

NOTE SPARSE SULLA DISCIPLINA DELLA PENA PECUNIARIA E DELLE ALTRE SANZIONI SOSTITUTIVE NELLA RIFORMA CARTABIA^(*)

di Alessandro Bernardi

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Alla radice della tradizionale inadeguatezza delle alternative al carcere in Italia. La loro tendenziale estraneità al nostro sistema penale. – 3. Il “caso a parte” della pena pecuniaria italiana: tra slanci idealistici e disastrose manchevolezze in sede applicativa. – 4. I pregressi, vani tentativi legislativi di restituire effettività alla pena pecuniaria e le aspettative riposte nella recente riforma. – 5. Gli inscindibili nessi tra efficacia della pena pecuniaria ed efficienza del sistema penale. – 6. Le perplessità suscitate dalla riforma Cartabia in materia di pene pecuniarie. – 7. In merito a taluni aspetti della disciplina delle pene sostitutive non pecuniarie eccessivamente sbilanciati a favore del condannato.

1. Premessa.

Cari amici e colleghi, il notevole ritardo che si è accumulato nel corso del nostro convegno facilita indubbiamente il mio compito di moderatore di questo dialogo pomeridiano in tema di “Sanzioni sostitutive e pena pecuniaria”, obbligandomi a una introduzione abbastanza sintetica. La cosa un po’ mi dispiace, dato che su questi temi amerei intrattenermi, ma non è poi detto che lo stretto lasso di tempo di cui dispongo sia un male, stante anche la mia tendenza ad avvicinarmi criticamente, forse troppo criticamente, ai temi in questione.

Non si creda, però, che questo atteggiamento critico sia dovuto ad un mio preconcetto sfavore rispetto a ogni strumento punitivo alternativo al carcere: termine all’interno del quale intendo ricondurre ogni sanzione o misura idonea a evitare l’ingresso nelle case di pena ovvero a ridurre la durata dell’incarcerazione¹, e dunque ogni strumento direttamente o indirettamente atto a sfolire il numero dei detenuti. Tutto al contrario, sin dai primi anni della mia carriera universitaria ho avuto ben chiari i limiti intrinseci delle pene detentive (specie, ma non solo, se di breve durata) in prospettiva di rieducazione/risocializzazione; così come ho avuto chiaro che questi limiti sono destinati a riflettersi negativamente anche sull’efficacia di tali pene in prospettiva

^(*) Scritto destinato al volume, in corso di pubblicazione, che raccoglie gli atti del convegno “Forme, riforme e valori per la giustizia penale futura” svoltosi a Ferrara il 15-17 dicembre 2022

¹ Del resto, a favore di una concezione oltremodo ampia del concetto di sanzione (o misura) alternativa si esprime la raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa n° R(92)16 sulle Regole europee sulle sanzioni e misure applicate in area penale esterna.

di neutralizzazione dei soggetti pericolosi, dato che costoro, in caso appunto di mancata risocializzazione, restano tali al momento della loro reimmissione in libertà².

Di conseguenza, da subito ho focalizzato la mia attenzione sugli istituti clemenziali e sulle misure sanzionatorie capaci di non espellere del tutto il condannato dal contesto sociale e, al contempo, di mantenere un effetto deterrente in ragione dei loro contenuti afflittivi. Non a caso, del resto, la mia prima borsa annuale di ricerca all'estero (risalente al 1982) ha avuto ad oggetto lo studio delle sanzioni sostitutive alle pene detentive introdotte nel sistema penale francese da una serie di importanti riforme intervenute nella seconda metà degli '70 e nei primi anni '80 del secolo scorso³; studio effettuato con precipuo scopo di sondare la possibilità di attuare riforme analoghe all'interno del nostro ordinamento. E questo interesse giovanile non si è certo perso nel corso degli anni, ma è rimasto fino ad oggi assai vivo, portandomi a ritornare reiteratamente su questi temi⁴.

2. Alla radice della tradizionale inadeguatezza delle alternative al carcere in Italia. La loro tendenziale estraneità al nostro sistema penale.

Ciò detto, è però indubbiamente vero che gli strumenti sanzionatori alternativi al carcere – per come a volte risultano disciplinati e, soprattutto, per come spesso hanno trovato attuazione all'interno del nostro ordinamento – mi hanno profondamente deluso, inducendomi a pensare che larga parte delle loro straordinarie potenzialità sia

² Salvo immaginare il continuo ricorso, nei confronti di tali soggetti, a pene effettivamente perpetue, cioè a modelli sanzionatori che, come l'ergastolo ostativo, ho sempre ritenuto in frontale contrasto coi nostri principi costituzionali. cfr. A. BERNARDI, *L'orribile necessario*, in *Il delitto della pena. Pena di morte ed ergastolo, vittime del reato e del carcere*, a cura di F.o Corleone, A. Pugiotto, Firenze, Ediesse, 2012, p. 94 e p. 102.

³ A. BERNARDI, *Le sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi nella recente esperienza francese*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1984, pp. 246-277.

⁴ Cfr., in particolare, A. BERNARDI, *La liberazione anticipata per riduzione di pena*, in *Le nuove norme sull'ordinamento penitenziario (l. 10.10.1986, n. 663)*, a cura di G. Flora, Milano, Giuffrè editore, 1987, pp. 345-409; ID., *In tema di liberazione anticipata: la "partecipazione all'opera di rieducazione" dopo la riforma del 1986*, in *Annali dell'Università di Ferrara - Scienze Giuridiche*, vol. III, 1989, pp. 39-50; ID., *La pena pecuniaria in Italia e Francia, e l'esigenza di una sua armonizzazione a livello europeo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1990, pp. 228-259; ID., *Note sulla disciplina della pena pecuniaria prevista dallo schema di delega al Governo per l'emanazione di un nuovo codice penale*, in *Annali dell'Università di Ferrara - Scienze Giuridiche*, vol. VI, 1992, pp. 111-146; ID., *Natura penale e retaggi privatistici della pena pecuniaria*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1993, pp. 514-568; ID., *Brevi note sulle linee evolutive della depenalizzazione in Italia*, in *Indice pen.*, 2001, pp. 727-754; *La evolución de la política criminal italiana entre opciones represivas y soluciones minimalistas*, in *Cahiers de défense sociale. Mélanges en l'honneur/Homenaje a/Tributes to Louk Hulsman*, 2004, pp. 71-93; ID., *Il progetto di ricerca Prison overcrowding and alternatives to detention: contesto e linee programmatiche*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2014, p. 1739-1760; ID., *L'evoluzione in Europa delle alternative alla pena detentiva tra comparazione e impulsi sovranazionali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2016, p. 51-95; ID., *The development of alternative sanctions in Europe and the issue of prison overcrowding*, in *Prison overcrowding and alternatives to detention. European sources and national legal systems*, a cura di A. Bernardi, Napoli, 2016, pp. VII-XXVII; ID., *Non-custodial Sanctions and Measures in the Member States of the European Union – Italy* (in collaborazione con Marco Venturoli), in *Promoting non-discriminatory alternatives to imprisonment across Europe*, <https://www.uc.pt/fduclij/investigacao/PRIALTEUR/Italia> (2022).

andata sprecata. Nell'impossibilità di poter argomentare esaurientemente le ragioni di questa delusione, mi limiterò a dire che, a mio parere, la tendenza ad applicare in misura estremamente sporadica alcune sanzioni sostitutive (come la semidetenzione e la libertà controllata) e il non soddisfacente utilizzo di alcune altre sanzioni e misure non carcerarie accomunate dalla loro finalità deflattiva (penso specialmente alla pena pecuniaria, ma anche al lavoro di pubblica utilità)⁵ siano in larga misura dovuti alla loro origine prevalentemente "esterna".

