

SPECIALE RIFORMA CARTABIA

FRANCESCO TRAPELLA

Quale futuro per i riti speciali

Le proposte della riforma Cartabia consentono un bilancio sugli istituti del libro sesto: a partire dai dati statistici che ne illustrano il funzionamento empirico per l'ultimo decennio e dalla giurisprudenza che ne regola alcune prassi applicative, si esprime una valutazione sugli assetti futuribili e sulle loro potenzialità deflative.

What future for special proceedings

The proposals of the Cartabia reform allow to make an assessment on special proceedings: starting from the statistical data, that illustrate their empirical functioning for the last decade, and from sentences regulating some practical applications, an evaluation will be expressed on the future structures and on their deflationary potential.

SOMMARIO: 1. Ritorno al futuro. - 2. Qualche numero. - 2.1. Riti a scelta dell'imputato. - 2.2. ... e a scelta del pubblico ministero. - 3. Il contributo della giurisprudenza e della *soft-law*. - 4. Prospettive. - 5. Conclusioni, appunto, effimere.

1. *Ritorno al futuro.* La deviazione dagli schemi tipici del procedimento penale attrezzata dal codice dell'88 attraverso i moduli semplificati ha, nei fatti, realizzato un meccanismo di deprocessualizzazione abile ad evitare, almeno per una parte delle regudicande, la sequenza giudiziale ordinaria, contribuendo, così, a sgravare il sistema che, altrimenti, si sarebbe trovato nell'impossibilità di trattare la totalità dei casi e avrebbe presto raggiunto la paralisi¹.

Il lessico impiegato rinvia appositamente all'esigenza - tutta pragmatica e, ormai, onnipresente nei pensieri del legislatore - di snellire il carico degli uffici², schiacciati da un rapporto sproporzionato tra le sopravvenienze e le scoperture di organico³. Che di patologia cronica e non di un morbo passeggero si tratti è dato già attestato dalle serie statistiche sull'occupazione dei ruoli della magistratura negli anni di entrata in vigore del codice: al 31 dicembre 1989 su un totale di 8.278 posti previsti ne risultavano scoperti 1.101 (il 13,30%) di cui 1.092 sarebbero stati impegnati dai vincitori dei quattro concorsi banditi

¹ Coglie questo aspetto del rapporto tra il rito ordinario e i procedimenti speciali LORUSSO, *Il patteggiamento "allargato" tra limiti all'accertamento della verità ed esigenze di deflazione processuale*, in *Dir. pen. proc.*, 2004, 665.

² Proprio in questo senso fa uso del lemma *deprocessualizzazione* per inquadrare gli istituti di giustizia riparatoria o quelli legati alla tenuità del fatto nella disciplina del giudice di pace CIAVOLA, *Il contributo della giustizia consensuale e riparativa all'efficienza dei modelli di giurisdizione*, Torino, 2010, 43.

³ Secondo la relazione del Primo presidente di Cassazione - disponibile sul sito istituzionale della Corte - nel 2021 lo scoperto era del 12,72%, pari a 1.328 posti su 10.433 unità disponibili a pieno regime.

tra il 1988 e il 1989; l'incremento di pensionamenti e le collocazioni fuori ruolo, di concerto con i sempre meno consistenti aumenti di personale, hanno progressivamente portato all'attuale contingenza, rendendo necessaria un'ideale programmazione del reclutamento fin dai primissimi anni Novanta⁴.

Le cifre appena rammentate facevano seguito alle criticità dell'apparato cui tentarono di reagire, prima dell'attuale codificazione, la delega del 1974 e il progetto del 1978; un punto caratteristico era che, diversamente da quel che seguì, quelle proposte non prevedevano la possibilità di modulare i connotati dell'accertamento in base al tipo di reato e alle esigenze del giudizio⁵: un sistema, questo, che ereditava la rigidità del modello disegnato dal codice Rocco, di cui i commentatori censuravano la scarsa flessibilità, responsabile – si diceva⁶ – delle tante lungaggini occorrenti nelle aule di giustizia.

L'innesto di una ritualità differenziata nella realtà del processo penale rispondeva, invece, ad un principio di adeguatezza⁷, permettendo variazioni strutturali in base alle diverse esigenze concrete: nei piani dei normatori un tale assetto, assieme al rinvigorismento dei ranghi di giudicanti ed inquirenti, avrebbe consentito di velocizzare l'attività delle sedi giudiziarie e di smaltire gli arretrati. Concordavano le opinioni dell'epoca sul fatto che un sistema realmente garantistico avrebbe saputo contenere i dibattimenti nel numero necessario⁸,

⁴ Basti pensare che, nel 1990, si prevedeva che, negli anni avvenire, i posti vacanti sarebbero aumentati dai 369 del 1991, ai 508 del 1992, ai 662 del 1993, fino ai 791 del 1994. Previsione confermata dai dati, ancora più scuri, della realtà che viviamo ad oggi. Così, PARZIALE, SALMÉ, *Situazione degli organici e reclutamento dei magistrati*, in *Foro it.*, 1990, V, 38.

⁵ Ciò segnando la scelta del legislatore di allora di prevedere un unico schema procedimentale, sempre valido, in modo indipendente dal caso: così, LATTANZI, LUPO, *La nuova legge delega per il codice di procedura penale: continuità e differenza del sistema*, in *Cass. pen.*, 1983, 190.

Sul punto la legge delega del 1987 innova e riesce a creare una platea di modelli alternativi all'ordinario capaci di rispondere all'istanza di flessibilità soffocata dal sistema previgente, pur coniugandola con i connotati accusatori esatti dall'art. 2: questa, del resto, è la sola lettura abile a non stravolgere l'innovativo impianto studiato dal legislatore e a reagire, al contempo, alle critiche riservate ai precedenti tentativi di riforma. In questi termini PAOLOZZI, *I meccanismi di semplificazione del giudizio di primo grado*, in *I giudizi semplificati*, coord. da Gaito, Padova, 1989, 43.

⁶ GREVI, *Il problema della lentezza dei procedimenti penali: cause, rimedi e prospettive di riforma*, in *Giust. pen.*, 1981, III, 597 propugna l'idea di un'ampia varietà di moduli processuali, adattabili alle diverse esigenze dell'accertamento e alla differente complessità della vicenda sottesa al caso.

⁷ Così lo definisce NEPPI MODONA, *Il nuovo processo penale tra emergenza e cultura delle riforme*, in *Quest. giust.*, 1984, 131 e, prim'ancora, FOSCHINI, *Sistema del diritto processuale penale*, Milano, 1968, 10 che lo ricollega all'«intelligenza del processo», ritenendo «ottimo» quel contesto che «può variare nella sua struttura organica in modo da conformarsi e corrispondere alle varie esigenze concrete».

⁸ Sulla scorta di questi argomenti conclude che il dibattito non debba sempre celebrarsi CONSO, *Verso un nuovo processo penale. Problemi di metodo e scelte di fondo*, in *Giur. it.*, 1988, I, 597.

evitando, per il resto, il confronto contraddittorio, che si sarebbe tradotto in uno spreco di garanzie: un lusso - è stato detto - che l'ordinamento non avrebbe potuto permettersi⁹.

La gestazione del sesto libro è stata, così, influenzata dal tentativo di fornire una risposta all'affanno dei palazzi di giustizia - situazione non troppo diversa dall'odierna - evitando, al contempo, una lacerazione nel tessuto di garanzie costituzionali connesse all'esperienza giudiziale: prerogative alle quali si può rinunciare nei limiti del possibile, ma che esistono e che vanno garantite a pena di invalidità degli atti compiuti a spregio di esse¹⁰. Per leggere le recenti proposte di riforma e, prim'ancora, per capire i numeri dell'oggi va colto come la storia dei riti speciali esiti da una spinta pragmatica¹¹ cui fa da contraltare la difesa delle tutele di parte come tratteggiate dalla Costituzione¹² e, ora, anche dai referenti europei¹³.

Il richiamo ai prolegomeni al codice Vassalli svela come le difficoltà cui la riforma Cartabia tenta di reagire somiglino a quelle esaminate dalla dottrina di quarant'anni fa: in ambo i casi la risposta è stata cercata nel criterio efficientistico, pur, però, con sguardo necessariamente rivolto agli archetipi delle fonti superiori. Ai tempi una delle opzioni fu riconosciuta proprio nei procedimenti alternativi¹⁴; oggi - si nota - nella panoplia di rimedi preconizzati solo una parte minore tocca i giudizi semplificati¹⁵.

⁹ In questi termini CHIAVARIO, *Intervento*, in *Un questionario sul nuovo processo penale*, a cura di Neppi Modona, in *Dem. dir.*, 1976, 67.

¹⁰ Il riconoscimento va assicurato in rapporto ai connotati concreti della vicenda, come nota GREVI, *Molte ipotesi e nessuna certezza, mentre occorrono scelte coraggiose*, in *Giust. pen.*, 1979, I, 454.

¹¹ L'aggettivo non è scelto a caso. Esprime l'esigenza di un «vivificante pragmatismo» dinanzi alle bozze di riforma degli anni Settanta AMODIO, *La fase anteriore al dibattito nella nuova legge delega per il codice di procedura penale*, in *Giust. pen.*, 1982, III, 508.

¹² Già prima dell'entrata in vigore del codice, CHIAVARIO, *Processo e garanzie della persona*, vol. II, *Le garanzie fondamentali*, Milano, 1984, 33 ss.

¹³ Occorre mantenere un livello di garanzie minimo, al di sotto delle quali non sia possibile parlare di giusto processo: tanto deriva pacificamente dall'interazione tra le fonti - domestiche e sovranazionali - che prevedono e regolano le prerogative individuali. L'individuazione di un tale comune denominatore permette, allora, l'articolazione di ritualità speciali in un modo che sia possibile prevedere situazioni differenziate di fronte ai diversi attributi del singolo contesto.

In dottrina, UBERTIS, *Principi di procedura penale europea. Le regole del giusto processo*, Milano, 2000, 15; nella giurisprudenza della Corte strasburghese, negli anni di entrata in vigore del codice Vassalli, Corte EDU, 29 febbraio 1988, Boumar c. Belgio; Corte EDU, 28 ottobre 1987, Inze c. Austria.

¹⁴ Nonostante si sia notato - e in modo non troppo diverso dalla ricostruzione qui proposta - come «l'idea che l'ampliamento dei riti alternativi possa rappresentare la panacea dei mali della giustizia penale non è per nulla nuova e originale, giacché ricorre ogniqualvolta torna alla ribalta il tema della lentezza dei procedimenti penali», cogliendo già dalle parole del Primo presidente di Cassazione - che, nel 2000, caldeggiava il maggiore ricorso ai riti semplificati - il *trend* che condurrà all'ipotesi di superpatteggiamento (o, per dirla con VIGONI, *Ampliamento delle procedure alternative e ipertrofia dei mo-*

Le ragioni di questa scelta – ed è ciò che questo lavoro si propone di approfondire – sono variegata: accanto al maturato interesse per altre forme deflative (criteri di priorità, retrodatazione dell’iscrizione della *notitia criminis*, improcedibilità sopravvenuta nei giudizi di gravame, ecc.), si potrebbe pensare che, tutto sommato, i procedimenti speciali funzionino bene ed assicurino quel minimo di sollievo che i *conditores* si attendevano, creando meccanismi più elastici dei previgenti; per altro verso, non si può tacere la quantità di novelle che, negli anni, hanno ritoccato la materia potenziando la premialità di alcuni schemi¹⁶, introducendo inediti strumenti di natura riparativa¹⁷ ed implementando l’economicità di alcune procedure a scelta del pubblico ministero¹⁸. Altre volte scelte politiche hanno imposto l’inasprimento dei requisiti di accesso ai riti, con l’obiettivo manifesto di proibire sconti a chi volesse accordarsi sulla pena per un reato contro la pubblica amministrazione senza rime-

duli riparatori, in www.sistemapenale.it, 3 un «patteggiamento *extralarge*») del progetto Bonafede. Il virgolettato è da PULVIRENTI, *Dalla “riforma Cartabia” una spinta verso l’efficienza anticognitiva*, in *Proc. pen. giust.*, 2022, 635.

¹⁵ ZANETTI, *La spinta deflativa: le modifiche ai procedimenti speciali*, in *Proc. pen. giust.*, 2022, 94 ss. nota che altre parti della legge delega hanno stimolato l’interesse dei primi commentatori; ciò detto, però, il «diretto coinvolgimento dello snodo costituito dalle procedure semplificate» (95) potrebbe assecondare gli obiettivi di semplificazione, di speditezza e di razionalizzazione del processo penale espressi dall’art. 1, comma 1, L. 27 settembre 2021, n. 134.

¹⁶ In base alla considerazione, maturata in contesti diversi dal nostro, per cui le soluzioni di giustizia consensuale consentono di evitare il dibattimento – ed è questo il *fil rouge* che lega i vari argomenti di questa prima parte del lavoro – nella stragrande maggioranza dei casi. Si menziona, all’uopo, uno studio del 2009 che, guardando al sistema statunitense, parlava di un tasso del 90% di dibattimenti evitati grazie al *guilty plea* e al *plea bargaining*: GARNER, *Plea bargain*, in *Black’s Law Dictionary*, Eagan, 2009, 1270.

¹⁷ Analizza la riscoperta della giustizia riparativa negli istituti processuali che, di fatto, rinunciano all’accertamento del fatto RUGGERI, *Giudizio penale e “restorative justice”: antinomia o sinergia?*, in *Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone*, a cura di Mannozi, Lodigiani, Bologna, 2015, p. 83 ss.; coglie la finalità conciliativa e la spinta al reinserimento sociale della messa alla prova SCALFATI, *La debole convergenza di scopi nella dellazione promossa dalla legge n. 67/2014*, in *La deflazione giudiziaria: messa alla prova degli adulti e proscioglimento per tenuità del fatto*, a cura di Triggiani, Torino, 2015, 7-8.

¹⁸ Si pensi al c.d. immediato custodiale che, sulla base di un provvedimento *de libertate* ormai stabilizzato, permette il salto dell’udienza preliminare, non senza influenze del rito incidentale sul principale (in tema, MAFFEO, *Giudizio immediato custodiale ed evidenza della prova: la posizione della Corte di cassazione*, in *Dir. pen. proc.*, 2010, 560) o alle coeve modifiche al direttissimo, introdotte con il d.l. 23 maggio 2008, n. 92, convertito con modifiche dalla L. 24 luglio 2008, n. 125, per le quali si rinvia ad ALLEGREZZA, *La nuova fisionomia del giudizio direttissimo*, in *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica (d.l. 23 maggio 2008, n. 92 conv. in legge 24 luglio 2008, n. 125)*, a cura di Mazza e Viganò, Torino, 2008, 249; VARRASO, *Il doppio binario del giudizio immediato richiesto dal pubblico ministero*, in *Il decreto sicurezza*, a cura di Scalfati, Torino, 2008, 175.

diare ai danni prodotti¹⁹ o a chi fosse imputato di reati punibili con l'ergastolo²⁰.

Si nota – più esattamente, si teme – un *effetto fisarmonica* che impedisce di esprimere con assoluta certezza l'argomento per cui non si registrano soverchi cambiamenti nell'impianto della ritualità alternativa, poiché questa parte del codice ha prodotto i frutti sperati da chi la scrisse²¹; ancora, non si può studiare la riforma con l'abito mentale di chi riponga totale fiducia nei giudizi semplificati – beninteso, nella fisionomia nota – come veicolo di efficienza, pur condividendosi la tesi, qui già accennata²², secondo la quale un intervento sul punto – se concepito in modo da bilanciare le esigenze di razionalizzazione del sistema e le prerogative individuali – potrebbe contribuire a realizzare gli obiettivi indicati dal primo articolo della legge delega e, più in là, il traguardo della riduzione dei tempi medi processuali del 25% secondo il piano quinquennale del P.N.R.R.²³

Occorre prudenza nell'esprimersi; urge un *test* sulle potenzialità delle novelle preventivate dal legislatore delegante e dalle prime bozze di decretazione attuativa²⁴ che, però, dovrà tenere conto del come gli istituti in discorso possano essere impiegati in funzione di diverse – e contraddittorie – valutazioni di ca-

¹⁹ Non senza un contrasto con gli obiettivi perseguiti nell'allargare i confini del patteggiamento, già nel 2003 e con ulteriori – ancorché non esitate in norma vigente – ipotesi di riforma. In questi termini, VERGINE, *Il patteggiamento: gli obblighi restitutori depotenziano le finalità deslattive*, in *Proc. pen. giust.*, 2019, 443.

²⁰ Sul punto, critici, SCALFATI, *L'uso strategico dei procedimenti "differenziati"*, in *questa Rivista* (web), 2019, 3, 1 ss.; GIUNCHEDI, *De profundis per i procedimenti speciali. Considerazioni a margine della legge di inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con l'ergastolo*, *ivi*, 2019, 2, 1 ss.; VIGONI, *Ancora una riforma del giudizio abbreviato: l'inammissibilità per i delitti puniti con l'ergastolo*, in *Dir. pen. proc.*, 2019, 918; DI CHIARA, *Giudizio abbreviato, reati "da ergastolo", populismo penale e Stato di diritto*, in *Proc. pen. giust.*, 2019, 5, 1037.

Sull'impianto della novella, ZACCHÉ, *Inammissibile l'abbreviato per i reati puniti con l'ergastolo: osservazioni a margine della l. 12 aprile 2019, n. 33*, *ivi*, 1202 ss.

²¹ Partendo dalla novella del 2019 riflette sul modo in cui incidere su premialità e conseguenze sanzionatorie ricada sul funzionamento – e, quindi, diremmo oggi, sull'efficienza – del sistema nella sua complessità, SPANGHER, *Incidere sui benefici e sulle sanzioni come strada ulteriore*, in *Guida dir.*, 2019, 21, 19.

²² ZANETTI, *La spinta deflativa: le modifiche ai procedimenti speciali*, *cit.*, 95.

²³ Come ricorda ZACCHÉ, *I riti alternativi nella legge delega e l'obiettivo giustizia -25%*, in *"Riforma Cartabia" e rito penale*, a cura di Marandola, Milano, 2022, 193; sul punto – sempre rammentando l'obiettivo del P.N.R.R., pur con riferimento allo specifico tema della cronometria investigativa – CORETTI, *La ragionevole durata delle indagini alla luce della riforma Cartabia: nihil sub (italico) sole novum*, in *questa Rivista* (web), 2022, 2, 1 ss.

²⁴ Si farà, quindi, riferimento alla bozza licenziata dal Consiglio dei ministri il 3 agosto 2022 e all'atto di governo n. 414 pervenuto all'attenzione del legislativo il 9 agosto 2022. I testi dell'articolato e della relazione sono reperibili integralmente all'indirizzo www.archiviopenale.it oltre che sul sito istituzionale del Parlamento.

ratura politica²⁵, trasformandosi in arnesi buoni per tutte le occasioni²⁶, con il rischio che, di intervento in intervento, siano vanificati gli sforzi profusi in precedenza o resi più difficili quelli a seguire.

2. *Qualche numero.* Le indagini *DG-Stat*²⁷ fotografano la realtà degli uffici giudiziari e, anche questa volta, offrono uno spunto privilegiato per avviare una riflessione sul futuro²⁸: su quello delineato dalle riforme *in fieri* o su quello, del pari possibile, da costruirsi sulle diverse proposte degli studiosi e degli operatori.

Un primo utile *screening* riguarda i dati del 2021, utili ad evincere la quantità di sentenze, sul totale, rese all'esito di procedure semplificate: per i riti a scelta dell'imputato i valori danno la misura dell'attrattività delle opzioni premiali²⁹; per gli altri rendono possibile un giudizio sul lavoro delle procure e sul modo in cui gestiscono strumenti che, comunque, impattano sull'economia dei procedimenti³⁰.

²⁵ Coglie l'influsso di queste spinte, arrivando a notare la perdita di identità sistematica della normativa, rispondente, ormai, ad obiettivi transitori e, talora, propagandistici SCALFATI, *L'uso strategico*, cit., 17. Il termine "politica" è qui usato non solo in ragione delle scelte del legislatore, ma pure dei percorsi della Consulta che, nel più o meno recente passato, ha accordato letture morbide - di fatto, salvandoli dalla scure dell'illegittimità - per i riti premiali, assecondando istanze pragmatiche legate alla loro attitudine dellativa: sul punto, già FERRUA, *La giustizia negoziata nella crisi della funzione cognitiva del processo penale*, in *La giustizia contrattata. Dalla bottega al mercato globale*, a cura di Moccia, Napoli, 1989, 49 ss.; per uno *screening* sugli arresti di legittimità in tema di abbreviato, RUGGIERI, *Rito abbreviato e giusto processo*, in *Il diritto processuale penale nella giurisprudenza costituzionale*, a cura di Conso, Napoli, 2006, 767 ss.

