

DALLA RIFORMA CARTABIA NUOVA LINFA PER LE PENE SOSTITUTIVE

Note a margine dello schema di d.lgs. approvato dal Consiglio dei Ministri il 4 agosto 2022

di Emilio Dolcini

L'A. analizza i tratti salienti della riforma Cartabia in materia di pene sostitutive delle pene detentive brevi, con riferimento sia alla legge n. 134/2021, sia – soprattutto – allo schema di decreto legislativo recentemente approvato dal Governo. Il contributo evidenzia, in primo luogo, come la riforma introduca nell'ordinamento una nozione di pena detentiva breve molto più ampia rispetto al passato; accanto alle nuove pene sostitutive della semilibertà, della detenzione domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, rispetto al diritto previgente rimane la pena pecuniaria, peraltro interessata da importanti interventi di riforma, tra i quali spicca la forte riduzione del valore minimo della quota giornaliera. Ulteriori aspetti presi in esame riguardano i rapporti tra pene sostitutive e sospensione condizionale della pena, il ruolo dell'affidamento in prova al servizio sociale, i poteri discrezionali del giudice nella sostituzione, l'apertura al modello processuale bifasico e i meccanismi di revoca/conversione delle pene sostitutive in caso di mancata esecuzione della pena o di violazione delle prescrizioni. A giudizio dell'A., la riforma – al cui perfezionamento il Governo, ancorché dimissionario, è pienamente legittimato, trattandosi di un atto urgente imposto dal P.N.R.R. – è destinata ad incidere significativamente sull'intero sistema sanzionatorio penale: segna un progresso nella direzione del carcere come ultima ratio e fa spazio sia a misure di comunità capaci di produrre positivi effetti di integrazione sociale, sia a una pena pecuniaria sostitutiva dotata di un apprezzabile grado di effettività. In definitiva, razionalità e mitezza rappresentano i connotati primari delle nuove pene sostitutive.

SOMMARIO: 1. Il sistema sanzionatorio penale nel mirino della riforma. – 2. L'ingresso nel codice penale della categoria delle «pene sostitutive delle detentive brevi» come definite nella legge n. 134/2021. – 3. Mai più pene 'sostituite e sospese'. – 4. La semilibertà sostitutiva e la detenzione domiciliare sostitutiva. – 5. Il lavoro di pubblica utilità sostitutivo. – 6. Prescrizioni comuni. – 7. Affidamento in prova al servizio sociale e pene sostitutive. – 8. La pena pecuniaria sostitutiva. – 9. Le nuove condizioni soggettive per la sostituzione della pena detentiva. – 10. Il potere discrezionale del giudice nella sostituzione della pena detentiva: il «minor sacrificio per la libertà personale». – 11. Il procedimento per la sostituzione: aperture al modello bifasico. – 12. Mancata esecuzione della pena sostitutiva o violazione delle prescrizioni: ampio spazio alla discrezionalità del giudice. – 13. La pena pecuniaria sostitutiva si converte anche in caso di insolvenza. – 14. I principali fattori di rinnovamento delle sanzioni sostitutive. – 15. Razionalità e mitezza delle nuove pene sostitutive. – 16. L'impatto sul sistema: pene sostitutive, misure alternative, carcere. – 17. I destini della riforma nel quadro della crisi di Governo.

1. Il sistema sanzionatorio penale nel mirino della riforma.

La riforma Cartabia della giustizia penale¹ ha significativamente ampliato l'originario ambito della riforma delineata dal D.d.l. Bonafede (AC 2435), presentato il 13 marzo 2020². Coinvolge infatti, secondo quanto era stato proposto dalla Commissione Lattanzi³, l'intero sistema sanzionatorio penale: persegue questo obiettivo soprattutto attraverso interventi mirati sulle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi e sulla pena pecuniaria, attribuendo inoltre ampi spazi al paradigma della giustizia riparativa⁴.

In queste note, concentrerò la mia attenzione sulle *sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi*. In proposito, la legge n. 134/2021 prevede una delega al Governo, i cui principi e criteri direttivi sono enunciati all'art. 1, co. 17⁵. Alla legge delega fa ora seguito – muovendo dal prodotto di un «Gruppo di lavoro» istituito presso il Ministero della Giustizia sotto il coordinamento del prof. Gian Luigi Gatta – lo «Schema di decreto legislativo recante attuazione della l. 27 settembre 2021, n. 134» (d'ora in avanti, Schema di d.lgs.), nel quale il tema delle pene sostitutive è affrontato agli artt. 1, 71, 73 e 95: di particolare rilievo l'art. 71, che prevede una radicale riforma della disciplina delle sanzioni sostitutive contenuta nella l. 24 novembre 1981, n. 689. Lo Schema di d.lgs. è stato trasmesso alle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato per pareri non vincolanti, che dovranno essere resi, rispettivamente, entro il 9 e entro il 10

¹ Il primo atto della riforma è segnato dalla legge 27 settembre 2021, n. 134, *Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*. Il testo della legge è pubblicato in questa *Rivista*, 15 ottobre 2021, con un commento di G.L. GATTA, [Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'](#), ivi, 15 ottobre 2021.

² Cfr. [Riforma della giustizia penale: il testo a fronte del d.d.l. A.C. 2435 e delle proposte di emendamento della Commissione Lattanzi](#), in questa *Rivista*, 27 maggio 2021; [Riforma della giustizia penale: il testo del disegno di legge approvato dalla Camera](#), ivi, 5 agosto 2021.

³ *Commissione di studio per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del reato, attraverso la formulazione di emendamenti al Disegno di legge A.C. 2435, Relazione finale e proposte di emendamenti al d.d.l. AC 2435*, 24 maggio 2021, in questa *Rivista*, 25 maggio 2021. In proposito, cfr. [Forum sulla proposta di riforma della giustizia penale](#), in *lalegislazionepenale.it*, con interventi di F. Alvino, M. Bargis, V. Bonini, G. De Francesco, F. Palazzo, D. Pulitanò e B. Romano. V. inoltre A. MANNA, *Considerazioni critiche sulle proposte della Commissione Lattanzi in materia di sistema sanzionatorio penale e di giustizia riparativa*, in *Arch. pen.*, 29 giugno 2021.

⁴ In tema di giustizia riparativa nella riforma Cartabia, cfr. A. PRESUTTI, [Porte aperte al paradigma riparativo nella l. 27 settembre 2021, n. 134 di riforma della giustizia penale](#), in questa *Rivista*, 20 luglio 2022 (e ivi ampia bibliografia).

⁵ Sulla disciplina delle sanzioni sostitutive dettata dalla legge n. 134/2021, cfr. R. BARTOLI, *Verso la riforma Cartabia: senza rivoluzioni, con qualche compromesso, ma con visione e respiro*, in *Dir. pen. proc.*, 2021, p. 1167 ss.; D. BIANCHI, [Il rilancio delle pene sostitutive nella legge-delega "Cartabia": una grande occasione non priva di rischi](#), in questa *Rivista*, 21 febbraio 2022; E. DOLCINI, [Sanzioni sostitutive: la svolta impressa dalla riforma Cartabia](#), ivi, 2 settembre 2021; M. DONINI, *Efficienza e principi della legge Cartabia. Il legislatore a scuola di realismo e cultura della discrezionalità*, in *Politica del diritto*, 2021, p. 591 ss.; L. EUSEBI, *La pena tra necessità di strategie preventive e nuovi modelli di risposta al reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2021, p. 823 ss.; A. GARGANI, *La riforma in materia di sanzioni sostitutive*, in *LP*, 20 gennaio 2022; G.L. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'*, cit.; F. PALAZZO, [I profili di diritto sostanziale della riforma penale](#), in questa *Rivista*, 8 settembre 2021.

ottobre: ai pareri potrà far seguito l'approvazione definitiva da parte del Governo, che rimane in carica per il disbrigo degli affari correnti⁶.

Al fondo della componente della riforma relativa alle pene sostitutive, l'esigenza di superare «l'idea del carcere come unica effettiva risposta al reato»⁷, fino a ridurre la pena detentiva al ruolo residuale che le è assegnato dalla Costituzione⁸, ma che è rimasto totalmente irrealizzato nella legislazione e nella prassi giurisprudenziale⁹. La strada maestra per soddisfare tale esigenza era evidentemente quella di un ampliamento della tipologia delle pene principali¹⁰, nonché di una revisione delle comminatorie di pena nelle norme incriminatrici: pur non avendo intrapreso quella strada, la riforma Cartabia promette tuttavia un sistema meno sbilanciato a favore della pena carceraria incidendo, da un lato, sulle sanzioni sostitutive e, dall'altro, su alcuni relevantissimi aspetti della disciplina della pena pecuniaria¹¹.

2. L'ingresso nel codice penale della categoria delle «pene sostitutive delle detentive brevi» come definite nella legge n. 134/2021.

In primo luogo, un rilievo lessicale. Lo Schema di d.lgs. – già nella rubrica dell'art. 20 bis c.p., introdotto dall'art. 1, co. 1, lett. a dello Schema di d.lgs. – rinomina le *sanzioni sostitutive* come «*pene sostitutive delle pene detentive brevi*»¹², puntigliosamente sottolineando che di vere e proprie pene si tratta, ancorché non carcerarie (o non integralmente destinate ad essere eseguite in carcere).

⁶ Sulla legittimazione del Governo dimissionario ad adottare il provvedimento, cfr. *infra*, 17.

⁷ Per tale affermazione da parte di Marta Cartabia in Commissione Giustizia della Camera dei deputati, cfr. E. DOLCINI, *Sanzioni sostitutive: la svolta impressa dalla riforma Cartabia*, cit.

⁸ Può vedersi in proposito, fra molti, E. DOLCINI, *Pena e Costituzione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2019, p. 7 ss. (in relazione all'art. 13, co. 1 Cost.) e p. 25 (in relazione all'art. 27, co. 3 Cost.). Con riferimento alla riforma Cartabia, cfr. D. BIANCHI, *Il rilancio delle pene sostitutive*, cit., p. 2.

⁹ «Il primato della pena detentiva, sebbene nel tempo si sia progressivamente attenuato, caratterizza tuttora il nostro sistema penale»: con questa affermazione si apre A. GIARDA, F. GIUNTA, G. FORTI, G. VARRASO, *Manuale di diritto penitenziario*, 2021, p. 1.

¹⁰ Cfr., fra gli altri, A. GARGANI, *La riforma in materia di sanzioni sostitutive*, cit., p. 15 ss. e F. PALAZZO, *I profili di diritto sostanziale della riforma penale*, cit., p. 11.

¹¹ Nel dichiarato intento di «restituire effettività alla pena pecuniaria» (art. 1, co. 16 legge n. 134/2021), la riforma detta una nuova disciplina dell'esecuzione della multa e dell'ammenda che vede protagonista il pubblico ministero (art. 660 c.p.p.). Introduce inoltre l'istituto della conversione per mancato pagamento nei termini (artt. 102 e 103 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *dd* e lett. *ee*, dello Schema di d.lgs.): la conversione può avvenire in semilibertà sostitutiva, in lavoro di pubblica utilità sostitutivo o in detenzione domiciliare sostitutiva. La conversione in semilibertà sostitutiva è esclusa quando il mancato pagamento sia dovuto all'insolvibilità del condannato. Va segnalato che un più ampio disegno di riforma della pena pecuniaria, che estendeva la struttura per tassi anche alla pena pecuniaria principale, era contenuto nelle Proposte della Commissione Lattanzi: cfr. E. DOLCINI, [Verso una pena pecuniaria finalmente viva e vitale? Le proposte della Commissione Lattanzi](#), in questa *Rivista*, 4 giugno 2021.

¹² Cfr. [Relazione illustrativa dello Schema di decreto legislativo recante attuazione della l. 27 settembre 2021, n. 134](#), in questa *Rivista*, 10 agosto 2022, p. 184. In dottrina, cfr. G.L. GATTA, [Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'](#), *ivi*, 15 ottobre 2021, p. 5.

Il nuovo art. 20 *bis* c.p. segna il formale ingresso nel codice penale non solo della categoria ‘*pene sostitutive*’ (in precedenza presente nella sola legge n. 689/1981), ma anche della categoria ‘*pene detentive brevi*’.

