

*La c.d. riforma Cartabia del processo penale
e il testo approvato in via definitiva dal Senato*

Ersilia Calvanese

Sommario: 1. Premesse. - 2. La riforma del processo penale. - 3. Sulla prescrizione del reato e sui rimedi per l'irragionevole durata del processo penale. -4. Sanzioni penali e giustizia riparativa. - 5. Interventi ulteriori a tutela della vittima.

1. Premesse.

Il testo approvato in via definitiva dal Senato, il 23 settembre 2021, per la riforma del processo penale (A.S. 235) è il risultato di una serie di emendamenti al disegno di legge proposto dal precedente Guardasigilli e recante “Delega al Governo per l’efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti di appello” (A.C. 2435).

Sul testo originario del d.d.l. ha lavorato la Commissione istituita dalla Ministra della giustizia Cartabia, presieduta da Giorgio Lattanzi, che aveva elaborato un ampio ventaglio di **interventi su tre diversi fronti: il processo penale, la prescrizione del reato e la sanzione penale.**

Non tutte le proposte della Commissione sono confluite negli emendamenti presentati dal Governo al testo del d.d.l., che è stato approvato in prima battuta alla Camera lo scorso 3 agosto 2021.

2. Interventi di riforma del processo penale.

Quanto al primo settore del processo penale, le proposte della Commissione ministeriale erano collegate tra loro dalla comune finalità della “riduzione del numero dei procedimenti per i quali si rende necessario lo svolgimento del giudizio, specie di quello dibattimentale, in modo da diminuire anche il carico di lavoro delle corti di appello e della Corte di cassazione”.

2.1. Non sono mancati tuttavia interventi con finalità più ampie, ovvero volti ad integrare la normativa processuale con la doverosa trasposizione di direttive comunitarie. È il caso dell’art. 1-bis dell’elaborato della

Commissione che ha introdotto per la prima volta nell'ordinamento italiano **la definizione di "vittima"**, così come riportata dalla direttiva 2012/29/UE, consentendone l'accesso al procedimento penale (con misure volte a garantirne al contempo la loro possibile particolare vulnerabilità e la attiva partecipazione) e la rivendicazione in tale sede delle proprie pretese risarcitorie.

Tale proposta di delega figura nel testo approvato (comma 18, lett. b), con la definizione della nozione di vittima (*definire la vittima del reato come la persona fisica che ha subito un danno, fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche che sono state causate direttamente da un reato; considerare vittima del reato il familiare di una persona la cui morte è stata causata da un reato e che ha subito un danno in conseguenza della morte di tale persona; definire il familiare come il coniuge, la parte di un'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 le sorelle e le persone a carico della vittima*).

2.2. Sul piano delle semplificazioni, sono da segnalare le proposte in tema di **notificazioni**.

Già il testo originario del d.d.l. conteneva una delega per la riforma del sistema delle notificazioni, sul rilievo che esse venivano a costituire uno dei principali fattori di dilatazione del processo e di reiterazione di atti, con conseguente allungamento dei tempi, approssimarsi della prescrizione e disfunzioni per tutti i soggetti coinvolti nel processo.

Sono confluite nel testo approvato (comma 6 dell'art. 1) le seguenti proposte della Commissione: si è previsto l'obbligo dell'imputato non detenuto o internato di fornire, sin dal primo contatto con l'autorità procedente, anche i recapiti telematici e telefonici di cui dispone e ampliando parallelamente i luoghi che l'imputato può indicare ai fini dell'elezione di domicilio, includendo fra essi anche il recapito telematico in grado di assicurare con certezza l'avvenuta ricezione dell'atto; si è confermato il meccanismo notificatorio semplificato previsto dal d.d.l. per le notificazioni, successive alla prima, all'imputato non detenuto ed incentrato sulla loro esecuzione presso il difensore, così come la necessità di introdurre deroghe a tale meccanismo, a garanzia dell'effettiva conoscenza dell'atto da parte dell'imputato, quando costui sia assistito da un difensore di ufficio presso il quale non abbia inteso eleggere o dichiarare domicilio, ma se ne è circoscritto l'ambito di operatività, escludendo che esso possa operare qualora l'atto da notificare all'imputato riguardi la sua **citazione a giudizio** (per il quale è stata ritenuta la

necessità di adottare modalità più garantite, finalizzate a dare certezza della conoscenza, come richiesto dal processo in assenza).

2.3. Connesso al tema delle notificazioni è l'intervento della Commissione ministeriale – che è refluito negli emendamenti governativi - per la regolamentazione del **processo in assenza**, non oggetto del d.d.l., finalizzato a colmare talune criticità della normativa vigente.

Nel testo approvato (comma 7 dell'art 1) sono state confermate le linee direttrici della proposta della Commissione: - prevedere che il processo possa svolgersi in assenza dell'imputato solo quando esistono elementi idonei a dare la "certezza" del fatto che egli è a conoscenza della pendenza del processo e che quindi l'assenza sia dovuta ad una scelta volontaria e consapevole (in tal senso si è data rilevanza alle modalità della notifica avvenuta a mani proprie del destinatario o a soggetti titolati, come il convivente); - stabilire al contempo, nei casi in cui il processo non possa svolgersi in assenza, che sia attivata un'efficace attività di ricerca dell'imputato e siano allungati a tal fine i termini di prescrizione; - consentire il processo in assenza nei confronti dell'imputato latitante, rivedendo la disciplina della latitanza, al fine di assicurare un vaglio scrupoloso sui presupposti della sua dichiarazione e di garantire al **latitante** inconsapevole del processo la possibilità di un appropriato rimedio successivo; - introdurre rimedi successivi di garanzia effettiva a favore dell'imputato giudicato in assenza senza avere avuto effettiva conoscenza della celebrazione del processo; - prevedere che il diritto di impugnare ogni sentenza possa essere esercitato dall'imputato giudicato in assenza solo personalmente o a mezzo di difensore munito di mandato specifico, rilasciato dopo la pronuncia della sentenza (allungando i relativi termini di impugnazione), unitamente alla dichiarazione ed elezione di domicilio per il giudizio di impugnazione (in tal modo evitando le criticità attuali in cui si assiste all'inutile celebrazione di gradi di giudizio destinati ad essere travolti dalla rescissione del giudicato); - incrementare i meccanismi informativi sulle conseguenze della mancata comparizione.