²⁶ Sulla possibile soluzione dell'irrobustimento del ruolo giudiziale nel controllo di accesso al rito - che si tradurrebbe, ed è ovvio, in una garanzia di controllo per le parti - GIUNCHEDI, *Introduzione allo studio dei procedimenti speciali*, Milano, 2018, 46 ss.

Le criticità del *draft* normativo, tuttavia, impongono che l'interprete sia collocato nella possibilità di operare su un insieme di norme chiare e rispondenti ad obiettivi che non contrastino tra loro: l'intrinseca incoerenza del sistema, frutto - s'è visto - di un'evoluzione storica non sempre lineare, rende arduo quest'impegno.

²⁷ Liberamente consultabili all'indirizzo reportistica.dgstat.giustizia.it.

²⁸ Seguendo un metodo di studio dei problemi della giustizia penale, di recente, seguito da GIALUZ, DELLA TORRE, *Giustizia per nessuno. L'inefficienza del sistema penale italiano tra crisi cronica e riforma Cartabia*, Torino 2022, da VALENTINI, *Riforme, statistiche e altri demoni*, in *questa Rivista* (web), 2021, 3, 1 ss. e da chi scrive, *Note in tema di prescrizione e di efficienza del processo (a proposito di riforme, statistiche e altri demoni)*, *ivi*, 2022, 1, 1 ss.

²⁹ Esamina i rapporti tra premialità ed economicità nella struttura dei riti speciali, anche alla luce delle finalità fissate nel lungo percorso preparatorio alla vigente codificazione, TABASCO, *Il difficile raccordo fra indagini difensive e giudizio abbreviato*, in *Proc. pen. giust.*, 2017, 439.

³⁰ Per un'analisi delle scelte del rito dal punto di vista del pubblico ministero, calibrate anche su ragioni pratiche funzionali al buon esito dell'accertamento, BRUTI LIBERATI, *Le scelte del pubblico ministero: obbligatorietà dell'azione penale, strategie di indagine e deontologia*, in www.questionegiustizia.it.

2.1. *Riti a scelta dell'imputato.* Occorre incrociare i dati delle tabelle “*procedimenti penali con autore noto definiti negli uffici giudiziari per tipologia di ufficio*” e “*modalità di definizione dei procedimenti penali con autore noto*”; le ultime, infatti, non bastano da sole a soddisfare le esigenze della ricerca: come si legge nella guida alle statistiche *DG-Stat*³¹, a quella voce sono rilevate solo le principali forme di chiusura dei giudizi, sì che il totale riportato dalle tavole non coincide con la somma algebrica dei procedimenti definiti nell'anno di riferimento.

Nel 2021 le sezioni G.i.p./G.u.p. hanno chiuso 691.674 fascicoli, i tribunali in composizione monocratica, 295.800 e i collegi di primo grado, 14.522.

Le pronunce rese all'esito di un giudizio alternativo sono state 52.841 per gli uffici G.i.p./G.u.p., mentre, in prime cure, 18.415 sono stati i patteggiamenti davanti al tribunale monocratico contro 26.495 arresti emessi nel rito abbreviato; i corrispondenti valori per il collegio erano 140 e 351³².

Passando alle percentuali, le sezioni G.i.p./G.u.p. hanno emesso 7,64 decisioni ogni cento³³ in chiusura di un rito semplificato; le pene applicate a mente degli artt. 444 ss. c.p.p. sono state il 6,22%³⁴ delle sentenze espresse dal decidente in forma unitaria e lo 0,96%³⁵ di quelle collegiali; i dati delle pronunce allo stato degli atti erano rispettivamente l'8,96%³⁶ e il 2,42%³⁷. Unendo i valori riferibili alle sezioni dibattimentali, il 5,98%³⁸ dei giudizi s'è chiuso nelle forme del patteggiamento e l'8,65%³⁹ in quelle dell'abbreviato: con una semplice somma, nel 14,63%⁴⁰ dei casi la difesa s'è orientata verso uno di questi due riti alternativi.

L'osservazione della serie storica per l'ultimo decennio permette, poi, di porre in relazione i valori percentuali dell'annualità 2021 con le precedenti, dal

³¹ Reperibile all'indirizzo webstat.giustizia.it. Il passaggio di interesse è al paragrafo 2.1.1, alla quinta pagina.

³² L'archivio *DG-Stat* non distingue tra riti alternativi per le serie riferite alle sezioni G.i.p./G.u.p. Il dato cumulativo è, comunque, qui di interesse poiché ritrae la quantità di accessi ai procedimenti a scelta dell'imputato.

³³ Cioè 52.841 su 691.674.

³⁴ 18.415 su 295.800.

³⁵ 140 su 14.522.

³⁶ 26.495 su 295.800.

³⁷ 351 su 14.522.

³⁸ Pari a (18.415+140) su (295.800+14.522), cioè 18.555 su 310.322.

³⁹ Pari a (26.495+351) su (295.800+14.522), cioè 26.846 su 310.322.

⁴⁰ Cioè 18.555 patteggiamenti + 26.846 abbreviati sul totale tra sentenze rese dal tribunale in composizione monocratica (295.800) sommate agli omologhi provvedimenti collegiali (14.522): 45.401 su 310.322.

2012 al 2020, e di trarre alcune conclusioni di sicuro interesse; si sono, così, raccolti i dati delle sentenze emesse in chiusura di uno dei giudizi a scelta dell'imputato e s'è mantenuto il riferimento agli uffici G.i.p./G.u.p.⁴¹ e alle sezioni dibattimentali, ripartite secondo le attribuzioni al giudice monocratico⁴² e al collegiale⁴³; i risultati sono stati posti a raffronto attraverso la rappresentazione grafica che segue.

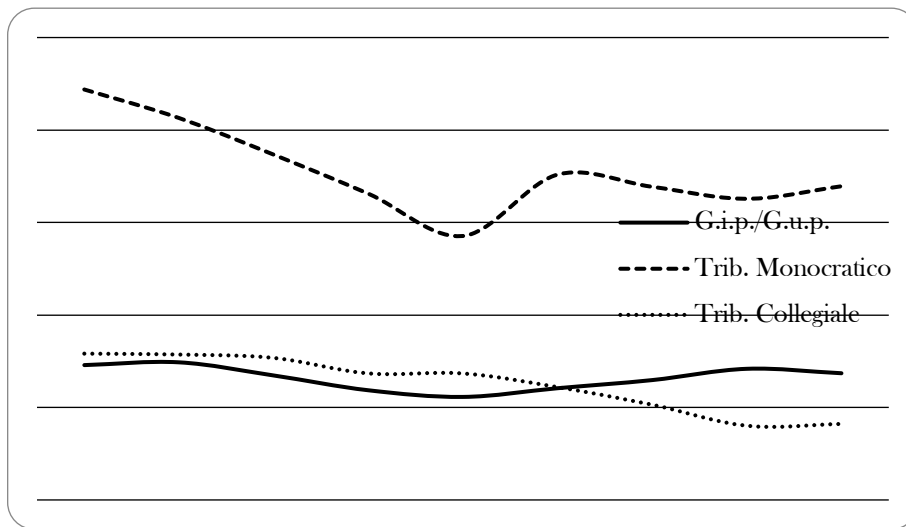


Grafico 1. Percentuali di sentenze pronunciate all'esito di procedimenti speciali (patteggiamenti e abbreviati) dalle sezioni G.i.p./G.u.p. e dibattimento (monocratico e collegiale) - Annualità 2012-2020.

⁴¹ Per le sezioni G.i.p./G.u.p. le sentenze rese all'esito di un rito alternativo furono: 41.158 su 600.685 (6,85%) per il 2020, 51.809 su 731.163 (7,09%) per il 2019, 49.773 su 768.189 (6,48%) per il 2018, 48.083 su 795.765 (6,04%) per il 2017, 51.172 su 919.308 (5,57%) per il 2016, 52.156 su 878.916 (5,93%) per il 2015, 58.501 su 869.832 (6,73%) per il 2014, 66.386 su 892.746 (7,44%) per il 2013 e 63.705 su 873.759 (7,29%) per il 2012.

⁴² Le sentenze rese all'esito di un rito alternativo (patteggiamento o abbreviato) dai tribunali in composizione monocratica sono state: 37.814 su 222.957 (16,96%) nel 2020, 52.736 su 323.968 (16,28%) nel 2019, 53.909 su 318.350 (16,93%) nel 2018, 52.553 su 298.726 (17,59%) nel 2017, 53.606 su 375.682 (14,27%) nel 2016, 55.086 su 332.707 (16,56%) nel 2015, 58.109 su 311.169 (18,67%) nel 2014, 70.764 su 342.650 (20,65%) nel 2013 e 73.084 su 329.387 (22,19%) nel 2012.

⁴³ Le sentenze rese all'esito di un rito alternativo (patteggiamento o abbreviato) dai tribunali in composizione collegiale sono state: 481 su 11.700 (4,11%) nel 2020, 605 su 15.091 (4,01%) nel 2019, 748 su 14.514 (5,15%) nel 2018, 844 su 13.834 (6,10%) nel 2017, 991 su 14.481 (6,84%) nel 2016, 1.003 su 14.657 (6,84%) nel 2015, 1.097 su 14.283 (7,68%) nel 2014, 1.091 su 13.886 (7,86%) nel 2013 e 1.078 su 13.630 (7,91%) nel 2012.

Si notano dati abbastanza costanti per le sezioni G.i.p./G.u.p., sia pure con una leggera flessione nel 2016; il calo di attrattività dei due riti in esame è marcato nei numeri del tribunale collegiale, mentre per il monocratico si registra una tendenza ondivaga, con una caduta evidente e continua dal 2012 (22,19%) al 2016 (14,27%) e con una successiva, parziale ripresa che, però, non riporta il grafico ai valori iniziali.

Lo studio statistico svela, poi, un altro aspetto che caratterizza il *trend* decennale dei giudizi affidati al tribunale in formazione singola: separando i dati - sin qui considerati in aggregato - delle pene applicate a mente degli artt. 444 ss. c.p.p. e dei giudizi risolti allo stato degli atti, si palesa, negli anni, una diminuzione inarrestabile dei patteggiamenti, che passano dai 48.670 del 2012 ai 15.357 del 2020⁴⁴.

Anche qui aiuta la rappresentazione grafica, costruita sulla base delle percentuali di pronunce negoziate sulle definizioni complessive del giudicante monocratico.

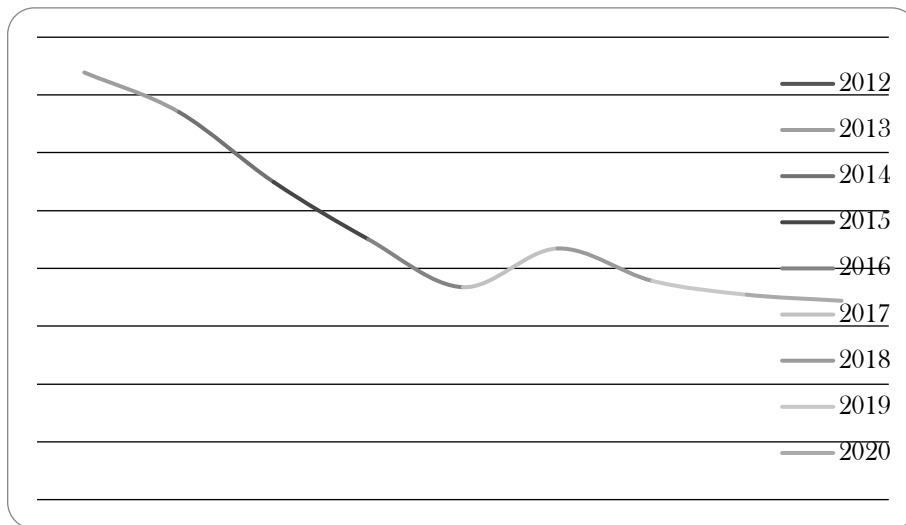


Grafico 2. Percentuali di sentenze rese nelle forme degli artt. 444 ss. c.p.p. dai tribunali in composizione monocratica - Annualità 2012-2020.

⁴⁴ La serie *DG-Stat* è la seguente: 48.670 nel 2012, 45.950 nel 2013, 34.208 nel 2014, 29.998 nel 2015, 27.622 nel 2016, 25.968 nel 2017, 24.090 nel 2018, 22.964 nel 2019 e 15.357 nel 2020 cui s'aggiungono i 18.415 patteggiamenti del 2021. Probabilmente la flessione, ulteriormente marcata per il 2020, era legata all'arresto delle attività giudiziarie cagionato dalla pandemia. Rapportando i dati testé esposti al totale delle definizioni dinanzi al monocratico, le percentuali sono: 14,78% nel 2012, 13,41% nel 2013, 10,99% nel 2014, 9,01% nel 2015, 7,35% nel 2016, 8,69% nel 2017, 7,57% nel 2018, 7,09% nel 2019 e 6,88% nel 2020. S'arriva, poi, al 6,22% del 2021.

Per le decisioni espresse nel rito abbreviato lo studio *DG-Stat* mostra tutt'altra tendenza: tra il 2012 e il 2020 la cifra è rimasta compresa tra le venti e le trentamila unità, con un picco di 29.819 arresti nel 2018 e di 29.772 pronunce nel 2019, cui fa seguito il dato minimo di 22.457 sentenze del 2020, senz'altro influenzato dall'emergenza pandemica e, comunque, in linea con le percentuali delle annualità precedenti, dato il calo generale delle definizioni nel periodo.

A ben vedere si nota una crescita costante dei valori⁴⁵ che, però, muove più lentamente della misura in cui calano i patteggiamenti: prova ne è che, sovrapponendo il *Grafico 2* alla parte del *Grafico 1* riferita al tribunale monocratico il *trend* appaia, grosso modo, lo stesso, segno di una ridotta incidenza dei giudizi abbreviati sul quadro complessivo esaminato. È evidente, guardando il *Grafico 3*.

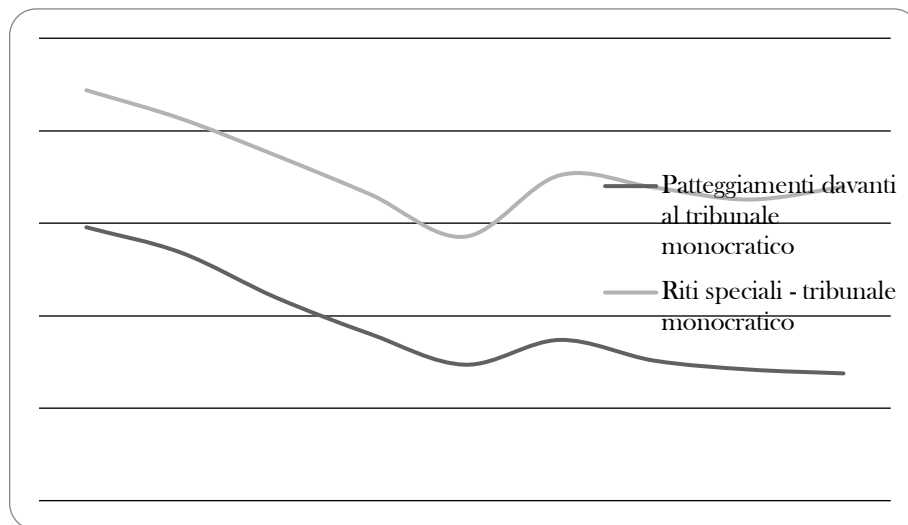


Grafico 3. Sovrapposizione dei dati riferiti ai soli patteggiamenti (v. Grafico 2) e di quelli, totali, sulle sentenze rese dai tribunali monocratici all'esito di riti alternativi (v. la linea tratteggiata nel Grafico 1)

⁴⁵ I dati sono: 24.414 sentenze nel 2012, 24.814 nel 2013, 23.901 nel 2014, 25.088 nel 2015, 25.984 nel 2016, 26.585 nel 2017, 29.819 nel 2018, 29.772 nel 2019 e 22.457 nel 2020. In percentuale: 7,41% nel 2012, 7,24% nel 2013, 7,68% nel 2014, 7,54% nel 2015, 6,92% nel 2016, 8,90% nel 2017, 9,37% nel 2018, 9,19% nel 2019 e 10,07% nel 2020.

La propensione per l'abbreviato nei giudizi monocratici è verificabile, nelle sue linee evolutive, nel successivo *Grafico 4* da cui si ricava un recente periodo di buoni consensi (quadriennio 2018 - 2021) con una percentuale di sentenze che supera ormai costantemente la soglia del 9%.

L'andamento non è confermato dalle serie sul tribunale collegiale, che presentano dati pressoché costanti tra il 2012 e il 2018, con una leggera flessione successiva; i numeri - quasi sempre sotto le 500 unità⁴⁶ - rendono conto del fatto che di fenomeno residuale si tratti: le difese, infatti, optano per le procedure semplificate perlopiù in udienza preliminare o dinanzi al tribunale monocratico investito della citazione diretta del pubblico ministero. Tanto induce ad analizzare con maggiore interesse questi due specifici contesti processuali.

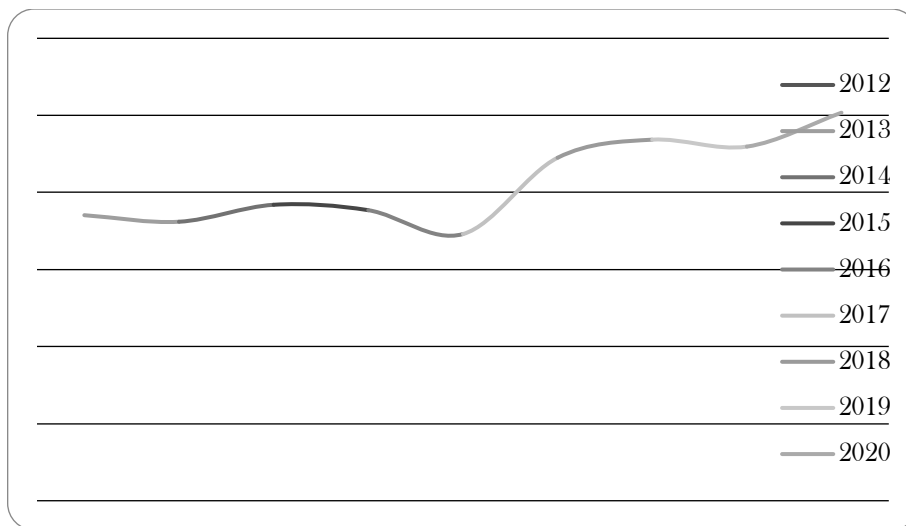


Grafico 4. Percentuali di sentenze rese nelle forme del rito abbreviato dai tribunali in composizione monocratica - Annualità 2012-2020.

Esposti i numeri, è possibile passare, senza ulteriori indugi, ad un paio di battute risolutive.

La prima: nell'ultimo decennio la capacità attrattiva dei due riti in discorso è complessivamente diminuita nei procedimenti davanti al tribunale; separando

⁴⁶ La serie è la seguente: 461 pronunce nel 2012 (3,38%), 523 nel 2013 (3,77%), 576 nel 2014 (4,03%), 625 nel 2015 (4,26%), 670 nel 2016 (4,63%), 550 nel 2017 (3,97%), 483 nel 2018 (3,33%), 385 nel 2019 (2,55%) e 326 nel 2020 (2,79%). Tali ultimi valori sono in linea con quello del 2021, di 2,42%, *supra* già indicato.

i dati, le maggiori difficoltà valgono oggi per il patteggiamento: la giustizia negoziata, quindi, non produce quei particolari benefici deflativi attesi dai *conditores* e dai fautori delle novelle susseguitesi sotto la vigenza del codice attuale.

La seconda: è verificabile una flessione delle opzioni rivolte alla ritualità alternativa nel 2016, più marcata per il tribunale monocratico, ma non estranea nemmeno all'organo collegiale e alle sezioni G.i.p./G.u.p.

Partendo dalla fine, è bene ricordare che le serie *DG-Stat* sulle “*modalità di definizione dei procedimenti penali con autore noto*” non contemplano tutte le cause di chiusura dei fascicoli: manca, infatti, uno specifico settore dedicato alla messa alla prova, introdotta nel 2014 ed entrata a pieno regime solo l'anno successivo, influenzando anche l'oggetto della presente ricerca.