Al riguardo, occorre riconoscere che la massima parte delle alternative al carcere è stata concepita e inizialmente utilizzata all'interno di ordinamenti, come quelli del Nordeuropa, alquanto diversi dal nostro e in genere maggiormente capaci di pragmatismo, evoluzione e sperimentazione, nonché – almeno in certi casi – più disponibili a investire risorse nel campo della prevenzione speciale. In effetti, l'ingresso e l'evoluzione in Italia delle suddette misure è avvenuta il più delle volte sulla base di impulsi di matrice internazionale o sovranazionale, ovvero su base comparatistica. Certamente, non si vuole affermare che tali strumenti alternativi siano stati introdotti nel nostro sistema "controvoglia"; in particolare, quando la loro adozione è stata stimolata dalle organizzazioni internazionali o sovranazionali⁶, e più ancora quando essa è stata il frutto dell'attività di comparazione, si è trattato di una libera attività di ricezione (ed eventualmente di rielaborazione) di modelli alternativi al carcere ritenuti proficuamente trapiantabili nel nostro sistema. Spesso però questa ricezione-rielaborazione è avvenuta, per così dire, nel segno dell'ottimismo, in assenza cioè di una piena consapevolezza dell'impegno organizzativo-amministrativo che essa richiede, e prima ancora della rivoluzione culturale che postula. Una adeguata regolamentazione e messa in opera di un articolato complesso di strumenti sostitutivi alla pena detentiva, voglio dire, presuppone innanzitutto una cultura dell'esecuzione penale di alto profilo e una ferma volontà di portare a compimento nel diritto vivente le riforme introdotte, dato che queste ultime non sono di agevole attuazione. In assenza di tali presupposti, il rischio – concretissimo – è quello di vanificare le aspettative correlate a tali riforme e di favorire ogni tipo di ineffettività dei suddetti strumenti.

3. Il "caso a parte" della pena pecuniaria italiana: tra slanci idealistici e disastrose manchevolezze in sede applicativa.

Come arcinoto, un esempio eclatante e deprecabilissimo di inefficacia del sistema sanzionatorio italiano è offerto dalla pena pecuniaria; pena, a dire il vero, tra tutte le alternative al carcere senz'altro la più autoctona, in quanto da sempre presente all'interno del nostro ordinamento penale, ancorché sotto forma di pena formalmente

⁵ Dato che gli esiti applicativi di quest'ultima sanzione risultano soddisfacenti solo rispetto a taluni reati in materia di circolazione stradale.

⁶ Cfr., al riguardo, A. BERNARDI, *L'evoluzione in Europa delle alternative alla pena detentiva tra comparazione e impulsi sovranazionali*, cit., p. 57 ss.

principale e non sostitutiva⁷. Resta il fatto che in Italia la pena pecuniaria sconta nella prassi applicativa livelli di ineffettività del tutto sconosciuti a ogni altro Stato europeo⁸. Purtroppo, la civilissima scelta nostrana di considerare costituzionalmente illegittima la conversione della pena pecuniaria ineseguita in pena detentiva⁹ non è stata accompagnata né da una radicale modifica dei modelli di pena pecuniaria in vista di una più equa commisurazione di tale sanzione¹⁰, né da un miglioramento dell'oltrremodo lacunoso sistema italiano di recupero delle spese di giustizia (in cui rientrano le spese processuali, le pene pecuniarie e le spese di mantenimento in carcere), né da un credibile ed efficace sistema di conversione alternativo a quello cassato dalla Consulta. Al contrario, l'introduzione dei nuovi meccanismi di conversione è stata preceduta e seguita da una serie di interventi normativi alquanto infelici (basti qui ricordare la sostanziale abolizione dell'istituto del cosiddetto "doppio decimo" operata dall'art. 6 della l. n. 734 del 1973¹¹, che ha condizionato negativamente la solerzia dei cancellieri nell'espletamento delle pratiche relative alla formazione e all'annullamento degli articoli di credito). In assenza, quindi, di un efficiente sistema di recupero delle spese di giustizia e di conseguenze sanzionatorie realmente intimidanti in caso di mancato pagamento delle pene pecuniarie da parte sia dei condannati considerati insolvibili sia dei condannati comunque insolventi, la percentuale delle multe e delle ammende non riscosse crebbe grandemente.

Al riguardo, credo meriti di essere raccontato un episodio della mia vita di ricercatore di cui, a quattro decenni di distanza, serbo ancora vivo il ricordo. Nei primi anni '80 partecipai attivamente a un gruppo di ricerca creato nell'ambito di una

⁷ Stante che in Italia la pena pecuniaria è divenuta un sostitutivo delle pene detentive brevi solo con la legge n. 689 del 1981.

⁸ Cfr., da ultimo, *Schema di decreto legislativo recante attuazione della legge 27 settembre 2021 n. 134 recante delega al governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari – Relazione illustrativa*, rinvenibile in <https://www.sistemapenale.it/it/documenti/riforma-processo-penale-testo-schema-decreto-e-relazione-illustrativa>, p. 272 ss.

⁹ Come noto, dapprima la legge 26 luglio 1975, n. 354, contenente "Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà", stabilì all'art. 49 che – rispetto al condannato non affidato in prova al servizio sociale o non ammesso al lavoro di pubblica utilità – le pene detentive di conversione delle pene pecuniarie ineseguite andassero espiate in regime di semilibertà. Successivamente, la sentenza n. 131/1979 della Corte costituzionale dichiarò l'illegittimità costituzionale della conversione tanto in pena detentiva quanto in semilibertà della pena pecuniaria ineseguita per insolubilità del condannato.

¹⁰ Come noto, in Italia il modello di pena pecuniaria per tassi giornalieri non è adottato per le pene principali, risultando utilizzato solo in relazione alle pene pecuniarie sostitutive delle pene detentive brevi e in relazione alla responsabilità da reato degli enti ai sensi dell'art. 10 d.lgs. n. 231 del 2001.

