

“LA RIFORMA CARTABIA”: PRIMI CENNI ILLUSTRATIVI (II° PARTE): LE SANZIONI E LA GIUSTIZIA RIPARATIVA

Come anticipato, la riforma intende ridurre i tempi della giustizia penale non agendo solamente sugli istituti propriamente processuali, ma anche attraverso una riforma del sistema sanzionatorio e della giustizia riparativa. Nel nostro ordinamento sono infatti presenti istituti atti a produrre effetti di deflazione processuale (si pensi alla messa alla prova dell'imputato). Sicché, le medesime finalità di contrazione dei tempi della giustizia possono essere perseguite anche attraverso la riforma in tema di giustizia riparativa che comporterebbe modalità alternative di risoluzione dei conflitti.

IL SISTEMA SANZIONATORIO (art. 1, comma 14-23, comma 25)

- **Confisca (art. 1, comma 14)**

Si prevede innanzitutto che l'esecuzione della confisca per equivalente avvenga, nel caso in cui non abbia ad oggetto beni mobili o immobili già sottoposti a sequestro, con le modalità di esecuzione delle pene pecuniarie¹. La vendita dei beni confiscati a qualsiasi titolo nel processo penale dovrà invece aver luogo con le forme di cui agli artt. 534-bis e 591-bis del Codice di procedura civile.

La legge delega intende modificare anche la disciplina dell'amministrazione dei beni sottoposti a sequestro e dei beni confiscati: dovrà pertanto avvenire in conformità alle previsioni dell'art. 104-bis delle norme di attuazione, coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

Relativamente all'equiparazione tra la disciplina di esecuzione della confisca per equivalente (che non abbia ad oggetto beni mobili o immobili già sottoposti a sequestro) e delle pene pecuniarie, sarà necessario specificare quali norme risulteranno compatibili ed applicabili. Anche nel caso ipotizzato dalla norma l'esecuzione della confisca richiede infatti passaggi ulteriori e diversi. Si pensi solo al testo dell'art. 660 c.p.p. in materia di esecuzione delle pene pecuniarie: in caso di insolvenza perdurante la pena pecuniaria può essere convertita. Se il medesimo comma venisse però applicato anche in materia di esecuzione della confisca per equivalente, l'applicazione risulterebbe problematica e disarmonica rispetto all'ordinamento.

- **Querela (art. 1, comma 15)**

Nell'ottica di “valorizzare le forme alternative di definizione del procedimento incentrate su condotte riparatorie, con effetti di economia processuale”², la legge delega intende estendere il regime di procedibilità a querela ad ulteriori specifici reati contro la persona o contro il patrimonio nell'ambito di quelli puniti con pena edittale detentiva non superiore nel minimo a due anni (da determinarsi senza tener conto delle circostanze). Resta comunque salva la procedibilità d'ufficio quando la persona offesa sia incapace per età o per infermità.

¹ Per le modalità di esecuzione delle pene pecuniarie si rimanda alle disposizioni contenute nel libro X (in particolare art. 660 c.p.p.) del codice di procedura penale nonché al T.U. Spese di giustizia (d.p.r. 115/2002).

² G. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della “legge Cartabia”*, in *Sistema Penale*, 15 ottobre 2021, p.16.

Si richiede poi che con l'atto di querela sia dichiarato o eletto domicilio per la notificazione (lett. c) e che l'ingiustificata mancata comparizione del querelante citato come testimone all'udienza valga come remissione tacita della querela.

- **Pene pecuniarie (art. 1, comma 16)**

Vengono dettati principi e criteri direttivi atti a (a) razionalizzare e semplificare il procedimento di esecuzione delle pene pecuniarie (b) rivedere, secondo i criteri di equità, efficienza ed effettività i meccanismi e la procedura di conversione della pena pecuniaria in caso di mancato pagamento per insolvenza o insolvibilità dell'imputato (c) prevedere procedure amministrative efficaci, che assicurino l'effettiva riscossione della pena pecuniaria e la sua conversione in caso di mancato pagamento.