Dimostrano l'affermazione le analisi statistiche dei dati sugli “*adulti in area penale esterna in messa alla prova*” per gli anni 2019, 2020 e 2021⁴⁷, la cui lettura dà un quadro piuttosto attendibile del numero di persone che si sono affidate agli U.E.P.E. per i percorsi di *probation* processuale⁴⁸.

Guardando ai dati del 31 dicembre di ogni anno, si contano 503 unità nel 2014, che passano a 6.557 nel 2015, a 9.090 nel 2016, a 10.760 nel 2017, a 15.144 nel 2018, a 18.227 nel 2019, a 18.052 nel 2020 per arrivare alle 24.400 unità del 2021. La crescita - costante⁴⁹ - compensa le flessioni registrate per gli altri due procedimenti alternativi⁵⁰.

⁴⁷ Disponibili tutte sul sito istituzionale www.giustizia.it.

⁴⁸ L'espressione, mutuata dal lessico anglo-americano, bene riassume l'identità e la fisionomia di un istituto che punta - o, almeno, puntava nelle aspirazioni del normatore - a creare un'alternativa al processo attraverso la riconciliazione tra l'imputato e il tessuto sociale: la presenza dell'U.E.P.E. e lo svolgimento di lavori di pubblica utilità sono concepiti in funzione di questa esigenza.

Usano la locuzione in riferimento alla novella del 2014 CESARI, *La sospensione del processo con messa alla prova: sulla falsariga dell'esperienza minorile, nasce il probation processuale per imputati adulti*, in *Legisl. pen.*, 2014, 3, 1 ss.; GIUNCHEDI, *Probation italian style: verso una giustizia riparativa*, in *questa Rivista* (web), 2014, 3, 1 ss.; TRIGGIANI, *Dal probation minorile alla messa alla prova degli imputati adulti*, in *La delazione giudiziaria*, cit., 21; DELLA TORRE, *I dubbi sulla legittimità costituzionale del probation processuale: molteplici le ordinanze di remissione alla Corte costituzionale*, in www.penalecontemporaneo.it; BOTTINO, *Principi costituzionali e probation processuale: un contrasto inesistente*, in *questa Rivista* (web), 2018, 2, 1 ss.

⁴⁹ Che si preannuncia durevole, visto pure l'aiuto che proviene dalla giurisprudenza nell'incentivare il rito attraverso pronunce che offrono una lettura - diremmo - di favore dei suoi presupposti. In argomento, su un arresto molto recente del G.u.p. di Roma (ord. 28 febbraio 2022), FONDACONE, *Il GUP di Roma sulla sospensione del procedimento con messa alla prova nei confronti dell'imputato maggiore: il limite all'ammissibilità del rito “non più di una volta” non riguarda i reati avvinti dal vincolo della continuazione*, in www.sistemapenale.it.

⁵⁰ E realizza quell'alleggerimento del sistema che esprime l'idea del carcere - ma si potrebbe, forse, dire, della risposta penale di natura punitivo-repressiva - come *ultima ratio* su cui, per approfondimenti anche in chiave sostanzialistica, si rinvia a PALAZZO, *Nel dedalo delle riforme recenti e prossime venture*,

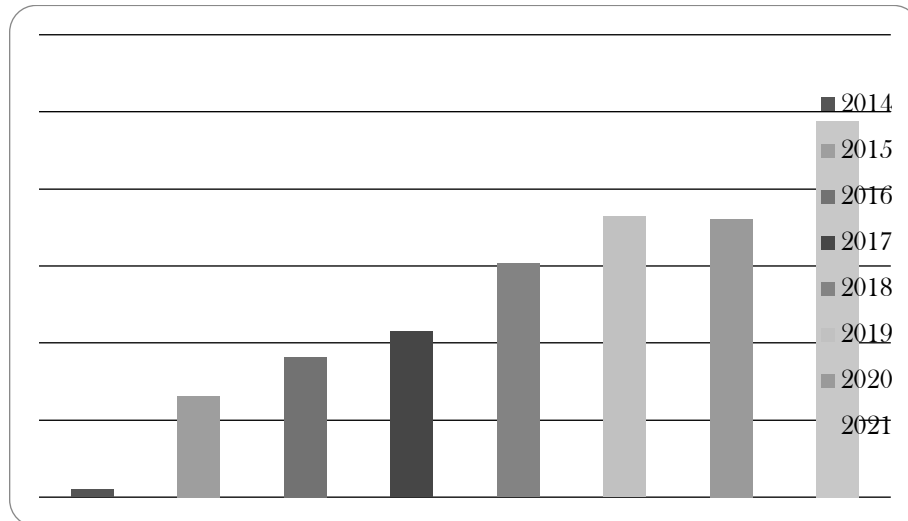


Grafico 5. Persone affidate agli U.E.P.E. per la messa alla prova

I punti di maggiore incremento corrispondono alle annualità 2015, 2016, 2018 e 2021. Occorre, probabilmente, evitare di attribuire eccessivo risalto all'anno appena trascorso che ha visto la ripresa di un buon numero di messe alla prova arretratesi sul nascere - o, comunque, prima che fosse sottoscritto il programma di trattamento - nel 2020, a causa della pandemia.

Piuttosto, merita rimarcare come, tra il 2015 e il 2016, i patteggiamenti davanti al tribunale monocratico siano scesi dal 9,01% al 7,35% delle sentenze totali e le decisioni allo stato degli atti abbiano subito identico destino, passando dal 7,54% al 6,92%; analogo fenomeno si è registrato, per il solo rito regolato dagli artt. 444 ss. c.p.p., tra il 2017 e il 2018, laddove la decrescita è stata dall'8,69% al 7,57%. Di converso, nel primo periodo considerato, il numero di persone in carico all'U.E.P.E. cresceva del 38,63% e nel secondo, del 20,36%.

Se ne conclude che la giustizia riparativa raccoglie maggiori consensi della negoziata, anche in ragione dell'epilogo proscioglitivo della messa alla prova; nondimeno, benché si noti una regolare forza attrattiva dell'abbreviato, le serie statistiche confermano come non sia inusuale l'ipotesi di taluno che

in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2014, 1694.

Su questa linea, utilissime considerazioni su questo che, di fatto, ha rappresentato un nuovo archetipo per il sistema nostrano, in MIRAGLIA, *La messa alla prova dell'imputato adulto*, Torino, 2020, 4.

predilige il *probation* all'incertezza del responso giudiziale sulle carte delle indagini.

Fermi questi rilievi, se ne aggiunge un altro legato ai dd.lgs. 15 gennaio 2016, nn. 7 e 8⁵¹ che hanno sottratto alla repressione criminale una serie di illeciti – diremmo – minori⁵², rispetto ai quali l'applicazione concordata della pena e il giudizio allo stato degli atti potevano rappresentare opzioni percorribili per la difesa. La novella ha, quindi, interrotto procedimenti che, versando nella fase investigativa o dovendo ancora spirare il termine per l'istanza di giudizi semplificati, si sono conclusi con una pronuncia attestante l'irrelevanza criminale del fatto in accertamento.

Un effetto, in fondo, simile è stato provocato dall'art. 131-*bis* c.p., introdotto nel 2015⁵³ e, laddove applicato durante le indagini preliminari, capace di erodere il novero dei reati da sottoporre a giudizio: la combinazione di questo meccanismo, con gli altri avviati nel periodo, ha determinato una flessione dei patteggiamenti e dei giudizi abbreviati⁵⁴.

Sullo sfondo residua un aspetto che resta indifferente alle riforme: quelle del 2014-2016 e le più recenti, sulle quali sarà possibile compiere un vaglio attendibile solo di qui a qualche anno, visti gli ancora perduranti effetti dell'emergenza sanitaria sui numeri della giustizia.

Ci si riferisce, allora, a quello che è stato definito come un gioco di aspettative⁵⁵ e che lega la difesa alla speranza della prescrizione o di

⁵¹ Su cui BOVE, CIRILLO, *L'esercizio della delega per la riforma della disciplina sanzionatoria: una prima lettura*, in www.penalecontemporaneo.it o CIPOLLA, *La depenalizzazione del 2016 nello specchio della razionalità neoliberale*, in *questa Rivista* (web), 2019, 1, 1 ss.

⁵² Secondo GIALUZ, DELLA TORRE, *Giustizia per nessuno*, cit., 78 «a partire dal 2016, come dimostra il fatto che, nell'ultimo lustro esaminato, gli accusatori sono riusciti – probabilmente grazie alle ultime depenalizzazioni – a diminuire le pendenze di quasi un milione di reg Giudicande (ossia di più del 37%)».

⁵³ Su cui, *amplius*, QUATTROCOLO, *L'altra faccia della medaglia: l'impatto della particolare tenuità del fatto sul processo penale*, in *Criminalia*, 2016, 225 ss.; EAD., *Deflazione e razionalizzazione del sistema: la ricetta della particolare tenuità dell'offesa*, in *Proc. pen. giust.*, 2015, 159 ss.; più di recente, per un bilanciamento sull'istituto, TECCE, *La particolare tenuità del fatto. Dalla pena alla pena "opportuna"*, in *questa Rivista* (web), 2018, 3, 1 ss.; GULLO, *La particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis c.p.: una figura sotto assedio*, *ivi*, 2021, 3, 1 ss.

⁵⁴ Sulla genesi dell'istituto, in connessione con la sua attitudine deflativa e, quindi, con la sua capacità di impattare sul numero dei riti speciali, pur essendo nato con l'obiettivo di sgravare l'arretrato dei tribunali, QUATTROCOLO, *Tenuità del fatto: genesi e metamorfosi di una riforma a lungo attesa*, in *Strategie di deflazione penale e rimodulazione del giudizio in absentia*, a cura di Daniele, Paulesu, Torino, 2015, 97 ss. A cura dello stesso Autore approfondiscono il tema i contributi del volume *I nuovi epiloghi del procedimento penale per particolare tenuità del fatto*, Torino, 2015.

⁵⁵ ORLANDI, *Insostenibile lunghezza del processo penale e le sorti progressive dei riti speciali*, in A.S.P.P., *Tempi irragionevoli della giustizia penale. Alla ricerca di una effettiva speditezza processuale*, Milano, 2013, 139.

un'*abolitio criminis*: la considerazione, tutta fondata sul dato esperienziale, non consente di apprezzarne l'impatto sul *quantum* di percorsi alternativi all'ordinario scelti dall'imputato; essa va, però, coordinata con il numero - elevatissimo, se non abnorme - di estinzioni del reato pronunciate prima che venga esercitata l'azione o immediatamente dopo: all'approssimarsi del termine prescrizione alla difesa non apparirà conveniente trovare un accordo sulla pena o chiedere l'abbreviato.

È assodato l'aumento progressivo delle prescrizioni dichiarate dai giudici del primo grado: tra il 2014 e il 2020, sul totale delle pronunce, i tribunali hanno proclamato il predetto effetto estintivo in una percentuale compresa tra il 7,51% del 2014 e il 9,72% del 2020⁵⁶. Tanto basta a diminuire in misura corrispondente la fiducia verso l'ipotesi di una rapida definizione dei casi e contribuisce a scoraggiare l'opzione di procedure semplificate e più veloci⁵⁷.

L'*excursus* su quelle che, in fondo, sono state le vicende che hanno segnato la storia giuridica degli ultimi dieci anni può ora arrivare alla parte terminale.

Sfogliando le relazioni inaugurali degli anni giudiziari, ci si sofferma sui dati del 2001 che raccontano, per il 1999, 145.012 sentenze di proscioglimento rese in primo grado contro 205.337 condanne; di esse 78.835 venivano date su accordo delle parti. Si tratta del 22,50% degli arresti totali⁵⁸.

È stata scelta questa specifica annualità in ragione di un passaggio del *report* del procuratore generale alla Suprema Corte, che - nel 2000 e guardando sempre al 1999 - dava conto della «discrasia che [allora] caratterizza[va] i riti speciali, con un giudizio abbreviato ammissibile per fatti gravissimi e con riduzioni di pena di assoluta consistenza (ad esempio, con uno sconto di dieci anni di reclusione su trenta) ed invece l'applicazione della pena su richiesta (il c.d. patteggiamento) che continua[va] a trovare nell'ammontare di due anni di reclusione l'insormontabile - e, a questo punto, incomprensibile - sbarramento di applicabilità» (p. 17).

⁵⁶ La serie storica è la seguente: 7,51% nel 2014, 9,35% nel 2015, 8,01% nel 2016, 8,79% nel 2017, 8,36% nel 2018, 8,95% nel 2019 e 9,72% nel 2020. Per un'analisi più approfondita sia concesso il rinvio a TRAPPELLA, *Note in tema di prescrizione*, cit., 16-18.

⁵⁷ Conferma l'assunto uno studio di FISER, GIALUZ, *La giustizia negoziata in Europa: uno sguardo comparato tra Slovenia e Italia*, in *Dir. pen. proc.*, 2012, 1157 che documenta il rapporto di proporzionalità inversa tra le percentuali di prescrizioni e quelle di accesso al patteggiamento. Dati ulteriori, con sguardo rivolto ai distretti di Milano, Trento, Salerno e Napoli nel quinquennio 2015-2019, GIALUZ, DELLA TORRE, *Giustizia per nessuno*, cit., 138-139.

⁵⁸ Dati disponibili sulla *Tavola 12* allegata alla relazione sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2000 del procuratore generale. Le statistiche e il *report* sono disponibili integralmente al link www.cortedicassazione.it.

A dispetto dell'allargamento del modulo consensuale, nel 2003, e degli interventi a seguire, le percentuali di accesso al rito si sono abbassate con costanza, arrivando al 14,78% del 2012 per poi diminuire in modo inesorabile fino all'attuale 6,22%. Il ritratto è, quindi, di forme processuali che non decollano e che faticano, per ciò, a conseguire la deflazione auspicata dai compilatori; è ora possibile comprendere il motivo per il quale, negli ultimi anni, l'interesse del legislatore si sia orientato verso altri congegni utili a sgravare il carico degli uffici: messa alla prova, tenuità del fatto, depenalizzazione ed, oggi, i rimedi introdotti dalla riforma Cartabia.

Una conclusione è, allora, raggiunta. Prima di testare le potenzialità delle odierne proposte, però, occorrerà compiere per i riti speciali a scelta della procura un ragionamento simile a quello portato avanti in queste pagine per patteggiamento ed abbreviato, onde valutare se sia possibile trarre deduzioni assimilabili.

2.2. ... e a scelta del pubblico ministero. Preme avviare l'indagine dai dati sulle modalità di definizione dei procedimenti nelle procure; a poco servirebbe - si crede - prendere abbrivio dai numeri degli uffici giudicanti, attesa la costante possibilità, per l'imputato, di chiedere che il giudizio, iniziato nelle forme contratte prescelte dal pubblico ministero, prosegua secondo le regole del patteggiamento, dell'abbreviato o della messa alla prova⁵⁹; partendo dai tribunali, quindi, l'analisi statistica confonderebbe presto le cifre riferibili alle opzioni della parte pubblica con quelle, già esaminate, della ritualità premiale.

Le serie *DG-Stat* diffondono il dato nazionale dei fascicoli definiti dagli uffici dell'accusa (voce "*procedimenti penali con autore noto definiti negli uffici giudiziari per tipologia di ufficio. Dato nazionale*") e i valori delle richieste alternative e delle citazioni dirette (voce "*modalità di definizione dei procedimenti penali con autore noto*"): è utile incrociarli, prima limitandosi al 2021

⁵⁹ Si rammenterà di certo Corte cost., 21 luglio 2016, n. 201, con nota di SPAGNOLO, *Il diritto dell'imputato ad essere informato sulle alternative processuali: la Corte costituzionale riduce, ma non elimina le asimmetrie (Osservazioni a Corte cost. 21 luglio 2016 n. 201)*, in *Giur. cost.*, 2016, 1427 ss. che, in linea con alcuni altrettanto illustri precedenti, ricordava come «la richiesta di riti alternativi costituisce anch'essa una modalità, tra le più qualificanti, di esercizio del diritto di difesa»: la pronuncia censurava l'art. 460 c.p.p. nella parte in cui non prevedeva l'avviso della possibilità di chiedere la messa alla prova nell'opposizione a decreto penale. Analogo rilievo è stato più di recente espresso dalla Consulta in Corte cost., 14 febbraio 2020, n. 19 per la mancanza del medesimo avviso nel decreto di giudizio immediato. Utili approfondimenti per apprezzare tali opinioni in L. BARTOLI, *La sospensione del procedimento con messa alla prova*, Milano, 2020, in partic. 90 ss.

e, poi, confrontando gli esiti dell'ultima annualità con quelli del precedente decennio.

Nel 2021 le procure italiane hanno definito 1.054.669 procedimenti; 137.243 sono state le richieste di riti alternativi (13,01%) e 186.442, le citazioni dirette (17,68%). Il quadro conferma, più o meno, quello dell'ultimo quadriennio (2017-2020)⁶⁰ e segue ad una flessione collocabile, ancora una volta, nel 2016: in quell'anno (solo) nell'11,94% dei casi i pubblici ministeri si orientavano ad una procedura speciale e nel 15,08% alla citazione diretta⁶¹. Nel periodo precedente (2012-2015) l'opzione per immediati, direttissimi e decreti penali era preferita a quella governata dagli artt. 550 ss. c.p.p.⁶²

Fin d'ora è possibile intravedere un'analogia rispetto ai dati esposti nel paragrafo che precede: anche per i riti a scelta dell'accusa si scorge una battuta d'arresto in corrispondenza del biennio 2015-2016 con una ripresa successiva che, però, non è capace di eguagliare i numeri della prima parte del decennio.

Ancora una volta la rappresentazione grafica dei dati in percentuale servirà ad avere una più chiara visione del fenomeno e a descrivere un andamento - s'è detto - sostanzialmente sovrapponibile a quello già notato per le procedure a richiesta della difesa.

⁶⁰ In quegli anni, le procure definirono 1.056.212 procedimenti nel 2020, 1.239.055 nel 2019, 1.323.023 nel 2018 e 1.324.943 nel 2017; le richieste di rito alternativo furono 140.091 nel 2020 (13,26%), 170.220 nel 2019 (13,74%), 177.142 nel 2018 (13,39%) e 172.542 nel 2017 (13,02%). Le citazioni dirette furono 176.512 nel 2020 (16,71%), 227.474 nel 2019 (18,36%), 227.288 nel 2018 (17,18%) e 232.621 nel 2017 (17,56%). Si notano, quindi, differenze percentuali minime.

⁶¹ Di 1.474.229 definizioni, per 176.046 ci fu la richiesta di un rito alternativo e per 222.368 occorse una citazione diretta.

⁶² Ecco le serie. I procedimenti definiti: 1.498.486 nel 2015, 1.531.944 nel 2014, 1.570.372 nel 2013 e 1.589.725 nel 2012; le richieste di riti alternativi: 221.159 nel 2015 (14,76%), 260.229 nel 2014 (16,99%), 284.549 nel 2013 (18,12%) e 291.076 nel 2012 (18,31%). Le citazioni dirette: 222.061 nel 2015 (14,82%), 218.472 nel 2014 (14,26%), 228.019 nel 2013 (14,52%) e 230.658 nel 2012 (14,51%).

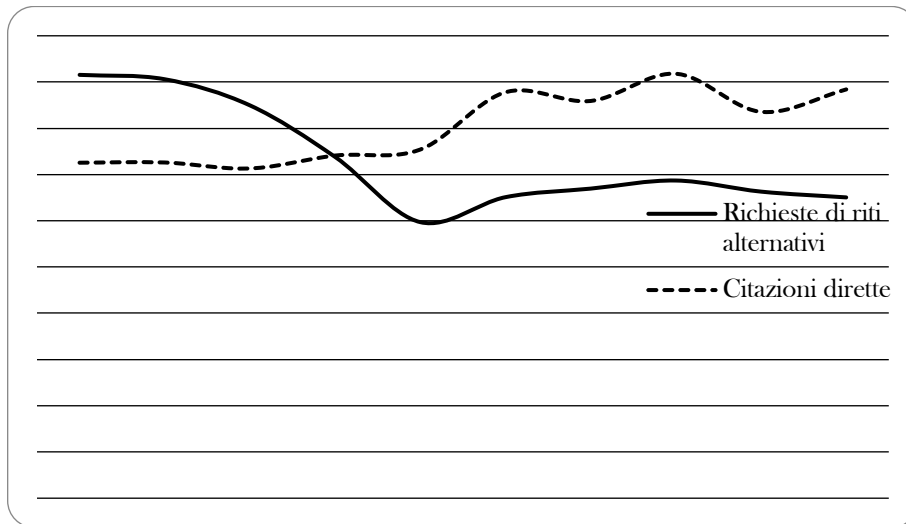


Grafico 6. Percentuali di richieste di riti alternativi e di citazioni dirette nel decennio 2012-2021

La stima appena espressa, di somiglianza tra la ritualità a scelta dell'imputato e quella ad istanza della procura, induce ad affermare che le riforme del 2014-2016 hanno impattato pure sulle richieste del pubblico ministero⁶³; è più che plausibile che, sottratti all'interesse dell'autorità penale un buon numero di reati bagatellari per l'effetto dei dd.lgs. nn. 7 e 8 del 2016, egli abbia per quelli rinunciato all'azione; nondimeno, per una parte di fatti di scarsa tenuità, che si sia orientato alla domanda archiviativa a mente dell'art. 131-*bis* c.p.

