

## La riforma Cartabia della giustizia penale

**Autore:** Paolo Gentilucci

**In:** Diritto penale

Sommario

LA RIFORMA CARTABIA DELLA GIUSTIZIA PENALE..

1. Premessa: l'inderogabile necessità della riforma della giustizia prevista dal pnnr.
2. La legge bonafede sulla prescrizione dei reati
3. La delega al governo per la riforma del consiglio superiore della magistratura.
4. La riforma cartabia del processo penale.
5. Conclusioni

### **Premessa: l'inderogabile necessità della riforma della giustizia prevista dal PNNR**

L'Unione Europea ha risposto alla crisi pandemica con il Next Generation EU (NGEU). Si tratta di un programma di portata e ambizione inedite, che prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale, migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori e conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori

d'Europa (REACT-EU). Il solo RRF garantisce risorse per 191,5 miliardi di euro, da impiegare nel periodo 2021-2026, delle quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto.

Il dispositivo RRF richiede agli Stati membri di presentare un pacchetto di investimenti e riforme: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Questo Piano, che si articola in sei Missioni e 16 Componenti, beneficia della stretta interlocuzione avvenuta in questi mesi con il Parlamento e con la Commissione Europea.

Le sei Missioni del Piano sono: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute.

Il 40 per cento circa delle risorse territorializzabili del Piano sono destinate al Mezzogiorno, a testimonianza dell'attenzione al tema del riequilibrio territoriale.

Il Piano comprende un ambizioso progetto di riforme. Il governo intende attuare quattro importanti riforme di contesto: pubblica amministrazione, giustizia, semplificazione della legislazione e promozione della concorrenza.

In particolare, la riforma della giustizia ha l'obiettivo di affrontare i nodi strutturali del processo civile e penale e rivedere l'organizzazione degli uffici giudiziari. Nel campo della giustizia civile si semplifica il rito processuale, in primo grado e in appello, e si implementa definitivamente il processo telematico. Il Piano predispone inoltre interventi volti a ridurre il contenzioso tributario e i tempi della sua definizione. In materia penale, il Governo intende riformare la fase delle indagini e dell'udienza preliminare; ampliare il ricorso a riti alternativi, rendere più selettivo l'esercizio dell'azione penale e l'accesso al dibattimento e definire termini di durata dei processi.

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza individua nella lentezza nella realizzazione di alcune riforme strutturali un limite al potenziale di crescita dell'Italia.

In particolare, la riforma del sistema giudiziario, incentrata sull'obiettivo della riduzione del tempo del giudizio, è inserita dal PNRR tra le c.d. riforme orizzontali, o di contesto, che consistono in innovazioni strutturali dell'ordinamento, tali da interessare, in modo trasversale, tutti i settori di intervento del Piano. Per realizzare questa finalità, il Piano prevede - oltre a riforme ordinamentali, da realizzare ricorrendo allo strumento della delega legislativa - anche il potenziamento delle risorse umane e delle dotazioni strumentali e tecnologiche dell'intero sistema giudiziario, al quale sono destinati specifici investimenti.

Inoltre, per quanto concerne la riforma del processo penale e del sistema sanzionatorio penale, il PNRR si propone l'obiettivo di rendere più efficiente il processo penale e di accelerarne i tempi di definizione, attraverso interventi da collocare all'interno del disegno di legge A.C. 2435, attualmente in corso di esame in Commissione Giustizia alla Camera.

All'interno della Missione n. 1 (digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura), il PNRR individua la componente "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA", che - per gli aspetti di interesse del sistema giudiziario - comprende due distinti investimenti.

Anzitutto, in relazione all'obiettivo della digitalizzazione della PA, sono destinati in particolare 140,5 milioni di euro per il potenziamento dei sistemi telematici di gestione delle attività processuali.

Per sostenere, poi, gli interventi di riforma della giustizia attraverso l'investimento in capitale umano per rafforzare l'ufficio del processo e superare le disparità tra tribunali, il PNRR stanziava 2.342,1 milioni di euro.

Nella Missione n. 2 (rivoluzione verde e transizione ecologica), il PNRR individua la componente "Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici" che comprende anche l'obiettivo dell'efficientamento degli edifici pubblici, con uno stanziamento di 410 milioni di euro per l'efficientamento degli edifici giudiziari.

Di qui l'inderogabile necessità di procedere con la massima urgenza alla riforma della giustizia, in primis di quella penale.

## **La legge Bonafede sulla prescrizione dei reati**

La riforma Bonafede (Legge 9 gennaio 2019, n.3) intendeva incidere in primo luogo sulla prescrizione, una piaga tutta italiana. E' necessario pertanto chiarire preliminarmente il concetto di tale istituto.

Secondo taluni autori la prescrizione costituisce un fattore di accelerazione dei tempi del processo penale, atteso che la sua maturazione rappresenta un innegabile fallimento per l'amministrazione della giustizia. Essa certifica infatti che un procedimento penale è stato instaurato e condotto inutilmente, con conseguenti costi sociali ed economici. Per questo motivo il legislatore è intervenuto ripetutamente in materia di prescrizione, tentando di "aggiustare il tiro" a causa di processi troppo lunghi e reati spesso prescritti prima dell'irrevocabilità della sentenza, senza tuttavia "trovare mai pace".

Il nostro ordinamento ricollega effetti giuridici al trascorrere del tempo, sia per quanto riguarda il reato che con riferimento alla pena.

Per quanto riguarda il reato, in particolare, la prescrizione costituisce una causa estintiva. Infatti, se dalla commissione dell'illecito trascorre un certo lasso di tempo, variabile da reato a reato, senza l'emissione di una sentenza di condanna divenuta irrevocabile, il reato deve ritenersi prescritto e non potrà più essere irrogata la sanzione prevista.

La ratio è di tutta evidenza: il trascorrere del tempo comporta un affievolimento dell'esigenza di prevenzione propria del diritto penale, tale per cui risulterebbe irragionevole perseguire e reprimere una condotta criminosa commessa molto tempo addietro e da un soggetto che potrebbe essere cambiato, senza considerare le difficoltà per l'imputato di difendersi dopo un lungo periodo.

Il termine necessario per la prescrizione varia a seconda del reato: ogni illecito, invero, ha un proprio termine di prescrizione in considerazione della gravità che si desume dal massimo della cornice edittale prevista dal legislatore. E' dunque ragionevole che i reati puniti dall'ergastolo, sia come pena principale, che per effetto delle circostanze aggravanti, siano imprescrittibili.