Come è stato sottolineato³, restituire effettività alla pena pecuniaria è funzionale a valorizzare non solo una alternativa alla pena detentiva, ma anche il procedimento per decreto (il legislatore ha infatti previsto di subordinare l'effetto estintivo correlato al decreto penale all'effettivo pagamento della pena pecuniaria) e della pena pecuniaria sostitutiva della pena detentiva fino a un anno (applicabile anche con il decreto penale di condanna). L'attualizzazione di tale riforma risulta nondimeno ancora ignota in quanto i criteri stabiliti dalla legge delega sono molto generali e generici⁴.

- **Pene sostitutive delle pene detentive brevi (art. 1, comma 17)**

L'intervento di riforma delle pene sostitutive delle pene detentive brevi si presenta come ampio ed organico. Si richiede infatti al Governo una revisione della disciplina contenuta nella l.689/1981 ed un riammodernamento di essa⁵, abolendo (per esempio) le sanzioni sostitutive della semidetenzione e della libertà controllata e, al contempo, introducendo sanzioni più comuni e già utilizzate quali la semilibertà, la detenzione domiciliare, il lavoro di pubblica utilità e la pena pecuniaria. (lett. a, b)

La legge delega si propone inoltre di rivedere organicamente la disciplina delle pene sostitutive alle pene detentive, armonizzandola con le nuove sanzioni previste. Si richiede inoltre al legislatore delegato una nuova disciplina delle condizioni soggettive per la sostituzione della pena detentiva e di assicurare il coordinamento con le preclusioni previste dall'ordinamento penitenziario per l'accesso alla semilibertà e alla detenzione domiciliare.

Il concetto di pena detentiva "breve" (ossia sostituibile con pene non detentive o semi detentive) si modifica e raddoppia da due a quattro anni, spezzando così la sovrapposizione tra l'area delle sanzioni sostitutive e l'area di sospensione condizionale della pena⁶. In tal modo si fa anche coincidere il limite di pena detentiva sostituibile con quello della pena soggetta a sospensione dell'ordine di esecuzione ai sensi dell'art. 679 c.p.p. in vista della richiesta di misura alternativa alla detenzione, permettendo di anticipare *"nel giudizio di cognizione la possibilità di applicare misure corrispondenti alle attuali"*

³ G. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della "legge Cartabia"*, in *Sistema Penale*, 15 ottobre 2021, p.16.

⁴ "È appena in caso, peraltro, di sottolineare la genericità di questa formulazione: la disposizione non va oltre la segnalazione di un problema, la cui soluzione viene sostanzialmente rimessa al legislatore delegato." – E. DOLCINI, *Sanzioni sostitutive: la svolta impressa dalla riforma Cartabia*, in *Sist. Pen.*, 2 settembre 2021, p. 8.

⁵ "Come si legge nella Relazione Lattanzi, le sanzioni sostitutive della l. n. 689/1981 hanno fallito: "per ragioni diverse, in buona parte riferibili all'evoluzione del sistema sanzionatorio e al mancato coordinamento con altre misure – in primis, la sospensione condizionale della pena, applicabile come la sostituzione fino a due anni –". Segnala in effetti la Relazione che al 15 aprile 2021 in semidetenzione si trovavano soltanto 2 persone, 104 in libertà controllata (presente nell'ordinamento anche come sanzione da conversione della pena pecuniaria ex art. 102 l. 689/1981): "numeri insignificanti rispetto al dato, complessivo, delle misure che prevedono l'esecuzione penale esterna (cd. di comunità) – oltre 64.000, a quella data". Si cita il prof. Emilio Dolcini che analizza la relazione della Commissione Lattanzi – E. DOLCINI, *Sanzioni sostitutive...*, cit., p. 2.

⁶ G. GATTA, *Riforma della giustizia penale...*, in *Sist. Pen.*, 15 ottobre 2021, p. 17.

due misure alternative”, incentivando perciò anche riti speciali⁷. Anche in caso di patteggiamento il giudice potrà infatti applicare una pena sostitutiva alla pena detentiva nel caso in cui la pena detentiva originariamente determinata rientri entro i quattro anni.

Nel caso in cui la pena detentiva determinata dal giudice sia entro il limite di quattro anni, si potrà sostituire tale pena con quelle della semilibertà o detenzione domiciliare; quando invece la pena detentiva di tre anni risulti entro il limite di tre anni, potrà essere sostituita con il lavoro di pubblica utilità (se il condannato non si oppone). Nel caso di pena detentiva entro il limite di un anno, potrà essere sostituita con la pena pecuniaria. Nel caso di decreto penale di condanna la pena detentiva potrà essere invece sostituita sia dalla pena pecuniaria, sia dal lavoro di pubblica utilità (se il condannato non si oppone).

