

## **LA RIFORMA C.D. CARTABIA DEL PROCESSO PENALE**

Dalla modifica della prescrizione all'estensione della giustizia "negoziata": una rivalutazione (rafforzata) della giustizia "mercatoria"

### **ABSTRACT**

La discussa riforma della giustizia penale (c.d. Cartabia) costituisce l'esito di un lungo dibattito sulla prescrizione del reato inaugurato dai precedenti interventi del 2017 (riforma Orlando) e del 2020 (riforma Bonafede). Rispetto a quest'ultima il legislatore, determinato a cancellarne gli effetti al punto da sovrapporre l'ambito di applicazione del nuovo testo a quello del precedente intervento, agisce con maggiore incisività sul processo penale, muovendosi lungo due direttrici principali. Per un verso, viene a consolidarsi la concezione processuale della prescrizione, introdotta sulla spinta degli ordinamenti comunitari, mediante la previsione di una sospensione definitiva del termine *ex artt.* 157 ss. c.p. a seguito della pronuncia della sentenza di primo grado, sia essa di assoluzione o di condanna e per effetto di siffatta preclusione, il termine prescrizionale oggi vigente, risalente alla legge n. 251/2005, verrà dunque in rilievo solo per il primo grado. Per altro differente verso, per i gradi di impugnazione la riforma prevede, mediante l'introduzione di un nuovo art. 344-*bis* c.p.p., un termine massimo di fase, mutuato nelle sue caratteristiche essenziali dalla Legge Pinto e presidiato da una nuova, atipica, causa di improcedibilità dell'azione penale. Consapevole dell'impatto di una simile previsione normativa e conscio del dibattito pubblico generato dal rischio di prescrizione in appello e in cassazione di innumerevoli procedimenti, il legislatore ha quindi apprestato un complesso regime transitorio, al fine di aiutare gli uffici giudiziari nella transizione dal vecchio al nuovo regime; nonché, in maniera ancor più incisiva, un articolato meccanismo di proroga dei termini, connesso sia alla complessità del procedimento che alla tipologia di reato oggetto di giudizio.

Su un diverso versante, la riforma prosegue l'ormai consolidata tendenza ad estendere la giustizia c.d. negoziata, con evidenti finalità deflattive del dibattimento, ampliando l'oggetto del patteggiamento c.d. allargato (ora applicabile anche alle pene accessorie), della sospensione con messa alla prova e della causa di non punibilità per particolare tenuità *ex art.* 131-*bis* c.p.

Da ultimo, nell'ottica di innovare la prassi dei Tribunali e delle professioni forensi e di perseguire l'obiettivo della digitalizzazione dei processi, la riforma istituzionalizza il sistema del deposito telematico, innovando altresì il meccanismo delle notifiche all'imputato e prevedendo, previo consenso delle parti, la celebrazione di udienze a distanza.

## 1. INTRODUZIONE

All'esito dell'esame della Commissione Giustizia, in data 30 luglio 2021, è iniziato l'*iter* parlamentare per l'approvazione della riforma del processo penale (c.d. riforma Cartabia) che si propone di innovare in profondità il sistema giustizia con interventi ad ampio raggio in molteplici settori del codice penale e di procedura. La riforma costituisce l'esito di un lungo dibattito governativo e parlamentare, i cui primordi possono essere fatti risalire alla riforma Bonafede (2020), il cui fine ultimo era la riduzione dei tempi della giustizia, per riallineare l'Italia agli standard europei: come noto, i processi nel nostro paese hanno una durata media sensibilmente più lunga rispetto agli altri ordinamenti comunitari e sensibili differenze sono riscontrabili tra le Corti d'Appello maggiormente virtuose e quelle più in difficoltà, con (ovvie) ricadute sulla tenuta dell'intero sistema<sup>1</sup>.