Orbene, è l'art. 157 c.p. a dettare la disciplina generale della prescrizione. Nel suo primo comma vengono decritti gli effetti di tale istituto ("...la prescrizione estingue il reato..."), il criterio adottato dal legislatore per il calcolo del tempo necessario a prescrivere ("...decorso il tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge...") e le due soglie minime ed inderogabili di imprescrittibilità ("... e comunque un tempo non inferiore a sei anni se si tratta di delitto e a quattro anni se si tratta di contravvenzione, ancorchè puniti con la sola pena pecuniaria...").

Ci sono, tuttavia, una serie di reati tassativamente previsti al sesto comma dell'art. 157 c.p. per i quali il legislatore - proprio in virtù della loro intrinseca gravità e del disvalore sociale che determinano - hanno previsto tout court un raddoppio del termine di prescrizione.

Per quanto riguarda, in concreto, la determinazione del tempo di prescrizione del reato è il successivo art. 158 c.p. ad individuare il giorno dal quale inizia a decorrere il termine della prescrizione (dies a quo). Tale termine varia in base al tipo di illecito: nei reati consumati il tale termine decorre dal giorno in cui si assume sia stato commesso il fatto di reato; nel reato tentato coincide con quello di cessazione dell'attività del colpevole; nel delitto permanente (nonché in quello abituale) decorre dal giorno di cessazione della permanenza.

Per quanto attiene, invece, il termine finale entro il quale la prescrizione deve compiutamente maturare al fine di produrre il proprio effetto estintivo (dies ad quem) lo stesso è stato individuato dalla giurisprudenza nel momento della lettura del dispositivo della sentenza di condanna, restando invece irrilevante il successivo periodo previsto per il deposito delle motivazioni. A tal proposito si richiama l'art. 129 c.p.p. il quale obbliga il giudice a procedere d'ufficio all'immediata declaratoria dell'estinzione del reato derivante da prescrizione, mediante sentenza di non luogo a procedere, se rilevata nel corso dell'udienza preliminare o di non doversi procedere, se rilevata nel corso del dibattimento.

Tuttavia il successivo secondo comma dell'art.129 preclude all'Autorità Giudiziaria la dichiarazione di estinzione del reato nei casi in cui risulti già prima facie evidente la sussistenza di una causa di assoluzione nel merito, quale concreta applicazione del principio della prevalenza del favor innocentiae sul favor rei.

Tuttavia, la prescrizione del reato non esonera il giudice dall'esprimersi sulla eventuale condanna al risarcimento del danno provocato dal reo alla costituita parte civile.

Quindi, in quanto istituto di diritto sostanziale, alle prescrizioni si applicano tutte le garanzie del diritto penale, quali il principio di legalità e il divieto di applicazione retroattiva della modifica sfavorevole al reo (c.d. *reformatio in peius*).

Sulla natura sostanziale dell'istituto della prescrizione si è pronunciata anche la Corte Costituzionale, la quale ha affermato che "la prescrizione è parte del diritto penale sostanziale e soggetta al principio di legalità". E ciò in netto contrasto con quanto asserito dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (cfr. ord. n. 24 del 23 novembre 2016, depositata il 26 gennaio 2017).

Ad ogni modo, stante la natura favorevole e personale dell'istituto della prescrizione, l'ordinamento riconosce all'imputato un vero e proprio diritto a rinunciare, purchè ciò avvenga espressamente e a condizione che il termine sia già interamente maturato.

In considerazione di quanto sopra enunciato, nel nostro ordinamento è stata accolta l'idea che il corso della prescrizione possa essere sospeso o interrotto soltanto in casi tassativamente previsti dal legislatore (artt. 159 e 160 c.p.) proprio in virtù dell'esigenza di contemperare il trascorrere del tempo allo svolgimento del processo.

Anche negli altri paesi europei è stato previsto un termine massimo di prescrizione tendenzialmente più lungo di quello italiano e l'imprescrittibilità di alcune categorie di illeciti (quali quelli puniti con l'ergastolo), ma - a differenza del nostro ordinamento - è stato previsto l'azzeramento del termine con ogni istruzione o azione giudiziaria, come in Francia e Germania. Nell'ordinamento tedesco, inoltre, l'emissione della sentenza di primo grado comporta l'assoluta sospensione del corso della prescrizione fino al termine del processo.

Se la Spagna e la Grecia hanno adottato un sistema simile a quello in vigore in Italia sino al dicembre 2019, la Gran Bretagna, la cui tradizione giuridica è di *common law*, disconosce l'istituto della prescrizione. Questo è il motivo per il quale l'ordinamento inglese prevede semplicemente un limite temporale, variabile a seconda della gravità del reato, per il semplice inizio dell'azione in giudizio, all'evidente fine di assicurare all'accusato un giusto processo.

Il citato meccanismo in materia di prescrizione è stato operativo in Italia sino al 31 dicembre 2019, essendo entrata in vigore dal primo gennaio 2021 la citata riforma "Bonafede", Legge 9 gennaio 2019, n.3, "Misure per il contrasto di reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici", le cui disposizioni erano già contenute nel disegno di legge anticorruzione (legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", c.d. "spazzacorrotti").

In particolare la riforma ha previsto - similmente alle esperienze giuridiche di altri paesi di civil law - l'anticipazione del dies ad quem della prescrizione del reato. Tale termine, dunque, non risulta più ancorato alla sentenza che definisce irrevocabilmente l'ultimo grado del giudizio.

Il decorso della prescrizione, infatti, viene sospeso con la sentenza di primo grado o con il decreto di condanna, terminando così di decorrere con l'emissione del provvedimento giurisdizionale di primo grado. Ciò, indipendentemente dal contenuto della sentenza, sia essa di condanna o di assoluzione.

In particolare, l'art. 1, co. 1, lett. e) della legge n. 3/2019 ha introdotto al secondo comma dell'art. 159 c.p. la seguente disposizione: "...il corso della prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna...".

Così facendo la riforma Bonafede ha adottato quell'impostazione propria di altri ordinamenti (quali quello tedesco) per la quale la prescrizione del reato può maturare soltanto prima della sentenza di primo grado, e non anche dopo.

Dal punto di vista pratico ciò comporta che per tutti i fatti commessi dopo il 1° gennaio 2020 la prescrizione del reato non potrà più verificarsi nei giudizi di Appello e di Cassazione.