Relativamente al lavoro di pubblica utilità si prevede poi che il positivo svolgimento, accompagnato da condotte risarcitorie o riparatorie (ove possibili), comporti la revoca della confisca (analogamente a quanto si prevede alla guida in stato di ebbrezza, salvo i casi di confisca obbligatoria). (lett. i)

In materia di pena pecuniaria sostitutiva si prevede invece di rivedere il limite minimo del valore giornaliero. Si richiede infatti che esso sia calcolato in misura indipendente dalla somma indicata all'art. 135 c.p. (€250) e, nel massimo, in misura non eccedente €2.500 o €250 nel caso di sostituzione della pena detentiva con decreto penale di condanna. Si richiede al Governo di determinare il valore giornaliero minimo in modo tale da evitare che la sostituzione della pena risulti eccessivamente onerosa in rapporto alle condizioni economiche del condannato e del suo nucleo familiare, consentendo così al giudice di adeguare la sanzione sostitutiva alle condizioni economiche e di vita del condannato.

Quale criterio “direttivo” il Parlamento indica che le sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi possano essere applicate solo quando il giudice ritenga che contribuiscano alla rieducazione del condannato e assicurino, anche attraverso le opportune prescrizioni, la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati. Si richiede (ad ogni modo) di disciplinare il potere discrezionale del giudice. (lett. c)

Da ultimo, si richiede pure che la mancata esecuzione delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi, o l'inosservanza grave reiterata delle relative prescrizioni, comporti la revoca della sanzione sostitutiva e, per la parte residua, la conversione nella pena detentiva sostituita o in altra pena sostitutiva; salva l'ipotesi in cui il mancato pagamento sia dovuto a insolvibilità del condannato o ad altro giustificato motivo. È previsto anche di mutuare dagli articoli 47 e 51 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e dall'articolo 56 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, la disciplina relativa alla responsabilità penale per la violazione degli obblighi relativi alle pene sostitutive della semilibertà, della detenzione domiciliare e del lavoro di pubblica utilità. (lett. m-n)

Dalla dottrina sono già state segnalate diverse questioni problematiche. Nella legge delega si nota infatti una forte discrepanza tra l'istituto della pena pecuniaria e quello della pena pecuniaria quale sanzione sostitutiva della pena detentiva. Solo l'istituto della pena pecuniaria quale sanzione sostitutiva viene razionalizzato, parametrandolo al sistema delle quote giornaliere. Tale modifica non si è avuta per l'istituto della pena pecuniaria, nonostante fosse prevista la medesima disposizione dalla Commissione Lattanzi. Il prof. Dolcini segnala che *“All'art. 9 dell'articolo si prevedeva che nel Codice penale, per le comminatorie della multa e dell'ammenda, venisse adottato “il sistema*

⁷ Gatta aggiunge *“patteggiare la pena detentiva sostituita con la detenzione domiciliare o con il lavoro di pubblica utilità, ad esempio, dà la garanzia all'imputato di non entrare in carcere, senza dover confidare sull'eventuale concessione di misura alternativa, da parte del tribunale di sorveglianza, magari a distanza di molti anni, restando nella condizione del c.d. libero sospeso. Evidenti anche gli effetti deflativi sul procedimento di sorveglianza”*. Dall'autore viene anche aggiunto che non figura nel catalogo delle pene sostitutive l'affidamento in prova al servizio sociale in quanto avrebbe potuto allungare i tempi del processo e disincentivare l'utilizzo della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato. Viene inoltre esclusa la sospensione condizionale. – *Ult. Op. cit.*, p. 17-18.

