

Il ne bis in idem per la sanzione disciplinare carceraria

La Corte Costituzionale (sentenza n. 118/2026) esclude la natura punitiva dell'esclusione dalle attività in comune

Redazione di Metodo Giuridico

Aggiornato al 9 luglio 2026.

Abstract: La sentenza della Corte Costituzionale n. 118/2026 interviene sul rapporto di compatibilità tra il divieto di **ne bis in idem** e la **sanzione disciplinare** applicata all'interno degli istituti penitenziari. Il giudizio di legittimità costituzionale trae origine dall'irrogazione della misura dell'esclusione dalle attività comuni ad un detenuto, successivamente sottoposto a procedimento penale per il reato di danneggiamento aggravato relativo alla medesima condotta. La Consulta, applicando i criteri elaborati dalla giurisprudenza della Corte EDU, esclude la natura sostanzialmente punitiva o penale della sanzione disciplinare carceraria ordinaria. La decisione valorizza la specificità funzionale ordinatoria della sanzione, volta a preservare la convivenza interna e la sicurezza, e rileva l'estensione temporale contenuta della misura, la quale non comporta un prolungamento della carcerazione. Viene altresì esclusa l'esistenza di automatismi preclusivi sull'accesso ai benefici premiali. Il commento esamina criticamente le implicazioni di tale approccio sui diritti fondamentali dei ristretti.

Abstract: Constitutional Court Judgment No. 118/2026 addresses the compatibility of prison disciplinary sanctions with the double jeopardy prohibition (*ne bis in idem*). The constitutional review originated from the imposition of a disciplinary exclusion from common activities on a detenu, who was subsequently prosecuted for aggravated criminal damage arising from the same conduct. The Court, applying the *Engel* criteria developed by the European Court of Human Rights, rules out the penal character of ordinary prison disciplinary measures. The decision highlights the specific internal regulatory function of such sanctions, aimed at preserving institutional security and coexistence, and emphasizes the limited duration of the measure, which does not extend the overall detention term. Furthermore, the Court rules out any automatic preclusion regarding access to early release or prison benefits. This commentary critically assesses the implications of this ruling on the fundamental rights of prisoners, challenging the formalistic distinction between execution modalities and substantive punishment.

Punti Chiave dell'Analisi

- **Natura non punitiva:** La sanzione dell'esclusione dalle attività in comune (art. 39 ord. penit.) non ha carattere sostanzialmente penale ai sensi della CEDU e non attiva il divieto di *ne bis in idem*.
- **Specificità funzionale:** Le misure disciplinari carcerarie ordinarie rispondono a un'esigenza ordinatoria di tutela della convivenza interna e della sicurezza per detenuti deboli e personale.
- **Criterio dell'estensione della pena:** A differenza dei precedenti della Corte EDU (*Campbell e Fell*), l'esclusione temporanea non prolunga il termine di scarcerazione del condannato.
- **Valutazione concreta dei benefici:** L'illecito disciplinare non comporta automatismi preclusivi sui benefici premiali, richiedendo un vaglio individualizzato del magistrato di sorveglianza.

Principio di Diritto / Massima Redazionale

In tema di ne bis in idem, la sanzione disciplinare carceraria dell'esclusione dalle attività in comune ex art. 39, comma 1, n. 5 della legge n. 354 del 1975, avendo finalità ordinatoria interna e durata edittale limitata, non costituisce sanzione sostanzialmente penale ai sensi dell'art. 4 Prot. 7 CEDU, con la conseguenza che la sua applicazione non preclude la celebrazione del processo penale per il medesimo fatto storico.

Versione PDF Disponibile

Scarica l'articolo formattato per la stampa con note e fonti.

[Download PDF](#)

INDICE DEI CONTENUTI

01. Introduzione: la pronuncia Corte Costituzionale n. 118/2026

Con la sentenza n. 118/2026¹, la **Corte Costituzionale** interviene su un nodo cruciale per i diritti dei detenuti, definendo i rapporti tra il potere disciplinare interno agli istituti e la garanzia del **ne bis in idem** in relazione alla **sanzione disciplinare**. La pronuncia affronta direttamente la compatibilità tra la sanzione dell'isolamento e la successiva azione penale, ridefinendo la **natura della punizione** nello spazio carcerario.