Il rilievo merita una duplice chiosa.

Sotto un primo profilo, le novelle in parola hanno toccato la criminalità - diremmo - minore: fatti lievi, da tempo avvertiti come non allarmanti sul piano sociale ed episodi che, pur riconducibili ad astratte ipotesi criminali, avevano gravità limitata⁶⁴. Si può, allora, ipotizzare che, in quei casi,

⁶³ Contribuendo, così, a realizzare una *depenalizzazione in concreto*, ben lontana, però, da uno schema organico che realizzi l'«ultima abrogazione delle fattispecie di reato prive di gravità», per dirla con FIORELLA, *La codificazione penale in Italia e le prospettive di riforma*, in *questa Rivista* (web), 2019, 3, 12. L'Autore nota come, negli ultimi anni, tali tentativi di razionalizzazione del sistema siano stati, di fatto, soffocati, rendendo difficile la vera opera depenalizzante di cui il sistema avrebbe avuto - e, a ben vedere, a tutt'oggi ha - bisogno (13).

⁶⁴ Proprio questo rilievo fondava la critica dei primi commentatori ai decreti del 2016: se l'obiettivo, inizialmente tratteggiato dalla L. n. 67 del 2014, era di conseguire il triplice obiettivo della *depenalizzazione*, della *decriminalizzazione* e della *decarcerizzazione*, l'ultimo traguardo non poteva essere raggiunto con le novelle in parola, trattandosi di illeciti puniti con la sola pena pecuniaria o restando tra quelli

difficilmente gli uffici avrebbero chiesto il rito immediato o ci sarebbero stati i presupposti per il direttissimo: è ragionevole immaginare che si tratti di situazioni sottratte al giudizio monitorio.

Per altro verso, quanto s'è appena osservato dovrebbe valere, a rigore, pure per la citazione diretta, data la sua riferibilità a reati dalla struttura non complessa e con pene, tutto sommato, contenute⁶⁵; eppure il *Grafico 6* non dà conto di particolari diminuzioni attorno al 2016; anzi, tra quell'annualità e la successiva ha avuto luogo un incremento di due punti e mezzo percentuale, dal 15,08% al 17,56%.

In questo caso l'analisi va coordinata con un'altra evidenza: quella dei rapporti tra archiviazioni ed azioni esercitate, che s'interseca, a sua volta, con la cifra, in decremento, delle procedure chiuse nel frangente annuale. Tale ultimo valore - è già stato detto - è diminuito, nel periodo decennale di riferimento, dalle 1.589.725 unità del 2012 alle 1.054.669 del 2021.

Il *Grafico 7* pone a confronto le richieste di rinvio a giudizio, le citazioni dirette e le istanze di inazione, limitandosi al solo mod. 21⁶⁶.

la cui commissione non apre le porte delle prigioni, proprio a causa del loro connotato bagatellare. Esattamente in questi termini GATTA, *Depenalizzazione e nuovi illeciti sottoposti a sanzioni pecuniarie civili: una riforma storica*, in www.penalecontemporaneo.it il quale osserva come i dd.lgs. nn. 7 e 8 del 2016 sarebbero stati destinati ad impattare sul processo, ma non sull'esecuzione penale. Ciò conferma gli esiti del presente studio statistico, condotto a sei anni e mezzo di distanza: un'ipotetica equivalente analisi di diritto penitenziario svelerebbe l'irrelevanza di quella decretazione sulle vicende dei ristretti. Sempre sulle novelle del 2016, BOVE, CIRILLO, *L'esercizio della delega per la riforma della disciplina sanzionatoria: una prima lettura*, in www.penalecontemporaneo.it; SPINELLI, *La trasformazione dei reati in illeciti civili e le improprie applicazioni analogiche delle disposizioni in tema di risarcimento del danno*, in *Proc. pen. giust.*, 2016, 5, 95 ss.; PALAZZO, *La depenalizzazione nel quadro delle recenti riforme sanzionatorie*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 288 ss.; CISTERNA, *Ancora più interventi, per bilanciare le spinte penalistiche*, in *Guida dir.*, 2016, 8, 54 ss.

⁶⁵ Pur con tutte le difficoltà nell'attribuire una definizione esatta a concetti come quelli del reato bagatellare o della giustizia minore, ottimamente sintetizzate da SCACCIANOCE, *La legge-delega sulla tenuità del fatto nel procedimento ordinario*, in *La delazione giudiziaria*, cit., 243.

⁶⁶ Se guardassimo anche al mod. 44 l'analisi sarebbe falsata, visto l'abbondante numero di iscrizioni contro ignoti che, nel 2019, si ponevano in rapporto di 1,4 a 1 rispetto alle registrazioni a mod. 21: *amplius*, GIALUZ, DALLA TORRE, *Giustizia per nessuno*, cit., 56.

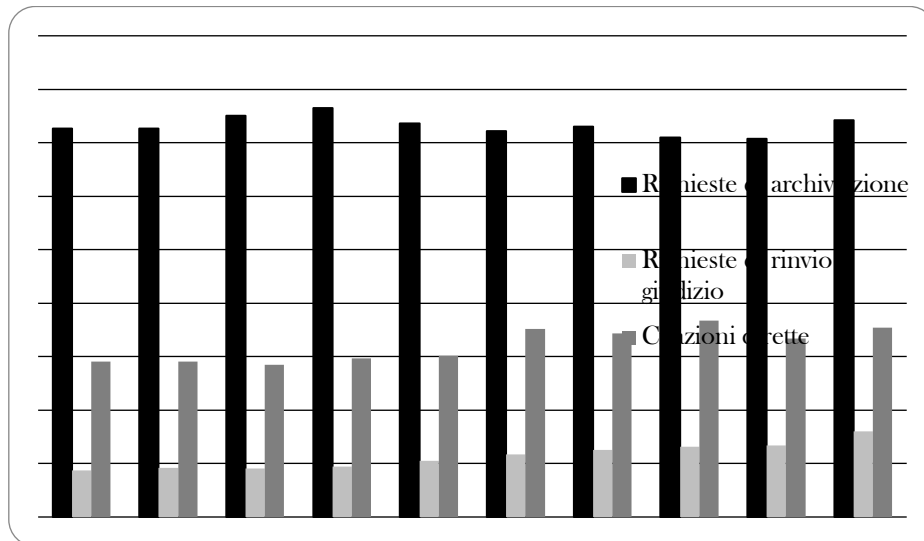


Grafico 7. Confronto tra richieste di archiviazione, richieste di rinvio a giudizio e citazioni dirette nel decennio 2012-2021. Dati percentuali sulla totalità delle definizioni

È facile notare come, dal 2016 al 2021, sia stato intenso l'aumento delle richieste di rinvio a giudizio⁶⁷, a fronte del già esaminato *trend* ondivago delle citazioni dirette e di un andamento piuttosto costante delle domande di inazione⁶⁸.

Gli stessi dati possono essere rappresentati, mettendo in colonna i valori riferiti alle tre serie in parola: tanto basta per apprezzare l'assottigliarsi del differenziale tra le richieste di archiviazione e le domande penali, in qualunque forma proposte.

⁶⁷ La serie 2012-2021 è la seguente: 69.145 richieste di rinvio a giudizio nel 2012 (4,35%), 71.961 nel 2013 (4,58%), 69.637 nel 2014 (4,55%), 71.096 nel 2015 (4,74%), 77.751 nel 2016 (5,27%), 77.831 nel 2017 (5,87%), 83.380 nel 2018 (6,30%), 81.641 nel 2019 (6,59%), 70.845 nel 2020 (6,71%) e 84.472 nel 2021 (8,01%).

⁶⁸ Nel 2012 le richieste di archiviazione furono 577.789, pari al 36,34% delle definizioni; per gli anni successivi i dati sono stati: 570.704 nel 2013 (36,34%), 574.433 nel 2014 (37,50%), 573.249 nel 2015 (38,25%), 542.647 nel 2016 (36,81%), 477.863 nel 2017 (36,07%), 483.002 nel 2018 (36,51%), 439.586 nel 2019 (35,48%), 373.857 nel 2020 (35,59%) e 391.506 nel 2021 (37,12%).

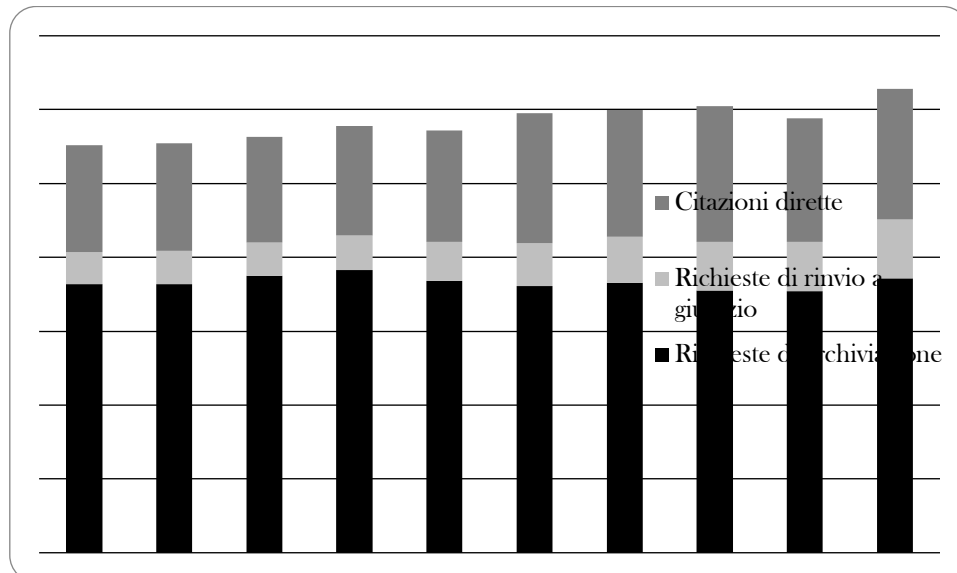


Grafico 8. Rappresentazione in colonna degli stessi dati già esposti nel Grafico 7

Questa contingenza segue alla diminuita propensione delle procure a rinunciare all'accusa, beninteso nei procedimenti contro soggetti identificati⁶⁹: camminando a ritroso, dal 2007 ad oggi, il numero di casi in cui i pubblici ministeri hanno preferito esercitare l'azione è stato costantemente maggiore di quelli nei quali erano presentate istanze di segno opposto⁷⁰, invertendo, così, l'inclinazione maturata in tempi ulteriormente risalenti⁷¹.

⁶⁹ Sarà interessante verificare se la tendenza rimarrà la medesima pure nel caso di entrata in vigore della riforma e della nuova regola di giudizio per l'esercizio dell'azione penale, che ne fa una domanda concretamente rivolta alla condanna dell'imputato. Sul punto, *amplius* e anche per alcune previsioni, DEL COCO, *La verifica preliminare dell'accusa*, in "Riforma Cartabia" e rito penale. *La Legge Delega tra impegni europei e scelte valoriali*, a cura di Marandola, Milano, 2022, in partic. 179 ss. o, dello stesso Autore, *Rimaneggiamento delle regole per non procedere: archiviazione e udienza preliminare*, in *Proc. pen. giust.*, 2022, 83 ss.

⁷⁰ Con un esempio, nel 2001 le richieste di archiviazione coprivano il 59,52% delle definizioni totali, mentre nel 2007 "solo" il 39,24%, superate di poco dalle azioni esercitate (pari al 39,59%). Questi e ulteriori dati sul periodo sono disponibili tra le statistiche del sito istituzionale del ministero della giustizia (www.giustizia.it).

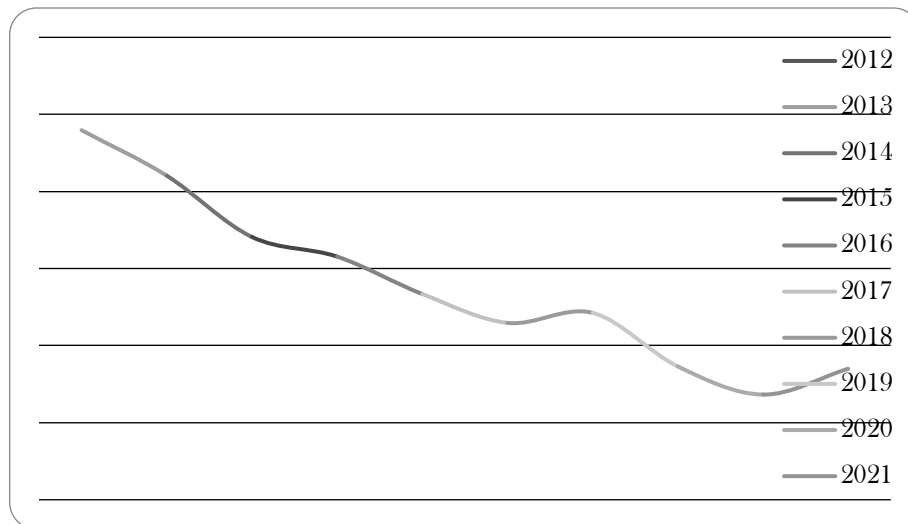
⁷¹ Dati su cui ha impattato di sicuro anche l'elevato numero di prescrizioni dichiarate dalle sezioni G.i.p./G.u.p., che, nel decennio 1996-2007, rappresentavano tra il 70% e l'80% dei provvedimenti di estinzione del reato per decorso del tempo resi da tutti gli uffici del Paese; ciò, in misura diversa dall'ultimo decennio in cui le cifre erano comprese tra il 50% e il 60%, con una ulteriore, più recente, tendenza al ribasso: nel 2019 e nel 2020, infatti, i valori si assestano rispettivamente sulle soglie del 45,83% e del 47,16%.

Il rilievo sui primi dati, sì, risalenti, ma di sicuro spunto per la nostra riflessione, è di VALENTINI,

Ecco, allora, che l'incremento delle citazioni dopo il 2016, non smentisce l'assunto iniziale, circa l'influsso originato dalla depenalizzazione e, almeno in parte, dal nuovo art. 131-*bis* c.p. sui lavori delle procure nostrane.

Così, resta da contestualizzare l'altra delle due conclusioni cui poco più sopra s'è pervenuti e da verificare se i dd.lgs. n. 7 e 8 del 2016 e la L. n. 67 del 2014 abbiano influenzato il solo novero di riti monitori o se, piuttosto, vi siano stati cambiamenti di rilievo anche per l'immediato e per il direttissimo.

Può aiutare la consultazione delle serie sui decreti di condanna esecutivi che, in effetti, esprime una riduzione percentuale dei provvedimenti *de plano* sul totale dei fascicoli definiti dagli uffici G.i.p./G.u.p., dal 9,59% del 2012 all'attuale 3,40%⁷².



L'obbligatorietà dell'azione penale tra criteri di priorità e garanzia di eguaglianza, in *Processo penale e Costituzione*, a cura di Dinacci, Milano, 2010, 143-145. Per studi statistici sul periodo ulteriormente precedente: DI FEDERICO, GAITO, MARGARITELLI, SECHI, SEGHETTI, *Il monitoraggio del processo penale. Potenzialità e limiti delle analisi statistiche*, Bologna, 1996; GIUSTI, *Attuazione e monitoraggio del nuovo Codice di procedura penale: analisi statistica e tecnico-giuridica. Periodo 1989-1995*, Roma, 1997.

Per un confronto con le annualità successive e con l'odierna situazione, sia consentito riferirsi nuovamente a TRAPPELLA, *Note in tema di prescrizione*, cit., 13.

⁷² La percentuale è calcolata - s'è detto - sul totale nazionale delle definizioni negli uffici G.i.p./G.u.p. I dati *DG-Stat* sono questi: nel 2012, 88.401 decreti esecutivi su 921.858 fascicoli chiusi (9,59%); nel 2013, 77.102 su 916.679 (8,41%); nel 2014, 61.566 su 902.402 (6,82%); nel 2015, 56.728 su 899.399 (6,31%); nel 2016, 45.668 su 854.497 (5,34%); nel 2017, 35.048 su 763.060 (4,59%); nel 2018, 37.316 su 769.908 (4,85%); nel 2019, 26.165 su 756.730 (3,46%); nel 2020, 17.808 su 653.097 (2,73%) e nel 2021, 23.964 su 703.699 (3,40%).

Grafico 9. Andamento del dato percentuale dei decreti penali esecutivi sul totale dei procedimenti definiti dagli uffici G.i.p./G.u.p. nel decennio 2012-2021

La crisi copre l'intero decennio ed è senz'altro, almeno in parte, legata al proliferare di meccanismi alternativi al processo⁷³ o comunque utili a scongiurare - o, anche solo, ad allontanare - il pericolo della sanzione⁷⁴; essi, da un lato, hanno portato le procure ad optare, laddove possibile, per l'archiviazione, ma, dall'altro, hanno convinto sempre meno pubblici ministeri a percorrere la strada del rito monitorio, consapevoli dell'alta probabilità dell'opposizione difensiva⁷⁵ e, quindi, della scarsa potenzialità della scelta in termini di efficienza⁷⁶.

Proprio sotto questo ultimo profilo, va notato come il differenziale tra la quantità di decreti esecutivi e di quelli opposti si sia ridotto di oltre il 90% tra il 2012 e il 2021; all'inizio del decennio il valore era pari a 73.182 unità; alla fine, è scemato a 6.980⁷⁷. Il *Grafico 10* mostra il *trend* e, tra le altre cose, l'effetto che, nel 2016, ha prodotto la depenalizzazione dei dd.lgs. nn. 7 e 8, persuadendo un buon numero di imputati a non accettare il provvedimento di condanna e a puntare all'assoluzione per la cessata valenza criminale del fatto in accusa. Più in generale, ad accordare credito alla tesi per cui le difese

⁷³ SCALFATI, *L'uso strategico*, cit., 10 riconduce la crisi dell'efficacia deflativa dello strumento alla depenalizzazione, pur notando che, in concreto, tanto dipende dall'uso che sappiano farne il pubblico ministero e il giudice.

⁷⁴ Con un esempio sul quale, comunque, si ritornerà, si pensi al lavoro di pubblica utilità introdotto dalla L. 29 luglio 2010, n. 120 come sanzione sostitutiva per le guide in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti; tale previsione incentiva gli imputati all'opposizione, essendo rarissimi i decreti penali che già prevedano la pena detentiva (o pecuniaria) convertita nel corrispondente numero di giorni di lavori socialmente utili.

⁷⁵ E questo, nonostante il legislatore, anche di recente, abbia inteso disincentivare le opposizioni, modulando il tasso di conversione tra pena detentiva e sanzione pecuniaria od inserendo, nell'art. 459 c.p.p., un comma 1-*bis* che impone al giudice di calcolare la multa o l'ammenda, tenendo conto della condizione economica dell'imputato e del suo nucleo familiare, avendo anche la possibilità di concedere il pagamento rateale a mente dell'art. 133-*ter* c.p. Si guarda, ovviamente, alla c.d. riforma Orlando. In tema MAFFEO, *I procedimenti speciali*, in *La riforma della giustizia penale. Commento alla legge 23 giugno 2017, n. 103*, a cura di Scalfati, Torino, 2017, 161-162; GIALUZ, CABIALE, DELLA TORRE, *Riforma Orlando: le modifiche attinenti al processo penale, tra codificazione della giurisprudenza, riforme attese da tempo e confuse innovazioni*, in *Dir. pen. cont.*, 2017, 3, 185; SPANGHER, *La riforma Orlando della giustizia penale: prime riflessioni*, *ivi*, 2016, 1, 93.

⁷⁶ Sostiene la maggiore efficienza del decreto in rapporto alla qualità della sua, seppur succinta, motivazione RUGGERI, *Orientamenti sul rito monitorio*, in *Il diritto processuale penale nella giurisprudenza*, cit., 877.