delle quote giornaliere, in numero non inferiore a 5 e, di norma, non superiore a 360". Tale previsione poteva preludere ad una significativa valorizzazione della pena pecuniaria comminata ex lege, tale da avvicinare, tra l'altro, il rapporto tra condanne a pena detentiva e condanne a pena pecuniaria a quello riscontrato in altri Paesi europei prossimi al nostro. La previsione è però scomparsa nel d.d.l. AS 2353: anche una volta realizzata la riforma, il modello delle quote giornaliere è dunque destinato a rimanere per la sola pena pecuniaria sostitutiva. La pena pecuniaria comminata ex lege rimarrà fedele al tradizionale modello della somma complessiva, solo apparentemente "orientato alla capacità economica del condannato": come in altri ordinamenti, in primis nell'ordinamento tedesco, disposizioni quali quella dell'art. 133 bis c.p. sono da sempre lettera morta, e producono l'unico effetto di tacitare la cattiva coscienza del legislatore. Ciò, tra l'altro, rende altamente problematico dar vita ad una razionale disciplina della conversione, che presuppone la visibilità del ruolo esercitato dalle condizioni economiche del condannato nella commisurazione della pena pecuniaria, così da scongiurare qualsiasi incidenza delle condizioni economiche sull'ammontare della pena da conversione"⁸. Analogamente, il Parlamento si è discostato dalle proposte della commissione anche in materia di applicazione della pena pecuniaria sostitutiva nel quadro dei riti speciali⁹.

Viene segnalato inoltre che, in materia di sanzioni sostitutive, l'eccessivo numero e l'eccessiva varietà di possibili pene alternative potrebbero indebolire la riforma, comportando una eccessiva discrezionalità del giudice relativamente alla scelta¹⁰. Difficile non concordare con chi scrive che "forse si sarebbe potuto avere più coraggio nel sancire che le pene inferiori ad un anno fossero obbligatoriamente sostituite, se non con la pena pecuniaria, quanto meno con la sospensione condizionale riempita di obblighi"¹¹.

- **Esclusione della punibilità per la particolare tenuità del fatto (art. 1, comma 21)**

L'istituto dell'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto presenta il vanto di poter produrre effetti deflattivi, permettendo di evitare che si proceda in giudizio per reati bagatellari. La legge delega intende infatti ampliare l'utilizzo di questo istituto prevedendo come limite di applicabilità della disciplina (art. 131 bis c.p.) la pena detentiva non superiore nel *minimo* a due anni, sola o congiunta alla pena pecuniaria (la disciplina ad oggi invece prevede la pena detentiva non superiore nel *massimo* a cinque anni). Di conseguenza si richiede di ampliare, se ritenuto opportuno sulla base di evidenze empirico-criminologiche o per ragioni di coerenza sistematica, il novero delle ipotesi in cui, ai sensi del secondo comma dell'art. 131 bis c.p., l'offesa non potrà essere ritenuta di particolare tenuità. Viene inoltre espressamente vietata anche l'estensione dell'ambito di applicabilità dell'istituto ai reati riconducibili alla Convenzione di Istanbul in tema di violenza contro le donne.

⁸ E. DOLCINI, *Sanzioni sostitutive...*, cit., p. 9-10.

⁹ "L'art. 9 bis lett. g delle Proposte prevedeva infatti che nel caso in cui la sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria avvenisse in sede di patteggiamento il valore della quota giornaliera fosse compreso tra 1 e 1.000 euro. Il valore della quota giornaliera, già fortemente ridotto quando si trattasse di pena pecuniaria sostitutiva (il massimo passava da 30.000 euro a 3.000), veniva dunque ulteriormente abbassato quando alla sostituzione si perveniva in una sentenza di 'patteggiamento' (nonché attraverso il procedimento per decreto): la riduzione interessava soprattutto il valore massimo della quota, che scendeva da 3.000 euro a 1.000 euro". Tale previsione avrebbe potuto comportare risultati importanti sia sul piano del ridimensionamento del ruolo della pena detentiva a favore della pena pecuniaria sia sul piano dell'economia processuale, ma non è stata seguita dal Parlamento. – Segnala E. DOLCINI, *Sanzioni sostitutive...*, cit., p. 10.

¹⁰ "Il punto più debole della riforma delle sanzioni sostitutive, già presente nel testo della Commissione Lattanzi, sta nell'eccessivo numero e nella sovrapposizione delle alternative, per cui, in sede di cognizione, per pene inferiori ad un anno, il giudice potrà scegliere addirittura tra sei istituti alternativi al carcere: oltre alle quattro nuove sanzioni sostitutive, concorrono anche la sospensione condizionale e l'affidamento in prova". – R. BARTOLI, *Verso la riforma Cartabia: senza rivoluzioni, con qualche compromesso, ma con visione e respiro*, in *dir. Pen. Proc.*, 9, 2021, p. 1168.