La decisione tocca le fondamenta dell'ordinamento costituzionale e convenzionale. Tradizionalmente, le sanzioni disciplinari applicate ai detenuti sono considerate estranee alla **materia penale** in senso stretto. Esse incidono sulle **modalità del trattamento**, senza modificare il *quantum* della pena. **La tesi non convince** una parte della dottrina, che ne evidenzia la gravità intrinseca. La Consulta sceglie invece una linea di **continuità istituzionale**. La distinzione tra regolamento interno e giurisdizione penale ne esce confermata.

Nel richiamare i criteri elaborati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, il giudice delle leggi riesamina il **concetto di afflittività** della sanzione disciplinare. La misura dell'esclusione dalle attività in comune è valutata nelle sue implicazioni concrete e nella sua dimensione temporale, con l'obiettivo di preservare la **specificità ordinatoria** dell'amministrazione penitenziaria. La pronuncia offre così gli elementi per ridefinire il **divieto di doppio giudizio**, tracciando una netta **linea di demarcazione** tra le esigenze organizzative interne e l'esercizio della pretesa punitiva statale.

02. La cornice fattuale ed il percorso processuale del giudizio a quo

La questione di legittimità costituzionale trae origine da una vicenda consumatasi il 23 settembre 2021 in un istituto di pena. Il detenuto A. M. aveva **appiccato il fuoco** ad alcuni indumenti, distrutto arredi e aggredito verbalmente gli agenti di custodia. L'amministrazione ha contestato **la condotta materiale** sia in sede disciplinare sia mediante denuncia all'autorità giudiziaria.

Nell'immediatezza dei fatti, la direzione dell'istituto disponeva il collocamento del detenuto in **isolamento precauzionale** per **otto giorni**. In seguito, il consiglio di disciplina ha irrogato la sanzione definitiva dell'**esclusione dalle attività in comune** per lo stesso periodo, ritenuto interamente espiato tramite il computo della misura cautelare provvisoria già scontata.

L'ufficio del pubblico ministero ha avviato l'**azione penale ordinaria**, contestando i delitti di danneggiamento seguito da pericolo di incendio, resistenza a pubblico ufficiale e **danneggiamento aggravato**. Nel giudizio con rito abbreviato, il Tribunale di Firenze, escluse le prime due fattispecie, ha limitato la cognizione all'imputazione ex [art. 635 c.p.](#), dubitando della compatibilità costituzionale del **cumulo sanzionatorio**.

Il Tribunale ha quindi sollevato la **questione di costituzionalità** dell'art. 649 c.p.p., ipotizzando che la condanna penale, cumulata con la sanzione disciplinare dell'**esclusione comune** già espiata, violasse il divieto di **ne bis in idem** e il **principio di proporzionalità** della risposta punitiva. Il rimettente ha censurato la norma codicistica nella parte in cui non prevede una causa di improcedibilità a fronte di un precedente provvedimento disciplinare avente carattere sostanzialmente punitivo.

03. Il quadro giurisprudenziale: la qualificazione della sanzione disciplinare ed il ne bis in idem

3.1 — I precedenti di legittimità sulla cumulabilità dei procedimenti

Prima della pronuncia della Consulta, la **Suprema Corte** aveva più volte delimitato l'ambito applicativo del divieto di doppio giudizio. L'orientamento assolutamente maggioritario — si veda, tra le altre, la sentenza della sesta sezione n. 1645/2020² — ha costantemente riaffermato la **cumulabilità dei procedimenti**, escludendo che la misura disciplinare precludesse il processo penale. Di contro, la sentenza della prima sezione n. 21348/2021³, pur occupandosi di sanzioni minori, aveva prospettato che le sole sanzioni carcerarie più gravi, come l'esclusione dalle attività comuni, potessero assumere una **natura punitiva convenzionale**.

La giurisprudenza di legittimità ha tradizionalmente valorizzato la **finalità meramente organizzativa** della sanzione. Con la decisione n. 31873/2017⁴, la Cassazione ha ribadito che le **sanzioni amministrative carcerarie** non esprimono una pretesa punitiva generale dello Stato, ma tendono alla tutela della convivenza interna. **L'assunto è coerente** con le ricostruzioni elaborate in altri settori dell'ordinamento, come nel caso delle relazioni tra [giudicato penale nel processo tributario](#), in cui la separazione dei procedimenti risponde a **scopi normativi differenziati**.