Il presente lavoro, senza ovviamente alcuna pretesa di completezza, esaminerà (in questa sintesi) i profili maggiormente interessanti della riforma (su tutti, la nuova prescrizione del reato), focalizzandosi altresì su novità di grande impatto nella prassi giudiziaria, quali l'istituzionalizzazione del processo penale telematico, la nuova disciplina delle notificazioni all'imputato, la modifica del patteggiamento allargato; nonché l'estensione dell'ambito di operatività di istituti quali la sospensione del procedimento con messa alla prova e la causa di esclusione della punibilità *ex art. 131-bis c.p.*

## 2. LA NUOVA DISCIPLINA DELLA PRESCRIZIONE

### Linee generali

Il nucleo della riforma è rappresentato dalle modifiche al sistema della prescrizione dei reati, già profondamente innovato in tempi recenti dagli interventi c.d. Orlando (2017) e Bonafede (2020). Rispetto a siffatti precedenti, la riforma Cartabia si presenta come un'operazione organica, volta a superare in via definitiva il meccanismo (più volte criticato e messo sotto accusa dagli organismi comunitari e sovranazionali) della prescrizione di cui alla legge n. 251/2005 (c.d. ex Cirielli), che (come noto) collega il tempo necessario a prescrivere al massimo edittale, eventualmente aumentato di  $\frac{1}{4}$  per effetto degli atti interruttivi, ai sensi dell'art. 160 c.p.

L'art. 2, co. 1-6, modifica quindi il regime prescrizionale nei termini che seguono:

- è confermata la previsione, già contenuta nella riforma Bonafede, della definitiva sospensione del corso della prescrizione a seguito della sentenza di primo grado, sia essa di condanna o di assoluzione, mediante l'inserimento di un nuovo art. 161-*bis* c.p.;
- è previsto l'inserimento di un nuovo art. 344-*bis* c.p.p., a tenore della quale norma la mancata definizione del grado di appello entro il termine di due anni e del grado di cassazione entro il termine di un anno determina l'**improcedibilità** sopravvenuta

---

<sup>1</sup> Per un'indagine risalente ma tuttora valida si veda [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com) del 27 dicembre 2019.

**dell'azione penale.** Tali termini sono stati mutuati dal legislatore da quanto previsto dalla Legge c.d. Pinto, stabilendo una connessione (più ideologica che legislativa) tra la prescrizione e la ragionevole durata dei processi. I termini di durata massima dei gradi d'impugnazione decorreranno dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine per il deposito della sentenza.

La scelta nominalistica (“*improcedibilità dell'azione penale*”) tradisce il mutamento di prospettiva in materia di prescrizione: non più un istituto di diritto sostanziale, come nella tradizione giuridica nazionale, tale da determinare l'estinzione del reato, bensì una struttura tendenzialmente processuale, il cui ricorrere nei gradi d'impugnazione causerà la “mera” impossibilità di proseguire il giudizio.

Rimarranno ovviamente esclusi dalla disciplina dell'improcedibilità i delitti puniti con l'ergastolo, tradizionalmente imprescrittibili; nonché (come di seguito si chiarirà) alcune categorie di delitti, per i quali il progressivo ricorrere di proroghe del termine neutralizzerà, di fatto, la regola di cui al nuovo art. 344-*bis* c.p.

### **Il sistema delle proroghe**

Al fine di mitigare la rigidità dei termini concessi per i gradi di impugnazione e consentire una maggiore flessibilità nei procedimenti più complessi, la riforma consente al giudice procedente di disporre di un articolato sistema di proroghe, dettagliato come segue:

- una proroga di un anno per l'appello e di sei mesi per la cassazione è applicabile, su decisione del giudice procedente, in tutti i casi in cui il procedimento sia connotato da particolare complessità (ad es. per il numero delle parti). Si tratta di una proroga non rinnovabile;
- ulteriori proroghe, senza un limite massimo, possono essere disposte per determinati reati di particolare gravità o allarme sociale (terrorismo, banda armata, associazione mafiosa, violenza sessuale aggravata, narcotraffico). Non essendo fissato un limite massimo, tali reati sono virtualmente imprescrittibili;
- un regime mediano è previsto poi per i delitti aggravati dal metodo mafioso: in tali procedimenti, in aggiunta alla proroga generale, possono essere concesse ulteriori proroghe entro un termine massimo di tre anni per l'appello e di un anno e sei mesi per la cassazione, con conseguente innalzamento dei termini per la conclusione del grado d'impugnazione (cinque anni per l'appello, due anni e sei mesi per la cassazione).

### **Il regime transitorio**

Al fine di consentire il graduale adattamento al nuovo regime prescrizionale, la riforma (art. 2, c. 1) prevede una complessa disciplina transitoria, riassumibile come segue.

