

RUBRICHE | OSSERVATORIO CARCERI

GIUSTIZIA

Sistema penale, tempo di riforme

Dopo la riforma del codice di procedura penale, che favorirà una maggiore rapidità dei processi e la riforma del codice penale che prevede pene meno afflittive, meno carcere e misure alternative, il Senato ha approvato la riforma dell'ordinamento giudiziario. Le maggiori novità hanno riguardato: le elezioni del Csm, la separazione delle funzioni, il meccanismo delle "porte girevoli" e i consigli giudiziari

*Alessandro Bastianello e Corrado Limentani**

Con la pubblicazione della 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" si è avviata una importante stagione di riforme del processo e del sistema sanzionatorio penale.

E' forse giunto il tempo in cui si possa ritenere che il carcere non debba essere l'unica risposta effettiva alla commissione di un reato, così si è espressa la Ministra Marta Cartabia qualche tempo fa, aggiungendo che "la certezza della pena non è la certezza del carcere". La detenzione in carcere "per gli effetti desocializzanti che comporta, deve essere invocata come extrema ratio valorizzando le alternative al carcere.

Del resto già la Commissione Lattanzi, istituita a marzo 2021, che tra l'altro aveva anche il compito di formulare proposte di riforma riguardo il sistema sanzionatorio penale, si era espressa in senso critico verso una giustizia solamente punitiva. La Commissione si era proposta di mettere mano alla L. 689/1981. Infatti a quarant'anni di distanza dall'entrata in vigore, si legge nella relazione, occorre prendere atto di come, per ragioni diverse, in buona parte riferibili all'evoluzione del sistema sanzionatorio e al mancato coordinamento con altre misure come la sospensione condizionale della pena, le pene sostitutive previste dalla l. 689/81: semidetenzione, libertà controllata, pena pecuniaria non sono più efficaci strumenti né di contrasto agli effetti dannosi delle pene detentive brevi, né di deflazione del carico giudiziario. I dati

a riguardo sono sconcertanti, infatti, ad aprile 2021 risultava che i soggetti in semidetenzione in carico all'Ufficio Esecuzione Penale esterna erano 2 mentre quelli in carico per l'esecuzione della libertà controllata erano 104 a fronte dei 64.000 condannati in carico a vario titolo all'Ufficio Esecuzione Penale Esterna. Da qui la delega al Governo di modificare la legge 24 novembre 1981, n. 689 (L. 134/21 art. 1 comma 17) abolendo le sanzioni sostitutive della semidetenzione e della libertà controllata. Le pene detentive brevi potranno, una volta emanati i decreti attuativi, essere sostituite con la detenzione domiciliare, la semilibertà, il lavoro di pubblica utilità e la pena pecuniaria. Sostituzione che potrà essere operata già dal giudice del merito che, nel pronunciare sentenza di condanna o di patteggiamento potrà "quando ritenga di dover determinare la durata della pena detentiva entro il limite di quattro anni sostituire tale pena con con la semilibertà o con la detenzione domiciliare". Scelta questa più che condivisibile in quanto probabilmente da un lato contribuirà a ridurre le impugnazioni e dall'altro scongiurerà l'ingresso in carcere del condannato e ridurrà il fenomeno patologico dei c.d. liberi sospesi cioè quei condannati che in ragione del disposto dell'art. 656 c. 5 c.p.p. hanno presentato istanza di affidamento in prova o di detenzione domiciliare e sono in attesa della relativa decisione. Purtroppo il carico di lavoro, che oggi grava sugli Uffici di sorveglianza, non consente il rispetto del termine di 45 giorni affinché l'istanza venga decisa. In verità nella stragrande maggioranza dei casi la decisione arriva ad anni di distanza con la conseguenza che il

condannato sopporta effetti limitativi della libertà (si pensi all'impossibilità di ottenere documenti per l'espatrio) che si traducono in una sorta di aggravamento della pena. Senza tenere conto dei possibili cambiamenti che l'assetto di vita del condannato potrà registrare, si pensi ad esempio alla perdita del lavoro o all'impossibilità di reperire un domicilio idoneo.