La pronuncia n. 118/2026¹ riconosce che l'evoluzione convenzionale imponga un **vaglio più penetrante** sull'effettiva natura delle misure. L'**etichetta formale** impressa dal legislatore nazionale cede il passo alla verifica concreta degli effetti della sanzione, per accertare se essa celi una misura punitiva dissimulata. La Consulta ha così analizzato i contorni della **materia penale**, riordinando gli orientamenti interni alla luce delle **sentenze di Strasburgo**.

3.2 — La distinzione dogmatica tra isolamento diurno e regime comune

La motivazione si sofferma sul confronto tra la misura interna e l'isolamento diurno disciplinato dall'[art. 72 c.p.](#), qualificato come **sanzione penale sostanziale**. La giurisprudenza di legittimità (Cassazione n. 9300/2014⁵, n. 37886/2024⁶ e n. 31127/2025⁷) ha chiarito che l'isolamento penale connesso all'ergastolo incide in via diretta sulla qualità dell'**esecuzione detentiva**. **La differenza è evidente** sotto il profilo della **commisurazione edittale** e della durata della restrizione.

L'isolamento ex art. 72 c.p. è disposto dal giudice di cognizione per un periodo estensibile sino a tre anni, laddove l'esclusione dalle attività comuni costituisce una **misura interna** del consiglio di disciplina, contenuta nel limite edittale di **quindici giorni**. La distinzione attiene alla funzione: la sanzione codicistica modifica il regime di espiazione forzata per reati gravi, mentre il provvedimento disciplinare risponde a immediate **infrazioni regolamentari**.

La Consulta esclude l'omologia dogmatica prospettata dal Tribunale di Firenze. La somiglianza nelle modalità esecutive — la temporanea privazione di contatti sociali — non consente di assimilare le due misure. L'esclusione ordinaria configura una **modalità esecutiva** temporanea che si colloca all'interno del **trattamento risocializzante**, senza incidere sulla durata complessiva della pena.

La ricognizione dei **precedenti interni** evidenzia il contrasto tra il rigore dell'**isolamento penale** e la funzione organizzativa delle sanzioni disciplinari.

Sentenza / Autorità	Orientamento	Principio in Sintesi
Cass. pen., sez. VI, n. 1645/2020	Conforme	Esclude il bis in idem tra procedimento disciplinare carcerario e processo penale.
Cass. pen., sez. I, n. 21348/2021	Conforme	Nega la natura sostanzialmente penale delle sanzioni disciplinari interne ordinarie.
Cass. pen., sez. VI, n. 31873/2017	Conforme	Nega il bis in idem stante la finalità interna di mantenimento dell'ordine in istituto.
Cass. pen., sez. I, n. 9300/2014	Difforme	Qualifica come sanzione penale l'isolamento diurno ex art. 72 c.p. per la severità della restrizione.
Cass. pen., sez. I, n. 37886/2024	Difforme	Assoggetta l'isolamento diurno a rigoroso scrutinio di proporzionalità ed edittale.
Cass. pen., sez. I, n. 31127/2025	Difforme	Ribadisce il carattere afflittivo e la natura di vera pena dell'isolamento dell'ergastolano.

3.3 — La sindacabilità giurisdizionale delle sanzioni gravi

L'estensione dello **statuto di garanzia** alle sanzioni carcerarie ne assicura la sindacabilità giurisdizionale. La Cassazione ha progressivamente limitato la discrezionalità amministrativa; in tal senso, la sentenza n. 15865/2021⁸ ha confermato la giurisdizionalizzazione dei rimedi contro le misure più afflittive. Il detenuto può quindi proporre reclamo al magistrato di sorveglianza per denunciare vizi di legittimità o di merito del provvedimento.

L'accesso alla tutela giudiziaria conferma che le sanzioni interne, pur prive di natura penale, rimangono soggette al controllo del magistrato. Tale sottoposizione alle garanzie procedurali non muta la natura del provvedimento, che resta confinato nella funzione ordinatoria dell'amministrazione. Il sindacato del magistrato di sorveglianza assicura il rispetto del principio di legalità e la proporzionalità della misura, senza per questo trasformare la sanzione interna in una pena in senso convenzionale.

