

**IL LAVORO SOSTITUTIVO
NEL SISTEMA PENALE ITALIANO:
PROFILI GIURIDICI E PROBLEMATICHE APPLICATIVE**

ADRIANO MORRONE (*)

Nei nuovi orientamenti di politica criminale il concetto di sanzione punitiva, e cioè di sanzione che colpisce l'autore del reato in un bene diverso che non ha un rapporto diretto con l'inosservanza della norma (1), appare sovente messo in crisi da istanze tendenti ad introdurre nell'ordinamento sanzioni penali o misure alternative alla detenzione che abbiano anche un carattere riparatorio e/o risarcitorio del danno sociale cagionato alla collettività con il compimento del reato.

Ad esempio alcune proposte di legge presentate recentemente in Parlamento mirano ad introdurre una misura alternativa alla detenzione consistente nell'ammissione del condannato ad un «programma di reintegrazione sociale» basato sulla prestazione di attività lavorative di pubblica utilità non retribuite, prestazione che dovrebbe costituire «una sorta di risarcimento morale capace di rappresentare anche simbolicamente una compensazione per il danno sociale prodotto» (2).

Ma il lavoro di pubblica utilità, il *community service* dell'ordinamento britannico, non rappresenta per il sistema penale italiano una novità assoluta.

(*) Educatore coordinatore Dipartimento Amministrazione Penitenziaria, Roma.

(1) T. PADOVANI, *Diritto Penale*, Giuffrè 1995.

(2) FOLENA ed altri: 24 maggio 1996, n. 1206/C, *Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale*; MANCONI e PERRUZZOTTI, 6 agosto 1996, n. 1210/S, *Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale*.

Già, infatti, il codice Zanardelli contemplava la sanzione della «prestazione di un'opera determinata a servizio dello Stato, della Provincia o del Comune». Ai sensi degli artt. 19, comma 5, e 24, comma 2, la sanzione veniva applicata in sede di conversione della detenzione per multa ed ammenda inadempita.

L'istituto, dopo un'esperienza applicativa fallimentare, scomparve dall'ordinamento con l'entrata in vigore del codice penale del 1930, per poi riapparire — circa cinquanta anni dopo — con la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante: «Modifiche al sistema penale», che ha introdotto la possibilità di convertire la pena pecuniaria insoluta in libertà controllata o in lavoro sostitutivo.

Attualmente il lavoro sostitutivo non costituisce l'unico esempio di *community service* presente nel nostro ordinamento. Infatti il decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205 ha introdotto una pena accessoria conseguente a condanne per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi o per delitti di genocidio, consistente nella «prestazione di attività non retribuita a favore della collettività».

I due istituti, pur presentando affinità sotto il profilo contenutistico, risultano profondamente diversi sul piano sistematico-strutturale. Infatti, mentre il lavoro sostitutivo rappresenta una sanzione sussidiaria di pene principali di competenza del magistrato di sorveglianza, l'attività non retribuita *ex lege* 205/93 costituisce una pena accessoria comminata di volta in volta dal giudice di cognizione nelle singole fattispecie di parte speciale.

Limitando l'analisi all'istituto del lavoro sostitutivo nell'ambito del sistema di conversione delle pene pecuniarie introdotto dalla legislazione del 1981, si può anzitutto affermare che la legge 689 rappresenta un significativo passo in avanti nella tutela della libertà personale del cittadino: il meccanismo di conversione delle pene pecuniarie risalente al codice Rocco prevedeva, infatti, la sostituzione della multa e dell'ammenda con la pena detentiva.

Invero, l'apparato predisposto dal codice del 1930, prima di essere sostituito dalla legge 689/81, fu per così dire demolito dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 131 del 1979, che dichiarò

la illegittimità costituzionale dell'originario testo degli articoli 136 c.p. e 586, quarto comma, del vecchio codice di procedura penale per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione.

La soluzione individuata dalla legge 689/81, ancor prima di costituire il risultato di una scelta politica, rappresenta lo strumento attraverso il quale è stato sanato — mediante l'introduzione di istituti giuridici alternativi alla detenzione — il vuoto legislativo creato dalla citata sentenza della Consulta.