¹¹ *Ult. Op. cit.*

Da ultimo, ai fini della valutazione del carattere di particolarità dell'offesa, la Legge delega richiede di dare rilievo alla condotta susseguente al reato.

Senza altro preferibile optare per l'individuazione del limite all'applicabilità dell'istituto alla pena detentiva non superiore nel minimo a due anni. Essendo la finalità dell'istituto quella di abbandonare la pena a fronte di un fatto particolarmente tenue, sarà infatti più opportuno fare riferimento alla minima gravità necessaria (e quindi al minimo edittale)¹².

- **Sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato (art. 1, comma 22)**

Sempre nell'ottica di deflazionare il sistema processuale e penitenziario, la Legge delega intende pure estendere l'ambito di applicabilità della disciplina dell'art. 168 *bis* c.p. Si richiede così al Governo di individuare, oltre ai casi previsti dall'art. 550 c.2 c.p.p., ulteriori specifici reati, puniti con pena edittale detentiva non superiore nel massimo a sei anni, che si prestino a percorsi risocializzanti o riparatori da parte dell'autore, compatibili con l'istituto (ad oggi l'istituto, salvi i casi previsti dall'art. 550 c.2 c.p.p., non è invero applicabile in relazione ai procedimenti per reati puniti con pena detentiva superiore nel massimo a quattro anni).

Per incentivare l'applicazione dell'istituto già nella fase delle indagini si prevede inoltre che la richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato possa essere proposta anche dal pubblico ministero.

Analogamente a quanto detto per l'istituto della particolare tenuità del fatto, il riferimento non al massimo edittale, ma al minimo edittale per l'individuazione del limite dell'applicabilità dell'istituto sarebbe risultato più coerente con l'ordinamento (tenuto anche conto che si prevede una risposta sanzionatoria alla quale il soggetto si sottopone volontariamente nonostante la mancanza di accertamento della responsabilità)¹³.

- **Estinzione delle contravvenzioni per condotte riparatorie/ripristinatorie (art. 1, comma 23)**

La delega al governo mira a prevedere anche una causa di estinzione delle contravvenzioni destinata ad operare nella fase delle indagini preliminari: la contravvenzione potrà essere estinta per effetto del tempestivo adempimento di apposite prescrizioni impartite dall'organo accertatore, e alternativamente, per il pagamento di una somma di denaro determinata in una frazione del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa. Si richiede anche di prevedere, quale causa di estinzione, la prestazione di lavoro di pubblica utilità in alternativa al pagamento della somma di denaro e la possibilità di attenuazione della pena nel caso di adempimento tardivo.

Si delega pertanto il Governo ad individuare le contravvenzioni per le quali consentire l'accesso alla causa di estinzione tra quelle suscettibili di elisione del danno o del pericolo mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie; salvo che concorrano con delitti.

Per ridurre i tempi del processo si prevede, da ultimo, la sospensione del procedimento penale a far tempo dal momento dell'iscrizione della notizia di reati fino al momento in cui il pubblico ministero riceva comunicazione dell'adempimento o dell'inadempimento delle prescrizioni.

- **Diritto all'oblio: deindicizzazione in caso di archiviazione, non luogo a procedere e assoluzione (art. 1, comma 25)**

In materia di comunicazione della sentenza il Parlamento detta di prevedere che il decreto di archiviazione e la sentenza di non luogo a procedere o di assoluzione costituiscano titolo per l'emissione di un provvedimento di deindicizzazione che, nel rispetto della normativa dell'Unione

¹² R. BARTOLI, *Verso la riforma Cartabia* [...], p. 1168.

¹³ *Ult. Op. Cit.*

Europea in materia di dati personali, garantisca in modo effettivo il diritto all'oblio degli indagati o imputati.

Con siffatta previsione l'ordinamento italiano intende armonizzare il proprio diritto con una delle principali decisioni della Corte di Giustizia Europea in materia di privacy e soprattutto di diritto all'oblio *online*¹⁴. Tale pronuncia ha infatti posto la base per la normativizzazione nel 2016 del diritto all'oblio all'art. 17 GDPR, entrato in vigore nel 2018.