Una prima evidente criticità è sorta con riferimento al contesto nel quale la riforma de qua ha avuto origine, essendo stata emanata - sostituendola - a poco più di un anno di distanza dalla precedente riforma Orlando (legge n.3/2017), e dunque prima ancora che se ne potessero osservare gli effetti pratici in materia di prescrizione. Infatti la legge Orlando aveva introdotto, tra gli altri, all'art. 159 c.p. due eventuali e successivi periodi di sospensione della prescrizione pari ad un anno e sei mesi ciascuno (dopo la condanna in primo e secondo grado) concedendo così un arco temporale maggiore per giungere ad una sentenza definitiva. E' bene, tuttavia, sottolineare come tale meccanismo operava ex art. 159, comma 3, c.p. soltanto nel caso di doppia conforme sentenza di condanna in primo grado confermata anche in secondo grado.

A tale criticità se ne è aggiunta un'altra di tutta evidenza: la necessità di predisporre degli interventi strutturali a tutela della ragionevole durata del processo (di cui agli artt. 111 Cost. e 6 Cedu), più volte compromessa dall'eccessivo protrarsi e dall'inefficienza processuale dei gradi di giudizio successivi al primo, non essendo più le Autorità Giudiziarie interessate ad accelerare il processo in virtù dell'imprescrittibilità dei reati. Si ricorda a tal proposito l'appello dell'Unione delle Camere Penali Italiane al Presidente della Repubblica per rinviare alle Camere la legge di riforma, nell'assunto che comporterebbe un vulnus a fondamentali principi costituzionali, quali la ragionevole durata del processo, il diritto di difesa, la presunzione di innocenza, nonché la finalità rieducativa della pena.

**PARTECIPA AL NOSTRO CONVEGNO FORMATIVO**



**LA RIFORMA DELLA GIUSTIZIA**

**WEBINAR ONLINE**

LA RIFORMA DELLA GIUSTIZIA PENALE  
28 settembre ore 15.30 - 17.30

LA RIFORMA DELLA GIUSTIZIA CIVILE  
6 ottobre 2021 ore 15.30 - 17.30

webinar gratuiti

W  
E  
B  
I  
N  
A  
R  
G  
R  
A  
T  
U  
I  
T  
I  
S  
C

[RIVITI QUI](#)

## La delega al governo per la riforma del Consiglio Superiore della Magistratura

Dopo la nota bufera giudiziaria e mediatica del caso Palamara, non ancora sopitasi, nel tentativo di approntare la riforma del CSM anch'essa inderogabile, in data 7 agosto 2020 il Consiglio dei ministri ha approvato una delega al Governo affinché adotti, entro un anno dall'approvazione della legge "uno o più decreti legislativi recanti disposizioni per l'efficienza del sistema giudiziario e la riforma dell'ordinamento giudiziario".

Tra gli obiettivi principali vi è quello del contrasto alle degenerazioni del "correntismo", anche con la previsione di un nuovo sistema elettorale per i rappresentanti togati al CSM, nuovi criteri per le nomine ai vertici degli uffici giudiziari e la chiusura delle "porte girevoli" tra politica e magistratura.

La bozza prevede che "all'interno del Consiglio Superiore della magistratura non possono essere costituiti gruppi tra i suoi componenti e ogni membro esercita le proprie funzioni in piena indipendenza ed imparzialità".

I membri del CSM, che erano stati ridotti a ventiquattro, dovrebbero tornare a trenta (venti togati e dieci laici). L'elezione dei togati avverrà con voto in due turni in diciannove collegi. Ogni collegio, secondo la riforma, dovrà esprimere un numero minimo di dieci candidature di cui cinque per ciascun genere e rispettare la parità di genere anche nel caso in cui lo stesso esprime un numero superiore di candidature. Anche questo è un aspetto interessante, perché garantisce le quote rosa in un momento in cui il dibattito è particolarmente vivace.

Quando le candidature saranno in numero inferiore a dieci oppure non rispetteranno la parità di genere "L'ufficio elettorale centrale procede, in seduta pubblica, ad estrazione a sorte delle candidature mancanti tra i magistrati che sono eleggibili in modo tale che, tramite estrazione da elenchi separati per genere, sia raggiunto il numero minimo di candidature e rispettata la parità di genere".

Inoltre, il testo della riforma dispone che "I componenti da eleggere dal Parlamento, previamente auditi dalle competenti Commissioni parlamentari, sono scelti tra i professori ordinari di università in materie giuridiche e tra gli avvocati dopo quindici anni di servizio professionale, purchè non siano componenti del Governo o non lo siano stati negli ultimi due anni, non siano componenti delle giunte delle Regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano o non lo siano stati negli ultimi due anni".

Viene anche stabilito che "alla cessazione del mandato" i magistrati che "per un periodo superiore a sei mesi" hanno ricoperto la carica di parlamentare nazionale o europeo, di componente del Governo, di consigliere o regionale o provinciale nelle Province autonome di Trento e Bolzano, di Presidente o assessore nelle giunte delle Regioni o delle Province autonome di Trento e Bolzano, di sindaco in comuni di più di centomila abitanti, sono inquadrati in un ruolo autonomo del ministero della Giustizia o di altro ministero".

Il provvedimento statuisce delle nuove regole condivisibili per le nomine ai vertici degli uffici che "saranno avviati e istruiti secondo l'ordine temporale con cui i posti si sono resi vacanti" con l'audizione dei candidati se richiesta da almeno tre componenti della Commissione e "modalità idonee a sentire i rappresentanti dell'avvocatura, nonché i magistrati e i dirigenti amministrativi assegnati all'ufficio giudiziario di provenienza dei candidati".

Chi partecipa alla selezione deve aver frequentato corsi presso la Scuola Superiore della Magistratura. Inoltre, torna il criterio dell'anzianità come "criterio residuale a parità di valutazione risultante dagli indicatori del merito e delle attitudini". Si tratta di una previsione quanto mai opportuna, che potrebbe porre un freno alle sollecitazioni abnormi delle correnti e delle forze politiche.

Tale disegno dovrà ora essere rielaborato dal Governo Draghi.



## La riforma Cartabia del processo penale

Il Consiglio dei Ministri ha approvato l'8 luglio 2021 all'unanimità gli **emendamenti del Governo** al disegno di legge recante "Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello" (A.C. 2435), proposti dal **Ministro della Giustizia Marta Cartabia**.