Essa, infatti, seguendo l'orientamento dei giudici costituzionali posto a fondamento della sentenza 131/1979, ha tentato di bilanciare le opposte esigenze attinenti da una parte ai principi di inderogabilità della pena e di colpevolezza del reo; dall'altra ai principi di eguaglianza dei cittadini e del finalismo rieducativo della sanzione penale.

L'inderogabilità della pena comporta che la sanzione pecuniaria irrogata deve essere comunque suscettibile di esecuzione anche in caso di insolvibilità (obiettiva) del condannato: la conversione rappresenta lo strumento idoneo ad assicurare tale esecuzione.

Il principio di colpevolezza implica, invece, che «fra pena originaria e pena convertita si stabilisca un nesso di correlazione funzionale che impedisca di ritenere quell'incremento di afflittività come totalmente avulso dalla responsabilità del condannato» (3).

Eguaglianza significa uguale possibilità di applicazione della sanzione penale prevista dalla legge a carico di tutti gli autori del reato, ma evitando di introdurre una discriminazione determinata unicamente dalle condizioni economiche del condannato; mentre il finalismo rieducativo postula che la sanzione sostitutiva debba, comunque, tendere all'emenda ed al reinserimento sociale del reo.

Guidato dalle «linee di tendenza» indicate dalla Corte Costituzionale in occasione della sentenza del '79, il legislatore del 1981 si è preoccupato di individuare un meccanismo che non facesse pagare con un pesante sacrificio della libertà personale

(3) Corte Costituzionale sentenza 14-21 giugno 1996, n. 206.

la pena pecuniaria non eseguita per insolvibilità e che nel contempo, pur tenendo conto delle disagiate condizioni economiche del condannato, rendesse ineludibile l'esecuzione della pena anche quando questa fosse di natura pecuniaria, evitando in tal modo la formazione di aree di sostanziale impunità.

Tuttavia, pur condividendo i principi ispiratori della legge 689/81, non si può certo affermare che il meccanismo sostitutivo individuato dalla legge medesima abbia operato un soddisfacente bilanciamento tra il principio di inderogabilità della pena ed i valori costituzionali sanciti dagli articoli 3 e 27, commi 1 e 3, della Carta fondamentale.

Da un attento esame degli articoli 102 e 103 della legge 689/81 ci si rende conto, infatti, di quanto sia più agevole — o, meglio, meno limitata — la conversione della pena pecuniaria insoluta in libertà controllata, misura meramente afflittiva, anzichè in lavoro sostitutivo, «misura che restringe al massimo l'aggravio di pena connesso alla conversione e che nel contempo è in grado di esplicitare una funzione rieducativa» (4).

Ciò si desume in particolare dal limite massimo di pena pecuniaria stabilito dall'art. 102 per la conversione in lavoro sostitutivo — limite venuto meno a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 14/21 giugno 1996, n. 206 — e dal periodo massimo di applicazione della misura previsto dall'art. 103 (sessanta giorni), rispetto a quello, di gran lunga superiore, stabilito dal medesimo articolo per la libertà controllata (un anno e sei mesi per la conversione della multa; nove mesi per la conversione dell'ammenda).

A conferma di quanto finora detto va rilevato che sulla legge 689/81, nel corso dei quindici anni della sua operatività, sono stati sollevati dubbi di legittimità costituzionale che hanno dato luogo, in particolare, alle sentenze 108/1987, 119/1994 e 206/1996, in occasione delle quali i giudici costituzionali hanno costantemente sottolineato la necessità di incentivare l'applicazione della misura del lavoro sostitutivo e di assegnare al più invasivo istituto della libertà controllata «un ruolo sussidiario e

(4) Corte Costituzionale sentenza 21 novembre 1979, n. 131.

non, come oggi accade, prevalente» (5), auspicando anche un intervento normativo in tal senso.

Ciò è ancor più vero se si considera che un meccanismo sostitutivo delle pene pecuniarie insolute nel quale prevale l'istituto della libertà controllata mal si concilia con il principio di colpevolezza sancito dall'art. 27, primo comma, della Costituzione «il cui ambito di applicazione è volto a garantire qualunque vicenda che, anche nella fase esecutiva, determina una sostanziale modificazione nel grado di privazione della libertà personale del condannato» (6).