¹¹ Art. 6: "1. I proventi contravvenzionali, le pene pecuniarie e le somme ricavate dalla vendita di beni confiscati e di corpi di reato e dal recupero dei crediti dello Stato vanno versati integralmente al bilancio dello Stato in conto entrate eventuali del Tesoro. – 2. Sono abrogate tutte le disposizioni che prevedono comunque la ripartizione dei proventi e delle somme di cui al primo comma a favore del personale statale (...)" (corsivo non testuale). In argomento cfr. altresì la nota della relazione tecnico-illustrativa all'art. 246 R (*Versamento agli ufficiali giudiziari della percentuale sul riscosso*) del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia – Testo A*, in https://www.ordineavvocatiravenna.it/files/00085/dpr_115_2002.pdf, p. 150.

Convenzione istituita tra il Ministero di Grazia e giustizia e il “CESLER”, cioè il “Centro studi di legislazione e ricerche” di Roma, ente di cui ormai da tempo si sono perse le tracce. La convenzione aveva ad oggetto uno “*Studio e ricerca, anche in prospettiva di diritto comparato, per la realizzazione di un nuovo sistema di esazione delle spese processuali in materia penale e di un programma di riforma dell’attuale servizio del Campione penale*”. Questo lavoro mi pareva assai interessante, cosicché nello svolgerlo mi impegnai a fondo, effettuando anche lunghi soggiorni a Roma per verificare di persona il (mal)funzionamento del suddetto servizio e per immaginare le riforme necessarie a porre rimedio alla macroscopica inefficienza di quest’ultimo. Ma, invero, mi fu presto chiaro che una buona percentuale dei motivi per i quali il tasso di riscossione delle pene pecuniarie risultava sconcertante era imputabile solo in parte alle intrinseche carenze del servizio in questione e allo scarso attivismo di molti dei suoi addetti; era cioè riconducibile anche a molteplici fattori “esterni” al Campione penale. Tra questi fattori basti ricordare – oltre alla mancata scelta di rimodellare la pena pecuniaria adottando il criterio del tassi giornalieri¹² e alla già menzionata riforma in senso clemenziale del sistema di conversione della multa e dell’ammenda¹³ – la lacunosità dei prospetti riassuntivi delle pendenze degli articoli di credito del Campione penale che le singole Corti d’Appello trasmettevano annualmente al Ministero; lacunosità riconducibile almeno in parte alle carenze di organico di talune Corti di Appello¹⁴ e a sua volta produttrice di gravi conseguenze in quanto inevitabilmente destinata a mascherare (dunque a favorire) ogni tipo di inefficienza.

Al termine di questa ricerca – conclusasi con un “Rapporto finale” del giugno 1984 di circa 200 pagine nel quale suggerivamo, in particolare, la semplificazione della disciplina del computo delle spese di giustizia, la radicale riforma della fase di esazione e il potenziamento degli strumenti sanzionatori posti a presidio dell’effettivo recupero delle somme dovute – inoltrai una formale domanda al Ministero chiedendo se potevo travasare almeno alcuni dei dati che avevo raccolto all’interno di un lavoro scientifico da dare alle stampe. Mi fu risposto che tali dati dovevano restare riservati e che la ricerca mirava solo ad acquisire da parte del Ministero gli elementi conoscitivi e i possibili correttivi dell’attuale situazione. Mi fu anche fatto chiaramente capire che la ragione della secretazione dei dati in questione risiedeva proprio nella assai poco lusinghiera situazione che da essi emergeva. Situazione che, se resa di pubblico dominio, avrebbe avuto quantomeno due conseguenze negative: quella di erodere in radice l’effetto generalpreventivo della pena pecuniaria, come noto connesso non solo alla gravità della

¹² Scelta, per vero, tradizionalmente giustificata dalla tradizionale opacità della capacità economica di molti condannati; opacità a sua volta riconducibile a molteplici fattori sociali, economici e politici, a partire dalla complessiva inadeguatezza del nostro sistema fiscale.

¹³ Si allude, beninteso, alla riforma innescata dalla sent. n. 131/1979 della Corte costituzionale, secondo la quale la conversione delle pene pecuniarie in pene detentive costituiva lesione del principio di eguaglianza in materia penale, comportando un aggravamento della pena inflitta per effetto delle condizioni economiche del condannato. Tale riforma – va ribadito – era quanto mai opportuna in prospettiva costituzionale, ma inevitabilmente portata ad abbassare il tasso di effettività della pena pecuniaria.

¹⁴ Addirittura, alcune Corti d’appello omettevano *in toto* di presentare i suddetti prospetti riassuntivi, invocando a loro discolpa – appunto – le gravi carenze di organico che le affliggevano.

pena in questione, ma anche e prima ancora alla consapevolezza da parte dei consociati dell'effettivo grado di certezza della sua irrogazione ed esecuzione; quella di gettare ombre sull'immagine della nostra Giustizia.

4. I progressi, vani tentativi legislativi di restituire effettività alla pena pecuniaria e le aspettative riposte nella recente riforma.

Orbene, da allora il sistema di recupero delle spese di giustizia è stato oggetto di un numero davvero cospicuo di riforme, impossibili da riassumere nel dettaglio in questa sede. Basti ricordare che nel biennio 1998-1999 la gestione di tali spese è stata rivista a più riprese¹⁵; che nel 2002 è stato adottato un "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia"¹⁶ destinato a modificare in radice la gestione delle spese di giustizia da parte dell'Ufficio Campione Penale, ribattezzato Ufficio Recupero Crediti; che negli anni successivi detto Testo ha subito modifiche e integrazioni particolarmente incisive tra il 2005 e il 2010¹⁷, ma comunque proseguite anche negli anni successivi¹⁸.

Eppure tutti questi interventi normativi non sono serviti a molto; anzi, è possibile affermare senza tema di smentita che le cose sono andate sempre peggio. In effetti, i più recenti dati statistici disponibili¹⁹ hanno l'effetto paradossale di "riabilitare" – sin quasi

¹⁵ In particolare, fino al gennaio 1998 i Tribunale e le Preture provvedevano al recupero delle spese di giustizia tramite gli ufficiali giudiziari e gli incassi delle somme erano gestiti in collaborazione con l'Agenzia delle Entrate; successivamente, nel biennio 1998-1999 le spese di giustizia non definite venivano comunicate all'Ufficio delle Entrate; in seguito, a partire dal 1999, venne abbandonata la gestione dell'Agenzia delle Entrate a favore nuovamente dell'Ufficio Giudiziario.

¹⁶ D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.

¹⁷ D.l. 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni dalla l. 17 agosto 2005, n. 168; l. 24 dicembre 2007, n. 244; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla l. 6 agosto 2008, n. 133; l. 18 giugno 2009, n. 69.

¹⁸ Cfr. da ultimo, in particolare: l. 30 dicembre 2021, n. 234; d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149; d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150; d.l. 31 ottobre 2022, n. 162, convertito con modificazioni dalla l. 30 dicembre 2022, n. 199.