Preliminarmente va ricordato che il citato **disegno di legge A.C. 2435** è stato presentato il 13 marzo 2020 dall'allora Ministro della Giustizia Alfonso Bonafede. Il provvedimento faceva seguito all'impegno di accompagnare al blocco della prescrizione del reato dopo il primo grado, realizzato con la menzionata legge n. 3/2019, una **riforma del processo penale** capace di assicurare la **celere definizione dei procedimenti nei giudizi di impugnazione**, privati del metronomo rappresentato dalla prescrizione del reato. L'impegno era stato accompagnato dalla scelta del Parlamento di differire al 1° gennaio 2020 l'entrata in vigore della riforma della prescrizione del reato. Note vicissitudini politiche e istituzionali hanno fatto sì che il disegno di legge 2435 - comprensivo di una proposta di correttivo della disciplina della prescrizione del reato (c.d. lodo Conte) - sia ancora, in prima lettura, all'esame della Camera dei Deputati, dove è ora atteso l'esame degli emendamenti, parlamentari e governativi, da parte della Commissione Giustizia. Si tratta di **un disegno di legge-delega**, da attuarsi nel termine di un anno, **eccezion fatta per la riforma della prescrizione del reato**, destinata invece a entrare in vigore subito dopo l'approvazione del disegno di legge.

Il **contesto** nel quale si inserisce il menzionato disegno di legge è peraltro nel frattempo ulteriormente mutato: non solo per il cambio del Governo e della maggioranza che lo sostiene, ma per l'approvazione del **PNRR**, che impone l'obiettivo della **riduzione del 25% dei tempi del giudizio penale**, anche e proprio nei giudizi di impugnazione.

**L'argomento più discusso e centrale riguarda la prescrizione del reato** (art. 14). Viene confermata la regola introdotta con la legge n. 3/2019, secondo la quale il corso della prescrizione del reato **si blocca con la sentenza di primo grado, sia essa di assoluzione o di condanna**. La disciplina, oggi contenuta nell'art. 159, co. 2 c.p. (del quale si propone l'abrogazione) viene però riformulata e trasferita in un **nuovo art. 161 bis c.p.** (Cessazione del corso della prescrizione): **"Il corso della prescrizione cessa definitivamente con la pronuncia della sentenza di primo grado"**. La nuova collocazione si spiega in ragione del fatto che non si tratta di un'ipotesi di sospensione del corso della prescrizione, bensì di una vera e propria cessazione definitiva (dies ad quem).

Rispetto alla disciplina introdotta con la legge n. 3/2019, si esclude tuttavia che il **decreto penale di condanna**, emesso fuori dal contraddittorio delle parti, produca lo stesso effetto; conseguentemente si propone di reinserire il decreto penale di condanna tra gli atti interruttivi della prescrizione del reato, nell'art. 160, co. 1 c.p.

Si prevede poi espressamente che **se la sentenza viene annullata**, con regressione del procedimento al primo grado o ad una fase anteriore, **la prescrizione riprende il suo corso dalla pronuncia definitiva di annullamento**.

La riforma della disciplina della prescrizione del reato viene proposta - come già nel disegno di legge 2435 - in forma di disposizione immediatamente prescrittiva (non di criterio di delega).

**Viene, inoltre, previsto un nuovo istituto, l'improcedibilità per superamento dei termini di durata dei giudizi di impugnazione** (art. 14 bis). Per assicurare tempi certi e ragionevoli ai giudizi di impugnazione, si propone di introdurre nel codice di procedura penale, nella parte che disciplina le condizioni di procedibilità, un nuovo art. 344 bis c.p.p. (Improcedibilità per superamento dei termini di durata massima del procedimento penale). La proposta anche in questo caso mira a introdurre disposizioni immediatamente prescrittive.

Si stabilisce, inoltre, che **la mancata definizione del giudizio di appello entro il termine di due anni, e del giudizio di cassazione entro il termine di un anno, costituiscano cause di improcedibilità dell'azione penale**. Ciò significa che il giudice d'appello, o la Cassazione, accertato il superamento di detti termini, dovranno **in riforma o previo annullamento della sentenza impugnata dichiarare di non doversi procedere**. La sentenza di improcedibilità, una volta definitiva, **travolge quindi la sentenza impugnata**, sia essa di condanna o di assoluzione.

I termini di durata - corrispondenti a quelli di ragionevole durata previsti dalla legge Pinto per i rispettivi gradi di giudizio - **decorrono dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine per il deposito della sentenza** previsto dall'art. 544 c.p.p., **eventualmente prorogato** ai sensi dell'art. 154 disp. att. c.p.p. La decorrenza dei termini di durata dei giudizi di impugnazione viene così fissata tra un minimo di tre mesi dopo la pronuncia della sentenza (in caso di motivazione contestuale) a un massimo di nove mesi (in caso di termine massimo per il deposito, pari a novanta giorni, che sia stato prorogato nella misura massima prevista dalla legge, pari sempre a novanta giorni).

In linea generale, l'improcedibilità si ha quando il processo, subordinato ad una condizione detta appunto di procedibilità, risulta impedito dalla sua mancanza.

Secondo le vigenti disposizioni, le condizioni di procedibilità sono la querela, l'istanza, la richiesta e l'autorizzazione a procedere, anche se quest'ultima si considera più una condizione di perseguibilità.

Il difetto di condizione di procedibilità può dar luogo a varie pronunce: archiviazione, sentenza di non luogo a procedere nell'udienza preliminare o sentenza di non doversi procedere in dibattimento.

Tali decisioni di carattere processuale non impediscono il successivo esercizio dell'azione penale per lo stesso fatto contro la stessa persona se in seguito sopraggiunge la condizione di procedibilità (art. 345 c.p.p.). Quindi la riforma Cartabia prevede una nuova fattispecie di improcedibilità.

I termini di durata dei giudizi di impugnazione **possono essere prorogati** per un periodo non superiore a **un anno nel giudizio di appello** e a **sei mesi nel giudizio di legittimità**. La proroga è disposta con ordinanza del giudice precedente, in presenza di **due condizioni concorrenti**:

a) che si tratti di **procedimenti per i delitti di cui all'art. 407, co. 2, lett. a) c.p.p. o dei delitti di cui agli artt. 317, 318, 319, 319 bis, 319 ter, 319 quater, 320, 321, 322, 322 bisp. (tra questi, delitti con finalità di terrorismo, associazione a delinquere semplice, di tipo mafioso, traffico di stupefacenti, violenza sessuale, corruzione, concussione)**;

b) che si tratti di **giudizi particolarmente complessi in ragione del numero delle parti o delle imputazioni o del numero o della complessità delle questioni di fatto o di diritto da trattare**.