Infatti la conversione in libertà controllata determina un incremento della compressione della libertà personale del tutto ingiustificato, in quanto non è collegato ad un comportamento colpevole del condannato, ma scaturisce unicamente dallo stato — oggettivo — di insolvibilità.

Proprio sulla base di tali considerazioni la Corte Costituzionale, con la citata sentenza 206/96, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 102, secondo comma, della legge 689/81 nella parte in cui non consente che il lavoro sostitutivo, a richiesta del condannato, sia concesso anche nel caso in cui la pena pecuniaria da convertire sia superiore ad un milione.

La sentenza della Consulta, pur rappresentando un momento significativo nel processo di valorizzazione del lavoro sostitutivo, sembra non sia riuscita, tuttavia, ad eliminare completamente quelle limitazioni — cui si è fatto riferimento precedentemente — insite nella legge del 1981 e che di fatto pongono l'istituto in questione in «posizione secondaria» rispetto alla misura della libertà controllata.

Se infatti si pone l'attenzione sul combinato disposto degli articoli 102, terzo comma, e 103, secondo comma, si può agevolmente individuare in lire 3.000.000 un ulteriore limite quantitativo per la conversione della pena pecuniaria in lavoro sostitutivo: L. 50.000 per un giorno di lavoro sostitutivo moltiplicato per 60 giorni, durata complessiva della misura stessa.

(5) Corte Costituzionale sentenza 7 aprile 1987, n. 108.

(6) Corte Costituzionale sentenza 14-21 giugno 1996, n. 206.

Una conferma indiretta della presenza di detto limite può ricavarsi dall'orientamento dottrinale antecedente alla sentenza 206/96, il quale — vigente il limite di L. 1.000.000 nel caso di conversione di una sola pena pecuniaria — ha individuato in L. 3.000.000 l'importo massimo per la conversione di più pene pecuniarie concorrenti fra loro (7).

Al contrario, venuto meno il limite previsto dal secondo comma dell'art. 102 della legge 689/81, un recentissimo orientamento della Corte di Cassazione non ha riconosciuto la presenza di un ulteriore limite massimo nella conversione delle pene pecuniarie in lavoro sostitutivo. La Corte infatti, annullando due ordinanze emesse dal magistrato di sorveglianza di Venezia ex art. 660 c.p.p. con le quali erano state convertite direttamente in libertà controllata pene pecuniarie di importo superiore a tre milioni, ha stabilito che a seguito della recente pronuncia della Consulta «dovendosi ora ritenere sempre possibile la conversione in lavoro sostitutivo, anche per pene superiori al predetto limite fissato dalla legge, deve essere offerta al condannato la possibilità di richiedere l'applicazione della suddetta sanzione sostitutiva, in modo che la libertà controllata non sia applicata, come per il passato, automaticamente, ma sia correlata ad una precisa scelta che il condannato insolubile sia stato messo in condizione di effettuare» (8).

Al riguardo, tuttavia, occorre rilevare che dall'analisi delle motivazioni dei due provvedimenti di annullamento, appare che i giudici della Cassazione hanno limitato la propria attenzione esclusivamente al disposto del secondo comma dell'art. 102, omettendo qualsiasi riferimento al combinato degli artt. 102, terzo comma, e 103, secondo comma.

Soffermandosi brevemente sul criterio di ragguaglio tra pena pecuniaria e lavoro sostitutivo si potrebbe affermare che la sentenza 12-23 dicembre 1994, n. 440, con la quale la Corte

(7) C.E. PALIERO, *Il lavoro libero nella prassi sanzionatoria italiana: cronaca di un fallimento annunciato*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale* 1986, I.

(8) Cassazione, Sez. I, sentenze 18 febbraio 1997, n. 1160 e n. 1161.

Costituzionale ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 102, terzo comma, della legge 689/81, nella parte in cui stabilisce che agli effetti della conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato, il ragguglio ha luogo calcolando venticinquemila lire, o frazione di venticinquemila lire, anzichè settantacinquemila lire, o frazione di settantacinquemila lire, di pena per un giorno di libertà controllata», comporta, come effetto naturale, la necessità di elevare l'attuale criterio di ragguglio per il lavoro sostitutivo fissato in lire cinquantamila.