⁷⁷ Consultando le serie *DG-Stat*, la differenza tra i decreti esecutivi e gli opposti era pari a 73.812 unità nel 2012, a 60.216 nel 2013, a 43.667 nel 2014, a 34.915 nel 2015, a 10.138 nel 2016, a 16.644 nel 2017, a 17.897 nel 2018, a 6.714 nel 2019, a 5.811 nel 2020 e a 6.980 nel 2021.

spererebbero nella prescrizione o in un'*abolitio criminis* e, per l'effetto, mirerebbero ad allungare le tempistiche processuali⁷⁸, l'opposizione servirebbe allo scopo e il fenomeno in discorso si spiegherebbe con la scarsa fiducia della collettività in una giustizia celere.

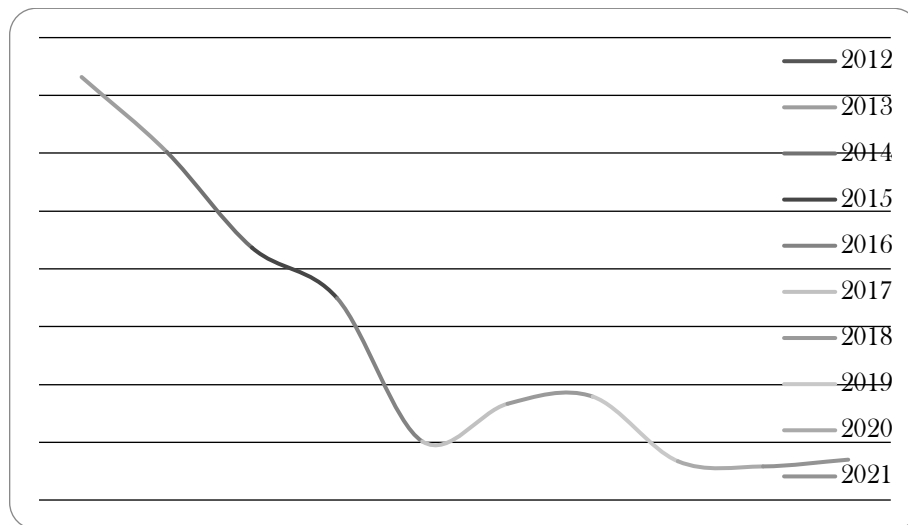


Grafico 10. Differenziale tra decreti penali di condanna esecutivi ed opposti nel decennio 2012-2021

Insomma, cogliendo l'ultimo spunto, si andrebbe ad affermare che i ritardi dell'apparato, deteriorando l'immagine di un sistema ben funzionante, inducono un sempre maggiore numero di persone ad approfittarne⁷⁹, donde l'equipollente proliferare di opposizioni che, a propria volta, svelano come la condanna *inaudita altera parte* non sia una scelta di efficienza e che convincono un novero via via più consistente di pubblici ministeri a non avviare questo tipo di procedimento⁸⁰.

⁷⁸ ORLANDI, *Insostenibile lunghezza del processo penale*, cit., 132.

⁷⁹ Sarebbe questa l'altra faccia della medaglia di quella perdita di fiducia nelle istituzioni, legata ai tempi lunghi della giustizia, su cui ci ammonisce la Corte alsaziana: recentissima, Corte EDU, 16 giugno 2022, De Giorgi c. Italia. Coordinando i rilievi strasburghesi con quanto si sta ora sostenendo, ne esce l'immagine di una collettività che, se vittima, piange per le lungaggini processuali e, se imputata, ne gode, tentando di lucrare una prescrizione o, comunque, conseguenze favorevoli.

⁸⁰ È interessante leggere queste parole, direttamente dal 2010: «[al decreto penale di condanna], prima dell'intervento ortopedico del legislatore del 1999, raramente si prestava acquiescenza in ragione delle multiformi alternative garantite dall'opposizione. Oggi l'omologazione degli effetti con quelli del "patteggiamento della pena" sconsigliano, salve ipotesi particolari, l'opposizione» (GATTO, SPANGHER, GIUNCHEDI, SANTORIELLO, *Scopi della giustizia penale e politica processuale differenziata*, in *La giusti-*

L'andamento dell'attrattività dei riti alternativi dell'accusa non sembra, infine, influenzato dalle serie su immediato e direttissimo; l'analisi dei dati delle sentenze rese in quelle forme, tra il 2012 e il 2021, rivela valori abbastanza omogenei, compresi tra l'1% e il 2% dei fascicoli chiusi annualmente dalle sezioni dibattimentali⁸¹.

Il disegno delle azioni esercitate nelle modalità regolate dal sesto libro (*Grafico 6*) subisce la maggiore influenza della crisi del rito *de plano*: si noti, infatti, come l'attitudine descritta dal *Grafico 9* - e la caduta dei decreti esecutivi, più marcata tra il 2018 e il 2020 - segua di un paio d'anni la flessione negativa delle richieste di riti speciali, collocata - s'è visto - a cavallo del 2016. Lo scarto temporale si spiega per il frangente necessario al vaglio della domanda penale e al suo riscontro da parte del giudice e, se letto in quest'ottica, segna che il sistema è poco toccato dalle cifre dell'immediato e del direttissimo. Se ne può dedurre che, per essi, l'effetto delle riforme del 2008⁸² si sia ormai esaurito, assestandosi i dati su una linea pressoché costante, con minime variazioni fisiologicamente ricollegabili a contingenze specifiche e, quindi, irrilevanti ai fini statistici⁸³.

zia penale differenziata, I, I procedimenti speciali, a cura di Giunchedi, Torino, 2010, XXX). L'adagio è confermato dal *Grafico 10*: in quegli anni il numero di decreti esecutivi era di gran lunga superiore a quello degli opposti; nel 2012 - si legge - la differenza era di quasi 8.000 unità. Ebbene, nel decennio successivo la situazione s'è capovolta; le ragioni per opporsi si sono moltiplicate e, così, la quantità di richieste di giudizio: in misura corrispondente, è diminuita la forza deflativa del rito monitorio.

⁸¹ Si parla di 4.627 sentenze rese all'esito del rito immediato tra tribunale monocratico e collegiale nel 2012, pari all'1,35% delle definizioni; per il direttissimo il dato è di 4.948 unità, equivalente all'1,45% dei fascicoli chiusi in quell'annualità. Per le successive, indicando, prima, il valore dei giudizi che saltano l'udienza preliminare per l'evidenza della prova e, poi, gli altri, e mantenendo tra parentesi le percentuali sui totali definiti, i dati sono: nel 2013, 4.664 (1,31%) e 4.611 (1,30%), nel 2014, 4.611 (1,42%) e 4.667 (1,44%), nel 2015, 5.069 (1,46%) e 5.055 (1,46%), nel 2016, 4.863 (1,25%) e 5.450 (1,40%), nel 2017, 4.934 (1,58%) e 5.482 (1,76%), nel 2018, 5.557 (1,67%) e 5.259 (1,58%), nel 2019, 5.902 (1,74%) e 5.499 (1,62%), nel 2020, 5.379 (2,30%) e 4.094 (1,75%) e nel 2021, 6.029 (1,94%) e 4.489 (1,45%).

Non si ritiene attendibile il picco del 2020: il dato percentuale è stato calcolato su un tasso di definizioni di gran lunga inferiore al fisiologico (233.985 contro le 338.087 sentenze del 2019 e le 310.322 del 2021); si tratta - ed è ovvio - di uno degli effetti dell'emergenza sanitaria sul sistema giudiziario nazionale.

⁸² E, quindi, del c.d. immediato cautelare e della riforma dei presupposti del direttissimo che, comunque, restano assoggettati al vaglio della capacità di non nuocere alle indagini. Coglie nel direttissimo - anche, forse soprattutto, dopo le novelle del 2008 - l'attributo di mezzo di difesa sociale SCALFATI, *L'uso strategico*, cit., 15.

⁸³ Critici circa la possibilità di ricorrere al direttissimo in casi di criminalità endofamiliare, per la difficoltà, in quei casi e in quelle dinamiche, di verificare gli elementi della reiterabilità, della gravità e dell'attualità del pericolo sotteso al reato DINACCI, *L'enfasi delle precautele: arresto in flagranza e allontanamento domiciliare d'urgenza*, in *Misure cautelari ad personam in un triennio di riforme*, a cura di Diddi, Geraci, Torino, 2015, 107 ss.; PARLATO, *La tutela della vittima mediante gli strumenti precautelari: tra arresto in flagranza e allontanamento d'urgenza dalla casa familiare*, in *Vittime di reato e sistema*

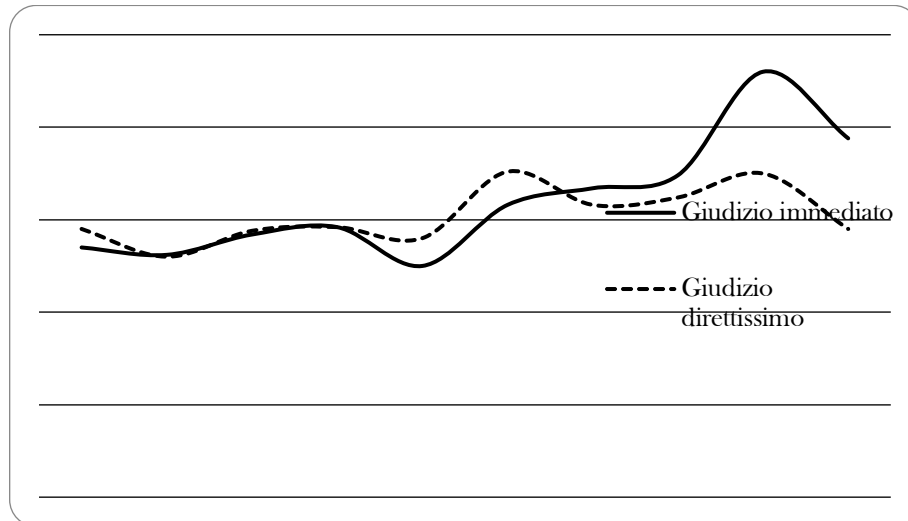


Grafico 11. Sentenze emesse dai tribunali nei procedimenti incardinati nelle forme dei riti immediato e direttissimo. Annualità 2012-2021

Il *Grafico 11* bene rappresenta le percentuali delle sentenze pronunciate dai giudici di primo grado all'esito di giudizi immediati e direttissimi, e al netto, beninteso, delle scelte di ritualità speciale condotte dall'imputato.

Anche per questa parte della ricerca la conclusione è di opzioni processuali che, da sole, non sono capaci di soddisfare l'istanza di allentamento del carico negli uffici; al di là delle criticità legate al giudizio monitorio, per l'immediato e per il direttissimo vale l'appunto che si tratti di meccanismi che, di per sé, non elidono la contraddittorietà tipica del dibattimento, limitandosi ad anticiparlo e mantenendo intatti i nodi sui ritardi del giudizio e dell'eventuale impugnazione; un potenziale effetto contrario viene conseguito solo laddove l'imputato scelga di patteggiare o di accedere all'abbreviato o alla messa alla prova. Al di là dell'ultima, però, le altre sono scelte che non vivono istanti di grande fortuna⁸⁴: le difficoltà notate per i procedimenti su istanza della difesa

penale. La ricerca di nuovi equilibri, a cura di Bargis, Belluta, Torino, 2017, 402 ss. I numeri danno conto di un uso risicatissimo dello strumento, pur reso possibile dalla c.d. legge antifemminicidio (d.l. 14 agosto 2013, n. 93 convertito in L. 15 ottobre 2013, n. 119).

⁸⁴ È interessante notare un aspetto del rito abbreviato che, probabilmente, è (co-)responsabile del lieve incremento delle opzioni dal 2017/2018 in poi (v. *Grafico 4*) e dell'ulteriore colpo ai decreti penali il cui differenziale, tra esecutivi e opposti, diminuiva in modo particolarmente importante dal 2018 in poi (v. *Grafico 10*).

Si parla della diminuzione della metà per le pene applicate agli autori di reati contravvenzionali, come

s'incrociano, così, con quelle appena studiate per i riti ad impulso della procura e confermano il vaglio di complessiva incapacità dello strumentario regolato dal libro sesto di decollare per realizzare appieno le aspettative dei compilatori sulla duttilità - e, per quella via, sull'efficienza⁸⁵ - del sistema.

3. *Il contributo della giurisprudenza e della soft-law.* Sin qui s'è visto come il legislatore del 1988 - e, in aggiunta, quello delle novelle successive - abbia inteso creare delle alternative al rito ordinario, capaci di rendere elastico il sistema, adattandolo alle peculiarità del singolo caso, con il fine ultimo - mai negato ed, anzi, ben espresso nei lavori preparatori - di alleggerire il carico degli uffici. Parallelamente, le statistiche hanno svelato l'incapacità dei riti speciali di servire compiutamente allo scopo deflativo, mostrando, negli ultimi anni, criticità legate soprattutto al patteggiamento e al decreto penale, con tendenze costanti per le altre forme processuali e con l'unica, reale eccezione della messa alla prova che, al pari degli altri meccanismi di fuga dal trinomio reato/accertamento/sanzione⁸⁶, vive una stagione di fortuna.

Si tratta adesso di apprezzare gli orientamenti della giurisprudenza, anticipando sin d'ora la propensione del c.d. diritto vivente ad assecondare l'accesso alla ritualità contratta o la permanenza entro gli schemi della diversione, talora con argomenti pregevoli, talaltra con formule che sfuggono alla rigidità dei referenti superiori e che meritano, perciò, censura. Si darà conto di alcune di queste opinioni, esaminando qualche recente pronuncia dalle corti del merito o dalla Cassazione.

previsto dal "nuovo" art. 442, comma 2, c.p.p. (su cui GIALUZ, CABIALE, DELLA TORRE, *Riforma Orlando*, cit., 183); è un effetto che non colpisce un ristretto novero di reati: oltre alla guida in stato di ebbrezza, diversi illeciti ambientali, legati alla sicurezza sul lavoro o al mondo della prevenzione criminale rientrano in quel gruppo.

È ragionevole pensare che le difese abbiano, in larga parte, optato per l'abbreviato, anche in opposizione a decreti penali; il fenomeno è stato di una portata tale da contribuire all'aumento delle richieste di giudizio allo stato degli atti - in una misura, s'è visto, da non consentire, da solo, il rilancio definitivo della ritualità ad impulso dell'imputato - anche mediante la mancata accettazione della condanna monitoria, donde l'ulteriore assottigliamento della differenza tra provvedimenti esecutivi ed opposti.

⁸⁵ Oltre agli Autori già menzionati, sulle connessioni tra elasticità del sistema, finalità deflativa e ragionevole durata si richiama BARGI, *Caratteristiche dei procedimenti speciali nel processo penale*, in *La giustizia penale differenziata*, I, *I procedimenti*, cit., 36-38.

⁸⁶ Si mutua una considerazione di ORLANDI, *I diritti della vittima in particolari definizioni del rito*, in *Vittime di reato e sistema penale*, cit., 187, che parla dell'«apertura del legislatore verso una concezione del diritto penale meno ancorata all'ineluttabilità del binomio reato/sanzione» e che va «oltre la concezione realistica dell'illecito», creando «spazi di depenalizzazione processuale, capaci di erodere lo spazio coperto dal principio di obbligatorietà dell'azione penale». L'Autore si riferisce alla particolare tenuità del fatto, ma un discorso analogo potrebbe essere svolto per l'estinzione del reato *ex art. 162-ter c.p.* o, giustappunto, per la messa alla prova.

Partendo da un recente arresto in materia di applicazione concordata della pena⁸⁷, il Supremo Consesso decideva sulla revisione domandata da colui che aveva chiesto *ex artt. 444 ss. c.p.p.* una pena di tre anni e quattro mesi di reclusione per fatti di maltrattamenti ed estorsione verso la compagna.

Merita sunteggiare i fatti e la susseguente vicenda processuale.

Raggiunto dalla notizia di essere stato denunciato dalla fidanzata per alcuni episodi di violenza, l'interessato avviava una serie di manovre per contattare la ragazza e per tentare un chiarimento; la querelante, prontamente, informava le forze dell'ordine, che sollecitavano la procura alla richiesta cautelare; l'uomo veniva, così, collocato *in vinculis*. Prostrato dall'esperienza carceraria - la prima ed unica della sua vita - tramite il proprio legale, egli formulava al pubblico ministero una proposta sulla pena - poi accettata - e, contestualmente, faceva istanza - poi accolta - di sostituzione della misura custodiale con quella, meno afflittiva, degli arresti domiciliari presso l'abitazione di un parente, a varie centinaia di chilometri dalla residenza della persona offesa.

Giunto davanti al giudice, l'imputato revocava il consenso al negozio sulla sanzione, evidenziando che l'originario benessere era stato reso solo in ragione del contesto in cui egli versava, sofferente com'era per il contatto con l'ambiente detentivo; chiedeva, così, che il processo proseguisse il proprio corso ordinario.

Il giudice rigettava la domanda, ritenendo - sulla base di copiosa giurisprudenza di legittimità⁸⁸ - che il patteggiamento sia un negozio recettizio e che, quindi, la proposta di una delle parti divenga irrevocabile non appena sia conosciuta ed accettata dall'altra⁸⁹. Seguiva sentenza di applicazione della pena, che veniva impugnata, ma la Cassazione dichiarava la manifesta infondatezza del ricorso - e, per ciò, la sua inammissibilità - sulla scorta del già rammentato orientamento⁹⁰.

Il condannato tentava, allora, la strada della revisione, producendo una serie di documenti ed indicando alcuni testimoni che avrebbero potuto caducare il

⁸⁷ Cass., Sez. VI, 15 febbraio 2022, n. 5401, reperita sulla banca dati www.italggiure.giustizia.it.

⁸⁸ Tra le più recenti, Cass., Sez. IV, 1 luglio 2021, n. 25102, sempre dalla banca dati www.italggiure.giustizia.it; Cass., Sez. V, 19 febbraio 2019, n. 12195, Rv. 276038; Cass., Sez. I, 15 ottobre 2015, n. 48900, Rv. 265429.

⁸⁹ Benché le decisioni in nota facciano richiamo all'accettazione, l'uso dell'aggettivo *recettizio*, se applicato secondo la dogmatica civilistica (v. l'*excursus* di ASTONE, *Contratto, negozio, regolamento: contributo allo studio del negozio unilaterale*, Milano, 2008, 173), imporrebbe l'irrevocabilità della proposta già al momento in cui fosse portata a conoscenza dell'altra parte e, quindi, in caso di *iter* negoziale avviato dall'imputato, già da quando l'istanza fosse depositata presso la segreteria del procuratore.

⁹⁰ Cass., Sez. II, 29 maggio 2018, n. 24210, reperibile sempre sul portale www.italggiure.giustizia.it.

teorema accusatorio; in premessa, chiedeva che la prospettazione di prove nuove venisse considerata secondo le regole del rito ordinario – e non secondo quelle del patteggiamento, per cui le evidenze possono essere acquisite dalla corte dell’impugnazione straordinaria, solo se siano *ictu oculi* idonee a stimolare il proscioglimento, in applicazione dell’art. 129 c.p.p.⁹¹ – visto che il rito alternativo si era celebrato in assenza di uno dei suoi presupposti, *id est* l’accordo tra le parti. Lamentava, peraltro, l’istante che l’art. 446, comma 5, c.p.p. esige, nei casi dubbi, una verifica della genuinità del consenso da parte del giudice che si esprime sul negozio: ciò che nel caso di specie non occorre, posto che cadevano nel vuoto le doglianze dell’interessato, volte proprio a convincere il decidente della volontà di non dare seguito al patto sulla pena e, prim’ancora, di un vizio nella formazione dell’iniziale assenso.

La corte della revisione respingeva l’impugnativa, limitandosi a ripercorrere gli arresti sulla natura recettizia dell’accordo; a nulla valeva, poi, ricorrere alla Suprema Corte che rendeva una sentenza dello stesso segno.

Dietro all’accostamento tra due entità giuridiche – il contratto e la pena applicata sul consenso delle parti – che non meritano assimilazione, non foss’altro per la radicale ed evidente diversità dell’oggetto dedotto in negozio, si cela un’opzione di favore per la celerità processuale “a tutti i costi”; se così non fosse, infatti, né le corti del merito, né quella di legittimità avrebbero ommesso di guardare all’art. 446, comma 5, c.p.p. nel significato invocato dal ricorrente.

L’idea, assolutizzata, che *electa una via, non datur recursus ad alteram*, se applicata al patteggiamento, genera epiloghi di sicura gravità, impedendo all’imputato di giovare del diritto a difendersi nel giudizio; chiudendolo in una gabbia costruita su quello che appare il suo iniziale consenso, gli si preclude la possibilità di chiarire che la sua posizione, fin dal principio, è stata viziata da fattori esterni. E si giunge all’assurdo di negare quelle stesse regole civilistiche che si pretendeva di innestare nel rito penale: il diritto dei contratti, infatti, conosce fattispecie di annullamento per errore, per violenza o per dolo altrui⁹².