I termini di durata massima del processo sono **sospesi**, con effetto per tutti gli imputati, negli **stessi casi in cui è prevista la sospensione della prescrizione del reato** (art. 159, co. 1 c.p.). Inoltre, nel giudizio d'appello è prevista la sospensione per il tempo occorrente per la **rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale**; in questo caso il periodo di sospensione tra un'udienza e l'altra non può comunque eccedere i sessanta giorni.

La declaratoria di **improcedibilità non ha luogo quando l'imputato chiede la prosecuzione** del processo.

In caso di **annullamento della sentenza con rinvio** al giudice competente per l'appello decorre un **nuovo termine di due anni, prorogabile** alle condizioni di cui si è detto e pur sempre **soggetto a sospensione**. Il termine di durata massima del giudizio di rinvio decorre dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine per il deposito della sentenza da parte della Corte di cassazione (art. 617 c.p.p.).

La disciplina dell'improcedibilità per superamento dei termini di durata massima dei giudizi di impugnazione **non si applica ai delitti puniti con l'ergastolo**, anche come effetto dell'applicazione di circostanze aggravanti.

Viene infine proposta una modifica dell'**art. 578 c.p.p.**: in **caso di condanna alle restituzioni o al risarcimento del danno in favore della parte civile, seguita da una declaratoria di improcedibilità**, il giudice d'appello e la Corte di cassazione, nel dichiarare improcedibile l'azione penale per il superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione, rinviano per la **prosecuzione al giudice civile** competente per valore in grado d'appello, che decide valutando le prove acquisite nel processo penale.

**E' anche prevista una disciplina transitoria**: le disposizioni in materia di improcedibilità per superamento dei termini di durata massima, secondo la proposta del Governo, si applicano solo nei

procedimenti di impugnazione che hanno ad oggetto **reati commessi a far data dal 1° gennaio 2020** (data di entrata in vigore della legge n. 3/2019, nella parte in cui ha comportato il blocco della prescrizione del reato nei giudizi di impugnazione). Se i relativi procedimenti sono già pervenuti al giudice d'appello o alla Corte di cassazione, i termini massimi di durata del processo decorrono dalla data di entrata in vigore della legge che introduce la nuova ipotesi di improcedibilità.

Si tratta, quindi, di una riformulazione della prescrizione che appare ragionevole ed in linea con le direttive europee.

Si propone, inoltre, l'istituzione del **Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale, sulla ragionevole durata del procedimento e sulla statistica giudiziaria** (art. 15 bis), con un'altra disposizione immediatamente prescrittiva.

**Viene, anche, precisato meglio il concetto di vittime di reato** (artt. 9 bis e 14 bis). Si delega al Governo a 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**. La delega prevede che venga considerata vittima del reato anche 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. Si propone inoltre di **estendere la portata delle norme introdotte con la legge sul c.d. Codice rosso**, in tema di violenza domestica e di genere (legge n. 69/2019) al **tentato omicidio** e, in genere, ai **delitti commessi in forma tentata** (ad esempio, violenza sessuale). Si tratta di modifiche imposte dall'esigenza di conformarsi al diritto UE.

**La legge delega individua, poi, i contorni della c.d. Giustizia riparativa** (art. 9 bis). Come noto, la Giustizia riparativa è una forma di giustizia peculiare e differente rispetto al diritto penale classico. La ratio cui si ispira è legata alla riparazione del rapporto tra vittima e reo, attraverso procedimenti e strumenti diversi da quelli tipizzati nei procedimenti penali. A tal proposito, si prevede una delega al Governo per introdurre, nel rispetto della Direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e dei principi sanciti a livello internazionale, una **disciplina organica della giustizia riparativa** quanto a nozione, principali programmi, criteri di accesso, garanzie, persone legittimate a partecipare, modalità di svolgimento dei programmi e valutazione dei suoi esiti, nell'interesse della vittima e dell'autore del reato, nelle diverse fasi del procedimento penale. Tra gli aspetti oggetto della disciplina vi sono la **formazione** e l'**accreditamento dei mediatori** esperti in programmi di giustizia riparativa.

**Per quanto concerne la digitalizzazione e processo penale telematico** (art. 2 bis, 16 bis, 16 ter), **si delega il Governo a rendere più efficiente e spedita la giustizia penale attraverso la digitalizzazione e le tecnologie informatiche**. Inoltre, sono immediatamente prescrittive anche le disposizioni oggetto delle proposte emendative che prevedono l'introduzione di un **Piano triennale per la transizione digitale dell'amministrazione della giustizia** e un **Comitato tecnico-scientifico per**

**la digitalizzazione del processo.** Oggetto di criteri di delega sono invece alcune disposizioni in materia di **deposito degli atti e notificazioni**. Le proposte mirano a rendere più efficiente e spedita la giustizia penale attraverso la digitalizzazione e le tecnologie informatiche. Si prevede tra l'altro che il **deposito degli atti e le notificazioni** possano essere effettuate **per via telematica**.

**Con riferimento alle videoregistrazioni e collegamento a distanza** (art. 2 quater), si delega il Governo a prevedere la possibilità della registrazione audiovisiva o dell'audioregistrazione per documentare l'**interrogatorio** o l'assunzione di informazioni, ovvero la **testimonianza**. Si delega inoltre il Governo a individuare i casi in cui, con il consenso delle parti, la partecipazione all'atto del procedimento o all'udienza possa avvenire **a distanza** o da remoto.