Tuttavia, se si considera il carattere meno afflittivo del lavoro sostitutivo rispetto alla libertà controllata, ci si rende conto che solamente a seguito della citata sentenza della Consulta, il meccanismo di ragguglio previsto dall'art. 102 della legge 689/81 è stato equilibrato, prevedendo un importo maggiore per la misura sostitutiva più afflittiva.

Sotto il profilo contenutistico il lavoro sostitutivo è definito dall'art. 105 della legge 689/81 come «prestazione di un'attività non retribuita, a favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni, o presso enti, organizzazioni o corpi di assistenza, di istruzione, di protezione civile e di tutela dell'ambiente naturale o di incremento del patrimonio forestale».

Tale definizione, in parte mutuata dalla legge 15 dicembre 1972, n. 772, che ha istituito il servizio civile sostitutivo del servizio militare, non chiarisce però la natura del vincolo che si instaura tra il condannato ed il datore di lavoro.

L'Avvocatura Generale dello Stato, con un parere risalente al lontano 1983, si è espressa per la costituzione di un vero e proprio rapporto di lavoro subordinato, regolato dalle norme ordinarie in quanto applicabili, con conseguente obbligo di garantire al lavoratore una posizione assicurativa e previdenziale.

Al contrario, occorre rilevare che è dato acquisito, sul piano di comuni nozioni generali, che l'onerosità costituisce effetto naturale del contratto di lavoro subordinato e, perciò, l'art. 2094 del codice civile, nel definire il prestatore di lavoro subordinato, fa espressamente riferimento alla retribuzione.

Tale requisito appare assente nel lavoro sostitutivo, al quale è peraltro estranea anche la causa del contratto di lavoro subordinato, consistente nello scambio tra retribuzione e prestazione di lavoro: ne consegue che la prestazione lavorativa ex art. 105 della legge 689/81 non è riconducibile ad alcun rapporto di lavoro subordinato.

Il parere dell'Avvocatura Generale dello Stato non sembra, oltretutto, tener conto del fatto che il rapporto di lavoro subordinato ha natura contrattuale, dal momento che per la sua costituzione è sufficiente l'incontro delle volontà delle parti, mentre il lavoro sostitutivo, in quanto «pena», ha comunque una connotazione afflittiva e trae origine dall'ordinanza di conversione emessa dal magistrato di sorveglianza ex art. 660 c.p.p. e cioè nell'ambito del procedimento di esecuzione penale.

Del resto anche il contenuto del rapporto di lavoro subordinato risulta profondamente diverso dal contenuto della misura sostitutiva.

Il primo, ad esempio, comprende il potere di direzione del datore di lavoro, rispetto al quale il lavoratore si trova in una posizione di soggezione, mentre il secondo è caratterizzato dalle prescrizioni stabilite dal magistrato di sorveglianza.

Lo stesso potere disciplinare del datore di lavoro, elemento sintomatico dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato, risulta essere estraneo all'istituto del lavoro sostitutivo. Ed infatti la mancata osservanza delle modalità di esecuzione della misura non comporta l'applicazione di una sanzione disciplinare da parte del datore di lavoro, bensì un nuovo provvedimento giurisdizionale attraverso il quale la misura viene convertita in pena detentiva.

L'assenza di un rapporto di lavoro subordinato e, conseguentemente, del connesso rapporto giuridico previdenziale, nonchè la natura compensativa dell'istituto, escludono l'applicabilità al caso specifico delle norme in materia di previdenza ed assistenza del lavoratore, mentre la prestazione di lavoro effettiva implica che al condannato venga comunque assicurata — da parte del datore di lavoro — la tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a garanzia del diritto all'integrità fisica del cittadino sancito dalla Costituzione.

Del resto anche nel caso della pena accessoria *ex lege* 205/93 la disciplina regolamentare prevista dal decreto ministeriale 4 agosto 1994, n. 569, prevede la copertura assicurativa del condannato contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, omettendo qualsiasi riferimento alla tutela previdenziale.