In primo luogo, è stabilito che le disposizioni della riforma trovino applicazione nei procedimenti d'impugnazione che hanno ad oggetto fatti di reato commessi a partire dall'1 gennaio 2020. L'effetto di tale delimitazione temporale è duplice. Per un verso, la riforma Cartabia mira esplicitamente<sup>2</sup> a cancellare il testo della riforma Bonafede, la cui entrata in vigore era stata fissata proprio all'1 gennaio 2020. Per altro verso, la delimitazione temporale dell'efficacia delle nuove norme serve ad evitare dubbi interpretativi in merito al regime prescrizionale da applicarsi ai singoli processi: il legislatore ha deciso, con una scelta chiara ed inequivocabile, di evitare il rischio che le nuove regole potessero trovare spazio nei giudizi d'impugnazione già pendenti, calendarizzati e scanditi dai tempi (inevitabilmente più lunghi) attualmente in vigore.

In tal senso si spiega la previsione per la quale laddove i procedimenti per reati commessi dopo l'1 gennaio 2020 siano già in appello o in cassazione i termini massimi di durata decorrono solo dalla data di entrata in vigore della riforma: le (poche) impugnazioni attualmente pendenti saranno, dunque, regolate dalla legge Cartabia solo *pro futuro*; senza incidenza alcuna sui tempi già trascorsi.

In secondo luogo, la completa entrata in vigore della riforma è parzialmente differita all'1 gennaio 2025. Infatti, se l'impugnazione per i reati commessi dopo l'1 gennaio 2020 è promossa entro il 31 dicembre 2024, i termini per lo svolgimento dell'appello corrispondono a tre anni (in luogo dei due anni ordinari) e quelli per la cassazione a un anno e sei mesi (in luogo dell'ordinario termine di un anno). La finalità è (ancora una volta) quella di consentire il graduale passaggio al nuovo regime, garantendo agli uffici giudiziari il tempo necessario per "metabolizzare" i nuovi, stringenti tempi delle impugnazioni.

Da ultimo, al fine di monitorare gli effetti della riforma sull'andamento dei processi e verificare lo smaltimento dell'arretrato pendente, è previsto che il Comitato tecnico scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale (istituito a norma dell'art. 2, c. 16 della riforma) riferisca annualmente al Ministro e al Consiglio Superiore della Magistratura in merito allo stato della giustizia nazionale, con specifico riguardo all'andamento dei gradi d'impugnazione ed al rischio di prescrizione di procedimenti in appello e cassazione.

### **Osservazioni**

Il testo della riforma Cartabia concretizza l'evoluzione dell'istituto della prescrizione della pena da istituto di diritto penale sostanziale a elemento processuale. In tale ottica, è manifesta la scissione della prescrizione in due distinti momenti, presidiati da principi e regole differenti:

- su un primo versante, la prescrizione tradizionale (che ben può identificarsi con il termine "prescrizione del reato") continuerà a seguire le regole previgenti, con il rilevante correttivo di essere applicata solo fino alla pronuncia della sentenza di primo grado. In

---

<sup>2</sup> Si veda l'intervista alla ministra Cartabia sul Corriere della sera del 21 luglio 2021 ([www.corriere.it](http://www.corriere.it)).

altri termini, il tradizionale tempo necessario a prescrivere i delitti di minore gravità (6 anni, innalzati fino a 7 anni e 6 mesi per effetto degli atti interruttivi) dovrà essere tenuto in conto solo per il primo grado di giudizio, poiché all'esito di quest'ultimo il corso della prescrizione sarà definitivamente interrotto<sup>3</sup>;

- su un secondo versante, definibile come “prescrizione del processo”, si è di fatto di fronte all'espunzione della prescrizione tradizionale dal sistema delle impugnazioni. Il nuovo art. 344-*bis* c.p.p., introducendo un termine massimo per la durata dei gradi di giudizio successivi al primo, devia, infatti, sensibilmente da quella concezione “classica” dell'istituto prescizionale sposata dall'ordinamento nazionale fin dal codice Rocco. In altri termini, il tempo necessario a prescrivere non costituisce più una garanzia per l'imputato ad essere giudicato entro termini ragionevoli e certi, bensì una “minaccia” di cesura a carico degli organi inquirenti e giudicanti, per i quali l'avvio del grado d'impugnazione costituirà l'inizio di un conto alla rovescia per la conclusione della fase processuale.