La legge delega in questo ambito recepisce una esigenza rilevante: quella di evitare sull'indagato/imputato il c.d. "*processo mediatico*" che richiede l'individuazione di un "cattivo" e di un colpevole, senza tener in realtà conto presunzione di innocenza ed il sistema processuale atto a garantire la riservatezza degli atti processuali (si pensi solo agli artt. 329, 114-115 c.p.p. e la disciplina relativa al casellario giudiziale).

La previsione è quindi meritevole, tanto più che fornirà ai soggetti la base giuridica di partenza per affermare un loro diritto (situazione che andrà a sostituire le modalità correnti che richiedono per la deindicizzazione un provvedimento del giudice civile o del Garante della privacy)¹⁵. Anche in questo caso i criteri e le linee guida richiederanno comunque al legislatore delegato un grande sforzo di specificazione per creare una disciplina razionale ed organica sull'obbligo di deindicizzazione.

In primis, non è chiaro su chi gravi l'obbligo di deindicizzazione: sebbene il legislatore faccia riferimento alla disciplina di matrice europea che indica come soggetti attivi gli *internet service providers* ("ISP"), nel concreto l'obbligo potrebbe gravare sia sui social network, sia sulle testate giornalistiche online. Nel caso di queste ultime se l'obbligo di deindicizzazione comportasse una "deindicizzazione" dai loro stessi archivi, si renderebbe l'accesso alla notizia molto difficile "*rasentando quasi la cancellazione della notizia*" e potendo comportare "*problemi in termini di proporzionalità*"¹⁶. Si auspica quindi un obbligo di deindicizzazione relativo alla generica conoscenza da parte dell'utente di internet.

Viene segnalato¹⁷ inoltre che la menzione dei provvedimenti c.d. "presupposto" dell'obbligo di deindicizzazione (ossia il decreto di archiviazione, la sentenza di non luogo a procedere e la sentenza di assoluzione) mettono in difficoltà il legislatore delegato. Potrebbero infatti esserci altre forme di proscioglimento meritevoli ma non menzionate tra i criteri dettati dal Parlamento. Una eventuale estensione da parte del Governo del novero dei provvedimenti presupposto potrebbe comportare forse un eccesso di delega. La menzione dei soli provvedimenti di archiviazione, non luogo a procedere e assoluzione "limita" in un certo senso il diritto all'oblio in quanto non permette di selezionare ulteriori provvedimenti che potrebbero comunque essere meritevoli di deindicizzazione.

Andranno poi anche specificate la natura del provvedimento di deindicizzazione ed il soggetto incaricato di emetterlo. Presumibilmente si tratterà di un soggetto pubblico (ma potrebbe essere anche un soggetto privato, se l'obbligo gravasse solo sugli ISP). Si dovrà insomma specificarne la natura (se giurisdizionale o amministrativa)¹⁸. Da ultimo, viene anche posto in evidenza¹⁹ che andrà chiarito il grado di approfondimento dell'obbligo di deindicizzazione (quanto si avvicina così ad una

¹⁴ Si parla della decisione Google Spain e Google (C-131/12, EU:C:2014:317) con cui, riconoscendo il diritto all'oblio degli utenti, il giudice europeo ha investito i provider di un ruolo molto rilevante nel delicato bilanciamento tra il diritto alla protezione dei dati e il diritto del pubblico a ottenere informazioni in relazione a eventi di rilevanza generale. Inoltre, con deindicizzazione online si presuppone il diritto a ridurre la propria visibilità telematica permettendo al soggetto di non essere facilmente trovato o visto online, non di una vera e propria cancellazione radicale del dato o dell'informazione.

¹⁵ A. PROCACCINO, *Oblio e deindicizzazione nella delega Cartabia: rose e spine*, in *Giur.it*, 4, 2022, p. 1032.

¹⁶ *Ult. Op. Cit.*, p.1029-1030.

¹⁷ *Ult. Op. Cit.*, p. 1030.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

cancellazione della notizia) e (correlativamente) il bilanciamento tra diritto all'oblio e altri diritti (diritto di cronaca, diritti delle persone offese o di terzi, diritto a informarsi).