Per quanto concerne l'esecuzione della misura sostitutiva, l'art. 107 della legge 689/81 attribuisce al magistrato di sorveglianza la competenza ad ammettere il condannato al lavoro sostitutivo ed a determinare le modalità di esecuzione del medesimo, sentendo — se necessario — il servizio sociale, mentre l'art. 105 prevede solamente in via eventuale la stipula di speciali convenzioni da parte del Ministero di grazia e giustizia con i soggetti datori di lavoro.

Al riguardo il Dicastero di grazia e giustizia si appresta ad emanare una circolare contenente uno schema di convenzione da stipulare con i soggetti datori di lavoro e la delega ai magistrati di sorveglianza prevista dal primo comma dell'art. 105.

In verità già nel 1985 il Ministero aveva diffuso una convenzione-tipo, della quale, nel corso degli anni, si sono perse le tracce.

Sotto il profilo contenutistico il nuovo schema di convenzione differisce solo in parte dal precedente.

Una prima significativa novità riguarda l'obbligo da parte del datore di lavoro — oltre a quello di assicurare i condannati per il rischio di lesioni o infermità contratte a causa o in occasione della prestazione lavorativa svolta, nei casi e nei limiti di cui al testo unico delle disposizioni per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124) — di assicurare i prestatori di lavoro per la responsabilità civile verso i terzi, analogamente a quanto sancito dall'art. 2, comma 3, D.M. 4 agosto 1994, n. 569, in tema di pena accessoria *ex art. 1, comma 1-bis lett. a)*, della legge 205/93.

È, invece, scomparsa dal nuovo schema di convenzione l'equiparazione dei condannati al personale dipendente dell'ente o dell'azienda relativamente alla fruizione dei servizi di trasporto sul posto di lavoro e di mensa, mentre resta ferma l'equiparazione per quanto concerne il trattamento terapeutico e le misure profilattiche e di pronto soccorso.

Nella nuova convenzione è stata, inoltre, eliminata la clausola che impediva l'utilizzazione dei condannati in sostituzione del personale dipendente dell'ente o dell'azienda. Tale clausola, infatti, recependo la più tradizionale riserva mossa al *community service* nei Paesi ad alto tasso di disoccupazione, era stata posta a salvaguardia dell'equilibrio del mercato del lavoro. Al contrario, l'impatto del lavoro sostitutivo nella prassi giudiziaria italiana ha dimostrato come la misura sia di fatto applicabile ad un numero circoscritto di casi e tale da non influire minimamente sul tasso di disoccupazione del Paese: la clausola, pertanto, risultava ultronea.

È stata, infine, lasciata inalterata la disposizione che riguarda le inosservanze delle prescrizioni inerenti al lavoro sostitutivo.

Alcuni autori (9), esaminando la convenzione-tipo del 1985, hanno rilevato la mancata tipizzazione — anche sommaria — delle inottemperanze alle prescrizioni, contrariamente a quanto avvenuto in sede di disciplina del servizio civile sostitutivo del servizio militare.

Orbene la conferma della previsione generica nel nuovo schema di convenzione dovrebbe rispondere all'esigenza di temperare in qualche modo il rigore dell'art. 108 della legge 689/81, che prevede la conversione in pena detentiva quando è violata anche solo una delle prescrizioni inerenti alla libertà controllata o al lavoro sostitutivo, lasciando al magistrato di sorveglianza un margine di discrezionalità nella valutazione della volontarietà e della gravità delle inosservanze.

È opportuno, infatti, che il disposto dell'art. 108 sia letto alla luce del principio di colpevolezza e del finalismo rieducativo della pena. Il primo esige che la gravità delle conseguenze connesse alla revoca della misura sostitutiva sia giustificabile solo quando il mancato adempimento delle prescrizioni sia imputabile ad un contegno volontario del condannato (10); il secondo implica che il magistrato di sorveglianza debba valu-

(9) C.E. PALIERO, *Il lavoro libero*, op. cit.

(10) A. TENCATI, *L'art. 105 legge 24 novembre 1981 n. 689 nel quadro delle modifiche al sistema repressivo*, in *Rivista penale* 1988, II.

tare l'opportunità di procedere alla conversione in pena detentiva, avuto riguardo non solo alla volontarietà ed alla gravità dell'inosservanza, ma anche al percorso individualizzato in atto ai fini del recupero sociale del condannato.