**Particolarmente significativa è la disciplina delle indagini preliminari e dell'udienza preliminare** (art. 3). A tal proposito, sono stabiliti i seguenti criteri:

a)**regola di giudizio per l'archiviazione.** Il P.M. deve chiedere l'archiviazione quando gli elementi acquisiti nelle indagini preliminari non consentono una **ragionevole previsione di condanna**. **Si tratta di un principio già presente nel sistema penale che però viene esplicitato meglio;**

b)**termini di durata delle indagini.**Tali termini vengono rimodulati: **6 mesi per le contravvenzioni, un anno per i delitti, un anno e mezzo per alcuni gravi delitti** (art. 407, co. 2 c.p.p.). E' prevista la possibilità di **una proroga di sei mesi**, giustificata dalla complessità delle indagini. In caso di superamento del termine massimo di durata delle indagini si prevede che il PM debba effettuare una discovery degli atti d'indagine, che vengono a conoscenza dell'indagato e della persona offesa, le quali possano chiedere al **GIP** di intervenire per indurre il PM a prendere le sue determinazioni (archiviazione o esercizio dell'azione penale). Si introduce così **un inedito quanto efficace controllo giurisdizionale sulla stasi del procedimento in fase d'indagine;**

c)**criteri di priorità.** Si **stabilisce** che gli uffici del Pubblico Ministero, per garantire l'efficace e uniforme esercizio dell'azione penale, nell'ambito dei **criteri generali indicati con legge del Parlamento**, individuino **criteri di priorità trasparenti e predeterminati**, da indicare nei **progetti organizzativi delle Procure** della Repubblica, al fine di selezionare le notizie di reato da trattare con precedenza rispetto alle altre, tenendo conto anche del numero degli affari da trattare e dell'utilizzo efficiente delle risorse disponibili. La procedura di approvazione dei progetti organizzativi delle procure della Repubblica viene allineata a quella delle tabelle degli uffici giudicanti, prevedendo un intervento del **CSM;**

d)**effetti della iscrizione della notizia di reato.** In linea con il principio costituzionale della presunzione di non colpevolezza, si prevede che **la mera iscrizione del nominativo della persona nel registro delle notizie di reato non possa determinare effetti pregiudizievoli sul piano civile e amministrativo;**



e) **retrodatazione dell'iscrizione della notizia di reato.** A tal riguardo, si prevede che il giudice, su richiesta motivata dell'interessato, accerti la tempestività dell'iscrizione nell'apposito registro della notizia di reato e del nome della persona alla quale lo stesso è attribuito e la **retrodati** nel caso di **ingiustificato ed inequivocabile ritardo**;

f) **Udienza preliminare.** Si propone di **limitarne la previsione estendendo l'elenco dei reati con citazione diretta davanti al tribunale in composizione monocratica**, individuandoli tra quelli puniti con pena della reclusione non superiore nel massimo **asei anni**, anche se congiunta alla pena della multa, che non presentino rilevanti **difficoltà di accertamento**. **Tale previsione appare discutibile in quanto, anche se produce l'effetto positivo di ridurre i tempi del giudizio, limita pesantemente le esigenze di tutela dell'imputato.** Si modifica inoltre la **regola di giudizio** prevedendo che il giudice pronunci sentenza di non luogo a procedere quando gli elementi acquisiti non consentono una **ragionevole previsione di condanna**.

**Per quanto concerne le perquisizioni** (art. 11), si delega il Governo a introdurre un inedito rimedio, affidato al giudice per le indagini preliminari, che consenta all'indagato o agli interessati di proporre **opposizione avverso il decreto di perquisizione cui non consegua un provvedimento di sequestro**. Si introduce, così, un rimedio processuale a tutela dell'indagato.

**Perplessità desta, invece, la disciplina della compiuta identificazione dell'indagato e dell'imputato, forse in contrasto con il principio costituzionale della presunzione di innocenza costituzionalmente previsto** (art.14 bis). Alcune disposizioni immediatamente prescrittive, imposte da esigenze di adeguamento al diritto UE, riguardano infatti la compiuta identificazione dell'indagato e dell'imputato **ai fini del casellario giudiziale** (utilizzo di un codice identificativo sulla base delle impronte digitali).

**Alcune disposizioni disciplinano, poi, il processo in assenza** (art. 2 ter). Gli interventi, oggetto di criteri di delega, mirano ad adeguare la disciplina in materia al diritto UE. Si può procedere in assenza dell'imputato solo quando si ha la certezza che la mancata partecipazione al processo è volontaria. Si prevede che quando non si ha quella certezza il giudice pronunci **sentenza inappellabile di non doversi procedere** e che si dia corso alle ricerche dell'imputato. Se questi viene **rintracciato**, la sentenza di non luogo a procedere viene revocata e il giudice fissa una nuova udienza per la **prosecuzione del processo**. Tale disposizione appare condivisibile, anche se comporterà un notevole aggravio di lavoro per la polizia giudiziaria. Il tempo trascorso per le ricerche dell'imputato assente non rileva ai fini della prescrizione del reato. Un'altra proposta riguarda le **impugnazioni**: il difensore dell'imputato assente potrà impugnare la sentenza solo se munito di **specifico mandato** rilasciato dopo la pronuncia della sentenza. Si assicura così la certezza della conoscenza della sentenza da parte dell'imputato e si evitano inutili processi, destinati alla rescissione del giudicato quando si accerti che in realtà l'imputato non era a conoscenza della sentenza.



**La disciplina dei procedimenti speciali** (art. 4) prevede le seguenti regole:

a) **patteggiamento**. Si delega il Governo a prevedere che, quando la pena detentiva da applicare supera due anni (c.d. patteggiamento allargato), l'accordo tra imputato e pubblico ministero possa estendersi alle **pene accessorie** e alla loro **durata**, nonché alla **confisca facoltativa** e alla determinazione del suo **oggetto e ammontare**. Si propone poi di ridurre gli **effetti extra-penali** della sentenza di patteggiamento, che non potrà avere efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare e in altri casi. Viene così risolto un dubbio che aveva portato a decisioni giurisprudenziali contrastanti;

b) **giudizio abbreviato**: si delega il Governo a modificare le condizioni per l'accoglimento della richiesta di giudizio abbreviato subordinata a un'integrazione probatoria (c.d. **abbreviato condizionato**), prevedendone l'ammissibilità solo **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. Si prevede inoltre che la **pena inflitta sia ulteriormente ridotta di un sesto** nel caso di **mancata proposizione di impugnazione da parte dell'imputato**, stabilendo che la riduzione sia applicata dal giudice dell'esecuzione. Si tratta di disposizioni dirette a rendere più agile il procedimento, ma anche idonee a garantire una maggiore tutela dell'imputato.