⁹¹ In base a quanto prescritto, *ex plurimis*, da Cass., Sez. I, 6 giugno 2019, n. 25201, da www.italgiure.giustizia.it; Cass., Sez. V, 22 luglio 2013, n. 31250 Rv. 256359; Cass., Sez. IV, 3 agosto 2011, n. 30867, Rv. 250902.

⁹² Si noti, non senza polemica, come esista qualche arresto che consente al pubblico ministero di revocare il consenso già espresso quando sia incappato in un errore determinante sulla qualificazione giuridica del fatto (Cass., Sez. IV, 11 marzo 2008, n. 24532, Rv. 240838). Lo stesso indirizzo – del tutto condivisibile – dovrebbe valere pure per l’imputato. E, se in teoria, nessuno lo nega, l’art. 446, comma

Il caso è, quindi, emblematico del come la brevità del giudizio⁹³, conseguibile – già si diceva – a tutti i costi – anche, quindi, costringendo taluno in un modulo processuale semplificato che, in realtà, non vuole, né ha mai voluto – possa vulnerare i capisaldi del rapporto tra la parte privata e l'autorità: primo tra tutti, quello consacrato dagli artt. 111 Cost. e 6 C.E.D.U.⁹⁴, qui nullificato da un sommario ed inappagante riferimento alle categorie del codice civile.

Quello appena accennato non è che un esempio della tendenza giurisprudenziale a propiziare la deflazione attraverso un uso non sempre lineare dei riti alternativi.

Passando all'abbreviato, sovviene un altro arresto non risalente⁹⁵ che incrocia le opinioni più limitanti sull'inutilizzabilità degli atti investigativi compiuti fuori termine⁹⁶ con un'esegesi quanto mai restrittiva⁹⁷ delle questioni sollevabili nel giudizio allo stato degli atti⁹⁸.

5, c.p.p. dovrebbe essere applicato nel senso di imporre al giudice un esame in tal senso in ogni ipotesi in cui una delle parti metta in dubbio la genuinità della volontà originaria del destinatario dell'addebito.

⁹³ Come rileva MONACO, *Patteggiamento tipico e allargato, patteggiamento sui motivi*, in *La giustizia penale differenziata*, I, cit., 609: «la possibilità di revocare il consenso sminuirebbe gli effetti della rapida definizione del processo sottesi alla previsione del rito di applicazione della pena e potrebbe prestarsi ad un uso strumentale diretto alla decorrenza dei termini processuali e sostanziali».

Utili rilievi sui rapporti tra il rito e l'uso dell'impugnazione a fini dilatori, in PERONI, *La sentenza di patteggiamento*, Padova, 1995, 195 e, più di recente, in CALLARI, *Il ricorso per cassazione avverso una sentenza di patteggiamento e l'illegalità della misura di sicurezza*, in *Proc. pen. giust.*, 2019, 1405.

⁹⁴ Del resto, la disponibilità del rito – e, quindi, della pena – va svincolata da opzioni illegali; tanto il giudizio di impugnazione sulla sentenza “patteggiata”, quanto l'esame dei presupposti – consenso di parti, *in primis* – servono allo scopo. Sul punto, PERONI, *Nozioni fondamentali*, in *La giustizia penale consensuale. Concordati, mediazione e conciliazione*, a cura di Peroni, Gialuz, Torino, 2004, 3; MARZADURI, *La prova negoziata e l'art. 111 Cost.: tra deroga al contraddittorio e valorizzazione dei profili dispositivi dell'accertamento penale*, in *Eccezioni al contraddittorio e giusto processo*, a cura di Di Chiara, Torino, 189 ss.

⁹⁵ Cass., Sez. IV, 14 gennaio 2021, n. 1576, reperita dalla banca dati *Dejure*.

⁹⁶ Di recente, Cass., sez. II, 9 febbraio 2021, n. 27457, reperita sulla banca dati *Dejure*, separava nettamente il regime d'inutilizzabilità regolato dall'art. 407, comma 3, c.p.p. dalla fattispecie più generale, governata dall'art. 191 c.p.p. In dottrina, BISCARDI, *Ne bis in idem e giudicato allo stato degli atti*, in *Il ne bis in idem*, a cura di Mangiaracina, Torino, 2021, 165. L'Autore compie una ricognizione tra ipotesi patologiche che, pur definibili come inutilizzabilità, non sarebbero tutte assoggettate al rilievo d'ufficio in ogni stato e grado del giudizio: una di esse sarebbe quella legata alla tardività del materiale investigativo raccolto. La conclusione è suffragata dal fatto che l'art. 407, comma 3, c.p.p. colpirebbe elementi non definibili come prove per la loro formazione nella fase preliminare. *Contra* DANIELE, *Profili sistematici della sentenza di non luogo a procedere*, Torino, 2005, 169 che applica l'art. 191 c.p.p. anche agli atti di indagine secondo un principio generale espressivo di una «fondamentale scelta di civiltà».

⁹⁷ Esegesi restrittiva di una norma che, a propria volta, restringe al minimo l'ampiezza delle opzioni possibili preconizzate per l'abbreviato nei lavori preparatori della riforma Orlando, come sottolinea SPANGHER, *La riforma Orlando della giustizia penale*, cit., 93.

⁹⁸ Si guarda – è ovvio – all'art. 438, comma 6-bis, c.p.p. che offre il destro per una (indebita) classificazione delle inutilizzabilità: proprio per evitare fraintendimenti sul punto, nel 2014, la Commissione

Viene, così, negata la possibilità di eccepire nel modulo semplificato l'invalidità dell'inchiesta tardiva sull'assunto che quello dell'art. 407, comma 3, c.p.p. non sia equiparabile al vizio derivante sull'istruttoria dibattimentale dalla violazione di legge⁹⁹: insomma, alligna a monte l'artificiosa distinzione tra la categoria generale dell'art. 191 c.p.p. e la previsione specifica per i contributi raccolti oltre il *dies ad quem* della fase preliminare; a valle si legge l'art. 438, comma 6-*bis*, c.p.p., escludendo dal novero delle questioni proponibili quelle che esulano dall'inutilizzabilità patologica e, quasi per sillogismo, vengono poste a conoscenza del giudice le evidenze tardive, ritenendo che il consenso espresso dalla difesa per la ritualità abbreviata valga quale accettazione di qualsiasi risultanza, non importa quando sia stata raccolta.

L'opinione in discorso stimola una duplice riflessione.

Da un lato, i tempi del segmento processuale vengono contratti per l'impossibilità difensiva di fare valere all'udienza l'illegittima dilatazione dell'attività d'inchiesta¹⁰⁰; dall'altro, il rapporto tra le parti viene sbilanciato in modo irrimediabile a favore dell'accusatore, già *dominus* dell'indagine, che può presentare al cospetto del decidente qualunque cosa egli voglia¹⁰¹.

Canzio aveva escluso una formula del genere, pur convenendo con l'opportunità di ridurre le inutilizzabilità eccezionali in abbreviato alle sole patologiche. D'altra parte erano proprio le Sezioni unite *Tammaro* ad affermarlo; testualmente, e riprendendo le precedenti Sezioni unite *Sini* del 1991, «nel giudizio abbreviato, mancando la fase del dibattimento, è ovviamente inapplicabile il divieto sancito dall'articolo 526 c.p.p. (inutilizzabilità di prove diverso da quelle ivi acquisite), vigendo invece il principio della decisione "allo stato degli atti" stabilito dall'articolo 440 comma 1 Cpp, che non altrimenti può essere inteso se non come facoltà di utilizzazione di tutti gli atti legittimamente acquisiti al fascicolo del pubblico ministero, l'unico disponibile in detto giudizio». Non v'era, quindi, bisogno di ulteriori specificazioni che – si sta notando – hanno moltiplicato le letture del codice, alcune delle quali deteriori per il trattamento della difesa. Per il testo della relazione stesa dalla Commissione Canzio, *Verso una mini-riforma del processo penale: le proposte della Commissione Canzio*, in www.penalecontemporaneo.it. Sulla gestazione dell'art. 438, comma 6-*bis*, c.p.p. si rinvia a GIALUZ, CABIALE, DELLA TORRE, *Riforma Orlando*, cit., 182.

⁹⁹ Conclusione che contrasta con l'adagio della Consulta che, già nel 1973, affermava l'inutilizzabilità di materiale d'indagine – lì, di un'intercettazione – per lesione di un principio costituzionale: lì, quello derivante dall'art. 15 Cost. Su questi e altri rilievi collegati TRIGGIANI, *Sull'utilizzabilità a fini investigativi dei risultati di una intercettazione telefonica illegittima*, in *Cass. pen.*, 2005, 3947 e, più di recente, MORSELLI, *L'idolo del sequestro come "atto dovuto" che impedisce la declaratoria di illegittimità in caso di perquisizione illegittima*, in *Proc. pen. giust.*, 2020, 111.

¹⁰⁰ E basterebbe consultare i dati *DG-Stat* e *CEPEJ* sulle tempistiche dell'attività inquirente per avere, chiara e netta, l'impressione che i ritardi del procedimento penale non possano certo maturarsi nell'udienza celebrata secondo le regole dell'abbreviato, ma si accumulino ben prima, nel segmento preliminare e negli stalli, non codificati, tra la fine delle indagini e l'udienza preliminare o, ancora e più in generale, nel passaggio del fascicolo da un ufficio all'altro: frangente, anch'esso, estraneo a rigidi scansioni di legge.

¹⁰¹ Sarebbe curioso sottoporre alla corte strasburghese questo orientamento e vedere se regge la tesi

La lacuna in termini di equità è palese¹⁰² e merita un'ultima chiosa polemica, che bene si collega ai rilievi sulla finalità deflativa invocata dai compilatori: la giurisprudenza, infatti, persegue l'obiettivo della celerità, accorciando i tempi dell'abbreviato nel nome di un'economia processuale che, pure, traluce dal dettato codicistico; tanto si compie – ed ecco il paradosso – accogliendo nel giudizio materiali tardivi che segnano l'indebito allungamento del frangente investigativo. Ciò su cui – pare – il Supremo Collegio non s'interroga¹⁰³, ma che ridonda in maniera esiziale sulla difesa, ormai vincolata ad un abbreviato che diviene contenitore di qualsiasi elemento e, quindi, veicolo per uno schema giudiziale non appieno aderente al paradigma costituzionale.

All'occhio attento dello studioso non sfugge che la realtà empirica sia capace di molteplici ed imprevedibili deviazioni dai prototipi realizzati dalle fonti superiori: oltre ai due esaminati nelle pagine a precedere, e sempre a titolo d'esempio, se ne rammenta un terzo che segna l'abilità della giurisprudenza di saldarsi alla *soft-law* seguendo percorsi – diremmo – dubbi.

Il caso era banale: una persona era raggiunta da un decreto penale di condanna per guida in stato di ebbrezza, al quale s'opponesse chiedendo, in via principale, l'applicazione di una pena concordata con il pubblico ministero e, in subordine, di procedersi allo stato degli atti. Il giudice per le indagini preliminari riteneva incongrua la sanzione dedotta nell'accordo tra le parti¹⁰⁴ ed invocava, a sostegno, l'indirizzo locale per cui, opponendosi, l'imputato avrebbe dovuto concordare con la procura una pena non inferiore a quella indicata nel decreto ed aumentata del 40%.

esposta in Corte EDU, 25 marzo 2021, Di Martino e Molinari c. Italia, che – lo si ricorderà – affermava la compatibilità tra l'art. 6, § 1 C.E.D.U. ed alcune opzioni contrarie ad oralità e immediatezza – lì, in particolare, si trattava della riforma in appello del proscioglimento reso in primo grado, senza rinnovare l'istruttoria – poiché, optando per l'abbreviato, l'imputato avrebbe rinunciato ai propri diritti processuali legati alla piena dimensione contraddittoriale. Tra di essi c'è – e non vi sono dubbi – quello di articolare ogni doglianza, ivi comprese quelle sull'inutilizzabilità delle risultanze investigative: sarebbe interessante – si diceva – vedere se l'esegesi proposta dalla giurisprudenza domestica – e qui criticata – supererebbe il *test* del decidente alsaziano.

¹⁰² Palese e di difficile rimedio anche nell'ottica del *counterbalancing* e, quindi, della successiva predisposizione di momenti di vantaggio per la difesa. Su questo tema, di matrice tutta europea, si rinvia a BOLDRIN, *Approccio compensativo e overall fairness nella giurisprudenza della Corte Edu, tra relativismo delle garanzie e altre derive*, in www.laegislazionepenale.eu.

¹⁰³ E che, forse, meriterebbe una rimediazione, a partire dai precedenti su cui, *amplius*, CASSIBBA, *Inutilizzabilità degli atti e poteri probatori del giudice nel "nuovo" giudizio abbreviato*, in *Cass. pen.*, 2001, 401; IAFISCO, *Il regime delle invalidità degli atti nel giudizio abbreviato: questioni vecchie e nuove prospettive dopo la l. n. 479 del 1999*, in *Giur. it.*, 2001, 116; MARANDOLA, *Mancata iscrizione della notizia criminis*, in *Cass. pen.*, 2001, 411.

¹⁰⁴ G.i.p. Vicenza, ord. 12 maggio 2015, inedita.

Non osta a questa lettura l'esegesi della Suprema Corte che rammenta come l'interesse ad opporsi non vada esclusivamente considerato con l'obiettivo del più lieve trattamento, dovendo quello essere vagliato alla luce delle peculiarità del caso e, quindi, delle possibili conseguenze a seguito della mancata accettazione del provvedimento monitorio¹⁰⁵.

La tesi del giudice di merito, però, aggiunge all'opposizione un requisito ulteriore, ignoto alla legge e peggiorativo per la difesa¹⁰⁶: in altri termini, si tratta di un atto di *soft-law* che, per la sua subordinazione alla fonte primaria, non può applicarsi *contra legem*. Poco importa che l'ufficio si sia organizzato per favorire l'acquiescenza alle condanne *de plano*; l'effetto non può essere conseguito indurendo gli schemi normativi per renderli di più difficile accesso all'imputato. Se, poi, ciò fosse possibile - s'immagini! - si verserebbe nella diversità delle discipline, avendone una per ogni tribunale d'Italia, con nocumento - di nuovo - per la complessiva legalità del procedere¹⁰⁷.

La casistica dà prova dell'atteggiamento giurisprudenziale - sia in sede di merito che di legittimità - di esaltazione dell'attitudine deflativa dei riti speciali. Non è un fattore di per sé negativo: esso ricalca l'*intentio* dei compilatori e delle più recenti normative che - s'è visto - mai hanno smentito la volontà di accorciare le tempistiche del processo.

Con un altro esempio - qui, peraltro, già menzionato - molto recentemente il G.u.p. capitolino ha messo alla prova l'imputato di un reato connesso ad altri

¹⁰⁵ Si tratta di un'opinione abbastanza consolidata e in linea con la nozione di interesse ad impugnare. Tra le varie, Cass., Sez. III, 12 maggio 2005, n. 20517, Rv. 231921; Cass., Sez. III, 4 marzo 2003, n. 18085, Rv. 224760. In dottrina, DELLA MONICA, *Opzioni di strategia processuale e scelta del rito*, in *La giustizia penale differenziata*, I, *I procedimenti*, cit., 190 che esamina l'insieme dei precedenti sul punto. Applicandoli, si può concludere che ben può un ufficio imporre una soglia minima di congruità del patteggiamento in opposizione a decreto penale, poiché nessuno vieta all'imputato di accordarsi per una sanzione superiore a quella applicata *inaudita altera parte*, beninteso evincendosene l'interesse dal restante complesso degli elementi riferibili al caso concreto.

¹⁰⁶ Contando, poi, che l'opposizione, per come concepita oggi, non esige stringenti requisiti motivazionali, ma solo che sia indicato il *sequitur* individuato e richiesto dalla difesa. Per un *excursus* sui precedenti storici, chiarissimo, RUGGERI, *Il procedimento per decreto penale. Dalla logica dell'accertamento sommario alla dinamica del giudizio*, Torino, 2008, 97. Ciò, probabilmente, favorisce il proliferare di atti del genere, complice - già si diceva - l'incremento di iniziative estranee al trinomio reato/accertamento/sanzione; se questo è vero - e se tanto rappresenta un ostacolo alla potenzialità efficientistica del rito monitorio - ciò non può venire meno se non per un'iniziativa di legge, mai potendo operare il *soft-law* degli uffici in parallelo e in sovrapposizione al legislatore.

¹⁰⁷ Con tutti i dubbi sul punto che si porta dietro ogni protocollo, *vademecum* o atto d'impulso degli apicali degli uffici: in tema, BOVE, *Brevi riflessioni su protocolli e linee guida: è a rischio il principio di legalità?*, in *www.penalecontemporaneo.it* o, volendo, TRAPELLA, *Brevissimo viaggio nel soft-law processuale, ovvero il giudizio penale al tempo dei protocolli*, in *Cass. pen.*, 2018, 4013 ss.

illeciti, già estinti per buon esito del *probation*¹⁰⁸: questa lettura, senz'altro ispirata alle finalità sottese al giudizio alternativo, le concilia con le istanze della difesa, in un complessivo contesto rispettoso delle garanzie processuali. Lo s'è detto fin dalle prime battute di questo studio: colta l'aspirazione alla flessibilità che deriva dai prolegomeni al codice, la sfida è coniugarla con le prerogative del *fair trial*, innegabili per la loro forte valenza costituzionale ed europea. Ecco, allora, che, a dispetto al caso romano testé ricordato, non piacciono dinieghi alla revoca del consenso alla pena, poiché abili – s'è detto – a negare all'imputato il diritto al proprio processo; ugualmente, non convince l'ipotesi di ridurre il novero delle questioni sollevabili al giudice dell'abbreviato, trattandosi di un atteggiamento in grado di legittimare attività probatorie, *lato sensu* intese, contrarie alle norme; da ultimo, è impensabile che accordi locali o, peggio ancora, esternazioni della magistratura di questa o di quella sede mutino il codice *in peius*, disegnando un'opposizione a decreto penale dalla fisionomia diversa da quella prevista dal legislatore.

Con una sintesi che ha dell'estremo, quindi, ben venga la deflazione processuale come segnale di efficienza, ma senza mai rinunciare ad un assetto coerente con le indicazioni delle Carte fondamentali¹⁰⁹: del resto, proprio questa è la direzione tracciata dall'ampio dibattito che – s'è detto – ha preceduto la vigenza del codice odierno¹¹⁰.

4. *Prospettive*. L'effetto fisarmonica cui s'accennava nel paragrafo introduttivo ha segnato le alterne vicende della ritualità alternativa¹¹¹, cagionando

¹⁰⁸ G.u.p. Roma, ord. 28 febbraio 2022, in *www.sistemapenale.it* con nota di FONDACONE, *Il GUP di Roma sulla sospensione del procedimento*, cit. Linee interpretative confermate, su un caso analogo, da Corte cost., 12 luglio 2022, n. 174.

¹⁰⁹ Nel senso che non esiste *efficienza senza qualità* di ciò che esita dal sistema come decisione sul merito o su questioni intermedie. Il tema non è nuovo, ed anzi dall'Europa proviene il monito di una giustizia che non sia solo veloce, ma sappia essere – di nuovo – all'altezza dei più elevati *standard* qualitativi: l'introduzione al *report CEPEJ* del 2020 è chiarissima in tal senso. In argomento, VALENTINI, *Riforme, statistiche e altri demoni*, cit., 2 che parla di «recupero della qualità dei diritti afferenti alla difesa e, più in generale, dei diritti individuali coinvolti nel procedimento penale e della qualità della giurisdizione stessa». Sul tema, guardando ai recenti uffici per il processo, VISENTIN, *Premesse per una ricerca su efficienza del giudizio penale e Ufficio del Processo, ovvero: quanto i nuovi assetti riusciranno a garantire una giustizia di qualità?*, in *questa Rivista* (web), 2022, 1, 2.

¹¹⁰ Per tutti, si richiamano nuovamente gli scritti di CHIAVARIO, *Intervento*, cit., 67 e ID., *Processo e garanzie della persona*, cit., 33 ss. che, per il nuovo codice, propugnava schemi più flessibili di quelli governati dal codice Rocco ma che, al contempo, non intendeva abdicare alle garanzie costituzionali.

Seguendo questa indicazione vanno letti i passi della relazione finale della Commissione Lattanzi che, accanto all'efficienza, chiamavano opportunamente all'incremento delle garanzie difensive. Sulla scorta di ciò, si guarderà al futuro attraverso la legge delega e le bozze di decretazione delegata.