04. La ratio decidendi: la specificità ordinatoria ed il criterio dell'estensione temporale

4.1 — La specificità funzionale ordinatoria delle sanzioni interne

La ratio decidendi della sentenza n. 118/2026¹ poggia sulla specificità funzionale ordinatoria che connota il regime disciplinare penitenziario. La convivenza all'interno delle strutture carcerarie impone regole dirette a garantire la pacifica convivenza, tutelando i detenuti più vulnerabili e il personale. La tesi trova riscontro logico nelle norme che individuano nell'ordine interno la condizione necessaria per lo svolgimento del programma rieducativo.

I provvedimenti disciplinari non reprimono la devianza sociale in termini generali, ma ripristinano l'equilibrio gestionale compromesso. L'esclusione dalle attività comuni opera come strumento di raffreddamento temporaneo delle tensioni, consentendo di allontanare temporaneamente l'autore di danneggiamenti o aggressioni dagli spazi condivisi al fine di favorirne l'autocontrollo.

La misura disciplinare si integra nel percorso rieducativo, governata da logiche organizzative e non da intenti retributivi.

La finalità ordinatoria del regime disciplinare penitenziario

Le sanzioni disciplinari carcerarie ordinarie si differenziano dalle sanzioni penali poiché non rispondono a una pretesa punitiva astratta dello Stato, ma sono rivolte esclusivamente a ripristinare le condizioni di sicurezza e di convivenza pacifica tra i membri della comunità ristretta.

La distinzione teleologica tra la pena disposta dall'autorità giudiziaria e la sanzione interna risiede nella funzione regolativa di quest'ultima. Tale diversità di scopi legittima il cumulo tra i due procedimenti, escludendo l'esistenza di un doppio binario sanzionatorio contrastante con le garanzie sovranazionali.

4.2 — Il criterio dell'estensione temporale della pena e lo sconto

Il secondo asse della motivazione riguarda la severità concreta della misura. Nell'esaminare la giurisprudenza convenzionale sui criteri Engel, la Corte individua il discrimine per l'attivazione delle garanzie penali nell'idoneità della sanzione a determinare un prolungamento della detenzione. Su questa base si articola il confronto tra l'esclusione ex art. 39 ord. penit. e le misure aggiuntive applicate nell'esperienza britannica.

Nelle pronunce della Corte EDU, i provvedimenti disciplinari incidono sulla liberazione anticipata comportando un allungamento effettivo della carcerazione. Al contrario, la sanzione italiana dell'esclusione dalle attività comuni configura un mero aggravamento delle modalità di espiazione, senza incidere sul fine pena. L'afflittività psico-fisica della misura non equivale, dunque, a una nuova privazione della libertà.

L'interpretazione si uniforma al diritto vivente europeo. Nei precedenti riguardanti la Croazia, Strasburgo ha escluso la rilevanza penale di isolamenti disciplinari brevi. Mancando l'effetto di estensione della pena, il ne bis in idem non opera e l'isolamento scontato in via provvisoria non costituisce presofferto detentivo scomputabile dall'esecuzione della pena.

4.3 — L'inesistenza di automatismi restrittivi sui benefici premiali

Esclusa l'incidenza diretta sul fine pena, occorre valutare i risvolti indiretti della sanzione disciplinare. Il Tribunale rimettente ravvisava una violazione del divieto di bis in idem sul presupposto che l'illecito

carcerario pregiudicasse l'accesso ai benefici, con speciale riguardo alla liberazione anticipata e alla concessione di permessi premio.

Il giudice delle leggi esclude tali automatismi. L'ordinamento penitenziario non prevede preclusioni vincolanti: l'irrogazione della sanzione non blocca l'accesso alle misure alternative. Spetta al magistrato di sorveglianza compiere una valutazione complessiva della condotta e del percorso del ristretto, privando l'infrazione di ogni effetto preclusivo automatico.

Viene riaffermata la centralità del principio di individualizzazione del trattamento. La condotta del detenuto è esaminata nella sua interezza; l'incidenza delle sanzioni disciplinari sui benefici mantiene carattere indiretto ed eventuale. L'assenza dell'automatismo sanzionatorio tipico della materia penale conferma la natura autonoma delle risposte ordinarie interne.

