla natura intrinseca della pena inizialmente comminata e, pertanto, in base alla giurisprudenza della Corte EDU analizzata in precedenza, non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU.

99. Rimane la questione se, in una situazione come quella di cui alla presente causa, l'articolo 49, paragrafo 1, della Carta fornisca o debba fornire una protezione più ampia rispetto all'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU.

iii) Sull'articolo 52, paragrafo 3, della Carta

100. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, laddove la Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla CEDU, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla CEDU. Occorre sottolineare che l'articolo 52, paragrafo 3, della Carta esprime una garanzia, e non una semplice facoltà dell'Unione di assicurare che il significato e la portata dei corrispondenti diritti previsti dalla CEDU non vengano pregiudicati⁹⁹. Allo stesso tempo, tale disposizione precisa che ciò non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.

101. Tuttavia, non vedo alcun motivo per ritenere che questo sia il caso. La Corte di giustizia ha statuito che l'articolo 49 della Carta comporta, quantomeno, le stesse garanzie previste all'articolo 7 della CEDU di cui occorre tenere conto, in forza dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, in quanto soglia di protezione minima¹⁰⁰. Tuttavia, questa affermazione, di per sé, si limita a ribadire la formulazione dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta¹⁰¹.

102. Come osservato dalla Commissione, non esiste una discernibile tradizione costituzionale comune agli Stati membri in base alla quale l'ambito di applicazione dell'articolo 49, paragrafo 1, della Carta è o dovrebbe essere più ampio rispetto a quello dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU.

103. Non rinvento neppure aspetti specifici dell'ordinamento giuridico dell'Unione che giustificano una protezione di più ampia portata. Possono esservi aree del diritto in cui la previsione, da parte dell'Unione, di una protezione maggiore rispetto ai corrispondenti diritti della CEDU è supportata da valide ragioni. Ciò non vale, tuttavia, nel caso di specie. È opportuno ricordare la tensione intrinseca e naturale tra la potenziale invocazione dell'articolo 49 della Carta e l'elevato livello di fiducia (anche se non reciproca)¹⁰² che continua a legare l'Unione europea e il Regno Unito quanto al rispetto dei diritti fondamentali¹⁰³. In una situazione del genere, l'attento equilibrio tra questi due principi è meglio garantito da un livello di protezione dei diritti

⁹⁹ V. Callewaert, J., «L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme: une réponse logique à l'optionnalité de la Convention européenne des droits de l'homme en droit de l'Union européenne», in *Revue trimestrielle des Droits de l'Homme*, Vol. 36, n. 141, 2025, pagg. da 9 a 29, in particolare pag. 12.

¹⁰⁰ V. sentenza del 29 luglio 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, punto 92 e giurisprudenza ivi citata).

¹⁰¹ L'articolo 52, paragrafo 3, della Carta non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa rispetto alla CEDU.

¹⁰² Mi risulta che la Corte ricorra al principio della fiducia *reciproca* esclusivamente in riferimento al rapporto tra gli Stati membri dell'Unione; v. sentenza del 29 luglio 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, punto 92 e giurisprudenza ivi citata). Di converso, ritengo che il livello di fiducia tra l'Unione e il Regno Unito sia notevolmente più elevato rispetto a quello esistente tra l'Unione e molti altri Stati non membri.

¹⁰³ V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559).

fondamentali allineato con il livello della CEDU. A tal riguardo posso concordare, ancora una volta, con l'affermazione del compianto Lord Bingham, secondo cui «il significato della [CEDU] dovrebbe essere uniforme in tutti gli [Stati] che ne sono parte. Il dovere dei giudici nazionali è tenere il passo con la giurisprudenza di Strasburgo, che si evolve nel tempo: niente di più, ma certamente niente di meno»¹⁰⁴. Lo stesso dovrebbe valere per la Corte nella presente causa.

3) Osservazioni finali

104. Vorrei concludere le presenti conclusioni con due osservazioni finali, nello spirito delle quali il giudice del rinvio dovrà effettuare la sua valutazione.

105. In primo luogo, la presente causa si limita alle garanzie previste dall'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU e dall'articolo 49 della Carta. Come è stato dimostrato nelle presenti conclusioni, le misure che disciplinano l'esecuzione di una pena non possono, in linea di principio, essere esaminate ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, CEDU. Tuttavia, non si deve perdere di vista il fatto che i detenuti continuano a beneficiare di un'intera gamma di altri diritti fondamentali, come il diritto di voto ai sensi dell'articolo 3 del (primo) Protocollo alla [CEDU] o taluni diritti racchiusi nella garanzia del rispetto della vita privata e familiare, del domicilio e della corrispondenza ai sensi dell'articolo 8 della CEDU¹⁰⁵, per citare solo due esempi.

106. In secondo e ultimo luogo, vorrei sottolineare nuovamente che spetta al giudice del rinvio applicare l'interpretazione proposta alla causa dinanzi ad esso pendente e che, nel corso di tale operazione, esso deve fare tutto il possibile per verificare se le misure in questione, che sono state definite dal Regno Unito come «politica carceraria» costituiscano effettivamente una politica che disciplina meramente l'esecuzione di una pena.

VI. Conclusione

107. Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di rispondere alla questione proposta dalla Supreme Court (Corte suprema, Irlanda) nei seguenti termini:

L'articolo 49, paragrafo 1, seconda frase, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea deve essere interpretato nel senso che nella nozione di «pena più grave», contenuta in tale disposizione, non rientra, in linea di principio, una situazione in cui le disposizioni normative che disciplinano un regime di liberazione condizionale sono state modificate in modo da prevedere che un diritto automatico alla liberazione condizionale una volta scontata la prima metà della pena inflitta sia sostituito da un diritto alla liberazione una volta scontati almeno due terzi della pena inflitta, qualora tale liberazione dipende da una valutazione condotta dai Parole Commissioners (commissari per la liberazione condizionale).

¹⁰⁴ V. *Regina v. Special Adjudicator (Respondent) ex parte Ullah (FC) (Appellant)*, [2004] UKHL 26, punto 20, disponibile all'indirizzo: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040617/ullah-1.htm>.

¹⁰⁵ V., in dettaglio, Padfield, N., «Article 8 and the rehabilitation of offenders: a view from Cambridge, England», in Casadevall, J. E. Raimondi, G. e a., *Liber amicorum Dean Spielmann*, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, 2015, pagg. da 457 a 464.