Originariamente la nozione di pena detentiva breve, spesso evocata in dottrina, veniva ricavata dalla disciplina della sospensione condizionale della pena: l’ammontare massimo della pena breve veniva così individuato in sei mesi (sulla scorta della l. 26 giugno 1904, n. 267: c.d. legge Ronchetti), limite fatto proprio anche dalla versione originaria dell’art. 53, co. 1, legge n. 689/1981.

Sia l’ammontare massimo della pena detentiva sospendibile, sia quello della pena sostituibile erano peraltro destinati a spostarsi progressivamente verso l’alto. Il limite di applicabilità della sospensione condizionale è stato portato a un anno allorché la disciplina della sospensione condizionale della pena è stata trasferita nel codice penale (art. 163 c.p. nella versione del 1930), e successivamente a due anni con la riformulazione dell’art. 163 c.p. realizzata nel 1974 (d.l. 11 aprile 1974, n. 99, convertito nella l. 7 giugno 1974, n. 220: c.d. riforma Vassalli). L’ammontare massimo della pena detentiva sostituibile è stato a sua volta portato a un anno nel 1993 (art. 5, co. 1, d.l. 14 giugno 1993, n. 187, convertito nella l. 12 agosto 1993, n. 296), per poi tornare ad allinearsi con l’ammontare massimo della pena sospendibile – due anni – nel 2003, per effetto della l. 12 giugno 2003, n. 134.

Ora con la riforma Cartabia l’equazione tra pena detentiva sospendibile e pena detentiva sostituibile viene meno. La nozione legale di pena detentiva breve muta radicalmente: il limite massimo passa da due a *quattro anni*. Pena breve non è più quella che consente l’applicazione della sospensione condizionale *ex art. 163 c.p.*, bensì quella la cui esecuzione può essere sospesa *ex art. 656, co. 5, c.p.p.*¹³, come ‘manipolato’ dalla Corte costituzionale con la sent. 2 marzo 2018, n. 41: si tratta, come si osserva nella Relazione allo Schema di d.lgs., della «massima estensione possibile»¹⁴.

Diversi, macroscopici elementi di novità in tema di pene sostitutive sono anticipati, attraverso criteri di delega formulati – per una volta – in modo preciso e vincolante, già dalla legge n. 134/2021. Riguardano, fra l’altro: a) l’inapplicabilità della sospensione condizionale della pena nel caso in cui venga disposta la sostituzione della pena detentiva (art. 1, co. 17, lett. *h*, legge n. 134/2021; art. 61 *bis* l. 24 novembre 1981, n. 689, nella versione dell’art. 71, co. 1, lett. *i* dello Schema di d.lgs.); b) la tipologia delle

¹³ Lo sottolinea la *Relazione illustrativa*, cit., sub art. 71, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs., p. 184.

¹⁴ Cfr. ancora *Relazione*, cit., sub art. 71, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs., p. 191. Tale – corretta – valutazione si riflette nella disposizione che l’art. 71, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs. colloca all’art. 53, co. 3, legge n. 689/1981, in relazione alle ipotesi (concorso formale di reati e reato continuato) in cui debba eseguirsi il cumulo giuridico delle pene *ex art. 81 c.p.* Ribaltando la soluzione attualmente prevista all’art. 53, co. 4, legge n. 689/1981, lo Schema di d.lgs. stabilisce che il giudice ai fini della determinazione dei limiti di pena detentiva entro i quali possono essere applicate pene sostitutive tenga conto dell’aumento di pena ai sensi dell’art. 81 c.p. In altri termini, il giudice potrà sostituire la pena detentiva solo se, dopo aver determinato l’aumento di pena per il concorso formale o la continuazione dei reati, la pena detentiva risulti irrogata in misura non superiore a quattro anni. Conservare l’originaria soluzione della legge n. 689/1981 avrebbe invece portato a consentire la sostituzione di pene detentive fino a dodici anni, in evidente contrasto con la logica che ispira la disciplina delle pene sostitutive.

pene sostitutive, dalla quale scompaiono la semidetenzione e la libertà controllata, sostanzialmente inapplicate nella prassi¹⁵, mentre vi fanno ingresso – accanto alla pena pecuniaria – la semilibertà, la detenzione domiciliare e il lavoro di pubblica utilità (art. 1, co. 17, lett. *a* e lett. *b*, legge n. 134/2021; art. 20 *bis*, co. 1, c.p., introdotto dall’art. 1, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs.; art. 53, co. 1, legge n. 689/1981, nella versione dell’art. 71, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs.); c) l’ammontare della pena detentiva ammessa alla sostituzione, che, come si è detto, viene raddoppiato, passando da due a quattro anni: pene detentive fino a quattro anni possono essere sostituite con la semilibertà o con la detenzione domiciliare; fino a tre anni, anche con il lavoro di pubblica utilità; fino a un anno, anche con la pena pecuniaria (art. 1, co. 17, lett. *e*, legge n. 134/2021; art. 20 *bis*, co. 1, c.p., introdotto dall’art. 1, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs.; art. 53, co. 1, legge n. 689/1981, nella versione dell’art. 71, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs.); d) la possibilità di disporre con il decreto penale di condanna l’applicazione, oltre che della pena pecuniaria, anche del lavoro di pubblica utilità (art. 1, co. 17, lett. *e*, legge n. 134/2021; art. 53, co. 2, legge n. 689/1981, nella versione dell’art. 71, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs.).

3. Mai più pene ‘sostituite e sospese’.

La riforma Cartabia libera dunque le pene sostitutive dal mortale abbraccio della *sospensione condizionale della pena*¹⁶: la sovrapposizione delle aree applicative della sospensione condizionale e della sostituzione della pena detentiva aveva infatti portato al fallimento applicativo delle sanzioni sostitutive quali previste dalla legge n. 689/1981. La riforma stabilisce ora che – ove in astratto ricorrano le condizioni sia per l’uno, sia per l’altro provvedimento – il giudice debba scegliere se applicare la sospensione condizionale o procedere alla sostituzione della pena detentiva: la necessità di tale scelta si porrà quando la pena detentiva si collochi entro il limite ordinario di due anni (art. 163, co. 1, c.p.), ovvero all’interno dei più ampi limiti di pena concreta previsti all’art. 163, co. 2 e co. 3, c.p. per il minore imputabile o per il giovane adulto (rispettivamente, tre anni o due anni e mezzo).

Ora, è possibile che nella fascia delle pene detentive non eccedenti quei limiti, quando si tratti della prima o della seconda condanna¹⁷, continui ad esercitarsi il predominio della sospensione condizionale: va comunque sottolineato che *non ci saranno più pene detentive sostituite e sospese*. Le critiche che la legge n. 689/1981 aveva suscitato in

¹⁵ Per alcuni dati statistici relativi a tali sanzioni, cfr. G. MARINUCCI, E. DOLCINI, G.L. GATTA, *Manuale di dir. pen., pt. gen.*, XI ed., 2022, p. 777. In dottrina, per alcune ricorrenti metafore a proposito della semidetenzione e della libertà controllata, cfr. C.E. PALIERO, *Metodologie de lege ferenda: per una riforma non improbabile del sistema sanzionatorio*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992, p. 537 e R. BARTOLI, *Verso la riforma Cartabia*, cit., p. 1168: anni fa si parlava di «sanzioni agoniche per consunzione», recentemente si è parlato della definitiva sepoltura di «ciò che ormai era soltanto un cadavere».

¹⁶ Di una «spietata concorrenza» esercitata dalla sospensione condizionale nei confronti delle pene sostitutive parla D. BIANCHI, *Il rilancio delle pene sostitutive*, cit., p. 4.

¹⁷ La possibilità di applicare la sospensione condizionale della pena anche nell’ambito di una seconda condanna è prevista, come è noto, all’art. 164, co. 4, c.p.

dottrina a proposito della possibilità per il giudice di disporre la sospensione condizionale delle sanzioni sostitutive hanno dunque finalmente trovato ascolto da parte del legislatore¹⁸.

4. La semilibertà sostitutiva e la detenzione domiciliare sostitutiva.

La semilibertà e la detenzione domiciliare quali disciplinate dagli artt. 55 e 56 legge n. 689/1981, nella versione dello Schema di d.lgs., hanno contenuti in parte diversi rispetto alle omonime misure alternative alla detenzione: non a caso lo Schema di d.lgs. designa le nuove pene come semilibertà *sostitutiva* e detenzione domiciliare *sostitutiva* (così come fa per le nuove forme di lavoro di pubblica utilità e di pena pecuniaria).

Quanto alla *semilibertà sostitutiva*, rispetto all'omologa misura alternativa (artt. 48 ss. o.p.) tendenzialmente si ribalta il rapporto tra il tempo che deve essere trascorso in istituto (in un apposito istituto penitenziario o in un'apposita sezione di un istituto ordinario) e il tempo di permanenza all'esterno. Secondo il disposto dell'art. 48, co. 1, o.p., «il regime di semilibertà consiste nella concessione al condannato... di trascorrere parte del giorno fuori dell'istituto per partecipare ad attività... utili al reinserimento sociale»: sia pure in mancanza di indicazioni puntuali sulle due componenti della giornata del semilibero, la presenza in istituto rappresenta la regola, il tempo trascorso all'esterno l'eccezione. Per il condannato alla semilibertà sostitutiva lo Schema di d.lgs. fissa invece un numero minimo di ore – *otto al giorno* – da trascorrere in istituto (art. 55, co. 1, legge n. 689/2021, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *b*, dello Schema di d.lgs.), consentendo che la restante parte del giorno – dunque, fino a sedici ore – sia trascorsa all'esterno, in «attività di lavoro, di studio, di formazione professionale o comunque utili alla rieducazione ed al reinserimento sociale»: disporrà in proposito un programma di trattamento¹⁹ elaborato dall'Ufficio di esecuzione penale esterna (UEPE) e approvato dal

¹⁸ Tra quanti già all'epoca in cui veniva varata la legge n. 689/1981 si esprimevano criticamente nei confronti della soluzione adottata dalla legge, cfr. G. GRASSO, *La riforma del sistema sanzionatorio: le nuove pene sostitutive della detenzione di breve durata*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1981, p. 1447 s. e C.E. PALIERO, in E. DOLCINI, A. GIARDA, F. MUCCIARELLI, C.E. PALIERO, E. RIVA CRUGNOLA, *Commentario delle "Modifiche al sistema penale" (l. 24 novembre 1981, n. 689)*, 1982, sub art. 57, p. 301 s. Più recentemente sul tema PALAZZO, *Le pene sostitutive: nuove sanzioni autonome o benefici con contenuto sanzionatorio?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1983, p. 834 ss. e M. CATENACCI, *Tipologie sanzionatorie, comminatorie edittali e misure alternative: lo stato dell'arte*, ivi, 2013, p. 1156 ss. Da ultimo, a favore della soluzione adottata dalla riforma Cartabia, v. G.L. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'*, cit., p. 18, che richiama Beccaria e in particolare l'esigenza di un «castigo mite ma certo», nonché F. PALAZZO, *I profili di diritto sostanziale della riforma penale*, cit., p. 12, il quale parla di una «soluzione ragionevole (ancorché non logicamente obbligata)» fornita dalla riforma ad «un problema che aveva tormentato le sorti delle vecchie sanzioni sostitutive». Per la segnalazione di ulteriori problemi che potrebbero residuare nella sfera in cui concorrono la sospensione condizionale e la sostituzione della pena detentiva, cfr. D. BIANCHI, *Il rilancio delle pene sostitutive*, cit., p. 12 s.