¹⁹ Al riguardo, merita di essere riportato un lungo passaggio rinvenibile nel succitato *Schema di decreto legislativo recante attuazione della legge 27 settembre 2021 n. 134 recante delega al governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari – Relazione illustrativa*, p. 273: "2. I dati statistici testimoniano lo stato patologico in cui versa la pena pecuniaria. Dai dati del Casellario giudiziale (Ministero della Giustizia, Dipartimento per gli Affari di Giustizia), risulta ad esempio che, nel 2019, su 211.814 condanne quelle a *pena pecuniaria congiunta* a pena detentiva sono state 104.924, pari al 49,5%; quelle alla *sola pena pecuniaria* sono state 48.609, pari al 23%. Ne consegue che, nel 2019, il 72% delle condanne penali definitive, iscritte nel Casellario giudiziale, comprende anche o solo il pagamento allo Stato di una multa o di una ammenda, per una somma complessiva di oltre due miliardi di euro: 2.371.870.859. Le condanne a pena condizionalmente sospesa *ex art. 163 c.p.* sono state 52.382, pari al 34% del totale delle condanne a pena pecuniaria (sola o congiunta a pena detentiva), per un importo inflitto complessivamente pari a 354.496.270 euro. Al netto di tali condanne – fisiologicamente non eseguibili (salvo revoca del beneficio) – le condanne a pena pecuniaria iscritte nel Casellario giudiziale nel 2019 riguardano un ammontare complessivo eseguibile di *oltre due miliardi di euro*: 2.017.374.589, una somma che, come ordine di grandezza, è prossima all'ammontare dei fondi del P.N.R.R. destinati alla giustizia. Sempre secondo i dati del Casellario giudiziale, le condanne a pena pecuniaria eseguite nel 2019 sono state 1.051, pari all'1% di

a renderli meritevoli di encomio – quelli che avevo faticosamente ricavato nei primi anni '80 a partire dai prospetti generali riepilogativi delle pendenze degli articoli di credito del campione (civile e) penale relativi agli uffici dei distretti delle singole Corti d'Appello italiane; dati statistici che, come già detto, all'epoca erano stati giudicati dal Ministero così deludenti da essere secretati.

Come ovvio, le carenze sinora palesate dalla pena pecuniarie a livello pratico-applicativo hanno inciso anche sulla pena pecuniaria sostitutiva, della quale del resto si è finora accuratamente evitato di verificare la funzionalità e, prima ancora, il grado di utilizzazione²⁰. Basti dire che, come sottolineato dagli estensori dell'attuale riforma "ad oggi non risult[a]no rilevazioni statistiche relative a tale pena sostitutiva, la cui applicazione, a seguito della riforma, dovrà invece essere opportunamente monitorata"²¹.

Quanto sin qui detto, se da un lato evidenzia che a volte i rimedi introdotti con le nuove leggi possono rivelarsi peggiori dei mali, dall'altro lato non intende affatto sostenere che nella materia in esame le riforme siano sempre destinate a rivelarsi controproducenti. Tutto dipende, ovviamente, da come queste ultime sono concepite e attuate. Ora, per quanto concerne il decreto legislativo n. 150 del 2022 di cui oggi ci occupiamo²², ritengo che la nuova disciplina relativa alla conversione delle pene pecuniarie principali e sostitutive non pagate, così come l'integrale riformulazione delle procedure esecutive di dette pene, vadano nella giusta direzione e dunque si prestino a potenziare significativamente l'effettività e la dissuasività di questi modelli sanzionatori. Ciò, quantomeno, ove al suddetto decreto faccia seguito la predisposizione delle misure necessarie a una sua puntuale applicazione, a partire dal potenziamento degli organici delle figure professionali chiamate in causa. Al riguardo, però, la riforma Cartabia solleva non poche perplessità, stando al testo dell'ultimo articolo del decreto – vale a dire dell'art. 99 in tema di "Disposizioni finanziarie" – che merita di essere riportato integralmente: "1. Salvo quanto previsto all'articolo 67 [in tema di giustizia riparativa], le amministrazioni interessate nell'ambito delle rispettive competenze, danno

quelle eseguibili (101.151), detratte cioè quelle a pena sospesa. L'80% delle condanne eseguite è alla sola pena pecuniaria (per lo più, come si dirà, in esecuzione di un decreto penale di condanna). Sempre secondo i dati del Casellario giudiziale, l'importo delle pene pecuniarie riscosse, nel 2019, è stato di poco superiore a un milione di euro (1.099.059). Ciò significa che è stato riscosso lo 0,046% e il non riscosso è di oltre due miliardi di euro. I dati relativi agli anni precedenti sono sostanzialmente in linea (quelli relativi agli anni più recenti non sono ancora aggiornati e quindi attendibili). Essi evidenziano una grave e intollerabile situazione di inefficienza del sistema di esecuzione della pena pecuniaria e di ineffettività della stessa" (corsivi testuali).

²⁰ Grado di utilizzazione, come noto, negativamente condizionato, innanzitutto, dalla irragionevole gravosità della pena pecuniaria sostitutiva, derivante dalla assai elevata quota giornaliera di conversione che ammontava, come noto, a 250 euro. Cfr., in tal senso, Corte cost., sent. 16 gennaio 2020, n. 15, *Considerato in diritto*, par. 2.1; sen. 12 gennaio 2022 n. 28, *Considerato in diritto*, par. 6.3. Cfr. altresì la succitata *Relazione illustrativa*, p. 206 (che peraltro fa reiteratamente ed erroneamente riferimento alla sent. n. 22 del 2022 invece che alla sent. n. 28 del 2022).

²¹ *Ivi*, p. 204.

²² D.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, *Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*.

attuazione alle disposizioni del presente decreto, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”.

5. Gli inscindibili nessi tra efficacia della pena pecuniaria ed efficienza del sistema penale.

Occorre poi tenere presente che, per poter assolvere alle sue naturali funzioni preventive, la pena pecuniaria richiede, più di qualsiasi altra pena, un buon funzionamento della macchina della giustizia penale complessivamente intesa; un buon funzionamento capace, innanzitutto, di contenere la “cifra nera”, attraverso l’individuazione della maggior parte degli illeciti penali realizzati e l’effettivo assoggettamento alla sanzione dei relativi autori. Lo strettissimo legame esistente tra efficienza del “sistema giustizia” e funzionalità della pena pecuniaria è dovuto infatti alla stessa natura “economica” della pena in questione, che consente alla forme razionali di criminalità motivate dal fine di lucro di precalcolare la vantaggiosità o meno della commissione di un dato reato sulla base di tre fattori: l’entità del guadagno derivante dal reato, l’entità della pena prevista per esso, la percentuale probabilistica che il suddetto reato venga scoperto e punito. In questo senso, se il “sistema giustizia” penale si rivela per qualsiasi motivo poco efficiente, la pena pecuniaria prevista per il reato risulterà inevitabilmente inadeguata per difetto; anche perché, in nome del principio stesso di proporzionalità della sanzione, non è possibile aumentare più di un tanto l’entità della pena per controbilanciare una cifra nera molto elevata²³.