A distanza di circa quindici anni dall'entrata in vigore della legge 689/81, l'istituto del lavoro sostitutivo, pur presentando caratteri ampiamente positivi sotto il profilo rieducativo della pena — si pensi ad esempio ai risultati finora conseguiti in campo penitenziario con il lavoro intra ed extramurario — e benchè si rivolga prevalentemente a soggetti che necessitano di una sanzione non meramente afflittiva ed appartenenti alla criminalità bagatellare o collegata alla devianza sociale, ha avuto finora scarsa applicazione.

I motivi della mancata utilizzazione di tale strumento possono individuarsi, in primo luogo, nel ruolo «secondario» attribuitogli dalla normativa attualmente in vigore, che invece predilige l'utilizzazione della libertà controllata; in secondo luogo, nella mancanza dei necessari supporti organizzativi che ha di fatto ostacolato il coinvolgimento di quei soggetti che l'art. 105 della legge 689 individua quali potenziali datori di lavoro.

È quindi auspicabile un intervento del legislatore, che, recependo il costante orientamento dei giudici costituzionali, da un lato individui nel lavoro sostitutivo la misura che restringe al massimo l'aggravio di pena connesso alla conversione, mettendolo in grado di esplicare la sua funzione rieducativa; dall'altro, attribuisca alla libertà controllata un ruolo non più prevalente, bensì sussidiario. Tale intervento dovrebbe, inoltre, chiarire la natura del rapporto intercorrente tra condannato e datore di lavoro, individuando altresì le norme che sono ad esso applicabili.

Nelle more sarebbe già di per sè sufficiente l'emanazione di una disciplina regolamentare che definisca le tipologie di attività lavorative da svolgere presso i soggetti indicati dall'art. 105 della legge dell'81 e che preveda espressamente, a carico dei medesimi, l'obbligo di copertura assicurativa del condannato per gli infortuni sul lavoro, le malattie professionali e la responsabilità civile verso i terzi.

L'intervento del legislatore potrebbe, infine, costituire l'occasione per estendere l'istituto del lavoro sostitutivo anche ai casi di conversione delle pene detentive brevi, ampliando in tal modo il sistema delle «alternative al carcere» previsto dal codice penale e dalla normativa penitenziaria, ed apportando un contributo non determinante, ma sicuramente rilevante, nella ricerca di una soluzione ai problemi della giustizia penale in generale e del sovraffollamento delle carceri.

BIBLIOGRAFIA

- CARACCIOLI I. (1979), *Conversione della pena pecuniaria e principio di eguaglianza*, in *Giurisprudenza costituzionale*.
- CONSO G. (1979), *Sintomi di crisi per la pena pecuniaria*, in *Giurisprudenza costituzionale*, I.
- DELL'OLIO M. (1991), *I soggetti e l'oggetto del rapporto di lavoro*, UTET.
- FIANDACA M.-MUSCO E. (1995), *Diritto penale. Parte generale*, Zanichelli.
- FRANCO A. (1979), *Una singolare dichiarazione di illegittimità «conseguenziale»*, in *Giurisprudenza costituzionale*, I.
- GIOSTRA P. (1982), *Il nuovo procedimento di conversione delle pene pecuniarie ineseguite*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, I.
- MARINI G. (1994), *Ancora sulla conversione della pena pecuniaria nell'ipotesi di insolvibilità del condannato*, in *Giurisprudenza costituzionale*.
- MUSCO E. (1982), *Commento agli artt. 100-105 legge 24 novembre 1981 n. 689*, in *Legislazione penale*.
- PADOVANI T. (1995), *Diritto Penale*, Giuffrè.
- PALIERO C.E. (1988), *Il lavoro libero nella prassi sanzionatoria italiana: cronaca di un fallimento annunciato*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, fasc. 1.
- PERSIANI M. (1996), *Diritto della previdenza sociale*, Cedam.
- PULITANÒ D. (1980), *Corte costituzionale, pena pecuniaria e riforma del sistema sanzionatorio*, in *Democrazia e Diritto*.
- SANTORO PASSARELLI F. (1995), *Nozioni di diritto del lavoro*, Jovene.
- SCOGNAMIGLIO R. (1994), *Diritto del lavoro*, Jovene.
- TENCATI A. (1988), *L'art. 105 legge 24 novembre 1981 n. 689 nel quadro delle modifiche al sistema repressivo*, in *Rivista penale*, fasc. 2.