¹¹¹ Parla all'uopo di contraddittorietà VARRASO, *La legge "Cartabia" e l'apporto dei procedimenti specia-*

contraddizioni di fondo che si riverberano sui dati statistici¹¹² e alle quali la giurisprudenza tenta di rimediare, esaltando le potenzialità deflative degli schemi in discorso e, talvolta, erompendo dagli argini della compatibilità costituzionale. La riforma Cartabia si prefigge l'obiettivo di mettere ordine, pur ritagliando per il sesto libro uno spazio meno ampio di quello che ci si sarebbe attesi¹¹³.

La relazione finale della Commissione Lattanzi¹¹⁴ recuperava le considerazioni già spese dalla dottrina durante la gestazione del codice vigente e, in modo opportuno, rammentava come la partita dei giudizi speciali si giocasse tra il «recupero dell'effettività dell'amministrazione della giustizia penale» e il «generale riequilibrio dei ruoli processuali», anche in ragione dell'autolimitazione della difesa quanto alle garanzie tipiche del dibattimento¹¹⁵.

Alla premessa seguivano indicazioni per il patteggiamento, per l'abbreviato, per l'immediato, per il rito monitorio e per la messa alla prova.

L'intervento caldeggiato per sanare l'emorragia di giudizi consensuali era la piena negoziabilità del trattamento - pene accessorie e confisca non obbligatoria comprese - con riduzione per il rito fino alla metà della sanzione in concreto: si rinunciava, invece, ad estendere l'area della pena applicabile, come proposto dalla c.d. riforma Bonafede¹¹⁶.

li al recupero dell'efficienza processuale, in *Sist. pen.* (web), 2022, 2, 31.

¹¹² Il discorso vale - in particolare, ma non solo - per il patteggiamento: per uno sguardo sulle vicende che hanno toccato il rito consensuale nei primi tre decenni di vigenza del codice, PERONI, *La peripezia del patteggiamento in un trentennio di sperimentazione*, in *questa Rivista* (web), 2019, 3, 1 ss. Sul medesimo tema, all'alba della riforma del patteggiamento allargato, DI CHIARA, *Coordinate planimetriche della ristrutturazione del rito patteggiato: le risagomature dello spettro applicativo e del regime premiale*, in *"Patteggiamento allargato" e giustizia penale*, a cura di Peroni, Torino, 2003, 23.

¹¹³ Utili riflessioni tra i primi commentatori, in VIGONI, *Ampliamento delle procedure alternative e ipertrofia dei moduli riparatori (osservazioni a margine del progetto di riforma)*, cit.; BRICCHETTI, *Riforma processo penale. Dalla delega ai decreti delegati: punti fermi ... e non*, in *www.ilpenalista.it*; BASSI, *I riti speciali nella riforma Cartabia: un'occasione mancata?*, *ivi*.

¹¹⁴ Integralmente disponibile su *www.sistemapenale.it*; si farà qui riferimento ai brani da pagina 25 a pagina 28 e, per la messa alla prova, alle pagine 69 e 70. Sui lavori della Commissione, MARANDOLA, *Gli emendamenti della Commissione Lattanzi per la riforma del processo penale*, in *www.ilpenalista.it*.

¹¹⁵ Sotto questo profilo va ricordato il richiamo al mantenimento di un processo dalla fisionomia *fair* che traspare dalle parole di SCALFATI, *Giustizia penale e sistema produttivo: non prevalga solo l'idea di accorciare i tempi del processo*, in *Proc. pen. giust.*, 2021, 503 ss.; così anche FIANDACA, *Più efficienza, più garanzie. La riforma della giustizia secondo la Commissione Lattanzi*, in *www.sistemapenale.it*.

¹¹⁶ Che alzava il limite della pena applicabile, sola o congiunta a pena pecuniaria, ad otto anni di reclusione: *amplius*, GIALUZ, DELLA TORRE, *Il progetto governativo di riforma approda alla Camera: per avere processi rapidi (e giusti) serve un cambio di passo*, in *Sist. pen.* (web), 2020, 4, 169. La scelta della Commissione Lattanzi era di evitare l'applicazione concordata di pene elevate, applicabili «in assenza di una completa ricostruzione dei fatti e, dunque, di un accertamento esplicito di colpevolezza» (*Relazio-*

A mo' di corollario - e, si leggeva nella relazione, per bilanciare le diverse innovazioni - erano previste la possibilità di accordarsi per irrogare una delle pene sostitutive brevi individuate dalla riforma in luogo della sanzione principale¹¹⁷, l'eliminazione delle preclusioni soggettive ed oggettive dell'art. 444, comma 1-*bis*, c.p.p.¹¹⁸ e la caducazione degli effetti vincolanti della sentenza negoziata nei procedimenti disciplinari.

Passando al giudizio allo stato degli atti, si distingueva tra abbreviato "secco" - di competenza del giudice per l'udienza preliminare o, per la citazione diretta, di quello per l'udienza pre-dibattimentale¹¹⁹ - e condizionato, rimesso alla decisione della corte dibattimentale. Prendendo coscienza del basso tasso di integrazioni istruttorie, si investiva della decisione su di esse colui che è «naturalmente portato all'ammissione e all'assunzione della prova»¹²⁰; egli avrebbe potuto, poi, modulare lo sconto di pena nel limite massimo di un terzo, in ragione dell'onerosità del supplemento probatorio che gli fosse stato richiesto¹²¹.

Circa la pena, invariata la diminuzione per la modalità ordinaria - sempre pari ad un terzo - si prevedeva l'ulteriore riduzione di un sesto disposta dal giudice dell'esecuzione per quegli imputati che rinunciassero all'appello: il

ne, cit., 26).

¹¹⁷ Secondo uno schema di fondo noto, oggi, a chi si occupi di guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di stupefacenti che può concordare, già in fase di negozio sulla pena, l'applicazione di lavori di pubblica utilità in un numero di giorni corrispondente al *quantum* di arresto e di ammenda patteggiati. L'attrattiva della misura è stata notevole con la novella al codice della strada: guardando ai primi anni di vigenza, le persone che sceglievano di sostituire la pena con i lavori erano 62 nel 2010, 830 nel 2011 e, nel primo quadrimestre del 2012, 1.341 (dati del *Ministero della giustizia*). Si tratta di un incremento esponenziale, confermato, poi, nelle annualità successive.

¹¹⁸ Per quanto la proposta possa cozzare con la posizione della persona offesa e presentare profili di illegittimità laddove i reati - specie quelli degli artt. 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater* e 609-*octies* c.p. - vengano commessi in contesti capaci di integrare la nozione di violenza di genere espressa dall'art. 1 della Convenzione di Istanbul; per quei casi, l'art. 48 del trattato impedisce ogni forma di mediazione poiché, per il tipo di illecito, la vittima parteciperebbe in condizione di sudditanza rispetto ai propri contraddittori. *A fortiori* è impedito ogni contesto in grado di escludere la persona offesa, donde l'illegittimità di un patteggiamento in tali ipotesi, trattandosi di situazione che non coinvolge il soggetto passivo del reato, e la possibile frizione con l'art. 117, comma 1, Cost. delle disposizioni che eliminassero dall'art. 444 il comma 1-*bis* nelle parti in cui sia applicabile alla violenza di genere.

¹¹⁹ Proposta foriera di parecchi dubbi, specie sul piano pratico e in particolare per ciò che concerne gli uffici di piccole dimensioni, come pure la relazione (26-27) ammette. Approfondimenti in TRABACE, *L'udienza pre-dibattimentale che verrà*, in *questa Rivista* (web), 2022, 2, 1 ss.

¹²⁰ *Relazione*, cit., 27.

¹²¹ Mantenendo, comunque, il riferimento alla necessità ai fini della decisione nei termini di un solido e decisivo supporto logico-valutativo per il vaglio sulla regudicanda, così definito già da Cass., Sez. un., 27 ottobre 2004, n. 44711, Rv. 229175, annotata da DI CHIARA in *Foro it.*, 2005, II, 5. In argomento, SPAGNOLO, *Note minime in tema di giudizio abbreviato condizionato: prova necessaria, legalità della pena, oneri dell'imputato*, in *Cass. pen.*, 2005, 358.

fine - espresso chiaramente dai *conditores* - era quello di ridimensionare l'incidenza dei gravami finalizzati unicamente a contestare il *quantum* sanzionatorio¹²².

L'incentivo al rito allo stato degli atti era dato, infine, dalla possibilità di chiedere l'abbreviato se, dopo la notifica del decreto di giudizio immediato, il pubblico ministero non avesse acconsentito alla proposta della difesa per l'applicazione di una pena o il giudice non avesse vidimato il concordato *ex art. 444 c.p.p.*

Quanto al procedimento per decreto, i compilatori ne coglievano la flessione sul piano statistico¹²³ e, con lo scopo di ridare impulso al modulo monitorio, estendevano la possibilità per il pubblico ministero di chiedere il rito fino ad un anno dall'iscrizione della *notitia criminis*¹²⁴ e prevedevano la riduzione di un quinto ulteriore della pena applicata, se l'imputato avesse rinunciato ad opporsi entro dieci giorni dalla notificazione della condanna *de plano*¹²⁵. In parallelo, al fine di favorire le riscossioni, si connetteva l'effetto estintivo dell'art. 460, comma 5, c.p.p. al reale pagamento della sanzione.

Da ultimo, la messa alla prova veniva potenziata ed era proposta la sua applicazione pure in procedimenti per reati con pena massima entro i dieci anni che si prestassero a percorsi risocializzanti e riparatori da parte dell'autore¹²⁶.

In chiusura, la relazione ricordava il «criterio di delega finalizzato a legittimare il legislatore a razionalizzare la materia dei riti alternativi successivi alle nuove contestazioni, alla luce della cospicua giurisprudenza costituzionale maturata in questi anni»¹²⁷.

Inquadrate le proposte, occorre considerare il testo della legge delega e le prime bozze di decretazione delegata.

¹²² Opzione che, unitamente alle altre, potrà generare disguidi sul piano pratico ma che - dice la relazione - sarà latrice di vantaggi molto più marcati, anche in rapporto alla mutata regola per il rinvio a giudizio e per la citazione diretta. In questi termini, la *Relazione*, cit., 28.

¹²³ Basta consultare i dati *supra* esposti circa il differenziale tra decreti esecutivi ed opposti, che diminuisce anno dopo anno e che segna il paritario incremento delle opposizioni.

¹²⁴ Modifica che allineerebbe tale termine a quello, novellato, di durata massima delle indagini. Così, VARRASO, *La legge "Cartabia" e l'apporto dei procedimenti speciali al recupero dell'efficienza processuale*, cit., 36 che si chiede se sarà confermata la natura ordinatoria del *dies ad quem* per la richiesta come, in passato, indicato da Cass., Sez. V, 22 aprile 2005, n. 41146, Rv. 232541.

¹²⁵ Il C.S.M. aveva evidenziato il ristretto lasso temporale concesso al condannato per procedere al pagamento in misura ridotta. Lo ricorda BASSI, *I riti speciali nella riforma Cartabia: un'occasione mancata?*, cit., 10.

¹²⁶ Queste le parole della *Relazione*, cit., 70 che esamina i dati incoraggianti del *probation* e, sulla base di essi, propone di implementare l'istituto.

¹²⁷ Sempre la *Relazione*, cit., 28.

La L. n. 134 del 2021 regola i *nova* su patteggiamento, abbreviato, immediato e giudizio per decreto all'art. 1, comma 10¹²⁸.

È confermata l'evenienza, nel patteggiamento allargato, di accordarsi sull'applicabilità e sulla durata delle pene accessorie¹²⁹, e, in tutti i casi, di dedurre nel negozio la confisca facoltativa con determinazione dell'oggetto e dell'ammontare (lett. *a*), n. 1)¹³⁰; vengono meno gli effetti extrapenali della sentenza *ex art. 444 c.p.p.* (n. 2) ed è assicurato l'accesso alla giustizia consensuale anche nell'udienza pre-dibattimentale, beninteso, ove prevista (n. 3); mancano, nella resa definitiva, riferimenti alla riduzione maggiorata preconizzata dalla Commissione Lattanzi – che, forse, avrebbe aiutato ad incrementare gli accessi al rito¹³¹ – e all'elisione delle ostatività prescritte dall'art. 444, comma 1-*bis*, c.p.p.

Quanto all'abbreviato, la lett. *b*) non regola lo sdoppiamento di attribuzioni tra il giudice per l'udienza preliminare (o pre-dibattimentale) e la corte del dibattimento, su cui la relazione aveva speso parecchio, anche per garantire maggiormente l'imputato che formulasse istanze istruttorie¹³², né contempla margini di discrezionalità nella modulazione dello sconto di pena. Venendo al resto, è confermato il richiamo ai parametri di ammissibilità della richiesta del giudizio allo stato degli atti, come indicati da un'ormai granitica

¹²⁸ Per un esame generale si rinvia all'esautiva trattazione di LA ROCCA, *Il modello di riforma "Cartabia". Ragioni e prospettive della delega n. 134/2021*, in questa *Rivista* (web), 2021, 3, 29 ss.; CANZIO, *Le linee del "modello Cartabia". Una prima lettura*, in www.sistemapenale.it; GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della "legge Cartabia"*, *ivi*; DE FRANCESCO, *Brevi appunti sul disegno di riforma della giustizia*, in www.lalegislazionepenale.eu; R. BARTOLI, *Verso la riforma Cartabia: senza rivoluzioni, con qualche compromesso, ma con visione e respiro*, in *Dir. pen. proc.*, 2021, 1169; SPANGHER, *La riforma Cartabia nel labirinto della politica*, *ivi*, 1155 ss.

¹²⁹ In un'ottica di incremento dell'appetibilità del rito, dovrebbero essere incluse anche le sanzioni accessorie di natura amministrativa, come rileva BRICCHETTI, *Riforma processo penale*, *cit.*

¹³⁰ Segnalano i primi commentatori una lieve divergenza rispetto all'attuale regime, come tratteggiato dalla giurisprudenza (recente, Cass., Sez. un., 26 settembre 2019, n. 21368, Rv. 279348): se oggi le parti possono indicare al giudice elementi riferibili alla confisca, sia obbligatoria che facoltativa, e la corte può discostarsi dalla proposta, decidendo altrimenti e legittimando accusa e difesa al ricorso *ex art. 606*, comma 1, lett. *e*), c.p.p., con l'entrata in vigore della riforma questi elementi non saranno più meri *accidentalità*, ma diverranno parte del negozio sul quale il decidente potrà esprimersi in senso affermativo o di rigetto, senza potere ritoccare i termini dello schema sottoposto dagli istanti. Così VARRASO, *La legge "Cartabia"*, *cit.*, 33.

¹³¹ Nota LA ROCCA, *Il modello di riforma*, *cit.*, 29 come l'orientamento del legislatore delegante sia quello di modellare il contenuto dell'accordo piuttosto che di modificare il *quantum* di pena: in questo senso si confermerebbe la rinuncia all'innalzamento del tetto sanzionatorio irrogabile in concreto, già previsto – s'è detto – dalla bozza Bonafede.

¹³² In rima con la Commissione Lattanzi, parla di un giudice per l'udienza preliminare «poco abituato alla concezione dell'istruttoria vera e propria, tipica del dibattimento» LA ROCCA, *ibid.*, 30.

giurisprudenza di legittimità e costituzionale¹³³; appare, infine, lo sconto di un sesto ulteriore, applicabile *in executivis* alle sentenze non appellate.

La lett. c) governa un meccanismo di passaggio dall'uno all'altro rito a scelta dell'imputato nel caso in cui, dopo la notifica del decreto di giudizio immediato, sia stata rigettata l'istanza di abbreviato condizionato o quella di applicazione concordata della pena: a quest'ultima ipotesi è equiparato il dissenso del pubblico ministero sulla proposta della difesa¹³⁴. Nel primo caso, sarà possibile all'imputato chiedere l'abbreviato "secco" o il patteggiamento; nel secondo, sarà sempre concesso il giudizio allo stato degli atti, ovviamente con il necessario vaglio giudiziale per la domanda sottoposta a condizione.

Per il decreto penale sono confermate le suggestioni avviate dalla Commissione Lattanzi¹³⁵: il termine per il pagamento ridotto senza opposizione passa, però, da dieci a quindici giorni.

La L. n. 134 del 2021 si occupa di messa alla prova all'art. 1, comma 22. La lett. a) ripropone l'estensione del *probation*, ma fissa il limite di pena edittale massima per il beneficio a sei anni¹³⁶; la lett. b) innova l'attuale impianto dell'istituto, ammettendo che pure il pubblico ministero possa chiedere la sospensione del procedimento. Ancorché non previsto dalla legge delega, una lettura sistematica impone che, per l'avvio del programma di trattamento, vi sia il consenso dell'imputato¹³⁷; *pro futuro*, l'afflato di *restorative justice* che traspare da questi spunti induce a sperare che il modulo possa essere

¹³³ Per quest'ultimo profilo, v. già Corte cost., 7 maggio 2001, n. 115 che leggeva in connessione decisività della prova e riduzione dei tempi: «nelle situazioni in cui è oggettivamente necessario procedere a una anche consistente integrazione probatoria» il rito abbreviato permette sempre un risparmio di tempi rispetto al dibattimento.

¹³⁴ A completamento dell'art. 438, comma 5-bis, c.p.p. come introdotto dalla riforma Orlando e pur rammentando che la detta norma non si riferisce in modo esplicito alle scelte compatibili dopo la notifica del decreto immediato. In tema, VARRASO, *La richiesta di giudizio abbreviato: tipologie e sviluppi del procedimento*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2018, 1956-1957.

¹³⁵ Che, opportunamente applicate, permetteranno - prevede GATTA, *Riforma della giustizia penale*, cit., 11 - un aumento considerevole dei decreti non opposti.

¹³⁶ Non, quindi, a dieci come indicato dalla Commissione Lattanzi. Permane anche il riferimento alla possibilità di percorsi risocializzanti o riparatori, da parte dell'autore, che mostrino compatibilità con l'istituto in discorso.

¹³⁷ Requisito intrinseco nella struttura del rito, come evidenzia SANNA, *Procedimenti contratti e attività riparative dell'imputato*, in *Proc. pen. giust.*, 2020, 559; EAD., *La messa alla prova non è una pena: la Corte costituzionale salva il confine tra cognizione ed esecuzione*, in *Cass. pen.*, 2019, 688; BONINI, *La progressiva sagomatura della messa alla prova*, in www.lalegislazionepenale.eu; PARLATO, *La messa alla prova dopo il dictum della Consulta: indenne ma rivisitata e in attesa di nuove censure*, in *Dir. pen. cont.*, 2019, 1, 89; CESARI, *La Consulta supera le perplessità e la messa alla prova si radica nel sistema penale*, in *Giur. cost.*, 2018, 776; MAFFEO, *La costituzionalità della messa alla prova tra vecchi modelli premiali e nuovi orizzonti sistematici*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2018, 953.

impiegato, già in fase investigativa, in ottica mediatrice e, quindi, nel contestuale interesse dell'accusato e del soggetto passivo del reato¹³⁸.

Passando all'atto di governo n. 414, trasmesso alle Camere il 9 agosto 2022, le modifiche esaminate obbligherebbero - il condizionale viene da sé - ad alcune emende codicistiche.

Per il patteggiamento, l'art. 444, comma 1, c.p.p. sarebbe integrato con un inedito periodo: «l'imputato e il pubblico ministero possono altresì chiedere al giudice di non applicare le pene accessorie o di applicarle per una durata determinata, salvo quanto previsto dal comma 3-bis, e di non ordinare la confisca facoltativa o di ordinarla con riferimento a specifici beni o a un importo determinato»; al comma 2 ai criteri del vaglio giudiziale s'aggiungerebbe il controllo sulle «determinazioni in merito alla confisca»; l'art. 445, comma 1-*bis*, c.p.p. verrebbe riscritto, meglio esplicitando la preclusione di effetti extrapenali della sentenza di patteggiamento che, a questo punto, non sarebbe più pienamente equiparabile alla condanna¹³⁹.

Circa l'abbreviato, si assisterebbe alla riedizione - meglio, alla migliore definizione - dei presupposti di ammissibilità al rito condizionato, con un'emenda all'art. 438, comma 5, c.p.p.: «... e il giudizio abbreviato realizza comunque una economia processuale, in relazione ai prevedibili tempi dell'istruzione dibattimentale». Il comma 6-*ter*, introdotto dalla L. 12 aprile 2019, n. 33, verrebbe integrato con la possibilità, per l'imputato, di riproporre l'istanza di accesso al rito in dibattimento nei casi in cui essa sia rigettata o dichiarata inammissibile all'udienza preliminare. Lo sconto di un sesto *in executivis* per i mancati appelli sarebbe inserito nell'art. 442, comma 2-*bis*, c.p.p. e ripreso nella norma sulle «altre competenze» del giudice dell'esecuzione (art. 676 c.p.p.). Sarebbe, infine, abrogato l'art. 134 disp. att. c.p.p. sulla notifica della sentenza per estratto all'imputato non comparso.

