

L'ANALISI

## SISTEMA PENALE UNA NUOVA FASE

VLADIMIRO ZAGREBELSKY

**L**e proposte che la ministra Cartabia ha ieri portato all'esame del Consiglio dei ministri sono di largo respiro e giustamente si intitolano alla riforma della giustizia penale e non del solo processo penale. -P.5

# Perché questa riforma di sistema mette fine ai processi lumaca

Le proposte della ministra Cartabia incidono positivamente non solo sui procedimenti penali

**C'è un'attenzione speciale per la vittima del reato, in linea con le indicazioni Ue**

**Il dibattito politico si è concentrato troppo a lungo sul tema della prescrizione**

VLADIMIRO ZAGREBELSKY

L'ANALISI

**L**e proposte che la ministra Cartabia ha ieri portato all'esame del Consiglio dei ministri sono di largo respiro e giustamente si intitolano alla riforma della giustizia penale e non del solo processo penale. Sono infatti interessanti aspetti del processo penale e del diritto penale sostanziale, in particolare del sistema sanzionatorio. Finalità, limiti, garanzie costituzionali operano in ognuno di questi settori della materia penale. E vi sono soluzioni processuali (come patteggiamento, giudizio abbreviato), che comportano conseguenze sulla quantificazione della pena, così che diviene perfino difficile segnare i confini tra diritto e processo penale. Pregio del testo in discussione è dunque quello di considerare e incidere su ognuno di essi.

Il dibattito politico e i contrasti esposti alla opinione pubblica si sono concentrati sul tema del regime della pre-

scrizione dei reati, in una realtà di patologica - anche se sistematica - troppo lunga durata dei procedimenti. Le posizioni che si sono scontrate hanno a lungo impedito l'esame di soluzioni ragionevoli, rispettose di diverse esigenze di principio, riguardanti i limiti del diritto dello Stato di punire, il diritto degli accusati di non esser considerati colpevoli fino alla condanna definitiva e a una durata ragionevole del processo, le conseguenze insuperabili del rispetto dei diritti che rendono equo il giudizio. La soluzione portata all'esame del Consiglio dei ministri, frutto della negoziazione politica, non sembra quella preferita dalla Commissione Lattanzi. Se diverrà legge, saranno i risultati ad offrire il metro per valutarla. Superate ora, come pare, le difficoltà politiche in Consiglio dei Ministri, si può sperare che il tema della prescrizione non continui a lasciare in ombra i tanti altri aspetti della riforma elaborata dalla Commissione Lattanzi. Anche se non tutte le proposte formulate dalla Commissione sono state portate all'esame del Consiglio dei Ministri, essi, tutti insieme, rappresentano un importante ed organico interven-

to riformatore. Le proposte vengono formulate come emendamenti al testo già in Parlamento, presentato dal precedente governo. In realtà, con aggiunte, eliminazioni e modifiche si propongono riforme di ben altro respiro, per ampiezza e per ispirazione culturale. Si vede il congiungersi delle indicazioni che la ministra Cartabia espresse nella sua prima esposizione delle linee programmatiche in Parlamento, con l'esperienza e professionalità proprie della Commissione Lattanzi.

La questione della durata dei procedimenti penali è in Italia gravissima, come quella dei processi civili. Da tempo e ripetutamente se ne sono discusse cause e conseguenze. Ora pesano anche i richiami - anch'essi ripetuti - che vengono dalle sedi europee di cui l'Italia è parte: l'Unione europea anche con il



grande progetto di finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, e il Consiglio d'Europa con la Corte europea dei diritti umani per gli aspetti che riguardano il diritto fondamentale all'equo processo di durata ragionevole. Le proposte che sono state elaborate dalla Commissione ministeriale ne tengono conto, così come considerano le esperienze di altri Stati europei, con un'attenzione non usuale ai suggerimenti che vengono dalla comparazione giuridica. La Commissione ha preso le mosse dalla constatazione che la crisi del processo penale di stampo accusatorio introdotto dalla riforma del 1989 è legata dallo scarso (e molto diseguale nelle diverse sedi giudiziarie) successo dei riti alternativi a quello "normale", che conduce al dibattimento e alla applicazione del pesante insieme di regole che lo caratterizzano. Così si propongono nuovi vantaggi per l'accusato che adotti un rito alternativo. Il successo di questo tentativo condiziona il miglioramento dei tempi dei giudizi ordinari (per la deflazione che dovrebbe verificarsi), ma ne è anche condizionato poiché la prospettiva dei loro tempi infiniti (e la possibilità di prescrizione) è un motivo che sconsiglia l'accettazione dei riti semplificati.

Nello stesso ordine di idee viene proposta l'introduzione di un nuovo istituto, chiamato archiviazione meritata: per reati di scarsa gravità, al termine della indagine del pubblico ministero sarà possibile richiedere al giudice la archiviazione per estinzione del reato, come conseguenza dell'adempimento di una serie di prestazioni in favore della vittima del reato o della collettività. Si tratta di una misura che potrebbe rivelarsi efficace, anche in favore della vittima, cui si rivolge anche direttamente la proposta di introdurre le pratiche proprie della c.d. giustizia riparativa. Si tratta di sistemi che tendono a ricostituire i rapporti offesi e interrotti tra il respon-

sabile del reato e la vittima. In generale una attenzione speciale viene prestata alla vittima del reato, anche in linea con indicazioni che vengono dall'Unione europea e che finora erano state trascurate.

La ministra Cartabia ha anche accolto e portato in Consiglio dei ministri le proposte elaborate dalla Commissione sul terreno delle sanzioni. Da un lato vi è una maggior varietà di sanzioni sostitutive di quella detentiva (detenzione domiciliare, affidamento in prova al servizio sociale, semilibertà, lavoro di pubblica utilità, pena pecuniaria) e dall'altro esse verranno applicate dal giudice all'esito del giudizio e non più in sede di esecuzione di una pena detentiva astrattamente comminata. Il giudice considererà la individualità della posizione del condannato, la sua personalità, la sua capacità di reagire positivamente sul piano della risocializzazione e della riparazione della lesione cagionata dal reato. Nella rimodulazione dell'insieme delle pene rientra l'attenzione portata alla pena pecuniaria, divenuta ormai evanescente perché solo il 2% di quelle inflitte dal giudice sono poi effettivamente eseguite. Rendere effettiva la sanzione pecuniaria è condizione preliminare al suo recupero, anche nei confronti della pena detentiva (spesso peraltro sospesa). Sulla scorta dell'esperienza già maturata da altri Stati europei, si propone di modulare la sanzione pecuniaria per quote giornaliere, di cui il giudice stabilirà il numero e l'ammontare pecuniario, tenendo conto naturalmente del fatto di reato, ma anche della capacità economica del condannato. Come si vede nelle proposte della Commissione e ora del governo si intrecciano e sostengono temi diversi, che insieme intervengono sulla efficienza del processo penale e sull'ammmodernamento del sistema di giustizia penale. Al Parlamento il governo offre ora una occasione da non perdere. —