2.4. Particolarmente significativi sono gli interventi, rifluiti nel testo approvato (comma 9 dell'art. 1), che la Commissione ha proposto in tema **di indagini preliminari**, definendone con maggiore razionalità e forme di controllo la effettiva durata.

Sono stati precisati in primo luogo i presupposti soggettivi ed oggettivi per l'iscrizione della notizia di reato e previsto un **innovativo meccanismo di controllo** sulla effettiva datazione della iscrizione (onde evitare elusioni e ingiustificati ritardi a discapito delle garanzie riconosciute all'indagato sulla durata delle investigazioni); si è circoscritto il "periodo di

riflessione” per il P.M. per apprezzare le investigazioni ai fini delle sue determinazioni ed evitare inutili e ingiustificati tempi morti sull’esito del procedimento, prevedendo al contempo in caso di sfioramento del termine un meccanismo di *discovery* degli atti a favore delle parti.

Di rilievo è la previsione di un più stringente parametro per le determinazioni **sull’esercizio dell’azione penale** da parte del P.M.: il pubblico ministero sarà chiamato a esercitare l’azione penale solo quando gli elementi raccolti risultino – sulla base di una sorta di “diagnosi prognostica” – tali da poter condurre “ragionevolmente” alla condanna dell’imputato tanto in un eventuale giudizio abbreviato quanto nel dibattimento.

Al contempo, si è meglio precisato il meccanismo per definire **i criteri di priorità** che devono informare l’attività degli uffici del P.M. affidando al Parlamento il compito di stabilire con legge i “criteri generali” necessari a garantire efficacia e uniformità nell’esercizio dell’azione penale e nella trattazione dei processi.

Sul piano delle garanzie va infine segnalata la introduzione (comma 24 dell’art. 1) – già oggetto del testo originario del d.d.l. - di una apposita forma di controllo (segnatamente quale opposizione) sulle **perquisizioni**, non seguite da alcun sequestro, così da colmare un vuoto di tutela dell’ordinamento processuale penale italiano messo in luce dalla Corte di Strasburgo (caso *Brazzi c. Italia*), affidandone il compito al giudice per le indagini preliminari.

2.5. Coerentemente a tale quadro, la Commissione ministeriale aveva inteso incidere anche sulla efficacia della udienza preliminare, momento deputato dal codice del 1988 al filtro per l’accesso al processo, ma nella realtà dimostratosi ampiamente inefficace e di fatto soltanto un’ulteriore causa di allungamento della durata del processo.

Sulla base di tali considerazioni, la Commissione aveva proposto da un lato di limitare lo svolgimento dell’udienza preliminare, riservando ai procedimenti monocratici a citazione diretta un’udienza “filtro” e dall’altro di rivedere la regola di giudizio per la pronuncia della sentenza di non luogo a procedere.

Facendo seguito a queste proposte, il testo approvato ha previsto **da un lato l’ampliamento della platea dei reati di competenza del giudice monocratico per i quali è prevista la citazione diretta**, da individuare tra i delitti puniti con la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni, anche se congiunta alla pena della multa, che non presentino rilevanti difficoltà di accertamento (comma 9 dell’art. 1), stabilendo per essi la celebrazione di un’udienza “filtro” (comma 12) e **dall’altro la modificazione della regola di giudizio per la pronuncia della sentenza**

di non luogo a procedere, applicandola in tutti i casi in cui gli atti non appaiono tali da determinare ragionevolmente la condanna) (comma 9 cit.).

Si è intervenuto anche per fare dell'udienza preliminare il luogo deputato alla precisazione dei termini dell'accusa (così da favorire l'accesso a riti alternativi) e dei soggetti legittimati a partecipare al processo (ovvero quale termine ultimo per la costituzione di parte civile) (comma 9 cit.).

2.6. Sul fronte degli **epiloghi processuali** delle investigazioni, la Commissione ministeriale aveva poi previsto una "terza via" (la archiviazione "meritata"), alternativa all'archiviazione semplice e all'esercizio dell'azione penale, ovvero un meccanismo di giustizia riparativa con interazione tra l'indagato, il pubblico ministero e la persona offesa (con l'adempimento di prestazioni a favore della vittima o della collettività), da attivare all'esito delle indagini laddove il P.M. ritenga di avere raccolto elementi tali da determinare la condanna e che si conclude con l'archiviazione per estinzione del reato all'esito del corretto adempimento delle prestazioni.

Tale innovativa proposta non è refluita peraltro nelle proposte sottoposte dal Governo alla Camera.

2.7. Con riferimento ai **riti speciali** (figuranti al comma 10 dell'art. 1), ai quali il d.d.l. originario aveva dedicato un apposito spazio, la Commissione ministeriale aveva inteso spingere la riforma verso una valorizzazione della loro primalità in funzione di un'effettiva contrazione dei tempi e delle energie da dedicare alla definizione del procedimento penale.

Nella Proposta per il **rito abbreviato** era previsto lo sdoppiamento tra rito "secco" e "condizionato", riservando quest'ultimo al giudice del dibattimento, in grado di apprezzare l'integrazione istruttoria, e prevedendo un differente sconto di pena (nel secondo caso, era il giudice del dibattimento a modulare ragionevolmente l'abbattimento fino a un terzo, tenendo conto della reale dimensione dell'integrazione probatoria effettuata); si era previsto inoltre per entrambi i casi di abbreviato un ulteriore sconto di pena (un sesto) se l'imputato avesse rinunciato all'appello.

Nel testo approvato alla Camera queste soluzioni innovative non sono state riprese quanto alla diversificazione del rito, limitandosi la delega a dettare più stringenti regole per l'accesso al rito condizionato (*"se l'integrazione risulta necessaria ai fini della decisione e se il procedimento speciale produce un'economia processuale in rapporto ai*

tempi di svolgimento del giudizio dibattimentale”), confermando invece la premialità della rinuncia all’impugnazione da parte dell’imputato.

Per il **patteggiamento** la Commissione ministeriale aveva optato per un ampio ricorso a tale rito (eliminando le attuali preclusioni soggettive e oggettive e gli effetti negativi della sentenza di patteggiamento), in funzione della negoziabilità della pena tra le parti (con sconto sino alla metà della pena in concreto), ivi incluse le pene accessorie e la confisca se non obbligatoria.

Il testo approvato ha visto eliminate le spinte di ampliamento dell’istituto, limitandosi le novità alla negoziabilità delle pene accessorie (in caso di pena detentiva superiore a due anni) e in ogni caso della confisca facoltativa e alla riduzione degli effetti extra penali della sentenza.