¹⁹ Nella Relazione allo Schema di d.lgs., a proposito della semilibertà sostitutiva si parla di «una pena ispirata all'idea della pena-programma» (al pari della detenzione domiciliare sostitutiva e del lavoro di pubblica utilità sostitutivo): così *Relazione*, cit., sub art. 71, co. 1, lett. *b*, dello Schema di d.lgs., p. 191. A favore di una risposta al reato che rappresenti «un progetto – e non un contrappasso – inteso a gestire gli effetti del reato» cfr. L. EUSEBI, *Strategie preventive*, cit., p. 835 ss.

giudice. L'istituto al quale deve essere assegnato il condannato alla semilibertà sostitutiva può essere individuato sia nel comune di residenza (o in comune vicino), sia nel comune di domicilio, di lavoro o di studio del condannato: un ulteriore aspetto peculiare della semilibertà sostitutiva, che conferma l'attenzione della riforma all'integrazione sociale di chi debba scontare tale pena sostitutiva²⁰. Anche in considerazione dei compiti di vigilanza e assistenza attribuiti all'UEPE nei confronti del condannato in libertà (art. 55, co. 4, legge n. 689/2021, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *b*, dello Schema di d.lgs.)²¹, la semilibertà sostitutiva assume connotati che la assimilano anche all'affidamento in prova al servizio sociale²², sia pure conservando una componente carceraria imposta dalla legge delega attraverso il richiamo alla semilibertà dell'ordinamento penitenziario²³. Il divario tra le due forme di semilibertà appare comunque netto.

Evidenti appaiono anche gli elementi di diversità fra la *detenzione domiciliare sostitutiva* e la *detenzione domiciliare/misura alternativa*, come disciplinata all'art. 47 *ter* o.p. L'art. 47 *ter*, co. 4 o.p., rinviando, quanto alle modalità esecutive della misura, all'art. 284 c.p.p., consente che il condannato si allontani dall'abitazione, su autorizzazione del giudice, «per il tempo strettamente necessario per provvedere alle sue indispensabili esigenze di vita ovvero per esercitare una attività lavorativa»: ciò, a condizione che egli non possa altrimenti provvedere a quelle esigenze o versare in una situazione di assoluta indigenza²⁴. L'art. 56 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *c*, dello Schema di d.lgs., prevede invece che l'obbligo di rimanere nell'abitazione debba essere determinato dal giudice in un *numero di ore non inferiore a dodici*²⁵, «avuto riguardo a comprovate esigenze familiari, di studio, di formazione professionale, di lavoro, o di salute del condannato», nonché al «programma di trattamento elaborato dall'ufficio di esecuzione penale esterna»: ai fini dell'esecuzione della pena sostitutiva sono dunque

²⁰ «La prossimità del luogo di detenzione ai luoghi frequentati nelle ore all'esterno dell'istituto è... funzionale a consentire le attività oggetto del programma di trattamento, in vista della rieducazione e del reinserimento sociale del condannato»: così *Relazione*, cit., *sub* art. 71, co. 1, lett. *b*, dello Schema di d.lgs., p. 192.

²¹ Accanto all'UEPE – investito, come si è detto, da compiti di vigilanza e assistenza –, sul condannato in semilibertà vigilano l'ufficio di pubblica sicurezza del luogo di esecuzione della pena e il nucleo di polizia penitenziaria presso l'UEPE, i quali «verificano periodicamente che il condannato adempia alle prescrizioni impostegli e tiene un registro nominativo ed un fascicolo per ogni condannato sottoposto a controllo» (art. 65, co. 1, legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *o*, dello Schema di d.lgs.).

²² Per l'auspicio di un allineamento dei contenuti trattamentali sia della semilibertà, sia della detenzione domiciliare a quelli dell'affidamento in prova al servizio sociale, per quanto consentito dai contenuti afflittivi connaturati alle nuove sanzioni sostitutive, cfr. D. BIANCHI, *Il rilancio delle pene sostitutive*, cit., p. 14.

²³ La semilibertà sostitutiva presenta evidenti affinità anche con la sanzione sostitutiva della semidetenzione, di cui la riforma Cartabia prevede l'abolizione, che pure comporta l'obbligo di trascorrere in istituto un numero minimo di ore – dieci – al giorno (art. 55, co. 1, legge n. 689/1981).

²⁴ In dottrina si sottolinea che la possibilità di allontanarsi dal luogo di esecuzione della pena per chi si trovi in detenzione domiciliare è «finalizzata... al sostentamento del condannato, non già al suo reinserimento». Così V. VALENTINI, in A. GIARDA, F. GIUNTA, G. FORTI, G. VARRASO, *Manuale di diritto penitenziario*, cit., p. 166.

²⁵ «Il maggior numero di ore in stato di detenzione, rispetto alla semilibertà, si giustifica in ragione del minor grado di afflittività della permanenza nel domicilio»: così *Relazione*, cit., *sub* art. 71, co. 1, lett. *c*, dello Schema di d.lgs., p. 194 s.

sufficienti dodici ore nell'abitazione, a fronte di una permanenza che l'ordinamento penitenziario prevede possa estendersi fino a ventiquattro ore. Non solo: il condannato che sconta la detenzione domiciliare sostitutiva «in ogni caso... può lasciare il domicilio per almeno *quattro ore* al giorno, anche non continuative, per provvedere alle sue indispensabili esigenze di vita e di salute» (art. 56, co. 1, ult. periodo, legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *c*, dello Schema di d.lgs). Le une e le altre previsioni lasciano spazio alla discrezionalità del giudice: rendono chiaro, peraltro, che la detenzione domiciliare sostitutiva comporta minori restrizioni per la libertà personale rispetto all'omonima misura alternativa e che il concreto atteggiarsi della pena sostitutiva risponde ad una logica – orientata anche all'integrazione sociale del condannato – in parte diversa da quella, eminentemente umanitaria, che governa la misura alternativa alla detenzione.

A conferma che finalità di integrazione sociale non sono estranee alla detenzione domiciliare sostitutiva, si consideri poi che il condannato a tale sanzione, a differenza di chi sia stato ammesso alla detenzione domiciliare *ex art. 47 ter o.p.*, potrà fruire di *licenze* «per giustificati motivi, attinenti alla salute, al lavoro, allo studio, alla formazione, alla famiglia o alle relazioni affettive»: dispone in questo senso l'art. 69, co. 1, legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *s*, dello Schema di d.lgs., che individua in quarantacinque giorni l'anno la durata massima complessiva delle licenze.

Quale ulteriore elemento caratterizzante della detenzione domiciliare sostitutiva, va sottolineato infine l'impegno posto a carico dell'UEPE perché, quando il *condannato sia privo di un domicilio idoneo, individui soluzioni abitative anche comunitarie adeguate alla detenzione domiciliare* (art. 56, co. 3, legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *c*, dello Schema di d.lgs.): una disposizione tesa a consentire un'applicazione non sporadica di questa pena sostitutiva nei confronti di soggetti che si trovino in condizioni di indigenza, come spesso si verifica per gli immigrati²⁶.

5. Il lavoro di pubblica utilità sostitutivo.

Anche il *lavoro di pubblica utilità* sostitutivo (art. 56 *bis* legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *d*, dello Schema di d.lgs.) si discosta non poco dal proprio archetipo, rappresentato dall'omologa pena principale applicabile dal giudice di pace (art. 54 d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274), che aveva a sua volta un precedente, nel diritto penale comune, nella sanzione da conversione della pena pecuniaria *ex artt.* 102 e 105 legge n. 689/1981, designata in quella sede come «lavoro sostitutivo»²⁷: alla disciplina

²⁶ Sulle dimensioni della presenza di stranieri tra i condannati a pene detentive brevi, cfr. *Relazione, cit., sub art.* 71, co. 1, lett. *c*, dello Schema di d.lgs., p. 196.

²⁷ Sugli ulteriori ruoli svolti dal lavoro di pubblica utilità nel diritto vigente, tra i quali spicca per importanza, sul piano prasseologico, il ruolo di sanzione sostitutiva in materia di circolazione stradale (artt. 186, co. 9 *bis* e 187, co. 8 *bis* cod. strada) e in materia di stupefacenti (art. 73, co. 5 *bis* t.u. stup.), nonché quello di obbligo imposto nell'ambito della sospensione del procedimento con messa alla prova (art. 168 *bis*, co. 2 c.p.), cfr. G. MARINUCCI, E. DOLCINI, G.L. GATTA, *Manuale di dir. pen., pt. gen., cit.*, p. 774.

prevista per il lavoro di pubblica utilità dal d.lgs. n. 274/2000 fa riferimento la legge n. 134/2021, stabilendo che tale disciplina venga mutuata per la nuova pena sostitutiva «in quanto compatibile», «fermo restando che il lavoro di pubblica utilità, quando è applicato quale pena sostitutiva di una pena detentiva, deve avere durata corrispondente a quella della pena detentiva sostituita» (art. 1, co. 17, lett. *f*, legge n. 134/2021).

Tra gli aspetti comuni alla pena principale del giudice di pace e alla nuova pena sostitutiva vanno segnalati il massimo di ore giornaliere – *otto* – da dedicarsi alla prestazione di lavoro, nonché il valore di un giorno di pena attribuito alla prestazione di *due ore* di lavoro.

Per altri versi la disciplina dettata dal d.lgs. n. 274/2000 è apparsa invece incompatibile con il nuovo ruolo della pena-lavoro. In questo senso ha pesato soprattutto la diversa durata delle due pene: per la pena principale del giudice di pace la durata massima è di sei mesi (art. 52, co. 2 d.lgs. n. 274/2000), per la pena sostitutiva è di tre anni²⁸.

Di qui la scelta di prevedere per il lavoro di pubblica utilità sostitutivo che la durata ordinaria della prestazione di lavoro spazi tra *sei e quindici ore settimanali*, e possa anzi salire oltre le quindici ore su richiesta del condannato (art. 56 *bis*, co. 2 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *d*, dello Schema di d.lgs.): sei ore settimanali rappresentano il massimo per la pena del giudice di pace e, viceversa, il minimo per la nuova pena sostitutiva. Come si sottolinea nella Relazione, si è perseguito «un ragionevole equilibrio tra l'estensione temporale della pena e del correlato programma di trattamento, da un lato, e le esigenze personali, di vita e di lavoro (libero e retribuito) del condannato, dall'altra parte»²⁹.

Merita attenzione, poi, la possibilità per l'autore del reato di ottenere la *revoca della confisca*, qualora il lavoro di pubblica utilità sostitutivo sia stato disposto con decreto penale di condanna o con sentenza di patteggiamento *ex art. 444 c.p.p.*, nelle ipotesi individuate dall'art. 56 *bis*, co. 5 legge n. 689/1981, nella versione dello Schema di d.lgs.: un importante incentivo perché l'autore del reato opti per la sostituzione della pena detentiva con il lavoro di pubblica utilità (nonché, prima ancora, un incentivo al patteggiamento o alla mancata opposizione al decreto penale di condanna)³⁰.

Un'ulteriore peculiarità del lavoro di pubblica utilità sostitutivo è rappresentata dalla possibilità offerta al condannato di ottenere la *sospensione dell'esecuzione* – per un massimo complessivo di quarantacinque giorni l'anno – «per giustificati motivi, attinenti alla salute, al lavoro, allo studio, alla formazione, alla famiglia o alle relazioni affettive»

²⁸ La durata massima del lavoro di pubblica utilità sostitutivo è di un anno nei casi in cui la pena venga irrogata con decreto penale di condanna. Dispone in questo senso l'art. 53, co. 2 legge n. 689/1981, nella versione dello Schema di d.lgs., attuativo della delega di cui all'art. 1 co. 17, lett. *e*, ultimo periodo, legge n. 134/2021.

²⁹ Così *Relazione*, cit., *sub art. 71*, co. 1, lett. *d*, dello Schema di d.lgs., p. 200.

³⁰ Sull'insieme degli incentivi al ricorso ai riti speciali (patteggiamento, giudizio abbreviato, giudizio immediato, procedimento per decreto) nella riforma Cartabia, cfr. art. 1, co. 10 legge n. 134/2021. Per una sintesi, e sugli obiettivi perseguiti dalla riforma in relazione ai riti speciali, cfr. G.L. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'*, cit., p. 11 s.

ovvero «per cause riconducibili all'attività dei soggetti di cui all'art. 56 *bis*» (art. 69, co. 2 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *r*, dello Schema di d.lgs.): in proposito, già nella rubrica dell'art. 69 citato da ultimo lo Schema di d.lgs. evidenzia che si tratta di una sospensione «disposta a favore del condannato».

