

GIUSTIZIA E SOCIETÀ / 1

RIDUZIONE
NECESSARIA
DELLA DURATA
DEI PROCESSI

di Gian Luigi Gatta — a pagina 15

Ridurre i tempi del processo civile e penale, sfida epocale diventata necessità

Giustizia e società / 1

Gian Luigi Gatta

Riformare la giustizia penale è necessario per più di una ragione. La prima è contingente e concreta: la riforma della giustizia è parte del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), fondamentale per superare la crisi economica che, con la pandemia, ha piegato le gambe al Paese: l'erogazione di 191,5 miliardi di euro, da parte dell'Unione europea, è subordinata all'attuazione di tutte le riforme comprese nel Piano; anche di quelle della giustizia. Da esse dipende l'erogazione dell'intero finanziamento europeo: non solo dei 2,3 miliardi di euro destinati al settore giustizia.

Messa a fuoco la posta in gioco, si tratta di fare altrettanto con l'obiettivo principale delle riforme: la riduzione del tempo del giudizio. L'impegno assunto dal Governo con la Commissione europea è di ridurre nei prossimi cinque anni del 40% i tempi del processo civile e del 25% quelli del processo penale, nei tre gradi di giudizio. Una sfida epocale. Perché, tra i tanti possibili, proprio questo obiettivo? E perché anche nel settore penale? La risposta è nei dati. Secondo la Commissione del Consiglio d'Europa per l'efficienza della giustizia, il giudizio penale di primo grado ha una durata media tre volte superiore a quella europea; il giudizio penale di appello, addirittura, dura in Italia otto volte la media europea. La durata del processo è un indicatore rilevante per l'economia: la capacità di attrarre investimenti dipende anche da una giustizia efficiente e da un sistema a elevati tassi di legalità, ancor più in un frangente in cui vi è una rilevante immissione di denaro pubblico nel tessuto economico-sociale.

Sarebbe però sbagliato pensare che la riforma della giustizia, attesa dall'Europa, risponda a mere logiche efficientiste, indifferenti ai nostri principi.

Riformare la giustizia, riducendone i tempi, è imposto dalla Costituzione: l'art. 111 stabilisce che la legge deve assicurare la ragionevole durata del processo. Analogo principio è espresso nell'art. 6 della Corte europea dei diritti dell'uomo (Cedu). La riforma della giustizia, nell'attuale contesto, deve allora mirare a raggiungere un obiettivo concreto di attuazione del Pnrr e, insieme, lo scopo ancor più nobile di innalzare i livelli di tutela di diritti e garanzie fondamentali del processo e del sistema penale, in armonia con la nostra Costituzione e con la Cedu. Un dato per tutti è emblematico dell'improcrastinabilità di riforme capaci di incidere realmente sui tempi della giustizia. Nell'area del Consiglio d'Europa l'Italia ha l'imbarazzante primato di Paese con il più elevato numero di violazioni del diritto fondamentale a un processo, civile e penale, di ragionevole durata. Dal 1959, anno della sua istituzione, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha accertato 1.202 violazioni di quel diritto, condannando per altrettante volte l'Italia. Al secondo posto, quasi doppiata, la Turchia, con 608 violazioni. Quelle di Germania, Francia e Regno Unito sono solo, rispettivamente, 284, 102 e 30. La pandemia presenta oggi l'occasione per curare la patologia della lentezza della giustizia, lesiva non solo dei diritti dell'imputato, che subisce "la pena del processo", ma anche di quelli della persona offesa, che dal processo attende una risposta alla domanda di giustizia. La lentezza del processo alimenta la prescrizione del reato: una patologia ne ingenera un'altra. Emblematici questi dati: nel 2019 il giudizio penale d'appello è durato in media, a Napoli, 2.031 giorni; i procedimenti definiti con la prescrizione del reato sono stati il 32,8 per cento. Nello stesso anno a Milano la durata media è stata sei volte inferiore (335 giorni) e la prescrizione del reato ha interessato in appello solo il 4,5% dei procedimenti.

Riformare la disciplina della prescrizione del reato è senz'altro opportuno, per più ragioni. Ma prima ancora lo è riformare il processo, per ridurne i tempi riducendo altresì l'incidenza della prescrizione. In

Paesi in cui il processo ha una ragionevole durata – anche grazie a termini massimi di durata dei gradi di giudizio (cd. *speedy trial limit*, negli Usa), il cui superamento determina l'improcedibilità dell'azione – la prescrizione del reato, semplicemente, non è un problema.

In Italia invece lo è: interessa il 9% dei procedimenti penali e ha un'incidenza media del 38% durante le indagini, del 32% nel giudizio di primo grado e del 26% in appello.

In alcune realtà, come a Roma e a Reggio Calabria, addirittura un procedimento ogni due in appello viene definito con la prescrizione. Quando un reato si prescrive, a processo in corso, non si accertano fatti e responsabilità, a tacere dello spreco di risorse pubbliche. La prescrizione del reato lascia gli interessi offesi dal reato privi di tutela, come testimoniano le condanne della Corte di Strasburgo (ad esempio quelle relative ai fatti del G8 di Genova) e i moniti, in sede internazionale, in materia di contrasto alla corruzione, frustrato in un sistema con elevati tassi di prescrizione.

La prescrizione del reato è da anni, in Italia, tema centrale della riforma della giustizia penale. Sarebbe però un errore, tanto più nell'attuale

contesto, non mettere adeguatamente a fuoco il primigenio e autentico problema: la durata del processo. Un problema che deve trovare soluzione sia attraverso i previsti investimenti sui mezzi e sul personale della giustizia (digitalizzazione e costituzione di un ufficio per il processo, con assunzione a tempo determinato di oltre 16mila assistenti dei magistrati), sia attraverso riforme capaci di accelerare i tempi del processo nel rispetto, rigoroso, dei principi e delle garanzie costituzionali. Le soluzioni tecniche possibili, all'esame del Parlamento e del Governo, sono molte e potranno essere valutate tenendo conto della relazione finale della Commissione di studio istituita dalla ministra Cartabia e presieduta da Giorgio Lattanzi. Prima ancora delle soluzioni, è però importante avere piena consapevolezza degli obiettivi, dell'importanza del momento e della responsabilità delle scelte, che richiedono condivisione. Nell'interesse del Paese è necessario trovare unità su un terreno politicamente divisivo come quello della riforma penale.

È una sfida nella sfida. E non può essere persa.

*Ordinario di Diritto penale, Università degli Studi di Milano,
Consigliere della Ministra della Giustizia*

© RIPRODUZIONE RISERVATA



1.202 violazioni

DEI DIRITTI PROCESSUALI

Sono quelle accertate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo dal 1959, anno della sua istituzione, a oggi in Italia. Altrettante le condanne.