2.8. Per la **fase del giudizio**, che nello spirito della riforma deve costituire l’approdo finale dopo tutti i filtri incisivi posti a monte, la Commissione ministeriale aveva inteso riaffermare il canone della concentrazione fatto proprio dal d.d.l. unitamente a quello della calendarizzazione delle udienze.

Si era eliminata la disposizione che nel d.d.l. rendeva insindacabile la rinuncia di una parte alla prova (pregiudicando così la strategia delle altre parti che si erano limitate soltanto alla richiesta del controesame).

Per far fronte al non infrequente problema della modifica del giudice o dei collegi, con conseguente rinnovazione di prove già assunte, la Commissione aveva previsto l’utilizzabilità in via generale delle prove videoregistrate, ovvero di quelle dichiarative (salvo disporre la rinnovazione della prova se sussistono specifici motivi).

Tali proposte sono refluite nel testo approvato (comma 11 dell’art. 1).

Quanto al rito monocratico (comma 12 dell’art. 1), come già accennato, si è prevista una udienza filtro predibattimentale per mitigare gli effetti invasivi della citazione diretta (molto spesso seguita da esiti assolutori) e sottoporre comunque nei casi in cui si è eliminata la udienza preliminare a controllo giudiziale (ad opera di un giudice del tribunale che deve tenere un’udienza in camera di consiglio) l’iniziativa unilaterale del P.M., per conformarla ai più stringenti criteri previsti per l’esercizio dell’azione penale.

2.9. Per le **impugnazioni** la riforma - come si legge nella Relazione della Commissione ministeriale - si era ispirata anzitutto all’obiettivo di adeguare i rimedi impugnatori alle direttrici costituzionali, come interpretate in senso evolutivo dopo la costituzionalizzazione del canone del contraddittorio quale architrave del processo penale; in secondo luogo, essa è finalizzata a dare attuazione a principi posti dalle fonti europee, sia

eurounitarie che convenzionali, per quanto attiene ai rimedi straordinari (rescissione del giudicato e rimedio straordinario).

La Commissione aveva inteso ridefinire l'**appello** quale strumento di controllo nel merito della sentenza di primo grado a favore dell'imputato e quindi quale mezzo generale di esercizio del diritto di difesa, posto che diversa era la posizione del pubblico ministero - che per attivare un controllo di legalità (sulla corretta applicazione della norma sostanziale), di legittimità (su eventuali *errores in procedendo*) e di razionalità del giudizio di fatto (sulla corretta applicazione delle regole della logica) della decisione – doveva affidarsi al ricorso per Cassazione. Inoltre, la Commissione aveva formalmente mutato anche la veste del controllo affidato al giudice: non più un giudizio *ex novo* sui punti devoluti, ma limitato alla verifica della fondatezza o meno dei motivi stessi (fatta salva comunque l'applicazione dell'art. 129 cod. proc. pen.). Quindi, una impugnazione a “critica vincolata”, con la previsione di motivi per i quali, a pena di inammissibilità, può essere proposto.

Il testo approvato (comma 13 dell'art. 1) si è limitato a recepire più contenute modifiche: tra queste, l'estensione delle attuali ipotesi di inappellabilità delle sentenze (ovvero per le sentenze di proscioglimento e di non luogo a procedere relative a reati puniti con la sola pena pecuniaria o con pena alternativa; ovvero di condanna al lavoro di pubblica utilità); l'ampliamento dell'ambito applicativo del concordato sui motivi in appello, tramite l'eliminazione di tutte le preclusioni all'accesso a tale istituto; la previsione dell'inammissibilità dell'appello per “aspecificità” dei motivi (quando nell'atto manchi la puntuale ed esplicita enunciazione dei rilievi critici rispetto alle ragioni di fatto e di diritto espresse nel provvedimento impugnato) e che il procedimento di appello sia celebrato in via generale con trattazione camerale non partecipata, salvo che l'imputato o il difensore facciano richiesta di contraddittorio orale.

Tale ultima previsione è stata introdotta anche per il **ricorso per cassazione** (comma 13 cit.) per i casi che già non ricadano nell'ambito di applicazione dell'art. 611 cod. proc. pen. (ovvero a trattazione scritta). Da segnalare per la fase della cassazione è anche l'intervento finalizzato ad evitare riqualificazioni “a sorpresa” da parte della Corte suprema (come noto censurate dalla Corte di Strasburgo sin dal caso *Drassich c. Italia*), prevedendo un meccanismo che consenta di attivare un preliminare contraddittorio con le parti.

Non è refluita invece nel testo del d.d.l. la proposta, che si poneva nella stessa linea di semplificazione, di utilizzare la procedura “senza formalità” per tutti i ricorsi assegnati alla “settima” sezione (controbilanciata da uno strumento di contraddittorio posticipato) e per quelli la cui fondatezza

appaia ravvisabile *ictu oculi* in termini di mera presa d'atto di dati o di principi incontrastati.

È stato recepito nel testo approvato in Parlamento il meccanismo incidentale di rinvio alla Corte di cassazione per la soluzione in via definitiva di questioni sulla **competenza per territorio**, così da evitare che le stesse tempestivamente eccepite siano riconosciute fondate solo in cassazione, ponendo nel nulla l'intero processo celebrato.

Sul fronte dei **rimedi straordinari**, ha trovato accoglimento nel testo del d.d.l. approvato (comma 13 dell'art. 1) anche la proposta della Commissione per disciplinare la riapertura del procedimento in caso di condanna della **Corte di Strasburgo**, così da superare le difficoltà incontrate dalla giurisprudenza per adattare quelli già esistenti (la revisione europea, introdotta dalla sentenza costituzionale n. 113 del 2011, il ricorso straordinario per errore di fatto e l'incidente di esecuzione di cui all'art. 670 c.p.p.) sia nell'ipotesi di riapertura del procedimento conseguente all'accertamento di un vizio procedurale (per la quale mal si adatta la disciplina della revisione) sia nel caso di accertamento di un'illegalità convenzionale (soprattutto per il problema dei cd. "fratelli minori").