In definitiva, la riforma Cartabia, mettendo a frutto l'esperienza maturata con il lavoro di pubblica utilità soprattutto in materia di circolazione stradale³¹, modella una pena sostitutiva a largo spettro, che promette di trovare uno spazio considerevole nel sistema sanzionatorio: una pena sostitutiva in grado di sensibilizzare il condannato a valori di solidarietà sociale, immune – anche in ragione della sua flessibilità, che riguarda i contenuti, i tempi e il luogo di esecuzione³² – dal rischio di produrre effetti di desocializzazione, utile inoltre al fine di deflazionare il processo penale (un profilo, quest'ultimo, evidenziato fra l'altro dall'inappellabilità delle sentenze di condanna al lavoro di pubblica utilità sostitutivo, come stabilito dall'art. 1, co. 13, lett. *e*, legge n. 134/2021).

6. Prescrizioni comuni.

Il quadro delle nuove pene sostitutive si completa con una serie di *prescrizioni comuni*, volte a prevenire la commissione di ulteriori reati: per la maggior parte, tali prescrizioni devono applicarsi «in ogni caso» (art. 56 *ter*, co. 1 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *d*, dello Schema di d.lgs.)³³, in aggiunta a quelle disposte dal giudice in relazione a ciascuna pena sostitutiva. In proposito, il modello di riferimento è rappresentato dal vecchio testo dell'art. 56, co. 1 legge n. 689/1981, in tema di libertà controllata. Tra le opportune – talora indispensabili – modifiche apportate dalla nuova disciplina, va sottolineato che non è più prevista la *sospensione della patente di guida*, che, contemplata in passato nell'ambito sia della libertà controllata (art. 56, co. 1, n. 4 legge n. 689/1981), sia della semidetenzione (art. 55, co. 2, n. 2 legge n. 689/1981), poteva rappresentare, per un verso, un pesante ostacolo all'integrazione sociale del condannato e, per altro verso, una ricorrente causa di conversione della pena sostitutiva: un'eventualità che raramente si è concretizzata nella prassi per l'unica e assorbente

³¹ Nel 2021 le persone in carico all'UEPE in esecuzione del lavoro di pubblica utilità per reati connessi alla circolazione stradale sono state 15.228, mentre sono state 1.004 per reati in materia di stupefacenti. Cfr. *Relazione*, cit., *sub* art. 71, co. 1, lett. *d*, dello Schema di d.lgs., p. 198.

³² Quanto al luogo di esecuzione, mentre l'art. 54, co. 3 d.lgs. n. 274/2000 prevede che la pena-lavoro applicata dal giudice di pace si esegua nell'ambito della provincia di residenza del condannato (la possibilità di deroga su richiesta è stata introdotta soltanto da Corte cost. 3 luglio 2013, n. 179), il lavoro di pubblica utilità sostitutivo verrà di regola eseguito nell'ambito della regione (art. 56 *bis*, co. 2 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *d*, dello Schema di d.lgs.), salva la possibilità di un ambito territoriale diverso, individuato dal giudice d'intesa con il condannato, sulla base di esigenze che emergano nel caso concreto.

³³ È invece rimessa alla discrezionalità del giudice la prescrizione che ha ad oggetto il divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 56 *ter*, co. 2 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *d*, dello Schema di d.lgs.).

ragione rappresentata dalla scarsissima applicazione che hanno trovato, come si è detto, sia la libertà controllata, sia la semidetenzione.

Considerazioni di analogo tenore hanno inoltre suggerito di escludere che al condannato ad una delle pene sostitutive di cui agli artt. 55, 56 e 56 *bis* legge n. 689/1981, nella versione dello Schema di d.lgs., si applichi l'art. 120 d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (*Nuovo codice della strada*). Premesso che, fra l'altro, la pena detentiva potrà essere sostituita in caso di condanna per uno dei reati di cui all'art. 73 d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (*T.u. stupefacenti*), in particolare nei casi in cui, in ragione della lieve entità del fatto, la pena della reclusione venga irrogata entro il limite di quattro anni (art. 73, co. 5 d.P.R. n. 309/1990), l'inapplicabilità dell'art. 120 cod. strada rende la condizione del condannato a una pena sostitutiva meno gravosa rispetto a quella di chi sia sottoposto a un'omologa misura alternativa alla detenzione: soprattutto rende meno difficile lo svolgimento di un'attività lavorativa e riduce i rischi di revoca della misura di comunità.

7. Affidamento in prova al servizio sociale e pene sostitutive.

Il 'trasbordo' delle misure alternative alla detenzione, quali previste agli artt. 47 ss. o.p., tra le nuove pene sostitutive delle pene detentive brevi presenta una rilevante eccezione: non coinvolge l'*affidamento in prova al servizio sociale*, del quale la Commissione Lattanzi proponeva invece l'inclusione tra le nuove sanzioni sostitutive, accanto alla detenzione domiciliare e alla semilibertà (art. 9 *bis*, co. 1, lett. b, D.d.l. 2435).

La legge 27 settembre 2021, n. 134, non contemplando l'affidamento in prova tra le nuove pene sostitutive (art. 1, co. 17, lett. b), rischia di rappresentare un freno alla sostituzione della pena detentiva. L'art. 545 *bis* c.p.p., introdotto dall'art. 31, co. 1, dello Schema di d.lgs., prevede che, subito dopo la lettura del dispositivo della sentenza che applica una pena detentiva non superiore a quattro anni, il giudice, se ricorrono le condizioni – in astratto – per sostituire la pena detentiva con una pena sostitutiva di cui all'art. 53 legge n. 689/1981, ne dia avviso alle parti e che l'imputato (o il suo difensore munito di procura speciale) possa acconsentire alla sostituzione con una pena diversa dalla pena pecuniaria³⁴. L'avvio dell'ulteriore fase del procedimento, nella quale si dovrà decidere sulla sostituzione e sulla scelta della pena sostitutiva, è dunque subordinata a una manifestazione di volontà dell'imputato, per il quale potrebbe risultare più vantaggioso far seguire alla condanna a pena detentiva un'istanza rivolta al tribunale di sorveglianza volta ad ottenere la concessione *ab initio* dell'affidamento in prova, misura più favorevole – in termini di sacrificio della libertà personale – rispetto alla semilibertà sostitutiva e alla detenzione domiciliare sostitutiva.

³⁴ Sulle ragioni che fondano la necessità di un consenso espresso da parte dell'imputato alla sostituzione della pena detentiva con una pena diversa dalla pena pecuniaria (ragioni distinte per il lavoro di pubblica utilità, da un lato, e per la detenzione domiciliare e la semilibertà), cfr. *Relazione*, cit., sub art. 31, co. 1, dello Schema di d.lgs., p. 254 ss. Quanto al lavoro di pubblica utilità, la legge delega si limitava a richiedere la non opposizione dell'imputato: sul punto, in termini problematici, cfr. D. BIANCHI, *Il rilancio delle pene sostitutive*, cit., p. 8 s. e p. 14 s.

Lo Schema di d.lgs. individua una soluzione di compromesso, tesa a scongiurare l'effetto frenante rispetto alla sostituzione che potrebbe essere esercitato dalla possibilità per il condannato di fruire dell'affidamento in prova dopo che l'esecuzione della pena detentiva sia stata sospesa *ex art. 656, co. 5 c.p.p.* Quale regola generale, di evidente ragionevolezza, lo Schema di d.lgs. stabilisce che le misure alternative dell'ordinamento penitenziario non si applichino al condannato in espiazione di pena sostitutiva (art. 67, co. 1 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *q*, dello Schema di d.lgs.): in deroga alla regola generale, prevede però che l'affidamento in prova al servizio sociale possa essere concesso al condannato alle pene sostitutive della semilibertà o della detenzione domiciliare *dopo l'espiazione di almeno metà della pena*, a condizione che «abbia serbato un comportamento tale per cui l'affidamento in prova appaia più idoneo alla rieducazione del condannato e assicuri comunque la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati» (art. 47, co. 3 *ter o.p.*, introdotto dall'art. 78, co. 1, lett. *c*, dello Schema di d.lgs.). Acconsentire all'applicazione della semilibertà o della detenzione domiciliare lascia dunque aperta, una volta che sia decorso un apprezzabile lasso di tempo, la possibilità di accedere all'affidamento in prova: un compromesso imposto da quella che, nei rapporti tra pene sostitutive e misure alternative, rappresenta comunque una disarmonia del sistema³⁵.

8. La pena pecuniaria sostitutiva.

Tra le pene sostitutive originariamente previste dalla legge n. 689/1981, la *pena pecuniaria* è l'unica sopravvissuta alla riforma Cartabia, che conferma la scelta a favore del modello dei tassi giornalieri, adottato dal legislatore italiano per la pena pecuniaria sostitutiva a partire dal 2003³⁶. La legge delega, dopo aver individuato in un anno di pena detentiva il nuovo ambito di applicabilità della pena pecuniaria sostitutiva (art. 1, co. 17, lett. *e*), detta indicazioni fortemente innovative circa l'«ammontare del valore giornaliero al quale può essere assoggettato l'imputato» (art. 1, co. 17, lett. *l*). Il valore minimo deve essere determinato «in misura indipendente dalla somma indicata dall'art. 135 c.p.»³⁷: nel merito, quel valore deve essere «tale da evitare che la sostituzione della pena risulti eccessivamente onerosa in rapporto alle condizioni economiche del condannato e del suo nucleo familiare». Per il valore massimo, viene invece confermato il limite ordinario di 2.500 euro (nell'ambito del procedimento per decreto il valore

³⁵ Esprime rammarico per la mancata inclusione dell'affidamento in prova tra le nuove pene sostitutive R. BARTOLI, *Verso la riforma Cartabia*, cit., p. 1168.

³⁶ Sulla riforma della pena pecuniaria sostitutiva realizzata nel 2003, cfr. L. GOISIS, *La pena pecuniaria. Un'indagine storica e comparata*, 2008, p. 101 ss.

³⁷ Il D.d.l. Bonafede (AC 2435) si limitava invece a indicare al legislatore delegato, in vista della riscrittura dell'art. 135 c.p., un diverso criterio di ragguaglio tra pena pecuniaria e pena detentiva: all'art. 9 chiedeva al legislatore delegato di «rideterminare l'ammontare della pena pecuniaria per un giorno di pena detentiva in un importo non superiore a 180 euro». In un quadro di scarsa attenzione alla pena pecuniaria, il D.d.l. mostrava tuttavia consapevolezza del valore eccessivamente elevato del ragguaglio previsto dall'art. 135 c.p. allorché si trattò di passare dalla pena detentiva alla pena pecuniaria.

massimo deve essere portato da 225, come previsto dall'art. 459, co. 1 *bis* c.p.p., a 250 euro).