**Interessanti appaiono, poi, le disposizioni in materia di mutamento del giudice o del collegio** (art. 4). Si prevede, attraverso un criterio di delega, che, nell'ipotesi di **mutamento del giudice o di uno o più componenti del collegio**, il giudice disponga, a richiesta di parte, la riassunzione della prova dichiarativa già assunta; tuttavia, quando la prova dichiarativa è stata verbalizzata tramite **videoregistrazione**, nel dibattimento svolto innanzi al giudice diverso o al collegio diversamente composto, nel contraddittorio con la persona nei cui confronti le dichiarazioni medesime saranno utilizzate, il giudice dispone la riassunzione della prova **solo quando lo ritenga necessario sulla base di specifiche esigenze**.

**A tutela dell'imputato è prevista anche un'udienza-filtro nei procedimenti davanti al tribunale in composizione monocratica** (art. 6). Nei procedimenti a citazione diretta viene introdotta infatti un'**udienza predibattimentale** in camera di consiglio, innanzi a un giudice diverso da quello davanti al quale, eventualmente, dovrà celebrarsi il dibattimento; la regola di giudizio, per proseguire, è sempre quella della **ragionevole previsione di condanna**, sulla base degli elementi acquisiti. L'intervento è oggetto di un criterio di delega. Tale previsione appare quanto mai opportuna.

**Per quanto concerne l'appello** (art. 7), si confermano, come previsto dal disegno di legge 2435 (con limitate modifiche): l'**inappellabilità** delle sentenze di **proscioglimento** e di non luogo a procedere relative a **reati puniti con la sola pena pecuniaria o con pena alternativa**; l'inappellabilità delle sentenze di condanna al **lavoro di pubblica utilità** (che presuppone il consenso del condannato). Si introduce la previsione dell'**appello con rito camerale non partecipato salva richiesta dell'imputato o del suo difensore**. Si recepisce, poi, un principio giurisprudenziale (SU Galtelli,

2017): **inammissibilità dell'appello per aspecificità dei motivi. Si ritiene tale norma discutibile per la difficoltà della sua applicazione e per l'eccessivo margine di discrezionalità rimesso al giudice di appello.** Si introduce, nel caso di appello contro una **sentenza di proscioglimento, un limite alla rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale (la condizione è che si tratti di prove dichiarative già assunte in primo grado).** Non si prevedono, invece: l'inappellabilità delle sentenze di condanna e di proscioglimento da parte del PM (proposta dalla Commissione Lattanzi); la composizione monocratica della corte d'appello nei procedimenti con citazione diretta (proposta dal disegno di legge 2435); l'appello a critica vincolata (proposto dalla Commissione Lattanzi). Tutti gli interventi sono oggetto di altrettanti criteri di delega.

**Per quanto concerne il rito in Cassazione** (art. 7), viene prevista **l'udienza cartolare:** si statuisce che la trattazione dei ricorsi davanti alla Corte di cassazione avvenga con **contraddittorio scritto senza l'intervento dei difensori**, salva la richiesta delle parti di discussione orale in pubblica udienza o in camera di consiglio partecipata; si introduce una **procedura senza formalità per dichiarare l'inammissibilità del ricorso** o la sua **manifesta fondatezza**, consentendo l'opposizione, che non sospende tuttavia l'esecuzione della ordinanza di inammissibilità. Si prevede inoltre che il giudice chiamato a decidere una **questione concernente la competenza per territorio**, possa, anche su istanza di parte, rimettere la decisione alla Corte di Cassazione, che provvede in camera di consiglio non partecipata. Se la Corte di cassazione dichiara l'incompetenza del giudice, ordina la trasmissione degli atti al giudice competente. Si introduce, infine, un **mezzo di impugnazione straordinario** davanti alla Corte di cassazione al fine di dare **esecuzione alla sentenza definitiva della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo**, proponibile dal soggetto che abbia presentato il ricorso. Si tratta di un rimedio divenuto improcrastinabile considerato il frequente ricorso alla CEDU. Tutti gli interventi sono oggetto di altrettanti criteri di delega.

**Interessante è anche la previsione dell'amministrazione dei beni in sequestro ed esecuzione della confisca** (art.7 bis). **A tale proposito** si delega il Governo a prevedere che **l'esecuzione della confisca per equivalente**, quando non ha ad oggetto beni mobili o immobili già sottoposti a sequestro, avvenga con la modalità dell'esecuzione delle pene pecuniarie e che la **vendita dei beni confiscati** a qualsiasi titolo nel processo penale si realizzi con le forme di cui agli articoli 534-bis (delega al notaio delle operazioni di vendita con incanto) e 591-bis (delega ad un notaio o ad un commercialista delle operazioni di vendita) del codice di procedura civile. Si delega il Governo a disciplinare **l'amministrazione dei beni sottoposti a sequestro e dei beni confiscati** in conformità alle previsioni di cui all'articolo 104-bis delle disposizioni di attuazione al codice di procedura penale (amministrazione dei beni sottoposti a sequestro preventivo e a sequestro e confisca in casi particolari. Tutela del terzo).

**Vengono, inoltre, ampliate anche le ordinarie condizioni di procedibilità** (art. 8). Si delega il Governo a prevedere il regime di procedibilità a **querela** per tutte le ipotesi di **lesioni personali stradali** di cui all'art. 590 bis, **comma 1 c.p.**, nonché ad **estendere la querela a specifici reati contro la persona e contro il patrimonio con pena non superiore nel minimo a due anni**, salva la

procedibilità d'ufficio se la vittima è incapace per età o infermità.

**In relazione al regime della pena pecuniaria** (art. 9), si delega il Governo a **razionalizzare e semplificare il procedimento di esecuzione delle pene pecuniarie**; a rivedere, secondo 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 del condannato; a prevedere procedure amministrative efficaci, che assicurino l'effettiva riscossione e conversione della pena pecuniaria in caso di mancato pagamento.

**Con riferimento alle pene sostitutive delle pene detentive brevi** (art. 9 bis), invece, si delega il Governo a riformare la disciplina delle sanzioni sostitutive di cui alla legge n. 689/1981 **applicabili dal giudice di cognizione**, con sentenza di condanna o di patteggiamento, in luogo della pena detentiva. Si propone di modificare l'elenco e l'ambito di applicazione delle sanzioni, che vengono denominate "**pene sostitutive**"; si aboliscono la semidetenzione e la libertà controllata; si porta da sei mesi a **un anno** di pena inflitta il limite di pena detentiva sostituibile con la **pena pecuniaria**; si prevede che la pena fino a **tre anni** possa essere sostituita con il **lavoro di pubblica utilità**; si prevede che la pena fino a **quattro anni** possa essere sostituita con la **semilibertà** o con la **detenzione domiciliare** applicate a titolo di pene sostitutive dal **giudice di cognizione**. Le pene sostitutive non saranno sospendibili condizionalmente e potranno applicarsi solo quando favoriscano la rieducazione del condannato e non vi sia pericolo di recidiva. In questo modo, si garantisce maggiore effettività all'esecuzione della pena.