Si prevede che sia affidato alla Corte suprema un vaglio preliminare per interpretare la sentenza della Corte europea e darle attuazione con i provvedimenti necessari: ovvero di annullamento senza rinvio (laddove si tratti solo di modificare la pena o di assolvere in tutto o in parte il ricorrente), oppure di annullamento con rinvio (nel caso in cui risulti indispensabile riaprire il processo), sempre che non sia necessario sollevare immediatamente questione di legittimità costituzionale della norma interna interessata dalla decisione di Strasburgo nel caso in cui quest'ultima individui un problema di portata generale dell'ordinamento nazionale (in tal modo, verrebbe risolto la delicata questione dei cd. fratelli minori, i quali, non legittimati a proporre il nuovo rimedio, si potrebbero poi rivolgere al giudice dell'esecuzione, ai sensi dell'art. 673 cod. proc. pen.).

2.10. Sul fronte degli interventi destinati a razionalizzare il sistema processuale si pone quello volto ad ampliare la **procedibilità a querela** di alcuni reati (comma 15 dell'art. 1).

Alle ipotesi già previste dal testo originario, che intendevano dar seguito al monito della Corte costituzionale, contenuto nella sentenza n. 248/2020, e che riguardano il delitto di lesioni personali stradali, di cui all'art. 590-bis, primo comma, cod. pen., la Commissione aveva aggiunto ulteriori specifici reati contro la persona o contro il patrimonio nell'ambito di quelli puniti con la pena edittale detentiva non superiore nel minimo a due anni

(senza calcolare le circostanze) facendo salva la procedibilità d'ufficio quando la persona offesa sia incapace per età o per infermità. In tal modo al nuovo regime sarebbero assoggettate le ipotesi aggravate di furto che con molta frequenza si verificano in situazioni banali (furto in negozio o supermercato, con la rimozione del dispositivo antitaccheggio o su merci esposte negli scaffali) ovvero le lesioni personali. Tale proposta è rifluita nel testo del d.d.l. approvato.

Sul piano delle semplificazioni va collocata la utile proposta – ripresa dal testo del d.d.l. - di qualificare come **remissione tacita** l'ingiustificata comparizione del querelante all'udienza per la sua audizione come testimone (in tal modo si è evitato l'attuale meccanismo individuato in sede giurisprudenziale del necessario avvertimento preliminare).

2.11. Va segnalato inoltre l'intervento della Commissione ministeriale volto a dare effettiva attuazione al modello organizzativo **dell'Ufficio per il processo**", per recuperare efficienza nell'attività giurisdizionale in grado di offrire al giudice un supporto di collaborazione in tutte le fasi e i momenti della sua attività così da concentrarsi sui profili più propri e di rilievo del suo ruolo.

La vigente normativa non ne ha consentito una reale operatività in ambito penale e la proposta – figurante nel testo del d.d.l. approvato (comma 26 dell'art. 1) - mira ad introdurre una compiuta disciplina della struttura organizzativa denominata "Ufficio per il processo penale", da istituire presso gli uffici giudiziari, nonché a definire le professionalità che vi debbono essere addette e, soprattutto, di declinarne i compiti, già indicati nel criterio di delega (coadiuvare il magistrato nel compimento di tutti gli atti preparatori utili per l'esercizio della funzione giudiziaria, provvedendo, in particolare, allo studio dei fascicoli e alla preparazione dell'udienza, all'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale, alla predisposizione delle minute dei provvedimenti; prestare assistenza ai fini dell'analisi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze e ai fini del monitoraggio dei fascicoli più datati o la verifica delle comunicazioni e delle notifiche; incrementare la capacità produttiva dell'ufficio, attraverso la valorizzazione e la messa a disposizione dei precedenti, con compiti di organizzazione delle decisioni, in particolare, quelle aventi un rilevante grado di "serialità" e con la creazione di una "banca dati" dell'Ufficio giudiziario di riferimento; fornire supporto al magistrato nell'accelerazione dei processi di innovazione tecnologica).

3. La prescrizione del reato e i rimedi per l'irragionevole durata del processo penale.

La parte di più problematica della proposta della Commissione ministeriale è quella relativa alla prescrizione del reato e ai rimedi per l'irragionevole durata del processo penale.

Entrambe le materie erano oggetto del d.d.l. originario e la Proposta della Commissione ha inteso ampiamente rivisitarle attraverso un loro coordinamento, che andasse ad equilibrare due aspetti destinati ad alimentarsi reciprocamente.

Invero, come si legge nella Relazione della Commissione, la riforma della prescrizione realizzata con la legge n. 3 del 2019, secondo la quale il corso della prescrizione del reato si blocca con la sentenza di primo grado, sia essa di assoluzione o di condanna, non prevedendo una riforma dei tempi del processo, finiva per prestare il fianco ad un processo “senza fine” dopo la sentenza di primo grado, esponendo l'imputato al concreto rischio di un processo di durata irragionevole nei giudizi di impugnazione soprattutto se assolto all'esito del primo grado di giudizio.

3.1. La Commissione aveva ipotizzato **due soluzioni alternative** per regolare il suddetto meccanismo di sospensione.

Nella “**ipotesi A**” si riprendeva il meccanismo di sospensione nei giudizi di impugnazione delle riforme del 2017 e del 2019, limitandone l'operatività alle sole sentenze di condanna in primo grado, se pur condizionata temporalmente (prevedendo un periodo rispettivamente di due anni e un anno per la condanna di primo grado e quella di appello di conferma della condanna), così da assicurare la conclusione del processo in tempi certi e definiti.

Nella “**ipotesi B**” si era indicata una scelta del tutto diversa, combinando l'istituto della prescrizione - i cui termini venivano definitivamente ad esaurirsi con l'esercizio dell'azione penale (che manifestava l'interesse dello Stato a perseguire il reato) – con un meccanismo di tipo processuale, consistente nella previsione di termini di fase – per ciascun grado del giudizio – il cui superamento comportava l'**improcedibilità** dell'azione penale.

In tal modo il processo veniva allineato agli standard europei di durata ragionevole (se pur più lunghi di quelli individuati dalla Legge Pinto), ovvero quattro anni (ovvero quattro anni e sei mesi in caso di udienza preliminare) per il primo grado (con decorrenza dall'esercizio dell'azione penale), tre anni per l'appello e due anni per il giudizio di legittimità (con decorrenza dalla presentazione della impugnazione) con una durata quindi complessiva di nove anni. L'improcedibilità per il superamento del relativo termine veniva ad interessare ogni singola fase.