Il punto nodale della riforma verte sul *valore minimo della quota giornaliera*, che la legge 15 luglio 2009, n. 94, riscrivendo l'art. 135 c.p., aveva individuato in 250 euro³⁸. Tale disposizione era stata portata più volte, in anni recenti, all'attenzione della Corte costituzionale³⁹. Una prima volta la Corte, pur dichiarando le questioni inammissibili, aveva rilevato che quel valore minimo rendeva «eccessivamente onerosa, per molti condannati, la sostituzione della pena pecuniaria, ... con il conseguente rischio di trasformare la sostituzione della pena pecuniaria in un privilegio per i soli condannati abbienti: ciò che appare di problematica compatibilità con l'art. 3, co. 2 Cost.»⁴⁰. Un chiaro monito al legislatore, la cui inerzia ha portato ad una nuova pronuncia della Corte, che ha dichiarato la disposizione dell'art. 135 c.p. costituzionalmente illegittima per violazione dei principi di eguaglianza e della rieducazione del condannato e ha stabilito che al minimo di 250 euro deve essere sostituito il minimo di 75 euro, già previsto dall'art. 459, co. 1 *bis* c.p.p. in relazione al decreto penale di condanna⁴¹. La stessa Corte, d'altra parte, nella sentenza ora citata, auspicava che il legislatore, nell'esercizio della delega di cui alla legge n. 134/2021, individuasse soluzioni diverse, «in ipotesi ancor più adeguate a garantire la piena conformità della disciplina della sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria ai principi costituzionali»⁴², in particolare ai principi di cui agli artt. 3, co. 2 e 27, co. 3 Cost. In effetti, l'art. 56 *quater* legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *d*, dello Schema di d.lgs., fissa ora in 5 euro il valore minimo della quota giornaliera: tale soluzione, pienamente coerente con il criterio

³⁸ Le irragionevoli conseguenze prodotte da tale riforma dell'art. 135 c.p. nei casi in cui si debba passare da una pena detentiva a una pena pecuniaria erano segnalate, già a una prima lettura della legge di riforma, da A. DELLA BELLA, in S. CORBETTA, A. DELLA BELLA, G.L. GATTA (a cura di), *Sistema penale e "sicurezza pubblica": le riforme del 2009*, 2009, p. 20 s. Di recente, sul punto, v. inoltre M. MIEDICO, in E. DOLCINI, G.L. GATTA (a cura di), *Codice penale commentato*, V ed., 2021, tomo I, *sub* art. 135, p. 2051 ss., dove si sottolinea che l'aumento a 250 euro del criterio di ragguaglio tra pena pecuniaria e pena detentiva ha prodotto «il definitivo naufragio dell'istituto della pena pecuniaria sostitutiva».

³⁹ In tema di esecuzione e conversione della pena pecuniaria va rammentata anche Corte cost. 20 dicembre 2019, n. 279. Tale sentenza aveva ad oggetto questioni di legittimità costituzionale – sollevate in riferimento agli artt. 3, 24, co. 2 e 27, co. 3 Cost. – dell'art. 238 *bis*, co. 3 d.P.R. n. 115/ 2002, introdotto dalla legge n. 205/2017, che, ai fini dell'attivazione della procedura di conversione delle pene pecuniarie dinanzi al magistrato di sorveglianza, parifica all'ipotesi della comunicazione di esperimento infruttuoso della procedura esecutiva l'ipotesi di mancato esperimento della procedura esecutiva decorsi ventiquattro mesi dalla presa in carico del ruolo da parte dell'agente della riscossione. In tale occasione la Corte costituzionale osservava come «il procedimento di esecuzione della pena pecuniaria... è oggi...farraginoso..., prevedendo l'intervento, in successione, dell'ufficio del giudice dell'esecuzione, dell'agente della riscossione, del pubblico ministero e del magistrato di sorveglianza. A tutti questi soggetti sono demandati plurimi adempimenti più o meno complessi, che tuttavia non riescono, allo stato, ad assicurare né adeguati tassi di riscossione delle pene pecuniarie, né l'effettività della conversione delle pene pecuniarie non pagate. Tale situazione, oggetto di diagnosi risalenti in dottrina, fa sì che la pena pecuniaria non riesca a costituire in Italia un'alternativa credibile rispetto alle pene privative della libertà, come accade invece in molti altri ordinamenti».

⁴⁰ Corte cost. 11 febbraio 2020, n. 15, punto 2.1 del *Considerato in diritto*.

⁴¹ Corte cost. 1° febbraio 2022, n. 28, punto 7 del *Considerato in diritto*.

⁴² Corte cost. 1° febbraio 2022, n. 28, punto 8 del *Considerato in diritto*.

contenuto nella legge delega, allinea il nostro ordinamento con altri ordinamenti europei⁴³ e – integrandosi con ulteriori interventi realizzati dalla riforma Cartabia in materia di pene pecuniarie⁴⁴ – contribuirà certamente a rivitalizzare la pena pecuniaria sostitutiva, consentendone un reale adeguamento alle condizioni economiche di ogni condannato, anche di quello più disagiato.

9. Le nuove condizioni soggettive per la sostituzione della pena detentiva.

La riforma amplia l'ambito applicativo delle pene sostitutive delle pene detentive brevi non soltanto sul piano oggettivo, in relazione cioè all'ammontare della pena detentiva inflitta, ma anche – e non poco – sul piano soggettivo. Dispone in proposito l'art. 59 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. g, dello Schema di d.lgs., che, sotto la rubrica «*Condizioni soggettive per la sostituzione della pena detentiva*», dà attuazione al criterio, invero assai generico, dettato dalla legge delega all'art. 1, co. 17, lett. d («ridisciplinare opportunamente le condizioni soggettive per la sostituzione della pena detentiva»).

Mi limito in proposito ad evidenziare come la riforma in gestazione elimini la preclusione, dettata dal vecchio testo dell'art. 59, co. 1 legge n. 689/1981, relativa a precedenti condanne a più di tre anni di pena detentiva, alle quali sia seguita entro cinque anni la commissione del nuovo reato. Nello Schema di d.lgs. qualsiasi precedente condanna lascia aperta la possibilità di ottenere la sostituzione della pena detentiva. Le preclusioni – al di là di quella, di portata generale, che riguarda gli imputati di reati di cui all'art. 4 *bis* o.p., con la rilevante, e opportuna, eccezione relativa al caso in cui il giudice di cognizione ritenga applicabile la circostanza attenuante dell'art. 323 *bis*, co. 2 c.p. (art. 59, co. 1, lett. d legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. d, dello Schema di d.lgs.)⁴⁵ – possono derivare: a) dalla revoca della semilibertà, della detenzione domiciliare o del lavoro di pubblica utilità disposta per inosservanza delle prescrizioni, nel caso in cui il nuovo reato sia stato commesso nei tre anni successivi – preclusione peraltro non assoluta, potendo essere applicata in tal caso una pena sostitutiva più grave di quella revocata – (art. 59, co. 1, lett. a legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. g, dello Schema di d.lgs.); b) limitatamente alla pena pecuniaria sostitutiva, dal mancato pagamento di una multa o di una ammenda inflitta nei cinque anni precedenti

⁴³ «Il valore giornaliero minimo è di un euro in Germania (§ 40, co. 2 del codice penale tedesco), di due euro in Spagna (art. 50, co. 4 del codice penale spagnolo); di quattro euro in Austria (§ 13, co. 2 del codice penale austriaco); di 5 euro in Portogallo (art. 47, co. 2 del codice penale). Esso, addirittura, è indeterminato in Francia, dove la legge stabilisce solo il valore giornaliero massimo (art. 131-5 del codice penale)»: così *Relazione*, cit., sub art. 71, co. 1, lett. d, p. 206 s. In dottrina, cfr. G. MARINUCCI, E. DOLCINI, G.L. GATTA, *Manuale di dir. pen., pt. gen.*, cit., p. 772.

⁴⁴ Cfr. *supra*, nt. 11.

⁴⁵ Cfr. in proposito *Relazione*, cit., sub art. 71, co. 1, lett. g, p. 218, ove si richiama, fra l'altro, nel diritto vigente, la previsione dell'art. 656, co. 9 c.p.p., che esclude la sospensione dell'ordine di esecuzione *ex art.* 656, co. 5 c.p.p. nei confronti dei condannati per reati di cui all'art. 4 *bis* o.p. e si fornisce una convincente motivazione della scelta relativa all'art. 323 *bis*, co. 2 c.p.

(salvo il caso di conversione per insolvibilità) (art. 59 co. 1, lett. *b* legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *g*, dello Schema di d.lgs.); c) dall'applicabilità al condannato di una misura di sicurezza personale (salvo il caso di parziale incapacità di intendere o di volere) (art. 59 co. 1, lett. *c* legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *g*, dello Schema di d.lgs.).

Le preclusioni di cui alle lettere *a* e *b* sanzionano dunque la cattiva prova fornita dal condannato nell'esecuzione di una pena sostitutiva o di una pena pecuniaria (anche quando si tratti di una pena pecuniaria principale) precedentemente applicata per un diverso reato: il modello di riferimento è offerto dall'art. 58 *quater*, co. 2 e co. 3 o.p. (immodificato dalla riforma Cartabia) in tema di misure alternative alla detenzione; la logica sottostante è quella stessa che ispira l'art. 58, co. 1, ultimo periodo, legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *f*, dello Schema di d.lgs., nel quale si legge che «la pena detentiva non può essere sostituita quando sussistono fondati motivi di ritenere che le prescrizioni non saranno adempiute dal condannato». L'effetto che si può attendere da tale disciplina è duplice: prevenire futuri insuccessi nell'esecuzione di pene sostitutive e incentivare la corretta esecuzione delle pene sostitutive, vecchie e nuove.

La preclusione di cui alla lett. *c* è una sorta di corollario di quanto previsto all'art. 58, co. 1, primo periodo, legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *f*, dello Schema di d.lgs.: posto che l'applicazione di una pena sostitutiva presuppone che il giudice ritenga tale pena idonea ad assicurare la prevenzione del pericolo di commissione di altri reati, è del tutto conseguente che una pena sostitutiva non possa applicarsi a chi è stato ritenuto socialmente pericoloso *ex artt.* 202 e 203 c.p.

10. Il potere discrezionale del giudice nella sostituzione della pena detentiva: il «minor sacrificio per la libertà personale».

Come si ricava dall'art. 53, co. 1 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs., anche le nuove pene sostitutive, non diversamente da quanto accadeva in passato, si sovrappongono parzialmente tra loro. Pene detentive non superiori (in concreto) ad un anno possono essere sostituite con pena pecuniaria, lavoro di pubblica utilità, detenzione domiciliare o semilibertà; pene detentive non superiori a tre anni possono essere sostituite con lavoro di pubblica utilità, detenzione domiciliare o semilibertà; fra tre anni e un giorno e quattro anni di pena detentiva, la sostituzione potrà avvenire con detenzione domiciliare o con semilibertà. Ne segue che il giudice è investito di un *potere discrezionale* che attiene sia all'*an*, sia al *quomodo* della sostituzione⁴⁶.

Questi, secondo la legge n. 134/2021 (art. 1, co. 17, lett. *c*), i criteri ai quali deve attenersi il legislatore delegato: «prevedere che le sanzioni sostitutive delle pene

⁴⁶ Cfr. F. PALAZZO, *I profili di diritto sostanziale della riforma penale*, cit., p. 12, il quale parla di un sistema strutturato «a piramide», che comporta un'ampia discrezionalità del giudice, i cui spazi crescono «via via che si scende verso la base della piramide, con un ulteriore *surplus* di discrezionalità nel caso in cui egli ritenga di fare ricorso alle 'opportune prescrizioni'» alle quali fa riferimento l'art. 1, co. 17, lett. *c* legge n. 134/2021.

detentive brevi possano essere applicate solo quando il giudice ritenga che contribuiscano alla rieducazione del condannato e assicurino, anche attraverso opportune prescrizioni, la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati; disciplinare conseguentemente il potere discrezionale del giudice nella scelta tra le pene sostitutive». La legge delega prefigura dunque una disciplina piuttosto cauta, tesa a scongiurare qualsiasi automatismo nella sostituzione: parla in questo senso l'avverbio «solo», che ribalta la logica alla quale si ispirano altre legislazioni – come quella tedesca, nella quale peraltro vengono in considerazione pene non superiori a sei mesi –, che espressamente attribuiscono alla pena detentiva breve il ruolo di *extrema ratio*⁴⁷. Secondo la legge n. 134/2021, gli spazi per la sostituzione devono essere circoscritti o comunque devono essere individuati dal giudice con attenta ponderazione. Una scelta non irragionevole, se si considera che potranno essere sostituite pene detentive fino a quattro anni; a mio avviso, eccessivamente cauta per la fascia inferiore delle pene detentive suscettibili di sostituzione⁴⁸.