È appena il caso di osservare che nel sistema penale italiano alla cifra nera connessa alla percentuale dei reati non scoperti (cifra nera, come noto, in genere assai alta nei reati *lato sensu* economici)²⁴ andava sinora sommata la imponente cifra nera connessa all’altissima percentuale di autori condannati a una pena pecuniaria che lo Stato si dimostrava incapace di riscuotere e sovente anche di convertire in pena sostitutiva; per non parlare, poi, dei casi in cui la pena pecuniaria veniva convertita in

²³ Un semplicissimo esempio può aiutare a comprendere quanto appena detto. Se, come accade in Germania, si considera reato utilizzare più volte un mezzo pubblico di trasporto senza aver acquistato il relativo biglietto, per chi fa un uso quotidiano dei mezzi pubblici risulta conveniente (quantomeno da un punto di vista puramente economico) commettere tale reato nel caso in cui il costo del biglietto (in ipotesi, 10 euro) sia superiore del costo della sanzione (in ipotesi, 200 euro) diviso per la probabilità (in ipotesi, 1%) che il controllore passi e verifichi il mancato possesso del titolo di viaggio: infatti l’1% di 200 euro fa 2 euro, cioè un quinto del costo del biglietto. Al tempo stesso, risulterebbe quantomeno criticabile controbilanciare l’irrisoria percentuale dei controlli del titolo di viaggio prevedendo una pena pecuniaria elevatissima (in ipotesi, 10.000 euro) a carico di chi viaggia senza biglietto, in modo da rendere comunque questa condotta illecita economicamente svantaggiosa. Infatti, così facendo la pena pecuniaria risulterebbe sproporzionata per eccesso, finendo per porre a carico dei pochi viaggiatori scoperti inadempienti la complessiva inadeguatezza del sistema di controllo e, in definitiva, dello stesso sistema penale.

²⁴ In quanto spesso questo tipo di reati non viene denunciato, cosicché la loro emersione è spesso dovuta a circostanze casuali quali, ad esempio, le intercettazioni telefoniche e ambientali disposte per altri reati.

una pena sostitutiva carente di afflittività, e dunque carente di effetti intimidanti, come nel caso della libertà controllata, ora abolita.

6. Le perplessità suscitate dalla riforma Cartabia in materia di pene pecuniarie.

Il futuro ci dirà se la macchina della giustizia penale italiana si dimostrerà in grado di mettere a frutto le modifiche apportate alla disciplina della pena pecuniaria e delle pene sostitutive; modifiche che, come detto, nella massima parte dei casi mi paiono ben congegnate e quanto mai opportune.

Sempre in merito alla riforma della pena pecuniaria, vorrei tuttavia segnalare tre tipi di perplessità che si sommano a quelle, già in precedenza ricordate²⁵, dovute al mancato incremento delle risorse umane e materiali necessario a controbilanciare l'aumento dei carichi di lavoro delle procure, dei giudici di cognizione e dei magistrati di sorveglianza.

Queste perplessità riguardano, rispettivamente, *i limiti della delega (a)*, nonché taluni aspetti della *disciplina della conversione (b)* e della *disciplina della rateizzazione (c)*. A tali perplessità mi limiterò qui ad accennare, riservandomi di soffermarmi su di esse in un altro testo dedicato esclusivamente ai nuovi profili della pena pecuniaria²⁶.

a) Quanto ai limiti della delega, basterà ricordare che nella succitata *Relazione illustrativa*²⁷ il legislatore delegato sottolinea che “La pena pecuniaria richiederebbe, nel sistema italiano, una profonda e complessiva riforma”²⁸ concernente sia le sue misure edittali, sia le comminatorie congiunte, sia financo gli stessi modelli di pena pecuniaria, con verosimile incremento del modello a tassi giornalieri. Tale radicale riforma è da decenni invocata dalla migliore dottrina, senza peraltro che la classe politica italiana si sia ancora determinata a porvi mano; tant'è che la legge di cui il decreto legislativo in esame costituisce attuazione²⁹ si è limitata a dettare *principi e criteri direttivi* concernenti *il procedimento di esecuzione, i meccanismi di conversione e le procedure di riscossione* della pena pecuniaria. Data la parzialità degli interventi cui i suddetti *principi e criteri direttivi* fanno riferimento, vi è motivo di dubitare che questi interventi riescano da soli a cancellare la cattiva fama che circonda la pena pecuniaria, restituendole innanzitutto un livello accettabile di effettività.

b) Quanto poi alla disciplina della conversione della pena pecuniaria, molti sono invero i suoi profili dei quali si potrebbe discutere. Essi riguardano, in particolare: i limiti della conversione delle pene pecuniarie non pagate (che in talune particolari ipotesi

²⁵ Cfr., *supra*, sub par. 4, in fine.

²⁶ Cfr. A. BERNARDI, *Il nuovo ruolo della pena pecuniaria nel sistema sanzionatorio: tra ottimismo della volontà e pessimismo della ragione*, in corso di pubblicazione

²⁷ Cfr., *supra*, sub par. 3, nt. 8.

²⁸ Ivi, p. 275.

²⁹ L. 27 settembre 2021, n. 134, *Recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*.

potrebbero portare a soluzioni sperequate)³⁰; la previsione delle pene di conversione previste in caso di pena pecuniaria principale ineseguita e di pena pecuniaria sostitutiva ineseguita (previsione che risulta irragionevolmente più favorevole per il condannato a quest'ultima, stante la possibilità di scegliere tra la semilibertà sostitutiva e la detenzione domiciliare sostitutiva, laddove la pena pecuniaria principale ineseguita può essere convertita solo in semilibertà sostitutiva)³¹; il criterio di ragguaglio tra pena pecuniaria non pagata e lavoro sostitutivo (fissato in 250 euro per ogni giorno di lavoro sostitutivo, dunque in 125 euro per ogni ora di lavoro sostitutivo)³².

c) Infine, quanto alla disciplina della rateizzazione della pena pecuniaria, appare discutibile la scelta legislativa di non porre a carico del condannato a pena pecuniaria rateizzata gli interessi legali connessi al ritardato pagamento. Si tratta infatti di una scelta che – specie nei periodi, come quello attuale, caratterizzati da un vistoso tasso di inflazione – rende macroscopicamente vantaggioso il pagamento rateale, che finirà verosimilmente a essere scelto³³ anche da coloro che potrebbero pagare la multa o l'ammenda in un'unica soluzione³⁴.