LA GIUSTIZIA RIPARATIVA (art. 1, comma 18-20)

Com'è stato anticipato, i piani di intervento rispetto alla vittima sono molteplici. Oltre alle regole immediatamente precettive in merito alla violenza domestica e di genere, il Parlamento intende introdurre una disciplina organica in tema di giustizia riparativa. La riforma dovrà quindi abbracciare l'istituto in modo sistematico, fornendo una nozione di vittima, i principali programmi e criteri di accesso, garanzie, persone legittimate a partecipare, modalità di svolgimento dei programmi e valutazione degli esiti. Il tutto in linea con le obbligazioni del nostro paese a livello europeo (Direttiva 2012/29/UE “*che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato*”) e internazionale.

L'attuazione della disciplina in tema di giustizia riparativa prevede per l'autorizzazione alla spesa di oltre quattro milioni di euro, copertura finanziaria necessaria e rilevante che in passato non aveva permesso di riformare la materia²⁰. La giustizia riparativa è perciò concepita dalla legge delega nell'interesse della vittima e dell'autore del reato, secondo la logica della riconciliazione e ricomposizione del conflitto²¹.

In particolare, si richiede di inserire una definizione di vittima del reato quale persona fisica che ha subito un danno, fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche che sono state causate direttamente da un reato. Si demanda inoltre di dare rilevanza come vittima anche al familiare di una persona la cui morte è stata causata da un reato e che abbia subito un danno da tale morte²².

La legge delega prevede alla lettera c che sia garantita la possibilità di accesso ai programmi di giustizia riparativa in ogni stato e grado del procedimento penale e durante l'esecuzione della pena, su iniziativa dell'autorità giudiziaria competente, senza preclusioni in relazione alla fattispecie di reato o alla sua gravità, sulla base del consenso libero e informato della vittima del reato e dell'autore del reato e della positiva valutazione da parte dell'autorità giudiziaria dell'utilità del programma. Si intende quindi prevedere che l'esito favorevole dei programmi di giustizia riparativa possa essere valutato nel procedimento penale e in fase di esecuzione della pena. Il Parlamento richiede anche che l'impossibilità di attuare un programma di giustizia riparativa o il suo fallimento non producano effetti negativi a carico della vittima del reato o dell'autore del reato nel procedimento penale o in sede esecutiva (lett. e). La legge delega detta criteri puntuali per l'attuazione del sistema di giustizia riparativa, indicando altresì le specifiche garanzie per l'accesso ai programmi di giustizia. Si richiede anche di disciplinare la formazione dei mediatori esperti in programmi di giustizia riparativa. Da ultimo, si demanda al Governo di individuare i livelli essenziali e uniformi delle prestazioni dei servizi per la giustizia riparativa, prevedendo che siano erogati da strutture pubbliche facenti capo agli enti locali e convenzionate con il Ministero della giustizia garantendo in ogni caso la sicurezza e

²⁰ Si ricorda infatti che una disciplina in materia di giustizia riparativa era già contenuta nella riforma Orlando, sebbene di portata più ristretta in quanto si concentrava esclusivamente sulla fase di esecuzione della pena, tuttavia proprio per mancanza di risorse il progetto “naufragò”. – G. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della “legge Cartabia”*, in *Sistema Penale*, 15 ottobre 2021, p. 20.

²¹ *Ult. Op. cit.*

²² Si segnala che la definizione di familiare apportata dalla legge delega è molto ampia, includendo il coniuge, la parte di una unione civile tra persone dello stesso sesso, la persona che convive con la vittima in una relazione intima nello stesso nucleo familiare e in modo stabile e continuo, nonché i parenti in linea diretta, i fratelli e sorelle e le persone a carico della vittima.

l'affidabilità dei servizi e la tutela delle parti e la protezione delle vittime del reato da intimidazioni, ritorsioni e fenomeni di vittimizzazione ripetuta e secondaria. (lett. g)