Era altresì previsto che per i procedimenti per reati puniti con l'ergastolo, per reati di criminalità organizzata e altri gravi reati la sospensione dei

termini di durata massima del processo per giusta causa, con ordinanza del giudice precedente, su richiesta del pubblico ministero, per un periodo non superiore a sei mesi per ogni grado di giudizio.

La stessa Commissione aveva anche avvertito le criticità di un meccanismo così invasivo sulla sorte del processo penale, suggerendo di escluderne l'operatività per i reati più gravi e complessi in funzione di rimedi compensativi. Parimenti erano state affrontate le problematiche connesse ad un avvio ritardato dell'azione penale ovvero in prossimità della maturazione del termine di prescrizione. La Commissione aveva preferito quale soluzione alternativa quella di prevedere che con l'esercizio dell'azione penale la prescrizione venisse solo ad interrompersi per proseguire per un termine prolungato della metà. In tal modo la prescrizione del reato poteva essere dichiarata dopo l'esercizio dell'azione penale, ancorché non decorso il termine massimo di durata della fase processuale di cui si tratta.

3.2. Il frutto dei lavori parlamentari – in linea con l'impostazione seguita dal Governo con i suoi emendamenti - ha portato all'approvazione di un testo (art. 2) con disposizioni immediatamente prescrittive sulla disciplina della prescrizione che riprendono se pur parzialmente la ipotesi B) della Commissione ministeriale.

Si stabilisce da un lato la regola secondo cui il corso della **prescrizione cessa definitivamente solo con la sentenza di primo grado** (escludendo quindi che tale effetto consegua al decreto penale di condanna, emesso fuori del contraddittorio delle parti) e dall'altro si introduce il **meccanismo della improcedibilità** per superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione (art. 344-*bis* cod. proc. pen.), con esclusione dei procedimenti relativi a reati puniti con l'ergastolo (anche come effetto di circostanze aggravanti).

I termini per la definizione dei giudizi di appello e cassazione sono stati fissati rispettivamente in due anni e un anno e decorrono in via ordinaria dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine previsto dall'art. 544, come eventualmente prorogato ai sensi dell'articolo 154 disp. att. cod. proc. pen., per il deposito della motivazione della sentenza (in tal modo rendendo stringente un termine attualmente solo di natura ordinatoria). Anche il giudizio a seguito di annullamento da parte della Cassazione con rinvio al giudice competente per l'appello è soggetto al medesimo termine sopra indicato, che in tal caso decorre dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine previsto dall'art. 617 (ovvero i trenta giorni per il deposito della motivazione della sentenza di cassazione).

Eccezioni sono previste in presenza di un giudizio **particolarmente complesso**, in ragione del numero delle parti o delle imputazioni o del numero o della complessità delle questioni di fatto o di diritto da trattare: in tal caso i termini sono prorogati, con ordinanza motivata del giudice che procede, per un periodo non superiore a un anno nel giudizio di appello e a sei mesi nel giudizio di cassazione.

Ulteriori proroghe possono essere disposte, per le ragioni e per la durata sopra indicate, quando si procede per taluni reati (i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni, i delitti di cui agli articoli 270, terzo comma, 306, secondo comma, 416-bis, 416-ter, 609-bis, nelle ipotesi aggravate di cui all'articolo 609-ter, 609-quater e 609-octies del codice penale, per il delitto di cui all'articolo 74 d.P.R. n. 309 del 1990). Allo stesso regime sono stati assoggettati i procedimenti per delitti aggravati ai sensi dell'articolo 416-bis., 1° comma, del cod. pen., ma per essi i periodi di proroga non possono superare complessivamente tre anni nel giudizio di appello e un anno e sei mesi nel giudizio di cassazione.

L'ordinanza che dispone la proroga dei termini per l'appello è immediatamente ricorribile per cassazione con effetto non sospensivo (se non accolta, la questione non è riproponibile con l'impugnazione principale).

All'interno di tale quadro sono state previste ipotesi di sospensione *ex lege* del termine di durata del procedimento che hanno effetto in ogni caso nei confronti di tutti gli imputati (sono i casi di sospensione già previsti dall'art. 159,1° comma, del cod. pen. per la prescrizione; la rinnovazione del dibattimento in appello, per un tempo non superiore a sessanta giorni; la necessità di nuove ricerche dell'imputato ai sensi dell'art. 159 cod. proc. pen. per le notifiche delle citazioni ed avvisi per i giudizi).

Decorsi i termini massimi, il giudice pronuncia **sentenza di declaratoria di improcedibilità** (salva la diversa volontà dell'imputato, che chieda la prosecuzione del processo).

Analogamente alla disciplina della prescrizione nei giudizi di impugnazione, l'art. 578 cod. proc. pen. è stato novellato per prevedere anche la sorte delle statuizioni civili nel caso di improcedibilità dell'azione penale. In tale evenienza l'improcedibilità comporta peraltro l'impossibilità di decidere sull'impugnazione ai fini civili e determina quindi il necessario rinvio degli atti al giudice civile (che dovrà decidere valutando le prove acquisite nel processo penale).

La declaratoria di improcedibilità, non determinando l'estinzione del reato, non rende applicabile il secondo comma dell'art. 129 cod. proc. pen. e, pur nel silenzio dell'articolato, deve ritenersi preclusa nel caso di

impugnazione inammissibile, secondo i principi già consolidati in tema di prescrizione.

Il testo approvato contiene anche **disposizioni transitorie**, volte a regolare l'entrata in vigore della nuova disciplina ed evitare un impatto non graduale delle nuove disposizioni rispetto alle necessarie riforme di cui il sistema necessita per fronteggiarle.

In primo luogo, le nuove norme del codice di rito sono destinate ad essere applicate ai soli procedimenti per **reati commessi a far data dal primo gennaio 2020** (ovvero successivamente alla riforma della prescrizione del 2019). Per tali reati se i giudizi di impugnazione siano già pendenti alla data di entrata in vigore delle novelle di rito (ovvero gli atti sono già pervenuti al giudice dell'appello o alla Corte di cassazione) i termini di durata decorrono dalla data di entrata in vigore della legge; peraltro se l'impugnazione è stata proposta entro la data del **31 dicembre 2024**, i termini di durata sono stati opportunamente allungati (tre anni per il giudizio di appello e di un anno e sei mesi per il giudizio di cassazione).

3.3. L'introduzione di questo nuovo meccanismo per regolare la durata ragionevole del processo, una volta depotenziato l'effetto della prescrizione, è stato oggetto di **un ampio dibattito** anche fuori del Parlamento.