Ora, merita di essere ricordato che la nuova disciplina della pena pecuniaria risulta in linea di massima più severa della precedente quantomeno per due motivi: perché – come ricordato dalla *Relazione illustrativa*³⁵ – in caso di mancato pagamento viene prevista la conversione di tale pena non solo nelle ipotesi di insolvenza colpevole, ma anche in quelle di insolvibilità del condannato; perché è stata eliminata la libertà controllata, notoriamente la meno afflittiva fra le pene di conversione. Eppure, come emerge da quanto sin qui osservato, la maggior parte delle perplessità suscitate dall'attuale riforma della pena pecuniaria riguarda interventi caratterizzati da un atteggiamento particolarmente benevolo nei confronti del condannato. Questo atteggiamento se da un lato sembra quasi porsi a compensazione di quei profili di maggior rigore or ora segnalati, dall'altro lato si dimostra in linea con l'afflato clemenziale che in molti momenti sembra pervadere la riforma Cartabia. Un afflato – indotto anche da esigenze di deflazione processuale e penitenziaria note e ammesse dallo stesso legislatore delegato³⁶ – particolarmente evidente in talune norme

³⁰ Al riguardo cfr. le argomentazioni riportate in A. BERNARDI, *Il nuovo ruolo della pena pecuniaria nel sistema sanzionatorio: tra ottimismo della volontà e pessimismo della ragione*, cit.

³¹ Parrebbe infatti poco plausibile che la pena di conversione della pena pecuniaria sostitutiva possa essere meno severa della pena di conversione della pena pecuniaria principale: infatti nel primo caso la pena principale prevista dal legislatore per il fatto commesso è detentiva, mentre nel secondo caso è pecuniaria.

³² Stante che, come noto, la durata della giornata di lavoro sostitutivo è di due ore. È appena il caso di osservare che pagare 125 euro l'ora il condannato al lavoro di pubblica utilità significa abituarlo a un livello retributivo del tutto inattuabile nel mondo reale, così da compromettere la funzione rieducativo-risocializzativa di tale pena sostitutiva.

³³ Vero è che nell'istanza di rateizzazione della pena pecuniaria il condannato deve indicare le ragioni per le quali risulta attualmente impossibilitato a pagare l'intera pena pecuniaria; ma ben si comprende quanto sia facile addurre giustificazioni più o meno pretestuose a supporto di tale istanza.

³⁴ Con conseguente aggravio del lavoro del pubblico ministero addetto al controllo del pagamento della pena pecuniaria, cui spetterà accertare il pagamento delle singole rate della pena pecuniaria rateizzata.

³⁵ *Ivi*, p. 299 e p. 310.

³⁶ Cfr., *amplius*, *Relazione illustrativa*, p. 213.

concernenti la nuova regolamentazione (non già della pena pecuniaria, ma) delle pene sostitutive limitative della libertà personale. Norme – come vedremo subito – a volte criticabili proprio per una sorta di sbilanciamento a favore del condannato, con conseguente possibile sacrificio della vittima e più in generale della sicurezza collettiva.

7. In merito a taluni aspetti della disciplina delle pene sostitutive non pecuniarie eccessivamente sbilanciati a favore del condannato.

In effetti, nel decreto in esame non mancano certo le norme espressive di una estrema mitezza, così da indurre il sospetto che la particolare attenzione riservata dal legislatore ai diritti del condannato finisca col compromettere le aspettative di giustizia della vittima e le stesse esigenze di tutela dei consociati.

a) Al riguardo, un esempio emblematico in tal senso si rinviene nell'art. 71 comma 1, lett. v) di tale decreto, il quale, nel riscrivere integralmente l'art. 72 della l. 689 /1981 concernente le *ipotesi di responsabilità penale e revoca* delle pene sostitutive, prevede che "la condanna a pena detentiva per un delitto non colposo commesso durante l'esecuzione di una pena sostitutiva, diversa dalla pena pecuniaria, ne determina la revoca e la conversione per la parte residua nella pena detentiva sostituita, quando la condotta tenuta appare incompatibile con la prosecuzione della pena sostitutiva, tenuto conto dei criteri di cui all'articolo 58". Come si nota, il rifiuto di prevedere automatismi in sede di revoca delle pene sostitutive incidenti sulla libertà personale si spinge sino al punto che nemmeno la commissione di un delitto doloso durante l'esecuzione delle pene in questione sia da sola sufficiente a determinare sempre e comunque la loro revoca e la conversione della loro parte residua nella pena detentiva che – in assenza di sostitutivi penali – sarebbe stata applicata al condannato. Ora, è noto che le 'presunzioni di pericolosità' tendono a porsi in tensione sia con le direttrici costituzionali in materia sanzionatoria sia con l'apprezzabile spirito personalistico che anima la riforma Cartabia. Tuttavia, appare lecito domandarsi se davvero la realizzazione di un delitto doloso possa essere ritenuta, sia pure solo in taluni casi, compatibile con la prosecuzione di una pena sostitutiva; e se davvero in tali casi il mantenimento della pena sostitutiva possa essere considerato conciliabile con le esigenze di sicurezza collettiva.

b) Una ulteriore disposizione della nuova disciplina delle pene sostitutive a mio avviso palesemente sbilanciata a favore del condannato si rinviene all'art. 56 del decreto, concernente la *Detenzione domiciliare sostitutiva*: sanzione, questa, che come noto non implica l'obbligo di rimanere sempre segregati in casa o in uno degli altri luoghi previsti dalla legge, essendo consentito al condannato di lasciare il suddetto domicilio per almeno quattro ore al giorno. Orbene, la prima parte del quarto comma di tale articolo dispone che "Il giudice, se lo ritiene necessario per prevenire il pericolo di commissione di altri reati o per tutelare la persona offesa, può prescrivere procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici, conformi alle caratteristiche funzionali e operative degli apparati di cui le Forze di polizia abbiano l'effettiva disponibilità".

Sin qui, dunque, tutto bene: per proteggere la vittima del reato o comunque per evitare il rischio di recidiva, il giudice può avvalersi di quei mezzi (primo fra tutti, il c.d. braccialetto elettronico) capaci di monitorare gli spostamenti dei condannati alla detenzione domiciliare sostitutiva, e quindi idonei a escludere o minimizzare i rischi per la persona offesa e la società tutta derivanti dalla rinuncia alla detenzione in carcere di tali soggetti.

A lasciare però sconcertati è la parte finale del medesimo comma, in base al quale “La temporanea indisponibilità di tali mezzi non può ritardare l’inizio della esecuzione della detenzione domiciliare”. Questa presa di posizione è ribadita nel testo della *Relazione illustrativa*, la quale rispetto al quarto comma dell’art. 56 precisa che “il giudice, se lo ritiene necessario per prevenire il pericolo di commissione di altri reati o per tutelare la persona offesa (ad es., la vittima di violenza domestica o di genere), può prescrivere procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici, conformi alle caratteristiche funzionali e operative degli apparati di cui le Forze di polizia abbiano l’effettiva disponibilità. *Per non limitare l’applicazione della pena sostitutiva, si prevede poi che l’eventuale temporanea indisponibilità dei predetti mezzi non può ritardare l’inizio della esecuzione della detenzione domiciliare*”³⁷.