La complessità della riforma, non rimasta esente da critiche di rilievo<sup>4</sup>, giustifica solo parzialmente l'introduzione del regime transitorio, che (pur nella prospettiva di consentire il graduale adattamento alle nuove norme) contribuisce a complicare ulteriormente il quadro della prescrizione: a partire dal 2024, l'ordinamento vedrà invero la compresenza di tre differenti sistemi di regole sul medesimo istituto<sup>5</sup>, con evidenti rischi di complicazione per le Corti e le parti; nonché una generale opacità del sistema. D'altro canto, la volontà di contenere i tempi d'impugnazione risponde a logiche di contenimento degli effetti potenzialmente negativi della riforma, non ultimo il rischio che la sospensione definitiva della prescrizione dopo la sentenza di primo grado potesse determinare, in assenza di correttivi, una protrazione *sine die* dei gradi d'impugnazione, con frustrazione sia della celerità dei processi sia, per quanto più d'interesse, dei diritti delle parti.

Il vero banco di prova della riforma non risiederà dunque tanto nel dibattito governativo e parlamentare sul tempo da “concedere” per lo svolgimento dell'appello e della cassazione, quanto sulla capacità o meno di apprestare modifiche sostanziali all'organizzazione quotidiana degli uffici giudiziari, che dovranno (quasi forzatamente) adeguare la loro organizzazione ai nuovi tempi, per vero non lunghi, dei giudizi superiori. In tale ottica il sistema delle proroghe per i reati più gravi si configura, pertanto, non solo come correttivo d i sistema bensì, a più forte ragione, come strumento di emergenza a disposizione dei giudici per ottenere maggior tempo nei casi, statisticamente rilevanti in

---

<sup>3</sup> Salvi i casi di annullamento della sentenza con regressione del procedimento: in simili situazioni, la prescrizione riprenderebbe il suo corso dal momento della pronuncia della sentenza definitiva di annullamento.

<sup>4</sup> Si vedano, ad esempio, le dichiarazioni del Procuratore Gratteri a “*Il fatto quotidiano*” del 20 luglio 2021, nonché le critiche dell'ANM del 31 luglio 2021.

<sup>5</sup> Saranno infatti compresenti gli ultimi procedimenti con il regime del 2005, quelli regolati dal sistema transitorio e le nuove regole della riforma Cartabia.

molte Corti d'Appello, in cui il grado di giudizio non possa oggettivamente essere concluso nei termini di fase concessi dalla legge.

### **3. IL NUOVO PATTEGGIAMENTO ALLARGATO E I RITI SPECIALI**

L'art. 1, c. 10, della riforma detta i principi per la riforma dei riti alternativi, con manifeste finalità deflative del giudizio ordinario.

In primo luogo, viene delegata al Governo una significativa estensione del patteggiamento c.d. allargato, prevedendosi che anche in questo caso (i.e. pena detentiva superiore a due anni) l'accordo tra imputato e pubblico ministero possa estendersi alle pene accessorie e alla loro durata. E ancora: in tutti i casi di patteggiamento, l'accordo tra pubblico ministero e imputato potrà estendersi anche alla confisca facoltativa, alla determinazione del suo oggetto e del suo ammontare. Infine, la sentenza di applicazione pena su richiesta delle parti non avrà efficacia di giudicato nel procedimento disciplinare e, in altri casi, rimessi all'individuazione del legislatore delegato.

Quanto al rito abbreviato, l'innovazione più significativa è la previsione di una riduzione di pena pari ad un sesto da parte del giudice dell'esecuzione e da irrogarsi nel caso in cui la sentenza emessa all'esito del giudizio abbreviato non sia stata impugnata. Si è in presenza di un meccanismo puramente premiale, che offre uno sconto di pena (minimo ma incisivo) per la sola rinuncia alla proposizione dell'impugnazione: l'intento, neppure troppo velato, è quello di ridurre drasticamente le impugnazioni avverso le pronunce emesse in rito abbreviato, con una ricaduta positiva sul carico di lavoro dei giudici dei gradi superiori.

Da ultimo, nella medesima ottica di semplificazione (i.e. disincentivazione del rito ordinario) è prevista l'estensione da sei mesi a un anno del termine a disposizione del P.M. per richiedere al G.i.p. l'emissione del decreto penale di condanna; nonché una riduzione di un quinto dell'importo della pena pecuniaria nel caso in cui il condannato rinunci all'opposizione e provveda al pagamento entro quindici giorni dall'emissione del decreto.