RIASSUNTO

L'articolo si sofferma sull'istituto del lavoro sostitutivo nel quadro del meccanismo di conversione delle pene pecuniarie risultante dalla legge n. 689/81. In particolare si pone l'attenzione sul rapporto tra libertà controllata e lavoro sostitutivo alla

luce del costante orientamento dei giudici costituzionali — ribadito nella sentenza 14/21 giugno 1996, n. 206 — che sottolinea la necessità di incentivare l'applicazione della misura del lavoro sostitutivo e di assegnare alla libertà controllata un ruolo sussidiario; ciò al fine di operare un effettivo bilanciamento delle opposte esigenze attinenti da una parte ai principi di inderogabilità della pena e di colpevolezza del reo e, dall'altra, ai principi di eguaglianza dei cittadini e del finalismo rieducativo della sanzione penale. Vengono, altresì, approfondite alcune problematiche relative alla configurabilità o meno di un rapporto di lavoro subordinato tra condannato e datore di lavoro e dei connessi profili assicurativi e previdenziali. Viene, infine, illustrato il contenuto della convenzione speciale ex art. 105 della legge n. 689/81, in fase di emanazione da parte del Ministero di grazia e giustizia, diretta a disciplinare gli obblighi gravanti sul datore di lavoro, il tipo di attività lavorativa da eseguire, nonché le modalità di svolgimento della prestazione.

RESUME

Le travail substitutif dans le système pénal italien: aperçus juridiques et les problématiques d'application. L'article concerne l'institut du travail substitutif dans le domaine du mécanisme de conversion des peines pécuniaires inexécutées, résultant de la loi n. 689/81.

En particulier, on concentre l'attention sur le rapport entre la liberté sous contrôle judiciaire et le travail substitutif, considérant l'orientation constante des juges constitutionnels — confirmé par la sentence 14/21 juin 1996, n. 206 — qui souligne la nécessité d'encourager l'application de la mesure du travail substitutif et d'attribuer à la liberté sous contrôle judiciaire un rôle supplémentaire; tout ça au but de réaliser un effectif équilibrage des exigences opposées relatives, d'une part aux principes de caractère inéluctable de la peine et de culpabilité du coupable e, de l'autre, aux principes d'égalité des citoyens et du finalisme de rééducation de la sanction pénale.

On approfondie aussi certaines problématiques relatives à la possibilité de représenter ou non un rapport de travail subordonné entre le condamné et l'employeur et les connexes profils d'assurance et de prévoyance.

Finalement on décrit le contenu de la Convention spéciale ex art. 105 de la loi n. 689/81 en phase d'émanation de la part du Ministère de Grâce et Justice, finalisée à discipliner les obligations grevantes sur l'employeur, le type d'activité de travail à exécuter, ainsi que les modalités de déroulement du travail.

SUMMARY

The Author examines the institution of the Community Service in the framework of conversion of non-executed financial penalties, under the Law 689/81.

Special attention is paid on the relationship between Conditional Release (supervised liberty) and Community Service in the light of the unchanging orientation of the constitutional judges, confirmed in sentence n. 206, 14/21 1996 whose trend is to encourage the implementation of the Community Service Order and to give the conditional release (supervised liberty) a subsidiary role in order to operate a real balance of the opposite needs relevant, in a part to the principles of unbreakability of penalty and of the offender's guilt and, on the other part, to the principles of citizens' equality and of the re-educational goal of the penal sanction. Thus, some

problems, concerning the possibility for a working subordinate contract between the sentenced person and the employer and of the associated insurance and social security aspects are studied in depth.

The Author also gives account of the special convention ex art. 105 of Law 689/81, which is about to be enacted by the Ministry of Justice, governing the employer's obligations, the kind of activity to be performed, and the working conditions.