Ora, è ben noto che, quantomeno in Italia, il principale problema posto dai braccialetti elettronici (*rectius*, cavigliere elettroniche)³⁸ è costituito dalla loro carenza³⁹; carenza dovuta, a sua volta, anche e soprattutto alla complessità e onerosità del loro funzionamento⁴⁰. Si tratta di un problema risalente⁴¹, cui più volte ho avuto modo di accennare⁴², e che stenta ad essere superato⁴³. Eppure, non sembra davvero che un uso

³⁷ *Ivi*, p. 196 (corsivo non testuale).

³⁸ Stante che tali congegni sono portati alla caviglia.

³⁹ Cfr. già M. PITTIRUTTI, *Le modalità di controllo elettronico degli arresti domiciliari e nell’esecuzione della detenzione domiciliare*, in *Emergenza carceri. Radici remote e recenti soluzioni normative*, a cura di R. Del Coco, L. Marafioti, N. Pisani, Torino, 2014, p. 99.

⁴⁰ Cfr. R.G. GRASSIA, *Il braccialetto elettronico: uno strumento inespresso. Quando la tecnologia è al servizio dell’uomo, ma la copertura finanziaria non è al servizio della tecnologia*, in *Archivio penale (web)*, n. 3/2015, p. 4; *Costo di un braccialetto elettronico al giorno: 5 euro negli USA, 7 in Germania, 115 in Italia*, in [https://www.poliziapenitenziaria.it/public-post-costo-di-un-braccialetto-elettronico-al-giorno-5-euro-negli-usa-7-in-germania-115-in-italia-4872-asp/#:~:text=Costo%20di%20un%20braccialetto%20elettronico,in%20Germania%2C%20115%20in%20Italia.](https://www.poliziapenitenziaria.it/public-post-costo-di-un-braccialetto-elettronico-al-giorno-5-euro-negli-usa-7-in-germania-115-in-italia-4872-asp/#:~:text=Costo%20di%20un%20braccialetto%20elettronico,in%20Germania%2C%20115%20in%20Italia.;); *L’odissea dei braccialetti elettronici: tra costi esorbitanti e pochissime attivazioni*, in *Il dubbio*, 13 settembre 2021.

⁴¹ Cfr., esemplificativamente, L. FERRARELLA, *Finiti i braccialetti elettronici, scatta il numero chiuso*, in *Il Corriere della sera*, 3 luglio 2014, http://www.corriere.it/cronache/14_luglio_03/finiti-braccialetti-elettronici-scattanumero-chiusodb2b7678-0272-11e4-af6d-a9a93b39a7aa.shtml.

⁴² Cfr. A. BERNARDI, *Il progetto di ricerca Prison overcrowding and alternatives to detention: contesto e linee programmatiche*, cit., p. 1752; ID., *Linee evolutive delle misure alternative nel panorama europeo*, in *La lotta al sovraffollamento carcerario in Europa. Modelli di pena e di esecuzione nell’esperienza comparata*, a cura di A. Bernardi e M. Venturoli, Napoli, 2018, p. 38.

⁴³ Alla fine del 2020 sottolineava ancora la carenza e onerosità di questi braccialetti M. ACQUAVIVA, *Braccialetto elettronico: cos’è?*, in <https://www.laleggepertutti.it/438104-braccialetto-elettronico-cose>, 26 dicembre 2020. Come ricordato da M. MONTELEONE, *Braccialetto elettronico” e protezione vittima di violenza di genere*, in *Giustizia insieme*, 17 maggio 2022, “il Ministero dell’interno ha riferito che al 31/12/2020 i braccialetti attivi erano 4215”. Peraltro, un documento ufficiale del 2017 ci informa che “ad oggi c’è una richiesta pendente di 12.000 braccialetti affidata a una gara del Ministero dell’Interno, che doveva avviare la fornitura a partire da giugno 2017”: *Atto Senato – Interrogazione a risposta scritta 4-07759* presentata da Enrico Buemi – mercoledì 5

più massiccio e meno costoso di questi strumenti sia un risultato al di fuori delle possibilità tecnologiche del nostro Paese. Al contrario, già nel 2010 – vale a dire tantissimo tempo fa, considerata la velocità di evoluzione dell’elettronica – nel Regno Unito erano contemporaneamente controllate per mezzo di questi braccialetti oltre 22.000 persone (cioè oltre il quintuplo di quelle così controllate in Italia dieci anni dopo), mentre il costo giornaliero di tali strumenti risultava già allora assai modesto in molti Paesi europei⁴⁴. Che dunque, tredici anni dopo, e quasi tre anni dopo la richiesta del Ministro della Giustizia di aumentare l’attuale dotazione di braccialetti⁴⁵, il decreto legislativo di cui qui si discute ammetta esplicitamente “*l’eventuale temporanea indisponibilità dei predetti mezzi*” mi sembra già di per sé un fatto scandaloso⁴⁶. Uno scandalo che, lungi dal venire meno, risulta semmai amplificato dalla precisazione secondo cui tale indisponibilità “*non può ritardare l’inizio della esecuzione della detenzione domiciliare*”. Si tratta, infatti, di una precisazione che evidenzia come – nonostante il continuo allungamento della serie di omicidi commessi da soggetti in precedenza condannati per *stalking*, e nonostante sia ormai ben chiara la “particolare connessione tra la condotta di omicidio e le precedenti condotte persecutorie”⁴⁷ – la protezione delle vittime di questo odioso reato venga subordinata tanto alla “ragione economica” quanto al diritto del condannato di accedere alla detenzione domiciliare sostitutiva anche nei casi in cui sussista il pericolo di recidiva o addirittura di progressione criminosa. Pur nella consapevolezza dell’attenzione prestata alla vittima del reato dalla riforma Cartabia⁴⁸, appare pertanto difficile dissentire da quanti ritengono che,

luglio 2017, seduta n. 852, reperibile in <https://www.poliziapenitenziaria.it/public-post-blog-domiciliari-per-detenuiti-differenze-di-costi-dei-braccialetti-elettronici-in-europa-3478-aspl/>.

⁴⁴ Particolarmente basso, all’epoca, tale costo in Estonia (3 euro), in Lussemburgo (3,8 euro) e in Svezia (3,45 euro). Ma anche in molti altri Stati europei detto costo era in quel periodo infinitamente più basso di quello riscontrabile in Italia. Cfr., per una panoramica del costo giornaliero del braccialetto elettronico nei singoli Paesi europei, S. PINTO, M. NELLIS, *7th European Electronic Monitoring Conference Survey of Electronic Monitoring – Analysis of Questionnaires*, reperibile in https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/EM11_Conference_Analysis-of-EM-Questionnaires.pdf, 2011, p. 7.

⁴⁵ Cfr. L. MILELLA, *Arresti domiciliari a chi deve scontare un anno. Ma col braccialetto solo chi ha davanti 18 mesi*, in https://www.repubblica.it/politica/2020/03/31/news/carceri_domiciliari_braccialetto-252749651/, 31 marzo 2020.

⁴⁶ Fermo restando che lo scandalo non concerne tanto questa ammissione del legislatore delegato, quanto a situazione oggettiva di penuria dei braccialetti elettronici che determina questa ammissione.