### **4. IL CONSOLIDAMENTO DELLA NORMATIVA EMERGENZIALE: DALLE UDIENZE A DISTANZA AL DEPOSITO TELEMATICO**

Su un diverso versante, la riforma Cartabia si propone di consolidare nell'ordinamento penale alcune innovazioni che, introdotte durante la fase più acuta dell'emergenza Covid-19, hanno già evidenziato una notevole utilità nella prassi giudiziaria. Si fa riferimento, in particolare:

- alla previsione dell'obbligatorietà del **deposito telematico di atti** e documenti;
- all'effettuazione di comunicazioni e **notifiche** per via telematica;

- alla **conservazione di atti processuali in formato digitale**;
- alla possibilità di effettuare **udienze a distanza**.

Come anticipato, il complesso di siffatti correttivi (art. 1, co. 5,6 e 8 della riforma) mira ad istituzionalizzare una serie di procedure emergenziali rese necessarie durante il *lockdown* e che hanno mostrato tuttavia una notevole vitalità e un impatto complessivamente positivo, tale cioè da giustificare il mantenimento anche nelle fasi successive.

Su tutte, prescindendo dall'ormai nota disciplina del deposito telematico<sup>6</sup> (per la cui completa efficacia è, in ogni caso, previsto il trascorrere di un periodo transitorio nel quale la nuova modalità si affiancherà al tradizionale deposito cartaceo), le innovazioni più rilevanti riguardano la celebrazione di udienze a distanza ed il sistema delle notifiche all'imputato non detenuto.

Sotto il primo profilo, la riforma (art. 1, c. 8) dispone che il legislatore delegato debba individuare i casi in cui, **con il consenso delle parti**, la **partecipazione all'udienza** possa avvenire a **distanza**. Si tratta all'evidenza di una disposizione estremamente elastica che demanda al Governo sia l'individuazione dei sistemi da utilizzare per simili collegamenti, sia le modalità di protezione dei collegamenti e dei dati personali, la cui tutela, anche a seguito del Reg. UE n. 679/2016 (c.d. GDPR), rappresenta una priorità a livello nazionale e sovranazionale.

La valutazione su tale aspetto della riforma è necessariamente da sospendersi, non essendo (allo stato) noti i modi e i tempi di esecuzione della delega da parte del Governo, né (punto ancor più rilevante) i presidi tecnico-informatici che l'Esecutivo riuscirà a mettere in campo per garantire l'efficienza del sistema penale telematico, bilanciando le esigenze di speditezza della *remote justice* con l'indefettibile rispetto delle garanzie costituzionali delle parti, *in primis* l'imputato. In siffatta prospettiva, l'adesione volontaristica al sistema delle udienze a distanza si configura quale soluzione equilibrata, nonché l'unica possibile fino a quando i collegamenti da remoto potranno essere effettuati solo su piattaforme commerciali *open source* (quali Google Meet o Microsoft Teams) che potrebbero non essere in grado di garantire l'adeguata protezione dei dati personali e sensibili che vengono in rilievo nei procedimenti penali.

Per quanto concerne poi la riforma del sistema delle notifiche all'imputato, la riforma innova profondamente il sistema vigente. In primo luogo (art. 1 c. 5), è principio generale stabilito quello per cui tutte le notificazioni, ad eccezione della prima e di quelle relative alla citazione in giudizio in primo grado e in sede d'impugnazione, possano essere effettuate al difensore di fiducia. Si tratta, all'evidenza, di un'innovazione di grande impatto, con una chiara semplificazione dei meccanismi di notifica da parte degli Uffici giudiziari: ciò che attualmente è rimesso alla volontà dell'imputato (espressa mediante

---

<sup>6</sup> Che parrebbe sostanziarsi in un progressivo potenziamento delle funzionalità del portale dei servizi telematici, già attivo per il deposito degli atti di denuncia-querela.

elezione di domicilio) diviene pertanto, per esigenze di economia processuale, una facoltà dell'Autorità Giudiziaria. L'effetto acceleratorio appare sicuro: potendo disporre degli indirizzi p.e.c. dei difensori, il sistema delle notifiche si tradurrà nel mero invio di una *mail*, con contestuale eliminazione di gran parte delle procedure di cui agli artt. 157 ss. c.p.p.