La legge 134/2021 fornisce anche delega al Governo per estendere l'operatività del lavoro di pubblica utilità che entra a pieno titolo tra le sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi. Sostituzione che potrà avvenire anche d'Ufficio, con sentenza di condanna o di patteggiamento, a condizione che la pena sia contenuta nel limite di tre anni e che il condannato non vi si opponga. Per esplicita previsione (art. 1 c. 17 lettera f) le modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità dovranno essere modellate, salvo incompatibilità, su quelle dettate per l'omonima pena affidata al Giudice di Pace dal d.lgs. 28 agosto 2000 n. 274. Quanto alla durata questa dovrà essere pari a quella della pena detentiva sostituita.

Per effetto della delega al Governo sarà anche rivisto l'istituto della pena pecuniaria in sostituzione della pena detentiva. Prima del recentissimo intervento della Corte Costituzionale (Sent. 28/22) la richiesta di conversione di una pena detentiva con una sanzione pecuniaria era un'opzione percorribile solo da condannati abbienti. Infatti il parametro di conversione previsto dall'art. 135 c.p. (€ 250,00 per un giorno di pena detentiva) rendeva poco appetibile ricorrere a tale strumento per chi non disponeva di importanti risorse economiche. Per recuperare le potenzialità di tale istituto, la legge 134/2021, recependo parzialmente le indicazioni della Commissione Lattanzi, introduce il sistema delle quote giornaliere in ragione di un importo che non potrà superare euro 2.500 e che dovrà essere determinato in base alle condizioni economiche del condannato e del suo nucleo familiare. Quanto agli istituti penitenziari si segnala il lavoro della commissione per l'innovazione del sistema penitenziario che ha formulato importanti proposte di cui si è già scritto su queste pagine.

In attesa dell'attuazione delle deleghe relative al processo penale e al sistema sanzionatorio, il Senato, a grande maggioranza, ha approvato la riforma dell'ordinamento giudiziario. Il Governo ha portato a casa un altro tassello della riforma della Giustizia. Dopo la riforma del codice di procedura penale, che consentirà la celebrazione di processi più veloci e la riforma del codice penale che prevede pene meno afflittive, come abbiamo scritto, meno carcere e più misure alterna-

tive, ecco la riforma dell'ordinamento giudiziario. Il Ministro Cartabia ha realizzato una riforma epocale, la migliore che oggi era possibile ottenere. Negli ultimi decenni, ogni cambiamento era stato bloccato e la politica, grazie anche alle proprie divisioni interne, si era dimostrata incapace di imporsi. La riforma approvata non solo arriva laddove i referendum hanno fallito, ma è andata anche oltre. È stato approvato un nuovo meccanismo elettorale della componente togata del Consiglio Superiore della magistratura che, non prevedendo più la necessità per i candidati di avere dei giudici "presentatori", dovrebbe impedire le cordate guidate dalle correnti. La riforma ha posto anche un freno alle cd porte girevoli: un magistrato non potrà candidarsi nel territorio ove ha svolto il suo lavoro e, in caso di elezione, non potrà tornare a fare il giudice al termine del mandato.

Rafforzata anche la separazione delle funzioni: un pubblico ministero potrà decidere di fare il giudice e viceversa una sola volta nella vita.

Novità anche per i consigli giudiziari: agli **avvocati**, seppur con qualche limite a differenza di oggi, sarà consentito di partecipare alle riunioni ove si discutono le valutazioni di professionalità dei magistrati.

Cambiano anche i criteri utilizzati per le valutazioni di professionalità dei magistrati: d'ora in avanti si dovrà fare ricorso non più solo ad alcuni, ma a tutti i provvedimenti emessi da ogni giudice e ciò per consentire pareri più oggettivi di quelli espressi oggi (che, come evidenziato da fonti governative, sono positivi per ben il 98% dei giudici italiani). Questo nuovo meccanismo consentirà valutazioni più obiettive e favorirà la nomina a capi degli uffici dei più meritevoli. La nomina dei capi degli uffici avverrà ora attraverso selezioni più rigorose, previe audizioni dei candidati e dopo l'acquisizione dei pareri anche dei Consigli degli Ordini degli **avvocati**.

Come si vede i cambiamenti sono numerosi e di rilievo. Le norme in tema di elezioni del CSM, di separazione delle funzioni e di porte girevoli entreranno subito in vigore. Trattandosi quella appena approvata anche di una legge delega, le altre riforme richiederanno l'approvazione da parte del Governo di appositi decreti attuativi. Ma il più è fatto. E non è poco.

* **Avvocato**, Coordinatore della Sottocommissione Carcere dell'Ordine degli avvocati di Milano;
Avvocato, Componente della Commissione penale e della Commissione Carcere dell'Ordine degli avvocati di Milano