L'art. 58, co. 1 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *f*, dello Schema di d.lgs., fa propri i criteri finalistici previsti dalla legge delega per la disciplina del *potere discrezionale del giudice in ordine alla sostituzione* – criteri di chiara matrice specialpreventiva, aperti alle diverse componenti della prevenzione speciale (dalla rieducazione del condannato alla prevenzione del pericolo della commissione di nuovi reati)⁴⁹–, ma elimina l'avverbio «solo»: una variante di rilievo. Sia pure senza enfasi, la nuova disciplina autorizza infatti il giudice a sostituire la pena detentiva breve, attraverso una valutazione degli effetti rieducativi e preventivi che possono attendersi

⁴⁷ Questo il testo del par. 47 cod. pen. tedesco, che reca in rubrica «pena detentiva breve solo in casi eccezionali»: «(1) Il giudice infligge una pena detentiva inferiore a sei mesi solo quando particolari circostanze relative al fatto o alla personalità dell'agente rendono indispensabile l'inflizione di una pena detentiva per l'effetto che può produrre sull'agente o per la tutela dell'ordinamento giuridico. (2) Se la legge non commina alcuna pena pecuniaria e non viene in considerazione una pena detentiva di sei mesi o più, il giudice infligge una pena pecuniaria, a meno che l'inflizione di una pena detentiva non sia indispensabile a norma del co. 1 (...)».

⁴⁸ Cfr. R. BARTOLI, *Verso la riforma Cartabia*, cit., p. 1169, per il quale «si sarebbe potuto avere più coraggio nel sancire che le pene inferiori ad un anno fossero obbligatoriamente sostituite, se non con la pena pecuniaria, quanto meno con la sospensione condizionale riempita di obblighi».

⁴⁹ «Il giudice, nel decidere sulla sostituzione della pena detentiva, deve valutare l'idoneità della pena sostitutiva non solo in rapporto alla rieducazione del condannato, ma anche al pericolo di recidiva durante l'esecuzione della pena stessa. Il giudice di cognizione è pertanto chiamato a compiere una valutazione analoga a quella che il tribunale di sorveglianza compie allorché concede una misura alternativa alla detenzione (cfr., per l'affidamento in prova al servizio sociale, l'art. 47, co. 2, ultima parte, l. n. 354/1975). La decisione sulla sostituzione della pena detentiva è anche una decisione sull'esecuzione della pena nella comunità, in tutto o in parte. Di qui la necessità di opportune valutazioni sul pericolo di recidiva, in funzione di difesa sociale»: così *Relazione*, cit., sub art. 71, co. 1, lett. *f*, dello Schema di d.lgs., p. 211. In dottrina, rileva come per effetto della riforma «il baricentro delle pene sostitutive si stia spostando verso una logica pienamente specialpreventiva», avvicinando le pene sostitutive «sempre più alle “misure sospensivo-probatorie”, con le quali da sempre condividono sia l'elemento della ‘precarietà’ (la pena detentiva può riemergere laddove il reo dia “cattiva prova” di sé) sia quello della minore afflittività rispetto alla pena sospesa e alle quali sembrano ora accomunate pure dal finalismo risocializzativo», D. BIANCHI, *Il rilancio delle pene sostitutive*, cit., p. 5 s.

dalla pena sostitutiva a confronto con gli effetti che potrebbe produrre la pena detentiva, in una gamma di casi che potrebbe risultare più ampia di quella ipotizzata dalla legge delega.

L'invito contenuto nella legge delega a disciplinare la discrezionalità del giudice anche in ordine alla *scelta tra diverse pene sostitutive* è poi recepito dallo Schema di d.lgs. nel co. 2 del nuovo art. 58 legge n. 689/1981. Al giudice si chiede di optare per la pena sostitutiva «più idonea alla rieducazione e al reinserimento sociale del condannato con il minor sacrificio della libertà personale». Un'endiadi – rieducazione e reinserimento sociale – non necessaria, ma utile, forse, a rafforzare l'indicazione a favore della prevenzione speciale quale unico criterio finalistico al quale deve attenersi il giudice quando debba scegliere tra più pene sostitutive⁵⁰. Felice, soprattutto, appare l'espresso riferimento al «*minor sacrificio della libertà personale*»⁵¹: una formula sintetica ed efficace, che stabilisce un preciso ordine di priorità tra le pene sostitutive, collocando al primo posto la pena pecuniaria, e poi, a seguire, il lavoro di pubblica utilità, la detenzione domiciliare e la semilibertà⁵².

L'art. 58 legge n. 689/1981, nella versione dello Schema di d.lgs., affronta infine il tema della *motivazione*. Sempre nell'ambito del co. 2, detta una norma che, ricalcando l'art. 132, co. 1 c.p., chiede al giudice di indicare «i motivi che giustificano l'applicazione della pena sostitutiva e la scelta del tipo». Alla luce dell'esperienza maturata con l'analoga disposizione del codice penale relativa alla motivazione sulla misura della pena⁵³, si intravede peraltro il rischio che la nuova disposizione abbia uno scarso impatto sulla prassi.

Una disposizione più incisiva è poi dedicata ai casi in cui la pena detentiva sostituita non ecceda tre anni e il giudice, potendo applicare la pena pecuniaria o il lavoro di pubblica utilità, opti invece per la semilibertà o per la detenzione domiciliare: in queste ipotesi, «il giudice deve indicare le specifiche ragioni per cui ritiene inidonei nel caso concreto il lavoro di pubblica utilità o la pena pecuniaria» (art. 58, co. 3 legge n. 689/1981, nella versione dello Schema di d.lgs.). Un obbligo di motivazione pregnante, ricalcato sulla disciplina che l'art. 275, co. 3 *bis* c.p.p. dedica alla motivazione sulla scelta tra custodia cautelare in carcere e arresti domiciliari con strumenti di sorveglianza elettronica: un obbligo con il quale si perfeziona, sul piano processuale, la preferenza

⁵⁰ Tra i criteri che dovranno governare la discrezionalità del giudice di cognizione, nessun ruolo viene dunque attribuito alla prevenzione generale. Contro la legittimità di considerazioni di prevenzione generale da parte del giudice in sede di commisurazione della pena, con riferimento sia alla commisurazione in senso stretto, sia alla commisurazione in senso lato, cfr. E. DOLCINI, *La commisurazione della pena*, 1979, p. 219 ss., nonché, da ultimo, G. MARINUCCI, E. DOLCINI, G.L. GATTA, *Manuale di dir. pen., pt. gen.*, cit., p. 805 s.

⁵¹ Tale criterio – che sta alla base della disciplina dettata dall'art. 275 c.p.p. in relazione ai criteri di scelta delle misure cautelari personali – è stato evocato, di recente, in Corte cost. 31 luglio 2020, n. 191, punti 2 e 4.2 del *Considerato in diritto*, con richiami della Corte alla propria precedente giurisprudenza.

⁵² Sostanzialmente in questo senso l'auspicio rivolto al legislatore delegato da D. BIANCHI, *Il rilancio delle pene sostitutive*, cit., p. 17.

⁵³ Sulla lettura assai riduttiva che l'obbligo di motivazione *ex art.* 132 c.p. trova nella giurisprudenza di legittimità, v. per tutti, da ultimo, L. GOISIS, in E. DOLCINI, G.L. GATTA (a cura di), *Codice penale commentato*, cit., tomo I, *sub art.* 132, p. 1997 ss.

espressa dalla riforma per la pena sostitutiva che comporti il minor sacrificio per la libertà personale.

11. Il procedimento per la sostituzione: aperture al modello bifasico.

Si è accennato in precedenza al nuovo art. 545 *bis* c.p.p., introdotto dall'art. 31, co. 1 dello Schema di d.lgs., nel quale è delineato il *procedimento* attraverso il quale si approda alla decisione sulla sostituzione della pena detentiva: se il giudice non ritiene di disporre degli elementi necessari per decidere immediatamente, dispone la *sospensione del processo* e la fissazione di un'apposita udienza non oltre *sessanta giorni*, con avviso alle parti e all'UEPE competente. Una sospensione di pari durata è prevista nell'ambito del patteggiamento (art. 448, co. 1 *bis* c.p.p., introdotto dall'art. 25, co. 1, lett. *e*, dello Schema di d.lgs.); analoghe cadenze temporali sono stabilite per l'eventuale applicazione del lavoro sostitutivo nell'ambito del procedimento per decreto (art. 459, co. 1 *ter* c.p.p., introdotto dall'art. 28, co. 1, lett. *a*, dello Schema di d.lgs.).

Il nuovo art. 545 *bis* c.p.p. adotta dunque un modello processuale bifasico, ispirato al *sentencing* anglo-americano, secondo un auspicio da tempo formulato da un'autorevole dottrina⁵⁴: un modello che trovava spazio anche in un progetto ministeriale di riforma del Codice penale – il Progetto Grosso⁵⁵– e che già oggi è presente nel nostro ordinamento, sia pure solo marginalmente, nella sfera della giustizia penale del giudice di pace⁵⁶.

Concentrando l'attenzione sulle pene sostitutive che riproducono nei contenuti omologhe misure alternative, e cioè sulla semilibertà e sulla detenzione domiciliare, sottolineo che la disciplina introdotta dalla riforma Cartabia, spostando dalla magistratura di sorveglianza al giudice di cognizione il baricentro delle alternative al carcere, promette di porre rimedio a una grave patologia da tempo evidenziata dalla prassi delle misure alternative. Mi riferisco al fenomeno dei c.d. *liberi sospesi* (condannati cioè che, secondo il disposto dell'art. 656, co. 5 c.p.p., attendono in libertà la decisione del tribunale di sorveglianza sull'istanza di ammissione a una misura alternativa): un

⁵⁴ Per la proposta di una cauta apertura al processo bifasico, cfr. G. CONSO, *Prime considerazioni sulla possibilità di dividere il processo penale in due fasi*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1968, p. 706 ss. Sul tema, da ultimo, con riferimenti alla riforma Cartabia, cfr. D. BIANCHI, *Il rilancio delle pene sostitutive*, p. 19; E. A. A. DEI CAS, *Sentencing inglese e prospettive di un processo bifasico in Italia: potenzialità e insidie*, in *Arch. Pen.*, 2022, n. 1; L. EUSEBI, *Strategie preventive*, cit., p. 838 ss.

⁵⁵ Cfr. *I lavori della Commissione ministeriale per la riforma del Codice penale istituita con d.m. 1° ottobre 1998*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2001, p. 574 ss. In particolare, v. *Progetto preliminare di riforma del Codice penale, parte generale, Articolato approvato dalla Commissione il 26 maggio 2001, Disposizioni di attuazione e coordinamento*, art. 13 co. 1: «La pronuncia sulla sanzione può essere non contestuale alla pronuncia sulla responsabilità dell'imputato, quando il giudice ritenga necessario, per le valutazioni relative alle sanzioni, acquisire ulteriori elementi di prova, o verificare il consenso dell'imputato su determinate misure. In tal caso il giudice, dopo avere letto il dispositivo contenente l'affermazione di responsabilità, rinvia in tutto o in parte la pronuncia sulla sanzione ad una udienza successiva, con ordinanza nella quale sono indicati i temi da trattare».

⁵⁶ Cfr. art. 33, co. 3 e co. 4 d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274.

fenomeno che a Milano al 1° giugno 2020 interessava quasi 12.000 persone⁵⁷ e che oggi, verosimilmente, a livello nazionale eccede le 40.000 unità⁵⁸. Il carico di lavoro che grava sugli uffici di sorveglianza ben difficilmente si concilia infatti con il termine di quarantacinque giorni previsto per la decisione all'art. 4 d.lgs. n. 123/2018: con la conseguenza di lunghi periodi di attesa – anche diversi anni – fra la presentazione dell'istanza e la pronuncia del giudice, con effetti gravemente dannosi ora per il condannato, ora per la società, al di là degli evidenti costi sul piano della celerità del processo. In attesa della decisione del tribunale di sorveglianza, il condannato può costruirsi (o ricostruirsi) una famiglia, trovare lavoro, raggiungere un equilibrio che verrà poi mandato in frantumi dalla tardiva esecuzione della pena (in carcere o fuori dal carcere). Potrà per contro accadere che il condannato in libertà commetta nuovi reati, più o meno gravi, come nel recente caso di un 'libero sospeso', condannato a tre anni di reclusione per rapina, il quale, prima che il tribunale di sorveglianza decidesse sulla pena e desse il via alla sua esecuzione, ha commesso un duplice omicidio doloso⁵⁹.