⁴⁷ S. BERNARDI, *Le Sezioni Unite sui profili dogmatici dell’istituto del reato complesso: escluso il concorso tra l’omicidio aggravato ex art. 576 c. 1 n. 5.1. c.p. e il delitto di stalking*, in *Sistema penale*, 3 novembre 2021.

⁴⁸ Attenzione testimoniata, ad esempio, dalla introduzione di una disciplina organica della giustizia riparativa finalizzata al soddisfacimento dei bisogni delle vittime di reato (cfr., ad esempio, E. MATTEVI, *La giustizia riparativa: disciplina organica e nuove intersezioni con il sistema penale*, in *Riforma Cartabia: la nuova giustizia penale*, Milano, 2023, p. 233 ss.; L. PARLATO, *La giustizia riparativa: i nuovi e molteplici incroci con il rito penale*, *ivi*, p. 268 ss.; F. PARISI, *Giustizia riparativa e sistema penale nel decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150. Parte I. “Disciplina organica” e aspetti di diritto sostanziale*, in *Sistema penale*, 27 febbraio 2023; M. IANNUZZIELLO *La disciplina organica della giustizia riparativa e l’esito riparativo come circostanza attenuante comune*, in *LP*, 28 novembre 2022. Una ulteriore valorizzazione del ruolo della persona offesa e della vittima sembra emergere anche nell’attenzione prestata all’offeso “fragile” (cfr., in particolare, B. ROMANELLI, *La vittima e l’azione civile da reato nel processo penale*, in *Riforma Cartabia: la nuova giustizia penale*, cit., p. 542) e in quelle forme di depenalizzazione in concreto contemplate dalla riforma atte a favorire le condotte riparatorie e ripristinatorie a favore della vittima, strumentali alla remissione della querela stessa”: M. VENTUROLI, *La*

almeno limitatamente ad alcuni suoi punti, tale riforma privilegia i diritti del reo rispetto a quelli della vittima⁴⁹.

Personalmente, avrei apprezzato che – stante il possibile basso costo dei braccialetti elettronici e del loro utilizzo – la loro indisponibilità non fosse nemmeno lontanamente ipotizzabile, di modo da non obbligare il giudice a dover scegliere, rispetto ai condannati “a rischio recidiva”, tra l’applicazione di una pena detentiva forse in assoluto non del tutto necessaria e l’applicazione di una detenzione domiciliare sostitutiva rischiosa per la vittima e/o l’intera società⁵⁰. In subordine, ove malauguratamente ammessa come possibile la carenza di mezzi elettronici di controllo, avrei gradito che, per non sacrificare né l’interesse del condannato ad accedere alla detenzione domiciliare né l’interesse della vittima e della collettività a essere salvaguardate, il decreto in esame individuasse altre soluzioni atte a minimizzare o comunque ridurre la pericolosità del condannato. Così come formulato, invece, il quarto comma dell’art. 56 sembra concepito per liberare da ogni responsabilità sia il giudice sia le forze dell’ordine in caso di recidiva o di progressione criminosa di tale soggetto. Si tratta, dunque, di una norma deresponsabilizzante, che si iscrive in un complessivo

vittima del reato tra riconoscimenti formali e nuovi orizzonti sanzionatori, ivi, p. 525; G.L. GATTA, L'estensione del regime di procedibilità a querela nella riforma Cartabia e la disciplina transitoria dopo la l. n. 199/2022, in Sistema penale, 2 gennaio 2023.

⁴⁹ Cfr., per tutti, *Riforma Cartabia, il procuratore Riello: depenalizzazione camuffata*, in https://corriereedelmezzogiorno.corriere.it/napoli/cronaca/23_gennaio_10/riforma-cartabia-procuratore-riello-depenalizzazione-camuffata-1ef75344-90fa-11ed-9df6-9ac51dc4ef98.shtml, ove si sottolinea che il procuratore generale di Napoli ha definito la riforma Cartabia “una sorta di depenalizzazione camuffata, che mette in un angolo le persone offese”. A più riprese si è dichiarato particolarmente ostile alla riforma Cartabia il Procuratore della Repubblica di Catanzaro Nicola Gratteri. Cfr., ad esempio, F.Q., *Riforma Cartabia, Gratteri: “Un disastro, non degna di un Paese civile”. Delmastro (FdI): “Ci metteremo mano velocemente”*, in *Il fatto quotidiano*, 13 gennaio 2023. Effettivamente, da più parti è stata manifestata viva preoccupazione specialmente per il rischio di pressioni e di intimidazioni a danno della vittima derivante dall’estensione, ad opera della riforma Cartabia, del regime di procedibilità a querela ad alcuni reati contro la persona anche in presenza dell’aggravante del c.d. metodo mafioso. Per un ridimensionamento di tale problema, pur ammettendo l’opportunità “di intervenire con (...) un intervento chirurgico, limitato a risolvere il problema dell’aggravante mafiosa (...) prevedendo che si proceda sempre d’ufficio quando ricorre l’aggravante di cui all’articolo 416-bis.1 c.p.”, cfr. G.L. GATTA, *A proposito dell’incompatibilità dell’aggravante del metodo mafioso con i reati procedibili a querela, e dell’impossibilità di eseguire l’arresto in flagranza per quei reati in assenza della persona offesa*, in *Sistema penale*, 18 gennaio 2023, par. 2.3. Il 13 marzo 2023 la Camera ha approvato un disegno di legge che, in prospettiva di maggior tutela della persona offesa, introduce alcune modifiche alla riforma Cartabia, tra le quali la procedibilità d’ufficio nel caso venga contestata l’aggravante mafiosa (cfr., per tutti, S. OCCHIPINTI, *Riforma del processo penale, in arrivo le prime modifiche*, in *Altalex*, 29 marzo 2023). Il suddetto disegno di legge è attualmente all’esame del Senato.

⁵⁰ In merito a tale dolorosa alternativa cfr., in particolare, F. CASSIBBA, *L’indisponibilità del “braccialetto elettronico”: le Sezioni Unite escludono automatismi decisori ma residuano dubbi*, in *Processo penale e giustizia*, n. 5/2016. Riguardo ai contrasti giurisprudenziali sorti in relazione a tale alternativa cfr., *mutatis mutandis*, le osservazioni di D. NEGRI, *Nuove tecnologie e compressione della libertà personale: la sorveglianza con dispositivi elettronici dell’imputato sottoposto a misure cautelari*, in *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, 2019, p. 1269 s.; R. POLIDORO, *Il ruolo dell’avvocatura nella tutela dei diritti dei detenuti*, in *La lotta al sovraffollamento carcerario in Europa. Modelli di pena e di esecuzione nell’esperienza comparata*, cit., p. 162 s.

clima di comprensione per chi – beninteso, senz'altro in buona fede – tende a sottovalutare i rischi cui risulta esposta la vittima del reato e/o la società tutta.