Per quanto concerne l'imputato non detenuto, la riforma Cartabia precisa inoltre (art. 1, c. 6) che quest'ultimo, fin dal primo contatto con l'autorità giudiziaria, sarà tenuto a indicare un valido recapito telematico (es. p.e.c.), se sussistente; al contempo, egli avrà altresì facoltà di dichiarare domicilio ai fini delle notificazioni presso un proprio, idoneo, recapito telematico.

## 5. ULTERIORI DISPOSIZIONI

Da ultimo, appare utile porre l'attenzione su una serie di interventi correttivi che la riforma, mediante il meccanismo della delega al Governo, si limita a tratteggiare nei loro elementi essenziali ed il cui innesto nel sistema processual-penalistico è, allo stato, meramente potenziale.

### **Estensione della messa alla prova**

A norma dell'art. 9-*bis* del d.d.l. Cartabia, viene delegata al Governo l'estensione dell'ambito di operatività della sospensione del procedimento con messa alla prova (art. 168-*bis* c.p.), che dovrebbe trovare applicazione per reati specifici, puniti con pena detentiva non superiore nel massimo a sei anni<sup>7</sup> e che si prestino all'effettuazione di percorsi risocializzanti da parte dell'imputato. La previsione, unitamente all'introduzione della possibilità per il Pubblico Ministero di richiedere la messa alla prova dell'imputato, appare finalizzata a favorire l'accesso all'istituto della *probation*, che dalla sua introduzione nel 2014 ha trovato ampio spazio nella prassi giudiziaria, ed è certamente da salutarsi con favore. Nondimeno, la genericità dei criteri di delega impone di attendere le eventuali determinazioni dell'Esecutivo prima di poter esprimere un giudizio sul punto, che pure rappresenta (allo stato più un indirizzo programmatico che un compiuto disegno di modifica<sup>8</sup>).

---

<sup>7</sup> Superiore, dunque, all'attuale limite di quattro anni di cui all'art. 168-*bis* c.p.v.

<sup>8</sup> Non è specificato, ad esempio, chi sia il soggetto concretamente incaricato di individuare l'Ente per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità nel caso in cui la richiesta di messa alla prova provenga dal Pubblico Ministero. Se è vero, infatti, che l'organo incaricato di reperire tale Ente è l'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna, è noto come, nella prassi quotidiana dei Tribunali, sia lo stesso imputato a presentare, già in sede di richiesta *ex* artt. 168-*bis* ss. c.p., l'organismo presso il quale svolgere i suddetti lavori. Nel caso di richiesta del Pubblico Ministero, ben si può dubitare dell'effettiva applicazione, da parte dei già operanti organi d'Accusa, di una procedura che richiede, quantomeno in una prima fase, la conoscenza e il mantenimento di contatti con la rete socio-assistenziale del territorio; nonché, a più forte ragione, che gli stessi organi siano effettivamente in grado di selezionare l'Ente migliore (per posizionamento geografico, attività svolte etc.) per l'imputato.

## Modifica parziale del regime delle pene sostitutive

Sempre a norma dell'art. 9-*bis*, è delegata al Governo la riforma del sistema delle sanzioni sostitutive di cui alla L. n. 689/1981.

In sintesi, i punti più importanti della riforma sono i seguenti:

- **estensione** dei poteri del giudice, legittimato ad irrogare le **pene sostitutive** già in fase di **cognizione** entro il limite di **4 anni di pena**;
- **abolizione** della **semidetenzione** e della **libertà controllata**;<sup>9</sup>
- **estensione** dell'ambito di applicazione della **pena pecuniaria** (art. 53 L. 689/1981), che potrà essere estesa a condanne fino a un anno di detenzione.

## La “nuova” esclusione della punibilità per particolare tenuità (art. 131-*bis* c.p.)

Da ultimo, la riforma demanda al Governo l'estensione della causa di non punibilità *ex art. 131-*bis* c.p.*, che, nelle intenzioni del legislatore delegante, dovrebbe essere applicata a tutti i reati puniti con una pena **non superiore a due anni nel minimo**. Si tratterebbe, all'evidenza, di una modifica estremamente rilevante rispetto all'attuale parametro di cui all'art. 131-*bis* c.p. (“*pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni*”), poiché consentirebbe l'estensione della causa di non punibilità ad un ampio catalogo di reati, tra i quali l'**istigazione alla corruzione** (art. 322, c. 1 c.p.), la **falsa testimonianza** (art. 372 c.p.), l'**inquinamento ambientale** (art. 452-*bis* c.p.), il **trasferimento fraudolento di valori** (art. 512-*bis* c.p.).