In particolare, tra gli interventi istituzionali, va segnalato il parere del CSM approvato il 29 luglio 2021 avente ad oggetto il testo del d.d.l. come emendato dalle proposte del Governo, che ha criticato l'indiscriminato impatto della improcedibilità sui giudizi di impugnazione, svincolato dalla effettiva durata del giudizio di primo grado e dal tempo trascorso dal fatto, nonché dalla gravità dei reati. Un automatismo che, secondo il Consiglio, rischia di determinare effetti paradossali o ingiustificati rispetto al principio di durata "ragionevole" del processo che la riforma mira ad attuare, alla luce dei principi che i giudici sovranazionali hanno affermato in tema di equo processo (sono richiamate la nota sentenza della Corte EDU nel caso Scordino del 2006 sul ricorso degli Stati a rimedi acceleratori, compensativi o risarcitori e solo "in casi estremi" a forme non meglio precisate di "arresto" del processo; la sentenza della Corte di giustizia del 2015 sull'effetto negativo della prescrizione sulla effettiva punizione di reati di rilevanza comunitaria).

Parimenti criticata è stata la sottrazione dei procedimenti per reati puniti con l'ergastolo dalla garanzia della definizione del processo in tempi ragionevoli, con il rischio – nel caso di esclusione delle aggravanti nei giudizi di impugnazione - di rendere operativa la causa di improcedibilità all'esito del relativo procedimento.

Secondo il Consiglio Superiore, lo sbarramento alla prosecuzione del processo, basato sul mero decorso del tempo, comporta in definitiva una rinuncia dello Stato all'accertamento dei fatti e delle eventuali responsabilità che contrasta sia con il pubblico interesse (all'attuazione della potestà punitiva e all'evitare irragionevoli sprechi di attività processuali) sia con i diritti della vittima del reato.

Il CSM ha anche sottoposto a critica la disciplina transitoria, che – ancorché ragionevolmente tesa ad evitare evidenti ricadute sui processi pendenti - non avrebbe tenuto conto della **natura non solamente processuale del nuovo istituto** nell'impedire un'applicazione retroattiva di disposizioni più favorevoli, con l'effetto di esporsi a problematici rilievi in ragione degli orientamenti emersi nella giurisprudenza interna e sovranazionale in tema di *lex mitior*. Lo stesso Consiglio Superiore ha esposto poi le difficoltà di ordine pratico che la riforma verrebbe a comportare sul lavoro delle Corti di appello, già affetto da situazioni di rilevante criticità per l'elevatissima pendenza. Le stesse modalità di calcolo del *dies a quo* per il termine di fase – che dovrebbe coprire i tempi per il deposito della motivazione, per proporre impugnazione (fino a quarantacinque giorni), per gli adempimenti di cancelleria conseguenti al deposito delle impugnazioni – finiscono, secondo il parere del Consiglio Superiore, per essere difficilmente rispettate per il deposito delle motivazioni e per gli adempimenti di cancelleria, con il rischio che il termine di fase potrà aver inizio benché il giudice *ad quem* non sia ancora nella materiale disponibilità del fascicolo.

Non sono mancati autorevoli interventi adesivi allo spirito della riforma, per aver assicurato termini certi e celeri per le fasi di impugnazione per garantire a coloro che sono stati giudicati in primo grado di non restare imputati a tempo indefinito, in violazione del diritto costituzionalmente e convenzionalmente garantito che anche i giudizi di impugnazione debbano avere una durata ragionevole. Tra questi, si segnala il commento “a prima lettura” di Giovanni Canzio, già primo Presidente della Corte di Cassazione (pubblicato in Sistema penale, 25 agosto 2021) nel quale si esprimono perplessità per l'allarmismo mediatico “fuori misura” sugli esiti della improcedibilità (definita come una sorta di amnistia mascherata che creerebbe sacche d'impunità o manderebbe in fumo centinaia di migliaia di processi). Si segnala che la Cassazione già oggi rispetta ampiamente il termine di un anno, malgrado i circa 50.000 ricorsi presentati annualmente (la media di definizione dei procedimenti è in 180/200 giorni ovvero in 60/90 giorni se l'imputato è sottoposto a misura cautelare) e che in circa due terzi dei distretti di Corte di appello la durata ragionevole di quel giudizio è assicurata, mentre le criticità – serie e consistenti – risultano concentrate a macchia di leopardo in alcuni uffici

giudiziari, con l'effetto di trascinare "in basso" le *performance* di tutti gli altri uffici. Viene in tale prospettiva auspicato un intervento selettivo per le Corti in difficoltà così da impegnare per esse risorse straordinarie e da fissare un serio cronoprogramma e individuare pratiche virtuose per la riduzione e la eliminazione degli arretrati.

Francesco Palazzo (*I profili di diritto sostanziale della riforma penale*, in *Sistema penale*, 8 settembre 2021) ha ritenuto razionale la scelta riformista di distinguere il tempo dell'oblio (produttivo della prescrizione del reato) dal tempo del processo (produttivo dell'improcedibilità dell'azione penale): fino a che non è instaurato il processo, o comunque non è raggiunto un determinato suo stadio, il tempo consuma la memoria del reato e le esigenze della sua repressione (per cui appare del tutto ragionevole che il corso della prescrizione del reato cessi definitivamente con la pronuncia della sentenza di primo grado); dopo la diversa soglia processuale fissata dal legislatore (nella sentenza di primo grado), il tempo diventa costitutivo di una vera e propria pena di fatto, come diceva Carnelutti. In tale prospettiva, le "tagliole" dei termini oltre i quali l'azione diventa improcedibile, pur comportando un enorme sacrificio per la giustizia penale (forse attenuabile ritoccando al rialzo questi termini), costituiscono, secondo l'Autore, l'unico strumento per dare effettiva consistenza a quei due diritti fondamentali, alla ragionevole durata del processo e a non subire pene di fatto sostanzialmente indeterminate. Rilievi critici sono invece avanzati alla distinzione tra prescrizione del reato e c.d. prescrizione del processo, che può scontrarsi con la consolidata opinione della Corte costituzionale, secondo la quale la prescrizione ha natura intrinsecamente sostanziale, soggiacendo pertanto a tutte le garanzie costituzionali in materia penale (il che vale in particolare per la disciplina intertemporale e per il meccanismo delle proroghe affidato alla discrezionalità del giudice).