La bozza di articoli, se tradotta in regola vigente, modificherebbe gli artt. 446, 456 e 458 c.p.p. per consentire l'accesso dall'immediato ai riti ad istanza della difesa e il passaggio, dall'uno all'altro, in caso di rigetto della domanda iniziale, sì come previsto dall'art. 1, comma 10, lett. c) della legge delega.

¹³⁸ Speranza condivisa da LA ROCCA, *Il modello di riforma*, cit., 31.

¹³⁹ Questo è il testo sottoposto allo studio parlamentare: «la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile. Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna».

Le novità nel procedimento *inaudita altera parte* confluirebbero negli artt. 459, comma 1, c.p.p. - per permettere al pubblico ministero la richiesta di decreto entro un anno, e non più sei mesi, dalla registrazione della notizia - e 460, commi 1, lett. *d*) - per l'indicazione nel dispositivo del provvedimento di condanna della somma ridotta per la mancata opposizione - e *h-ter*) - per informare l'imputato dello sconto di un quinto della pena pecuniaria in caso di acquiescenza - e 5, la cui nuova formula dà conto dell'incentivo per chi non impugni il decreto, e subordina l'estinzione del reato al pagamento dell'ammenda o della multa irrogata.

Resta la messa alla prova. L'art. 168, comma 1, c.p. verrebbe modificato unicamente con la previsione della possibile proposta del pubblico ministero, che potrebbe, così, suggerire all'imputato il *probation*. Come si legge nella relazione alla bozza¹⁰⁰, il normatore delegato avrebbe potuto innalzare il limite di accesso al rito da quattro a sei anni; egli ha, però, preferito valorizzare il monito della legge delega, che estendeva la portata dell'intervento ad «ulteriori specifici reati» e, quindi, non a tutti. L'articolato esalta il nesso con l'art. 550, comma 2, c.p.p., da leggersi, a propria volta, secondo le linee evolutive preannunciate dal riformatore.

Il rinnovato art. 464-*bis* e l'inedito art. 464-*ter*.1 c.p.p. disciplinerebbero la proposta del pubblico ministero, formulabile tanto alla conclusione delle indagini, quanto nell'udienza pre-dibattimentale o, nei casi in cui si celebri, in quella preliminare; va notato che la bozza consentirebbe all'imputato che ne abbisognasse adeguati lassi temporali per ponderare l'indirizzo del procuratore e per aderirvi eventualmente.

La sintesi degli interventi di riforma, attualmente al vaglio del Parlamento, mira ad inquadrate, da un lato, la distanza rispetto ad alcune intuizioni della Commissione Lattanzi che, però, non sono state coltivate in modo adeguato, con il pericolo di una ricaduta negativa sull'ormai conclamata crisi della ritualità speciale, e, dall'altro, il tipo di risposta alle problematiche evidenziate nei primi tre paragrafi di questo studio, sulla quale di molto peserà l'evolversi delle odierne incertezze politiche. Rimane ora da trarre qualche conclusione, necessariamente effimera per l'impossibilità di cogliere in pieno quali saranno gli epiloghi della stagione in corso: esattamente a questo è dedicata la parte terminale del lavoro.

¹⁰⁰ Così, la *Relazione illustrativa allo schema di decreto*, disponibile integralmente su www.archiviopenale.it, 313.

5. *Conclusioni, appunto, effimere.* I dati statistici esposti e commentati in questo lavoro svelano l'andamento del fenomeno analizzato - ossia la quantità di richieste di riti alternativi e i provvedimenti resi nelle forme corrispondenti - ed offrono alcuni suggerimenti che è compito della dottrina cogliere ed è obbligo del legislatore elaborare, al fine di portare il sistema - già si diceva - agli indefettibili traguardi di efficienza e di qualità.

Tali spunti permettono, anzitutto, di distinguere tra quei fattori che, pur determinando una flessione dell'attrattività dei giudizi semplificati, non segnano, perciò stesso, un frangente di criticità per l'apparato - e, quindi, secondo l'approccio riformistico possono essere valorizzati - e quegli elementi che, invece, ostano al buon andamento dell'amministrazione degli uffici¹⁴¹, rallentandone i lavori e favorendo - o, almeno, contribuendo ad incoraggiare - le cattive prassi su cui, pure, ci si è intrattenuti lungo questo studio.

Da ultimo, il raffronto tra le serie numeriche e le proposte che, proprio in questi giorni, sono allo studio parlamentare consente di tracciare una previsione che - s'è già detto - sarà suscettibile di una quantità di modifiche pari ai rivolgimenti che il futuro riserverà al Paese.

Questo è il piano sul quale si articoleranno le conclusioni a venire.

Ora, esaminando gli studi del *DG-Stat* emerge, chiara e netta, una diminuita propensione per la ritualità contratta, sia da parte delle difese che delle procure, in corrispondenza dell'annualità 2016 con difficoltà, poi, a tornare ai livelli precedenti: s'è ben notato come quel periodo abbia visto il varo di provvedimenti di depenalizzazione (i dd.lgs. nn. 7 e 8 del 2016), sia seguito di poco alle novelle sulla messa alla prova (L. n. 67 del 2014) e sulla tenuità del fatto (d.lgs. n. 28 del 2015, attuativo della stessa L. n. 67 del 2014), ed abbia anticipato di un anno l'estinzione del reato per condotte riparatorie (L. n. 103 del 2017).

Il sistema si orientava, allora, a lavorare sui contorni della materia penale e, per diretta conseguenza, sugli epiloghi del fatto riconosciuto come illecito, tentando l'abbandono di quella panpenalizzazione¹⁴² che, nei fatti, ha

¹⁴¹ Il diritto amministrativo predica da tempo il collegamento tra l'efficienza e il principio del buon andamento, consacrato dall'art. 97 Cost. Innestata l'idea nel rito penale, non può che proclamarsi il medesimo riferimento. Per approfondimenti sul precetto, D'ALESSIO, *Il buon andamento dei pubblici uffici*, Ancona, 1993, *passim* o ANDREANI, *Il principio di buon andamento della pubblica amministrazione*, Padova, 1979. Secondo ALLEGRETTI, *Amministrazione pubblica e Costituzione*, Padova, 1996, 248, in vista di una possibile riforma costituzionale, sarebbe opportuno emendare l'attuale art. 97 Cost. impiegando il termine "efficienza".

¹⁴² Interessanti rilievi che guardano alle ricadute del concetto sul principio di obbligatorietà, in BORGNA,

qualificato il lavoro del normatore negli ultimi decenni¹⁴³: è lampante, allora, che lo sfoltimento del novero degli illeciti e l'introduzione di congegni capaci di consegnare al giudice la possibilità di chiudere il processo per la scarsa offensività del fatto o sull'avvio di percorsi risocializzanti¹⁴⁴ indirizzano l'accusato ad opzioni funzionali al proscioglimento. Così, con un margine di ragionevolezza, egli eviterà l'accordo sulla pena e il pubblico ministero si asterrà dal chiedere il decreto penale, sicuro della probabile opposizione del suo antagonista.

Non di patologia, però, si tratta. È lo stesso ideale efficientistico a cui puntano i riformatori che pretende un intervento del genere, nella consapevolezza del numero, ancora eccessivo, dei reati: illeciti che, anacronistici, non vengono più avvertiti come tali¹⁴⁵ o ipotesi delittuose che, in realtà, meriterebbero l'interesse del giudice civile e che vengono utilizzate – è il caso di dirlo – da una parte o dall'altra per avere ragione in un contenzioso che del penale non ha nulla¹⁴⁶ manifestano l'impellenza dell'opera testé auspicata. Che, però, tarda a venire: s'è preferito lavorare sul “dopo” – cioè sul processo e sul sistema delle sanzioni¹⁴⁷ – senza intervenire sul *prius*, ossia sul panorama dei congegni cui assegnare un attributo criminale.

La prima conclusione – che discende, pianamente, dal dato statistico – è, quindi, questa: un serio piano di depenalizzazione, mirato a fare ordine tra il codice penale e la normativa di settore, aiuterà l'efficienza del rito. E non può essere il contrario, sì che non giova partire dalla fine e ci si scontrerà sempre con le medesime problematiche di sovraccarico delle sedi – e, quindi, di andamento della macchina giudiziaria a scartamento ridotto – se il numero dei reati resterà invariato.

Esercizio obbligatorio dell'azione penale nell'era della “pan-penalizzazione”, in www.questionegustizia.it.

¹⁴³ Il legislatore ha incrementato la potenzialità della risposta penale, rendendola regola laddove avrebbe dovuto essere la deroga e contribuendo a creare – per usare le parole dell'omonima opera di AGAMBEN (Torino, 2003) – uno *stato di eccezione* permanente.

¹⁴⁴ Inserisce quelli in argomento tra i fenomeni processuali che incidono direttamente sulla funzione della pena RUGGIERI, *Processo e sistema sanzionatorio: alla “ricerca” di una nuova relazione*, in *Dir. pen. cont.*, 2017, 4, in partic. 93 ss.

¹⁴⁵ Ad esempio, l'induzione al matrimonio mediante inganno (art. 558 c.p.) che necessitava, semmai, di un intervento di ammodernamento occorso, in effetti, nel 2019 con l'introduzione dell'art. 558-bis c.p. sulla *costrizione o induzione al matrimonio*, fattispecie ben più frequente della prima che, comunque, conserva la propria natura di reato.

¹⁴⁶ Basta pensare alla congerie di procedimenti per il reato dell'art. 570 c.p. che impegnano i tribunali d'Italia quotidianamente e che sottendono questioni perfettamente risolvibili in sede civile.

¹⁴⁷ Si badi: ben vengano le sanzioni sostitutive, anche nell'ottica di decarcerizzare il sistema. Prima, però, avrebbe meritato un cospicuo intervento depenalizzante.

Fermo il rilievo – si crede – non oppugnabile, va, però, colto come la L. n. 134 del 2021 ravveda nei dati che abbiamo appena ricordato un appiglio e pronostichi di implementare la messa alla prova, considerata la cifra, sempre in aumento, di persone affidate agli U.E.P.E. per lo scopo. Pregevole l'intento, piace poco la sua tiepida attuazione: giustamente la Commissione Lattanzi aveva previsto l'innalzamento della soglia di accesso al *probation*: la legge delega ha limitato l'ampiezza della proposta e la bozza del 9 agosto scorso la riduce ulteriormente, con un confuso «rinvio mobile»¹⁴⁸ – secondo il fraseggio della relazione – alle categorie dell'art. 550, comma 2, c.p.p. di cui, tuttavia, si afferma la non perfetta coincidenza, visto che il delegante ha inteso aprire il rito pure ad ipotesi ulteriori a quelle per cui si proceda a citazione diretta.

Al contempo, si guarda al pubblico ministero. E ben venga l'occasione di un vero frangente di mediazione penale, esperienza già avviata in altri contesti, pure vicini al nostro¹⁴⁹: anche qui, però, si parte dalla fine, e i lavori preparatori fanno a malapena riferimento al lavoro che graverà sugli U.E.P.E. e che, nella pratica quotidiana, è governato dalla *soft-law*, ossia da un coacervo di protocolli e di *vademecum* che tentano di suggellare gli accordi tra le rappresentanze degli operatori. Lo scarso numero di addetti agli uffici di esecuzione esterna è, poi, una realtà¹⁵⁰, sì che, prima di gravare le forze in organico di ulteriori incombenze, meglio sarebbe stato avviare un piano di assunzioni come quello annunciato la scorsa primavera: la facile previsione è che, se andasse in porto questa parte della riforma, l'interlocuzione necessaria tra le procure e il servizio sociale appesantirebbe in misura ulteriore il carico, con scenari finali tutt'altro che efficienti¹⁵¹ e con l'impossibilità di fornire ai consociati quel contributo al recupero dell'agente che, pure, alligna nelle parole della delega e nelle prime bozze attuative.

¹⁴⁸ Così la *Relazione illustrativa* già citata, 313.

¹⁴⁹ Si rinvia a PLESNIČAR, HAFNER, *Giustizia riparativa e mediazione penale. Uno sguardo all'ordinamento sloveno* e a ŠCORIC, RITTOSSA, *Giustizia riparativa e mediazione penale. Uno sguardo all'ordinamento croato*, entrambi editi in *La vittima nel "nuovo mondo" della mediazione penale. Profili di un'assenza*, a cura di Valentini, Trapella, Roma, 2019, 105 ss. e 129 ss.

¹⁵⁰ Secondo un'indagine ministeriale, al 31 marzo 2022 ogni funzionario aveva in gestione una media di 104,2 fascicoli: un numero evidentemente eccessivo che ha portato il Consiglio dei ministri a prevedere, dal 2023, l'assunzione di 1.092 unità non dirigenziali (v. delibera del 21 aprile 2022).

¹⁵¹ Banalmente, qualora il pubblico ministero proponesse la messa alla prova, chi si occuperebbe della ricerca dell'ente per i lavori di pubblica utilità? Chi farebbe da tramite con l'ufficio per la stesura della proposta di programma trattamentale da sottoporre all'indagato nell'ipotesi del nuovo art. 464-ter.1, comma 1, c.p.p.? Appare difficile che a farlo siano le procure – in sofferenza, come rivela il *report CEPEJ* del 2020 – o gli U.E.P.E., anch'essi in costante situazione critica.

Lo stesso stile - diremmo con un eufemismo - moderato che s'è osservato dinanzi all'ipotesi di estendere l'accesso al *probation* anche a reati più gravi di quelli procedibili a citazione diretta è, poi, riscontrabile a fronte delle coraggiose proposte che, ai tempi, la Commissione Lattanzi aveva formulato per il patteggiamento. Accantonata la formula *extralarge* del progetto Bonafede, si era lavorato per eliminare le ostatività dell'art. 444, comma 1-*bis*, c.p.p. e per garantire un maggiore sconto in caso di accordo sulla pena. A parte le perplessità generate dall'apertura alla giustizia consensuale in casi ove le fonti internazionali inibiscono soluzioni conciliative - all'uopo, qui¹⁵² s'era fatta menzione delle forme di violenza trattate dalla Convenzione di Istanbul - il progetto dei *conditores* univa le esigenze deflative sottese al rito e la necessità di rispondere adeguatamente ad episodi criminosi di sicura gravità, pur senza esasperare il ricorso ad una pena che, in fondo, verrebbe irrogata senza un accertamento della responsabilità dell'imputato. Fattori contrapposti che avrebbero trovato composizione in un assetto - lo s'accennava - più audace della resa conclusiva.

Ma tant'è, e la proposta attuale si limita a ridefinire i connotati dell'accordo, includendo in esso le pene accessorie - senza, però, fare cenno alle sanzioni amministrative, del pari accessorie - e a ribadire l'inefficacia extrapenale della sentenza, ancorché in una formula più chiara della vigente. Mancano interventi sull'art. 444, comma 1-*ter*, c.p.p. e si crea, di fatto, un doppio binario tra i reati corruttivi - in cui l'ammissibilità dell'istanza è subordinata alla restituzione del prezzo o del profitto del reato - e gli altri, per i quali l'oggetto della confisca può essere dedotto in accordo, beninteso, al di là dei casi di obbligatorietà. Ci si chiede, allora, quanta valenza avrà la novella, stretta dal regime riservato a chi sia colpito dall'addebito di reati contro la pubblica amministrazione¹⁵³ e le regole sulla perentorietà dell'ablazione di sicurezza.

Guardando oltre, neppure i progetti per l'abbreviato sembrano capaci di invertire la rotta fotografata dalle statistiche sui riti a richiesta della difesa: la bozza recepisce indirizzi giurisprudenziali ben consolidati nella realtà empirica e, quindi, diffusi nella loro applicazione. Più che lo sconto di pena *in executivis*, poi, sarebbe stato interessante offrire al giudice dibattimentale la possibilità di vagliare l'istanza condizionata, proprio - e la Commissione

¹⁵² v. *supra*, nota 118.

¹⁵³ Abili, già oggi, a limitare le potenzialità del rito in punto di snellimento del sistema, come nota VERGINE, *Il patteggiamento: gli obblighi restitutori*, cit., 448.

Lattanzi, poi inascoltata, s'è spesa parecchio sul punto – per la sua attitudine al contatto con la prova.

Non convince – si diceva – la scontistica regolata dalla bozza.

Per il giudizio allo stato degli atti, rappresenta il proverbiale specchietto per allodole, visto che nessuno vieterebbe all'imputato di appellare e di guadagnare diminuzioni più consistenti con un concordato sui motivi in secondo grado¹⁵⁴.

Per il decreto penale – si passa, allora, all'altro dei riti in più evidente sofferenza – il decremento di un quinto per la mancata opposizione rischia di non indurre all'acquiescenza, tanto più forte sarà la stasi complessiva del sistema e, proporzionalmente, la possibilità di lucrare la prescrizione o un'*abolitio criminis* o, anche solo, di allontanare il momento della pronuncia finale¹⁵⁵. L'incentivo, poi, è ulteriormente eliso dalla diminuita efficacia estintiva del decorso temporale dall'irrevocabilità della condanna: l'effetto si produrrebbe solo a seguito del pagamento della pena pecuniaria, convincendo una fascia dei destinatari del provvedimento *inaudita altera parte* ad opporsi anche solo per guadagnare la sospensione condizionale.

Uno sguardo d'insieme conduce ad una valutazione non del tutto positiva per la novella, incapace di rendere più avvincente l'assetto disegnato per la ritualità alternativa che, invece, proseguirà nell'attuale stato di sofferenza per la sua incapacità di assicurare una risposta tangibile a lungaggini ormai croniche. L'errore nella proposta licenziata dall'esecutivo è duplice: da un lato, essa è incapace di affrontare i problemi del sistema nel giusto ordine, partendo dal principio e, cioè, dalla quantità eccessiva di fatti criminali; dall'altro, non pone in adeguato rilievo le potenzialità della messa alla prova e degli altri meccanismi di fuga dal trinomio reato/accertamento/sanzione che, pure, paiono appetibili alla platea di possibili imputati e che, di fatto, si porrebbero in linea con gli obiettivi di *restorative justice* invocati dalla stessa riforma.

Certo, l'una e l'altra lacuna si legano all'insofferenza che l'opinione pubblica manifesta con costanza verso gli operatori della giustizia, colpevoli – lo si sente spesso – di eccessiva indulgenza verso i responsabili e di ignorare, di converso, la posizione delle vittime¹⁵⁶. Forse l'innalzamento generalizzato dei

¹⁵⁴ O di ottenere un ribaltamento della sentenza di primo grado, come evidenzia VARRASO, *La legge "Cartabia" e l'apporto dei procedimenti speciali*, cit., 35.

¹⁵⁵ In base all'intuizione, qui più volte richiamata, di ORLANDI, *Insostenibile lunghezza*, cit., 139.

¹⁵⁶ Per una bella analisi del tema, VENTUROLI, *La "centralizzazione" della vittima nel sistema penale contemporaneo tra impulsi sovranazionali e spinte populistiche*, in *questa Rivista* (web), 2021, 2, 1 ss.

limiti di messa alla prova o la riduzione per il rito alla metà della pena in concreto patteggiata sarebbero stati visti di cattivo occhio; di certo, più semplice è stato azzerare questi spunti, anziché educare i consociati a forme di reazione al reato diverse dal carcere e, più in là, dalla pena esemplare.

Non è questo il momento storico che consenta di vagheggiare un'autorità idonea ad educare i corpi sociali, avvezzi, invece, a proclami magniloquenti e ad interventi che colpiscono la pancia, più che la testa, dell'elettorato. La constatazione spiaccia e dispiace, perché la "Cartabia" sarebbe stata il pretesto per dare nuova linfa ai giudizi semplificati e alla loro reale attitudine a rendere più flessibile l'apparato processuale, sempre - sia chiaro - in ossequio ai precetti di fonte superiore. Statistiche e piani di riforma alla mano, il timore è che il futuro riproponga le medesime problematiche note all'oggi, e tanto segna - ed è, purtroppo, evidente - l'ancora lunga strada da percorrere per realizzare i pronostici di chi, trentacinque e più anni fa, si impegnava nella strutturazione del codice vigente e nella rottura con la precedente esperienza.