Nulla di simile avrà luogo se lo Schema di d.lgs. verrà approvato dal Governo. All'udienza fissata per la decisione sulla sostituzione della pena detentiva, il giudice – lo stesso giudice che ha disposto la condanna – deciderà se (e come) sostituire la pena detentiva, avendo acquisito dall'UEPE gli elementi utili per individuare il trattamento sanzionatorio più adeguato (anche alla luce della volontà manifestata dall'imputato in ordine alla sostituzione con una pena diversa dalla pena pecuniaria sostitutiva, secondo quanto previsto dall'art. 545 *bis*, co. 1, secondo periodo c.p.p., introdotto dall'art. 31, co. 1 dello Schema di d.lgs.): se il giudice opterà per la sostituzione, integrerà il dispositivo della sentenza, «indicando la pena sostitutiva con gli obblighi e le prescrizioni corrispondenti»; in caso di decisione negativa, confermerà invece il dispositivo.

L'esigenza di contenere il tempo che intercorre tra la pronuncia della condanna e l'inizio dell'esecuzione della pena sostitutiva ispira anche la disciplina dettata agli artt. 62 e 63 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *l* e lett. *m*, dello Schema di d.lgs. Quando si tratti dell'esecuzione della *semilibertà sostitutiva* o della *detenzione domiciliare sostitutiva* (art. 62), la sentenza di condanna viene trasmessa dal pubblico ministero al *magistrato di sorveglianza* del luogo di domicilio del condannato, che provvede con ordinanza entro quarantacinque giorni, verificando fra l'altro il permanere delle condizioni che hanno portato alla definizione dei contenuti della pena sostitutiva; l'ordinanza viene «immediatamente» trasmessa all'organo di polizia (oltre che all'UEPE e, ove la pena da eseguire sia la *semilibertà sostitutiva*, al direttore dell'istituto penitenziario), che ne consegna copia al condannato e gli ingiunge di presentarsi «immediatamente» all'UEPE. Ulteriormente semplificata appare la disciplina dell'esecuzione del *lavoro di pubblica utilità sostitutivo* (art. 63), che non contempla alcun

⁵⁷ Cfr. E. DOLCINI, A. DELLA BELLA, *Per un riordino delle misure sospensivo-probatorie nell'ordinamento italiano*, cit., p. 349.

⁵⁸ Cfr. L. FERRARELLA, *Condannati ma liberi. Come il killer di Sarzana altri 40 mila in Italia*, in *milano.corriere.it*, 11.6.2022. V. inoltre V. MANCHISI, *Chi sono i "liberi sospesi", 80 mila in attesa di misure alternative per più tempo della pena...*, in *Il Riformista*, 25 febbraio 2022, che riporta un dato diverso, ancora più allarmante.

⁵⁹ V. ancora L. FERRARELLA, *Condannati, ma liberi*, cit.

intervento del magistrato di sorveglianza: la sentenza di condanna o il decreto penale esecutivo sono trasmessi «immediatamente» dal *giudice di cognizione* all'organo di polizia, che ingiunge al condannato di attenersi alle prescrizioni e di presentarsi «immediatamente» all'UEPE, che verificherà l'effettivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità e riferirà periodicamente al giudice che ha applicato la pena sulla condotta del condannato e sul suo percorso di reinserimento sociale: lo stesso giudice, una volta che il lavoro di pubblica utilità sarà stato integralmente eseguito, dichiarerà l'estinzione della pena e di ogni altro effetto penale, ad eccezione delle pene accessorie perpetue, nonché, in presenza delle condizioni di cui all'art. 56 *bis*, co. 5 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *d*, dello Schema di d.lgs., la revoca della confisca eventualmente disposta.

La coerenza della prassi con un disposto normativo nel quale ricorre l'avverbio «immediatamente» andrà, come è ovvio, verificata sul campo: qualora gli atti che lo Schema di d.lgs. vorrebbe 'immediati' non fossero tali nella realtà, non mi è chiaro, peraltro, quali strumenti giuridici potranno garantire effettività alle indicazioni del legislatore.

12. Mancata esecuzione della pena sostitutiva o violazione delle prescrizioni: ampio spazio alla discrezionalità del giudice.

Il tema delle *sanzioni per mancata esecuzione delle pene sostitutive* – diverse dalla pena pecuniaria – o *per violazione delle prescrizioni* è affrontato nella legge n. 134/2021 all'art. 1, co. 17, lett. *m* e lett. *n*, dove vengono dettati criteri idonei a vincolare in modo significativo il legislatore delegato: spicca, tra l'altro, la scelta di collegare la revoca della pena sostitutiva non già, come nella versione originaria dell'art. 66 legge n. 689/1981, a qualsiasi violazione (anche un'unica violazione, più o meno grave), bensì alla sola inosservanza grave o reiterata di una o più prescrizioni, nonché la previsione della possibilità di convertire il residuo, anziché nella pena detentiva sostituita, in una diversa pena sostitutiva.

Lo Schema di d.lgs., nel riformare gli artt. 66 e 72 legge n. 689/1981 (art. 71, co. 1, lett. *p* e lett. *v*), conferma quelle scelte – esplicitando, opportunamente, che la diversa pena sostitutiva nella quale potrà essere convertito il residuo dovrà essere «più grave» della pena sostitutiva revocata – e procede ulteriormente nella direzione di un apparato di sanzioni per inosservanza improntato a una linea di ragionevole mitezza, con esclusione di ogni automatismo. Esigenze di semplificazione e di celerità sono poi alla base della scelta di trasferire il potere di revoca per inosservanza delle prescrizioni al magistrato di sorveglianza (art. 66, co. 3 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *p*, dello Schema di d.lgs.), in luogo della sezione di sorveglianza alla quale fa riferimento la disciplina vigente.

Il filo rosso che collega le diverse ipotesi di revoca/conversione delle pene sostitutive è rappresentato dal carattere discrezionale del provvedimento⁶⁰. Emblematico il disposto dell'art. 72, co. 4 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *v*, dello Schema di d.lgs., nel quale si prevede che alla condanna a pena detentiva per un delitto non colposo commesso durante l'esecuzione di una pena sostitutiva (diversa dalla pena pecuniaria) non debba necessariamente seguire la revoca del residuo e la conversione nella pena detentiva sostituita. Tale effetto si produrrà solo a condizione che la condotta tenuta appaia «incompatibile con la prosecuzione della pena sostitutiva, tenuto conto dei criteri di cui all'articolo 58» (art. 72, co. 3 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *v*, dello Schema di d.lgs.), secondo una valutazione rimessa al giudice che ha applicato la pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità ovvero al magistrato di sorveglianza competente per la detenzione domiciliare o la semilibertà. Della nuova disciplina, merita ancora di essere sottolineato che tra i presupposti di revoca non compaiono le condanne per contravvenzione o per delitto colposo: anche a questo proposito lo Schema di d.lgs. si attiene a una linea di ragionevole mitezza.

Quanto alla responsabilità penale del condannato al lavoro di pubblica utilità sostitutivo che, senza giusto motivo, non si reca nel luogo in cui deve svolgere il lavoro ovvero lo abbandona, l'art. 72, co. 2 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *v*, dello Schema di d.lgs., riproduce, secondo quanto stabilito nella legge delega (art. 1, co. 17, lett. *n*), il disposto dell'art. 56, co. 1 d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274: la pena dunque sarà quella della reclusione fino a un anno, a proposito della quale l'art. 56, co. 3 d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274 esclude che possa essere sostituita a norma degli artt. 53 ss. legge n. 689/1981.

Nulla cambia, inoltre, per il condannato alla semilibertà sostitutiva rispetto al condannato in semilibertà *ex art.* 50 ss. o.p. Sulla falsariga di quanto previsto all'art. 51, co. 3 o.p., anche il condannato alla semilibertà sostitutiva risponderà di evasione soltanto qualora l'assenza dall'istituto si protragga, senza giustificato motivo, per oltre dodici ore (art. 72, co. 1 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *v*, dello Schema di d.lgs.).

La disposizione ora citata contiene invece un importante elemento di novità relativo al condannato alla detenzione domiciliare sostitutiva: il limite delle dodici ore di assenza ai fini della responsabilità per evasione, già presente nell'ordinamento per la detenzione domiciliare speciale (art. 47 *sexies*, co. 2 o.p.), ma non per le altre forme di detenzione domiciliare (art. 47 *ter*, co. 8 o.p.), viene ora riferito ad ogni condannato alla detenzione domiciliare sostitutiva.

A mio avviso, si potrebbe pensare, in futuro, di estendere questa disciplina anche alle restanti forme di detenzione domiciliare previste all'art. 47 *ter* o.p.

⁶⁰ A favore di una disciplina della revoca delle misure di comunità, specificamente riferita in quella sede alle misure riconducibili al modello del *probation*, che affidi alla discrezionalità del giudice il compito di valutare caso per caso se la condotta del soggetto sia davvero incompatibile con il mantenimento della misura, può vedersi, in dottrina, E. DOLCINI, A. DELLA BELLA, *Per un riordino delle misure sospensivo-probatorie nell'ordinamento italiano*, cit., p. 363.

13. La pena pecuniaria sostitutiva si converte anche in caso di insolvenza.

Nello Schema di d.lgs. la disciplina della *revoca/conversione della pena pecuniaria sostitutiva* (art. 71 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *u*, dello Schema di d.lgs.) segna una svolta di grande rilievo rispetto al diritto vigente. La conversione è prevista non solo in caso di *insolvibilità* del condannato (come oggi agli artt. 136 c.p. e 102 legge n. 689/1981), ma anche in caso di *insolvenza*, e cioè nel caso di mancato pagamento da parte di chi non si trovi in condizioni economiche tali da rendere impossibile il pagamento: i due articoli ora citati, in attuazione dei criteri di delega di cui all'art. 1, co. 16, lett. *b* l. 134/2021⁶¹, vengono riscritti nello Schema di d.lgs., rispettivamente all'art. 1, co. 1, lett. *g* e all'art. 71, co. 1, lett. *dd*. Importa sottolineare che, in base all'inequivoco tenore di tali disposizioni, la nuova disciplina della conversione interessa sia la pena pecuniaria principale, sia la pena pecuniaria sostitutiva⁶².

Quanto, in particolare, alla *pena pecuniaria sostitutiva*, si prevede che, qualora non sia eseguita entro il termine stabilito dall'art. 660 c.p.p., la pena pecuniaria si converta in un'altra pena sostitutiva (così il nuovo art. 136 c.p.). La pena da conversione viene individuata nella semilibertà sostitutiva o nella detenzione domiciliare sostitutiva (art. 71, co. 2 legge n. 689/1981, nella versione dell'art. 71, co. 1, lett. *u*, dello Schema di d.lgs.). Qualora il mancato pagamento sia dovuto a insolvibilità del condannato, la conversione avrà luogo in lavoro di pubblica utilità sostitutivo o, se il condannato si oppone, in detenzione domiciliare sostitutiva (art. 71, co. 3 legge n. 689/1981, nella versione dello Schema di d.lgs.): nei confronti dell'insolvibile, resta dunque esclusa la possibilità di conversione in semilibertà sostitutiva.

In definitiva, il legislatore si avvia a presidiare in modo più efficace rispetto al passato l'esecuzione della pena pecuniaria sostitutiva: una scelta che si inquadra in un più ampio disegno di valorizzazione della pena pecuniaria, in veste sia di pena principale, sia di pena sostitutiva. Per altro verso, va rilevato che la mancata esecuzione della pena pecuniaria sostitutiva trova con la riforma Cartabia una risposta finalmente coerente con quella che l'ordinamento fornisce alla mancata esecuzione delle restanti pene sostitutive o alla violazione delle prescrizioni inerenti a tali pene.

⁶¹ All'art. 1, co. 16, lett. *b* legge n. 134/2021 si chiede al legislatore delegato di «rivedere, secondo criteri di equità, efficienza ed effettività, i meccanismi e la procedura di conversione della pena pecuniaria in caso di mancato pagamento per insolvenza o insolvibilità del condannato».