È sicuramente degna di rilevanza la previsione di una disciplina organica in materia di giustizia riparativa (cui sono dedicati due commi, il 18 (lett. a-g) e il 19 dell'articolo 1 della l. 134/2021). I criteri e le linee guida non sono tuttavia troppo definiti e richiederanno al legislatore delegato una concreta declinazione. Rilevante anche l'inserimento, all'interno del nostro ordinamento, di una definizione (di matrice europea) di vittima in quanto determinerà il superamento dell'impostazione codicistica che distingueva il ruolo della persona offesa da quello del danneggiato, permettendo solo a quest'ultimo di assumere un ruolo all'interno del processo penale attraverso pretese risarcitorie²³. Il concetto di vittima viene inoltre esteso, accludendo anche il familiare: tale fattore rappresenta anch'esso una modifica del sistema in quanto nel nostro ordinamento vige la definizione *ex art. 90, c.3 c.p.p.* che si rivolge solo ai prossimi congiunti o alla persona legata alla persona offesa deceduta in conseguenza del reato da relazione affettiva e con essa stabilmente convivente.

Si auspica però che tali espansioni del concetto di vittima siano significative per l'accesso a modelli di giustizia *restaurativa* intesi alla comprensione dell'illecito e sulla sua razionalizzazione senza che si inficino i principi garantisti propri del processo penale, permettendo una entrata generalizzata di soggetti all'interno del processo.²⁴ Le forme di giustizia restaurativa mirano infatti ad essere il diritto *per la vittima*. Ad ogni modo si deve riconoscere che l'orientamento del Parlamento sembra andare in questa direzione in quanto le previsioni hanno natura progettuale, concependo la frattura creata dal reato non come passibile di cancellazione o contro bilanciamento, ma come atta a essere *superata* in senso restaurativo nel rapporto tra agente/vittima e agente/società²⁵.

CONCLUSIONI (INIZIALI)

A seguito dell'analisi, comma per comma, della riforma in materia di giustizia penale, occorre premettere che gli istituti potranno vedere la nascita in modo differente da quello prospettato per ora. Siffatta legge delega rimane comunque frutto di un compromesso politico, approvato di recente alla Camera ma che potrà subire modifiche in Senato. Tra i commentatori della legge delega, c'è invero chi accoglie di buon grado lo sforzo fatto e chi lo ritiene insufficiente. Non vi sono novità né una completa riforma degli istituti, le linee guida e i criteri stabiliti richiederanno (come detto) uno sforzo di concretizzazione da parte del legislatore delegato per rendere le modifiche prospettate meglio in armonia con l'ordinamento.

Sicuramente si può affermare che la riforma Cartabia, slegata da altri interventi, potrà fare ben poco per razionalizzare il sistema penale italiano: i referendum sulla giustizia di giugno e la riforma del CSM saranno perciò tantopiù decisivi per poter definire la portata delle modifiche proposte²⁶.

²³ “Stante il dato letterale, chiunque lamenterà di aver patito una perdita economica dal reato potrà vedere anticipata, fin dalla fase investigativa la possibilità di “affiancare”, nei limiti consentiti, l’attività del pubblico ministero” – M.F. CORTESI, *La vittima del reato sotto la lente della riforma Cartabia*, in *Giur. it.*, Aprile 2022, p. 996.

²⁴ Infatti, sulla scia anglosassone del termine “*restorative justice*”, attraverso la giustizia *restaurativa* non si tratta solamente di porre rimedio, nei limiti del possibile, ad un danno posto in essere, ma di costruire un percorso che promuova la responsabilizzazione dell’autore del reato rispetto all’illecito e alle sue conseguenze e consenta una sua “risocializzazione” intesa come prospettazione nel futuro di un comportamento conforme alla legalità “*con ciò dunque, creando le condizioni per coinvolgere lo stesso autore nel riaffermare la validità della norma trasgredita e riconoscere l’ingiustizia dell’accaduto*” – L. EUSEBI, *La pena tra necessità di strategie preventive e nuovi modelli di risposta al reato*, in *Riv. It. Dir. Proc. Pen.*, 3, 2021, p. 829.

²⁵ *Ult.Op.Cit.*, p. 851.

²⁶ Se si considera solamente la legge delega, non si può che concordare con Carlo Nordio quando, commentando la riforma sostiene che essa rappresenta “il minimo sindacale per ottenere gli aiuti europei” – S. FILIPPI, *Intervista a Carlo Nordio: Il sì al referendum è il primo passo per la riforma vera*, *La Verità* (quotidiano), 28 aprile 2022.