Le stesse preoccupazioni di una disciplina in chiave esclusivamente "processualistica" del nuovo istituto sono state espresse anche da altre e altrettanto autorevoli voci dottrinarie. In particolare Marcello Daniele, Paolo Ferrua, Renzo Orlandi, Adolfo Scalfati e Giorgio Spangher hanno sottoscritto il 30 agosto 2021 un documento comune che segnala le criticità del nuovo istituto della improcedibilità, che finisce per affidare ai giudici la scelta di determinare l'effetto estintivo dell'azione penale (attraverso il sistema delle proroghe) e che non appare coordinarsi con gli altri meccanismi volti a creare un regime temporale (la durata delle indagini preliminari, la custodia cautelare e la prescrizione sostanziale), auspicando la presa in considerazione dell'esigenza di uniformare la disciplina al modello della prescrizione sostanziale, causa estintiva del reato, come già contemplata sino al primo grado di giudizio.

Così anche Domenico Pulitanò (*Riforma della prescrizione. giochi linguistici e sostanza normativa*, in Sistema penale 19 luglio 2021) ha rilevato come un'ipotetica interpretazione che sganci la c.d. improcedibilità dalla legalità penalistica aprirebbe la possibilità di futuri scenari legislativi pericolosi, assolutamente impensabili in un ordinamento liberale, come la possibilità di modifiche legislative sfavorevoli per l'imputato di fatti precedenti, o l'affidare a poteri discrezionali del giudice la possibilità di prolungamenti del tempo del processo; come anche ha criticato la mancanza di un disegno complessivo dei tempi del processo, posto che non punibilità e improcedibilità sono facce di un problema unitario.

3.4. La proposta della Commissione conteneva altri interventi sul tema della prescrizione, come l'aumento del termine di prescrizione per effetto del fenomeno interruttivo, di fatto ripristinando la disciplina vigente prima della riforma del 2005 (da un quarto alla metà), e l'introduzione di rimedi compensatori (sulla falsariga di quelli già accolti per le criticità del sistema penitenziario) e risarcitori per l'irragionevole durata del processo penale, ulteriori rispetto a quelli oggi previsti dalla legge Pinto. Soluzioni che non sono refluite negli emendamenti presentati dal Governo e nel testo approvato.

4. Sanzioni penali e giustizia riparativa.

La terza parte della Proposta della Commissione ministeriale era dedicata alle numerose innovazioni in materia di **sanzioni penali** ed al tema generale della **giustizia riparativa**.

Le iniziative si prefiggevano l'obiettivo di ammodernare il sistema delle sanzioni penali e, più in generale, di adeguare la giustizia penale ad orientamenti europei, come, ad esempio, quello relativo alla maggiore tutela della vittima del reato, oggetto della direttiva dell'U.E. n. 29 del 2012.

4.1. Un innovativo intervento riguardava la **pena pecuniaria** – misura che in Italia ha dimostrato di avere una scarsissima effettività sul piano esecutivo (al massimo si è raggiunta la percentuale del 2,4%) rendendola un'alternativa poco credibile alle pene detentive con notevoli perdite per l'Erario – e sulla quale si incentra il sistema della giustizia penale del giudice di pace, il rito alternativo del procedimento per decreto, la sanzione sostitutiva della pena detentiva inflitta entro il limite di sei mesi, e, soprattutto, le comminatorie di pena(sola, congiunta o alternativa alla pena detentiva) disseminate nel codice penale e nella legislazione

complementare in relazione a un'ampia gamma di figure di reato, anche di particolare gravità (così i reati in tema di sostanze stupefacenti o di *market abuse*). Moniti ad una riforma complessiva della materia sono venuti anche dalla Corte costituzionale (sentenza n. 279 del 2019).

Per garantirne l'effettività, la Commissione si è ispirata al modello di commisurazione bifasico di tipo tedesco (sistema delle quote giornaliere) che consente di adeguare l'entità della pena pecuniaria non solo alla gravità del fatto ma anche alle condizioni economiche del condannato, così da introdurre meccanismi di conversione in caso di mancato pagamento ed escludere la operatività della sospensione condizionale (anche quando sia sostitutiva di pena detentiva).

Gli emendamenti governativi hanno omesso tale soluzione e la delega, come approvata dalla Camera (comma 16), si limita a prevedere in via generale la razionalizzazione e semplificazione del procedimento di esecuzione, con la previsione di meccanismi di conversione in caso di mancato pagamento per insolvenza o insolvibilità del condannato, assistiti da efficaci procedure amministrative che assicurino l'effettiva riscossione e conversione della pena pecuniaria.

4.2. Altro terreno sul quale è intervenuta la Commissione ministeriale è quello della disciplina delle **sanzioni sostitutive** delle pene detentive brevi, di cui alla l. 24 novembre 1981, n. 689, che per varie ragioni - *in primis*, la sospensione condizionale della pena – hanno dimostrato di non essere più efficaci strumenti né di lotta agli effetti dannosi delle pene detentive brevi, né di deflazione del carico giudiziario, quando applicate nell'ambito di riti alternativi. In tal senso, la Commissione ha riportato i numeri insignificanti di casi di semidetenzione e di libertà controllata, mentre per la pena pecuniaria ha rilevato l'impatto disincentivante della riforma del 2009 che ha interessato il criterio di ragguglio, rendendola irragionevolmente gravosa (in tal senso si è espressa anche la Corte costituzionale con la sentenza n. 15 del 2020).

È stato proposto di innalzare il limite della pena detentiva sostituibile per renderla più appetibile (risultando attualmente applicabile ad un'area già coperta dalla sospensione condizionale della penale) e, altresì, di modificare la tipologia delle pene sostitutive, per renderne effettiva la funzione “sostitutiva” della pena detentiva. In tal modo l'effetto riformatore mirava a riverberarsi positivamente anche sul piano della deflazione processuale, valorizzando tali pene come incentivo ai riti alternativi.

Il testo approvato (comma 17 dell'art. 1), in linea con le proposte governative, ha ripreso con talune differenze le linee portanti dell'elaborato della Commissione ministeriale, ovvero la abolizione di

sanzioni sostitutive oramai prive di effettività (semidetenzione e della libertà controllata) e l'ampliamento della platea della pene sostitutive restanti (in definitiva la sola pena pecuniaria) con la previsione di nuove di contenuto identico a quello delle misure alternative (con esclusione tuttavia dell'affidamento in prova), innalzando il limite di pena detentiva sostituibile (nel testo approvato, in via generale applicabile dal giudice della cognizione nel caso di condanna, oltre che di patteggiamento).