⁶² Su alcuni interrogativi sollevati dalla legge delega, in relazione ad una possibile diversa disciplina della conversione della pena pecuniaria sostitutiva rispetto alla pena pecuniaria principale, cfr. D. BIANCHI, *Il rilancio delle pene sostitutive*, p. 9 s. In effetti, la legge delega non escludeva – sul modello del par. 43 cod. pen. tedesco – la possibilità di conversione della pena pecuniaria sostitutiva nella pena detentiva sostituita, fatta salva l'ipotesi di insolvibilità del condannato: tale soluzione non è stata tuttavia adottata nello Schema di d.lgs.

14. I principali fattori di rinnovamento delle sanzioni sostitutive.

Per concludere, riepilogo i *principali fattori* attraverso i quali la riforma Cartabia, nella parte relativa alle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi quale delineata nello Schema di d.lgs., promette di immettere *nuova linfa* in tali sanzioni.

a) L'esclusione della sospensione condizionale delle pene sostitutive delle pene detentive brevi.

b) L'eliminazione di pene sostitutive (semidetenzione e libertà controllata) che hanno avuto un ruolo marginalissimo, e in continua riduzione, nella prassi.

c) La previsione di nuove pene sostitutive ricalcate su modelli che hanno dato, invece, buona prova: detenzione domiciliare e lavoro di pubblica utilità⁶³, quest'ultimo in un ambito sino a ieri sostanzialmente circoscritto ad alcuni reati in materia di circolazione stradale, ora esteso alla generalità dei reati (con possibilità di applicazione anche nel procedimento per decreto).

d) La riduzione a cinque euro del valore giornaliero per la determinazione dell'ammontare della pena pecuniaria sostitutiva, che prima della riforma era fissato a settantacinque euro⁶⁴.

e) Il raddoppio della durata massima della pena detentiva suscettibile di sostituzione, che passa da due a quattro anni, nonché il raddoppio della durata massima della pena detentiva sostituibile con pena pecuniaria, che passa da sei mesi a un anno.

f) L'ampliamento delle condizioni soggettive per la sostituzione della pena detentiva, dalle quali scompaiono le preclusioni legate a condanne a pena detentiva per fatti precedentemente commessi, di cui all'art. 59, co. 1 e co. 2, lett. a, legge n. 689/1981, nella versione anteriore alla riforma Cartabia.

g) Una disciplina della revoca delle pene sostitutive che fa ampio spazio alla discrezionalità del giudice, eliminando gli automatismi presenti nella versione originaria della legge n. 689/1981.

15. Razionalità e mitezza delle nuove pene sostitutive.

La riforma Cartabia non promette soltanto di far vivere nella prassi sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi che per oltre quarant'anni sono state presenti quasi esclusivamente sulla carta: la riforma conferisce alle nuove pene sostitutive anche connotati di *razionalità e mitezza* sconosciuti alla legislazione previgente.

⁶³ Diverse le ragioni – alle quali non sembra estranea la componente carceraria della misura – che hanno indotto il legislatore del 2021 a prevedere una sanzione sostitutiva modellata sulla misura alternativa della semilibertà, presente nella prassi, ma con un ruolo assai meno rilevante rispetto sia all'affidamento in prova, sia alla detenzione domiciliare. Sulla semilibertà *ex artt.* 48 ss. o.p., e sul suo ruolo nel sistema delle misure alternative, può vedersi, fra molti, G. MARINUCCI, E. DOLCINI, G.L. GATTA, *Manuale di dir. pen., pt. gen.*, cit., p. 830 ss.

⁶⁴ Come già segnalato (*supra*, nt. 11), altri interventi di rilievo riguardano l'esecuzione e la conversione della pena pecuniaria – sia quale pena principale, sia quale pena sostitutiva – e promettono di superare l'attuale vistoso difetto di effettività di multa e ammenda.

Sotto entrambi i profili è utile un confronto tra le nuove pene sostitutive, le pene sostitutive introdotte nel 1981 e le stesse misure alternative alla detenzione della legge 354/1975. Tra l'altro, la pena pecuniaria sostitutiva può ora essere quantificata in un ammontare finalmente compatibile anche con un condannato non abbiente. Sia la semilibertà sostitutiva, sia la detenzione domiciliare sostitutiva comportano per il condannato un minor sacrificio della libertà personale rispetto alle omologhe misure alternative. Il lavoro di pubblica utilità sostitutivo, se accompagnato da comportamenti riparatori, può comportare la revoca della confisca. Tra i contenuti delle nuove pene sostitutive non è più prevista la sospensione della patente di guida, così da evitare che l'indisponibilità della patente renda difficile al condannato trovare lavoro o facilmente compirti, per altro verso, violazioni delle prescrizioni, con conseguente revoca/conversione della pena sostitutiva⁶⁵.

16. L'impatto sul sistema: pene sostitutive, misure alternative, carcere.

Una breve riflessione sugli effetti che possono attendersi dalla riforma delle pene sostitutive sul piano dei rapporti tra le diverse misure/sanzioni di comunità, in particolare tra pene sostitutive e misure alternative alla detenzione, nonché sul piano dei rapporti tra pene sostitutive e pena detentiva.

Quanto al *rapporto tra pene sostitutive e misure alternative alla detenzione*, se ne può attendere un riequilibrio. Il rapporto attuale riflette infatti la sostanziale assenza delle sanzioni sostitutive nella prassi: al 31 maggio 2022 i soggetti in carico agli Uffici di esecuzione penale esterna per misure alternative erano 34.720 (pari al 47,1%), i soggetti in carico per sanzioni sostitutive 89 (pari allo 0,1%). Nell'impossibilità di prevedere le dimensioni del riassetto, si può solo sottolineare che tutte le misure alternative dovrebbero vedere ridimensionata la loro incidenza sul totale: sia le misure alternative interessate dal 'trasbordo' tra le pene sostitutive, sia l'affidamento in prova al servizio sociale, che, come si è detto, può ora essere concesso al condannato alla semilibertà sostitutiva o alla detenzione domiciliare sostitutiva soltanto dopo l'espiazione di almeno metà della pena. Non va trascurato, inoltre, che i dati relativi al lavoro di pubblica utilità – al 31 maggio 2022, 9.292, pari al 12,6% –, destinati a confluire nelle statistiche ministeriali all'interno delle pene sostitutive, risulteranno incrementati per effetto del nuovo, più ampio ambito di applicazione attribuito a tale misura.

Per finire, il *rapporto tra pene sostitutive e pena detentiva*. Potrebbe sembrare ovvio che la riforma Cartabia, attribuendo un ruolo assai più rilevante a pene non privative di libertà – dalla pena pecuniaria alle pene sostitutive di nuovo conio –, sia destinata a produrre un minore ricorso alla pena detentiva, e quindi a produrre una sensibile riduzione della popolazione carceraria (che al 31 luglio 2022 ammontava a 54.979 unità, a fronte di una capienza regolamentare di 50.909 posti). In realtà, non mancano

⁶⁵ In relazione all'inapplicabilità dell'art. 120 cod. strada al condannato alla pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità, cfr. *Relazione*, cit., *sub* art. 71, co. 1, lett. d, dello Schema di d.lgs., p. 202.

esperienze di altri Paesi nei quali un più ampio ricorso a pene non privative della libertà personale ha prodotto, all'opposto, un incremento della stessa popolazione penitenziaria. È il caso degli Stati Uniti d'America, dove l'uso massiccio del *probation*, lungi dal rappresentare una soluzione al sovraffollamento carcerario, ne rappresenta una delle principali cause: circa un quarto della popolazione carceraria di quel Paese è costituito da persone che hanno fatto ingresso in carcere a seguito della revoca del *probation*, e la percentuale sale al quarantacinque per cento se si considerano anche le revoche del *parole*⁶⁶. Il *probation* di massa ha dunque prodotto, o almeno ha contribuito a produrre, una carcerazione di massa: il tasso di carcerazione negli Stati Uniti, benché in calo nell'ultimo decennio⁶⁷, è infatti il più alto del mondo, collocandosi tuttora nettamente al di sopra di quota 600 per 100.000 abitanti⁶⁸. Per l'Italia, ritengo che un simile paradossale effetto possa senz'altro essere escluso: decisiva in questo senso appare la disciplina della revoca delle pene sostitutive introdotta dalla riforma, che attribuisce un ruolo centrale alla discrezionalità del giudice.

L'obiettivo di un sistema sanzionatorio meno sbilanciato a favore della pena carceraria sembra dunque a portata di mano: se questa attesa non sarà tradita, avremo nel contempo un carcere più umano (o meno disumano: tale, già per effetto di un minore affollamento) e una società più sicura (o meno insicura: tale, almeno, per chi ritiene che meno carcere significhi più sicurezza⁶⁹).

17. I destini della riforma nel quadro della crisi di Governo.

Sulla riforma Cartabia si gioca dunque una partita di grande importanza, che va oltre la stessa finalità primaria del recupero di efficienza del processo e della giustizia penale, in adempimento degli impegni assunti dal nostro Paese con il P.N.R.R., tra i quali rientra la riduzione del 25% entro il 2026 della durata media del processo penale nei tre gradi di giudizio. La riforma non solo accelera i tempi della giustizia, ma anche, fra l'altro, rimodella l'intero sistema sanzionatorio penale: l'effetto sarà una *drastica riduzione della presenza in carcere di persone condannate a pene detentive fino a quattro anni*. Troverà così una risposta (parziale, ma assai significativa) anche il drammatico segnale che viene dai suicidi in carcere, quasi raddoppiati di numero nei primi otto mesi di quest'anno rispetto allo stesso periodo del 2021.

⁶⁶ Cfr. E. DOLCINI, A. DELLA BELLA, *Per un riordino delle misure sospensivo-probatorie nell'ordinamento italiano*, cit. p. 363.

⁶⁷ Cfr., anche per una serie di dati relativi ai rapporti tra popolazione penitenziaria, adulti sottoposti a *probation* e adulti sottoposti a *parole*, R. KLUCKOW, Z. ZENG, *Correctional Populations in the United States, 2020 – Statistical Tables*, <https://bjs.ojp.gov/content/pub/pdf/cpus20st.pdf>.

⁶⁸ Cfr. *Countries with the largest number of prisoners per 100,000 of the national population, as of May 2021*, www.statista.com/statistics/262962/countries-with-the-most-prisoners-per-100-000-inhabitants.

⁶⁹ Richiamo (e faccio mio) il logo che compare sul sito Ristretti Orizzonti, www.ristretti.org. Sul rapporto tra carcere e sicurezza sociale, cfr., fra molti, G. GIOSTRA, *Questione carceraria, insicurezza sociale e populismo penale*, in *Questione giustizia*, 2014, 27 giugno 2014.

La crisi di Governo, intervenuta il 21 luglio con le dimissioni di Mario Draghi, rende problematica la partita in corso. Tuttavia, l'approvazione – all'unanimità – dello Schema di decreto legislativo lo scorso 4 agosto da parte del Governo, rimasto in carica per il disbrigo degli affari correnti, lascia confidare nel varo della riforma. Sia pure in assenza di una definizione legislativa di «*affari correnti*», ritengo, alla luce della prassi costituzionale, che vi rientri l'adozione degli atti urgenti imposti dal P.N.R.R.⁷⁰: gli impegni assunti con l'Unione europea legittimano e impongono di proseguire nell'attuazione del Piano.

Se ciò accadrà, sul versante della giustizia penale i danni prodotti al Paese da un'improvvida crisi di Governo non assumeranno i connotati del disastro.

⁷⁰ In questo senso, con persuasive argomentazioni, M. PASSIONE, *Giustizia riparativa, ecco perché la riforma Cartabia non viola la Costituzione*, in *Il Dubbio*, 25 agosto 2022, p. 10. Di opposto avviso, nel quadro di una complessiva valutazione critica della riforma Cartabia della giustizia penale, O. MAZZA, *Eppure io dico: il decreto attuativo di Cartabia (ignorato dai partiti) ha vizi di costituzionalità*, ivi, 20 agosto 2022, p. 11: a giudizio dell'A., «sarebbe un serio *vulnus* costituzionale se l'iter della riforma venisse concluso dalle Camere sciolte e da un Governo dimissionario».