05. Profili critici sul cumulo sanzionatorio ed esiti della pronuncia

Sebbene la motivazione della sentenza n. 118/2026 appaia lineare, l'assetto del cumulo sanzionatorio suscita perplessità dogmatiche. La netta separazione tra le modalità di esecuzione della pena e il prolungamento della detenzione rischia di sottovalutare l'effettiva afflittività dell'isolamento in cella. La restrizione per quindici giorni, pur lasciando invariato il termine della scarcerazione, determina una sofferenza psico-fisica che la dottrina riconduce a sanzioni di natura punitiva.

Tale tesi merita attenzione a fronte dell'evoluzione del diritto punitivo. L'attrazione di sanzioni amministrative nell'area della punizione ha già interessato altri comparti: si consideri la ricostruzione delle Sezioni Unite civili n. 16601/2017⁹ in materia di danni punitivi, che ha ammesso l'ingresso di sanzioni extra-penali purché improntate a tipicità e proporzionalità.

Nel microcosmo penitenziario, la garanzia di proporzionalità rischia di restare affidata al prudente apprezzamento del giudice. Sebbene la tenuta logica del cumulo si fondi sulla diversità dei beni protetti — l'ordine interno da un lato, il patrimonio dall'altro — la duplicazione afflittiva nel caso concreto è evidente. L'imputato subisce una doppia reazione per il medesimo fatto storico, un aspetto che la pronuncia, pur correttamente argomentata, lascia sullo sfondo.

Il rigetto delle questioni sull'art. 649 c.p.p. consolida la legittimità del doppio binario. Spetta ora al giudice comune calibrare la pena in modo da evitare risposte sproporzionate. Il coordinamento tra ordinamento penitenziario e giurisdizione ordinaria rimane un terreno complesso, in cui la ricerca di equilibrio tra sicurezza carceraria e diritti del ristretto impegna costantemente l'interprete.

Fonti Utilizzate

Normativa di riferimento

[Costituzione italiana](#) (artt. 3, 13, 24, 25, 27, 117)

[Legge 26 luglio 1975, n. 354](#) (artt. 39, 40, 78)

[D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230](#)

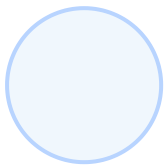
[Codice penale](#) (artt. 72, 635)

[Codice di procedura penale](#) (art. 649)

Giurisprudenza citata

1. Corte Costituzionale, sent. 2 luglio 2026, n. 118. La Consulta esclude la natura punitiva o penale dell'esclusione del detenuto dalle attività in comune, rigettando le questioni sul ne bis in idem.
2. Cassazione penale, sez. I, n. 1645 del 16 gennaio 2020. Conferma che il ne bis in idem non opera tra procedimento disciplinare carcerario ordinario e processo penale.
3. Cassazione penale, sez. I, n. 21348 del 31 maggio 2021. Nega la natura di sanzione penale sostanziale alle misure organizzative penitenziarie interne.
4. Cassazione penale, sez. VI, n. 31873 del 3 luglio 2017. Riconosce la finalità organizzativa interna e di ordine del regime di isolamento disciplinare in carcere.
5. Cassazione penale, sez. I, n. 9300 del 26 febbraio 2014. Qualifica l'isolamento diurno ex art. 72 c.p. come vera e propria sanzione penale che incide sulla libertà del condannato.

6. Cassazione penale, sez. I, n. 37886 del 15 ottobre 2024. Sottopone a rigoroso controllo la determinazione della durata edittale dell'isolamento diurno penale.
7. Cassazione penale, sez. I, n. 31127 del 16 settembre 2025. Ribadisce che l'isolamento diurno connesso all'ergastolo ha carattere punitivo accessorio.
8. Cassazione penale, sez. I, n. 15865 del 27 aprile 2021. Afferma la sindacabilità giurisdizionale delle sanzioni disciplinari carcerarie più gravi per vizi di legalità e merito.
9. Cassazione civile, Sezioni Unite, n. 16601 del 5 luglio 2017. Enuncia i principi di compatibilità dei danni punitivi con l'ordine pubblico, richiedendo tipicità e proporzionalità.



A cura di:

Redazione di Metodo Giuridico

Direzione Scientifica

La Redazione di Metodo Giuridico cura la selezione e il commento dei provvedimenti giudiziari di maggiore rilevanza per i professionisti del diritto, garantendo un'analisi tempestiva e scientificamente rigorosa delle novità giurisprudenziali.