**Si riformula, anche, l'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto** (art. 9 bis). **Infatti**, si delega il Governo a intervenire sulla disciplina della causa di non punibilità di cui all'art. 131 bis c.p in tre direzioni: a) prevedere come limite all'applicabilità dell'istituto, in luogo della pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, la **pena detentiva non superiore nel minimo a due anni**, sola o congiunta a pena pecuniaria; b) ampliare conseguentemente, se ritenuto opportuno sulla base di evidenze empirico-criminologiche o per ragioni di coerenza sistematica, il novero delle **esclusioni**, cioè delle ipotesi in cui, ai sensi del secondo comma dell'articolo 131-bis del codice penale, l'offesa non può essere ritenuta di particolare tenuità; c) dare **rilievo alla condotta susseguente al reato (ad esempio, alla riparazione del danno)** ai fini della valutazione del carattere di particolare tenuità dell'offesa.

**Viene, infine, estesa la sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato** (art. 9 bis). Infatti, si delega il Governo a **estendere l'ambito di applicabilità dell'art. 168 bis c.p. a 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. Si prevede, infine, che la richiesta di messa alla prova dell'imputato possa essere **proposta anche dal pubblico ministero**, previsione questa del tutto teorica e che mette in dubbio il ruolo di parte dell'accusa, attribuendogli un ruolo di terzietà.

## Conclusioni

Certamente il disegno di legge in argomento, per il quale sono già stati presentati circa 1630 emendamenti e il cui iter parlamentare sarà certamente difficoltoso per la mancanza di convergenza da parte di alcune componenti del Governo e l'opposizione della magistratura, costituisce un primo passo per incidere efficacemente sull'attività della giustizia, già nell'occhio del ciclone anche per una situazione di difficoltà strutturale e funzionale.

Tuttavia, deve anche rilevarsi che il cattivo funzionamento del sistema giudiziario è stato anche condizionato dal comportamento non lineare di alcune componenti della magistratura caratterizzato talvolta da un inguaribile protagonismo.

Deve, perciò, auspicarsi che l'impegno di tutte le componenti sociali possa contribuire a favorire il ricorso a procedure innovative ed utili al funzionamento dell'ordine giudiziario, senza un'inammissibile ingerenza del potere esecutivo nel pieno rispetto delle disposizioni poste a tutela del nostro ordinamento democratico e dei diritti dei cittadini.

Una prospettiva apprezzabile è stata, quindi, fornita con il disegno di legge in argomento; sarà però necessario lo sforzo di tutti gli operatori della giustizia, ma anche di tutti i cittadini, per rendere pienamente operativo il tentativo del legislatore di riformare il processo penale al servizio della collettività in ossequio all'art. 101 della nostra carta costituzionale che sancisce solennemente che "La giustizia è amministrata nel nome del popolo".

Solo così si potrà evitare l'improduttiva attività degli organi giudiziari e, soprattutto, le lungaggini procedurali, più volte stigmatizzate dall'Unione Europea, con grave danno alla nostra convivenza civile e al sistema produttivo del paese.

## BIBLIOGRAFIA

Alvazzi del Frate Paolo, L'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura, in "Le istituzioni repubblicane dal centrismo al centro-sinistra (1953-1968)" a cura di P.L. Ballini, S. Guerrieri, A. Varsori, Carocci, Roma, 2006, pp.165-185.

Bartole Sergio, Il potere giudiziario, in Mulino, Bologna, 2012.

Bruti Liberati Edmondo, Pepino Livio, Autogoverno o controllo della magistratura? Il modello italiano di Consiglio superiore, Feltrinelli, Milano, 1998.

Caselli Giancarlo, Assalto alla giustizia, Melampo editore, Milano, 2011.

Caretti Polo, Ugo De Siervo, Istituzioni di diritto pubblico. Giappichelli editore, 1996.

Di Federico Giuseppe, Ordinamento giudiziario: uffici giudiziari, CSM e governo della magistratura, Cedam, Padova, 2012.

Falcone Giovanni e il Consiglio Superiore della magistratura, Istituto Poligrafico dello Stato, 2017.

Ferrara Francesco, Il Consiglio Superiore della Magistratura. Un'analisi sociologica della sua organizzazione, Edizioni Kappa, Roma, 2018.

Fotia Francesco, Varata la riforma del Csm, criteri di merito per gli incarichi alle toghe, in AGI Agenzia Italia, 2020.

Gentilucci Paolo, La quiete, forse, dopo la tempesta sul Consiglio Superiore della Magistratura, in Diritto.it del 3 settembre 2020.

Gatta Gian Luigi, Prescrizione del reato e riforma della giustizia penale: gli emendamenti approvati dal Governo su proposta della Ministra Cartabia, in Sistema penale.it del 10 luglio 2021.

Ilpost.it, Perché si riparla del caso Palomara, del 22 maggio 2020.

Livadotti Stefano, Magistrati. L'ultracasta, Bompiani editore, 2008.

Martinelli Massimo, La palude, Gremese editore, 2008.

Meniconi Antonella, Storia della magistratura italiana, Mulino, Bologna, 2013.

Olleni Simona, Caso procure, le accuse del pg della Cassazione a Palomara e Ferri, in AGI Agenzia Italia del 17 luglio 2020.

Paciotti Elena, Sui magistrati. La questione della giustizia in Italia, Laterza, Roma-Bari.

Pomodoro Livia, Manuale di ordinamento giudiziario, Giappichelli, Torino, 2012.

Redazione, Riforma del processo penale: ok dal Consiglio dei Ministri. Le novità, in *diritto.it* del 12 luglio 2021.

Scuto Salvatore, Perché il caso Palomara può diventare l'occasione per riformare la magistratura, in *Il sole* 24 ore del 9 giugno 2020.

Teresi Renato, La riforma del Consiglio Superiore della magistratura, edizioni scientifiche italiane.

Vuruso Martina, La riforma della prescrizione, in *Altalex* del 1° aprile 2020.

<https://www.diritto.it/la-riforma-cartabia-della-giustizia-penale/>