Al fine di contenere l'effetto potenzialmente dirompente del nuovo parametro di non punibilità, la delega consente al Governo di escludere dall'alveo dell'art. 131-*bis* c.p. alcuni reati “*se ritenuto opportuno sulla base di evidenze empirico-criminologiche o per ragioni di coerenza sistematica*”: su tutti, alcuni rilevanti delitti contro la persona - quali l'omicidio colposo con violazione della normativa antinfortunistica (art. 589 c. 2 c.p.), il sequestro di persona (art. 605 c.p.), lo *stalking* (art. 612-*bis* c.p.) – che, sulla sola base del limite edittale, sarebbero astrattamente da ricomprendersi nella nuova previsione di non punibilità. Invero, come puntualmente annotato già nei lavori parlamentari, tali reati non troverebbero spazio nella disciplina *ex art. 131-*bis* c.p.*, al pari di tutti i delitti “*riconducibili alla Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*”, espressamente esclusi.<sup>10</sup>

Manifesta insomma la volontà di contenere gli effetti, potenzialmente dirompenti, della riforma dell'art. 131-*bis* c.p., contenendone l'impatto ed evitando un'applicazione “a cascata” in settori di particolare allarme sociale: su tutti i reati contro la libertà sessuale.

---

<sup>9</sup> Due istituti ritenuti dalla Commissione c.d. Lattanzi statisticamente irrilevanti e nella prassi superati.

<sup>10</sup> Cfr. Dossier del Servizio Studi del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, *Riforma del processo penale* – A.C. 2435-A, 31 luglio 2021, p. 105-106.

## 6. CONCLUSIONI

La riforma Cartabia si presenta come un intervento di ampio respiro: se il fulcro è rappresentato dalla discussa riforma della prescrizione, è altresì da non sottovalutare l'impatto di tutte le ulteriori misure – in particolare quelle deflattive del dibattimento – sul corso dei processi. Sul punto, appare financo superfluo sottolineare la chiara prospettiva da cui muove il legislatore: ogni procedimento definito “al di fuori” del dibattimento garantisce “giustizia” in un tempo ragionevole, consentendo all’Autorità di concentrarsi su pochi, significativi procedimenti che richiedono lo svolgimento del rito ordinario. D’altro canto, la significativa ed inedita compressione dei tempi per i gradi d’impugnazione costituisce un monito rivolto più all’Autorità giudiziaria che alle parti, le quali, come segnalato dai commentatori più critici, potrebbero tentare la via dell’impugnazione dilatoria al solo fine di guadagnare tempo e provare ad ottenere la prescrizione in appello o in cassazione, “affidandosi” alla lentezza del sistema. In siffatta ottica, il sistema delle proroghe, certamente adeguato a risolvere situazioni complesse e contingenti, appare l’unico, debole, presidio contro l’intasamento dei gradi d’impugnazione.

Sotto un diverso profilo è tuttavia da riconoscersi come la riforma, pur entro i summenzionati limiti, abbia il merito di non peccare di ragionevolezza: essa conduce la prescrizione italiana, *unicum* a livello europeo e oggetto di numerose critiche da parte della Corte di Giustizia, verso una connotazione prettamente processuale, rendendola (anche e soprattutto *pro futuro*) più malleabile in sede di interventi legislativi. Essa, inoltre ribalta (per la prima volta) il problema della prescrizione sull’organizzazione giudiziaria, tentando di imprimere una svolta ai tempi della giustizia penale e costringendo le Corti a sposare i nuovi ritmi dei processi o a soccombere. Se l’esito sarà l’uno o l’altro, dipenderà anche e soprattutto dai mezzi che l’ordinamento saprà apprestare a supporto della riforma che, all’evidenza, presuppone ed incorpora un sensibile snellimento delle procedure ed un altrettanto apprezzabile aumento delle risorse, umane ed economiche, a disposizione del sistema giustizia.