Il sistema così concepito mette a disposizione del giudice di cognizione sanzioni che riproducono nei contenuti le attuali misure alternative, scongiurando il passaggio del condannato attraverso il carcere e contenendo il fenomeno patologico dei c.d. liberi sospesi (condannati cioè in attesa della decisione del Tribunale di sorveglianza sulla istanza di ammissione ad una misura alternativa), così parimenti sgravando il carico di lavoro che grava sugli Uffici di sorveglianza.

Anche per la pena pecuniaria sostitutiva, la delega prevede (comma 16) analoghe riforme già esaminate per la pena pecuniaria principale, per rendere più efficace la sua esecuzione ed eventuale conversione in caso di insolvibilità.

4.3. La Commissione ministeriale aveva proposto inoltre un maggior impatto della attuale causa di esclusione della punibilità di cui all'art. 131-*bis* cod. pen. "**per particolare tenuità del fatto**", quale valvola deflattiva del sistema penale per fattispecie di reato di fatto concretamente bagatellari, attualmente poste fuori dal suo ambito di applicazione in ragione della pena massima edittale (è il caso molto frequente di furti in supermercati). La Proposta aveva spostato quindi il limite di applicazione dalla pena massima edittale a quella minima (individuata in tre anni).

Il testo approvato ha ridimensionato la portata della proposta abbassando la soglia minima edittale (due anni), in linea con l'emendamento governativo, e individuando o lasciando al legislatore delegato di individuare casi di esclusione (nel primo caso, i reati "ricongiungibili alla Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica"). In ogni caso il Governo dovrà tenere in considerazione nell'intervento delegato, ai fini della valutazione della tenuità dell'offesa, la condotta susseguente al reato.

4.4. La Commissione aveva parimenti esteso l'ambito di applicabilità dell'istituto della **sospensione del procedimento con messa alla prova** dell'imputato (art. 168-*bis* cod. pen.), al fine di valorizzare ulteriormente la "misura di comunità" – alternativa al processo penale e alla pena – che ha dimostrato il maggior numero di applicazioni ed incentivare uno strumento che condivide logiche riconducibili alla giustizia riparativa: si è

aperto l'istituto ad ulteriori specifici reati, puniti con la pena edittale detentiva non superiore nel massimo a dieci anni, che si prestino a percorsi risocializzanti o riparatori, da parte dell'autore, e risultino con esso compatibili.

Il testo approvato anche in tal caso ha contenuto la prospettiva di riforma, quanto ai reati suscettibili di applicazione dell'istituto (puniti con pena edittale detentiva non superiore nel massimo a 6 anni), e ha previsto che la richiesta di messa alla prova possa provenire anche dal pubblico ministero.

4.5. Decisamente innovativa è infine la Proposta della Commissione ministeriale volta ad introdurre nel sistema la cd. “**giustizia riparativa**”, che trova la sua fonte anche vincolante in strumenti europei (la Direttiva 2012/29/UE; la Raccomandazione del Consiglio d'Europa relativa alla giustizia riparativa in materia penale CM/REC 2018-8) che così delineano l'istituto: riparare, per quanto possibile, il danno arrecato alla vittima e al soggetto giuridico offeso; promuovere la responsabilizzazione del soggetto che ha ammesso gli elementi materiali del fatto o che è stato riconosciuto come autore del reato, a partire dalla comprensione dell'impatto del reato su vittima, soggetto giuridico offeso e comunità; consentire la possibilità per le vittime di esprimere i loro bisogni materiali ed emotivi affinché possa emergere il tipo di riparazione più adeguato; - includere la comunità nella gestione dei percorsi di giustizia riparativa o nella fase di *follow-up*.

I criteri di delega proposti dalla Commissione prevedevano in primo luogo la introduzione di una disciplina organica della materia con approccio generalista (così da promuovere l'accesso alla giustizia riparativa in ogni stato e grado del procedimento e per tutte le vittime senza distinzione in relazione al reato commesso), disciplinando inoltre la formazione di operatori per i relativi servizi (così da evitare il rischio di una vittimizzazione secondaria) e i centri di giustizia riparativa, ponendo i servizi in questione quale “diritto” per le vittime del reato (con conseguenti tempestivi obblighi informativi) assicurato da una serie di garanzie (anche a favore dell'imputato-condannato) indicate già dalla direttiva europea, tra le quali spiccano il diritto di difesa e la gestione dei dati personali.

Il testo approvato in Parlamento riflette le suddette proposte (comma 18), con l'introduzione di una disciplina organica sulla giustizia riparativa e di disposizioni per il rafforzamento degli istituti di tutela della vittima del reato. In particolare, sono dettati criteri riguardo alla definizione dei programmi, ai criteri di accesso, alle garanzie, alla legittimazione a partecipare, alle modalità di svolgimento dei programmi e alla valutazione dei suoi esiti, nelle diverse fasi del procedimento penale.

5. Interventi ulteriori a tutela della vittima.

Nel testo approvato sono stati inoltre riprese alcune proposte della Commissione ministeriale, volte a modificare il codice di rito a tutela della vittima (art. 2): così in particolare le disposizioni in tema di violenza domestica e di genere introdotte con legge n. 69 del 2019 (c.d. Codice rosso), estendendone la portata applicativa anche alle vittime dei suddetti reati in forma tentata e alle vittime di tentato omicidio.

Nel testo approvato è stato inoltre esteso il catalogo dei delitti per i quali è previsto **l'arresto obbligatorio in flagranza** comprendendo anche la violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare (art. 282-bis) e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (282-ter), che la legge n. 69 del 2019 ha punito ai sensi dell'art. 387-bis cod. pen. con la reclusione da sei mesi a tre anni.

Si è fatto notare (Giacomo Pestelli, *Riforma Cartabia, da "codice rosso" ad "allarme rosso": arresti inefficaci in caso di violazione dell'art. 387-bis c.p.*, in *Quotidiano Giuridico*, 29 settembre 2021) come la riforma sul punto rischi di rimanere incompleta per il mancato coordinamento di questa nuova ipotesi di arresto obbligatorio in flagranza con i limiti edittali dettati dal codice di rito per l'applicazione delle misure cautelari – allo stato non compatibili con la cornice edittale dell'art. 387-bis cod. pen.