

NUOVI ORIZZONTI PER LE IMPUGNAZIONI PENALI NELLO SCHEMA DI LEGGE DELEGA PROPOSTO DALLA COMMISSIONE MINISTERIALE

di Marta Bargis

(Professore emerito di diritto processuale penale - Università del Piemonte Orientale)

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Principi e criteri direttivi in tema di disposizioni generali sulle impugnazioni. – 3. L'innovata fisionomia dell'appello: a) le linee di fondo. – 4. Segue: b) la legittimazione a impugnare e le sue ricadute sistematiche. – 5. Segue: c) lo svolgimento del giudizio di appello. – 6. Le modifiche al ricorso per cassazione. – 7. Il ricorso straordinario per eseguire le sentenze definitive della Corte europea dei diritti dell'uomo e i suoi rapporti con la rescissione del giudicato e l'incidente di esecuzione. – 8. Gli sviluppi futuri.

1. L'art. 7 del nuovo schema di legge delega elaborato dalla Commissione ministeriale nominata con d.m. 16 marzo 2021 dal Ministro della giustizia, e presieduta dal Presidente emerito della Corte costituzionale Giorgio Lattanzi¹, si connota, rispetto alla versione della c.d. riforma Bonafede (d.d.l. n. 2435, presentato alla Camera dei deputati il 13 marzo 2020), per un più ampio raggio di interventi – alcuni decisamente innovativi e, per certi versi, coraggiosi – nel microsistema delle impugnazioni penali. I principi e i criteri direttivi, infatti, non riguardano solo – al netto delle modifiche proposte – le disposizioni generali in materia di impugnazioni e l'appello (al quale è comunque dedicata la maggioranza delle direttive), ma si occupano anche del ricorso per cassazione, del futuribile mezzo di ricorso straordinario al fine di dare esecuzione alle sentenze definitive della Corte di Strasburgo, superando così l'odierna ibrida “revisione europea” (dovuta a C. cost., 7.4.2011 n. 113), e della connessa esigenza di operare un coordinamento di tale ricorso con la rescissione del giudicato (art. 629-bis Cpp) e l'incidente di esecuzione (art. 670 Cpp)².

¹ La *Relazione finale* della Commissione, con le proposte di emendamenti al d.d.l. A.C. 2435, del 24.5.2021, è stata pubblicata sul sito del Ministero della giustizia il 25.5.2021 (<https://www.gnewsonline.it>). La riformulazione dell'art. 7 d.d.l. A.C. 2435 è collocata nella prima parte della Relazione (§ 2.11).

² Chiude l'art. 7 una direttiva ove si propone di «prevedere che il giudice chiamato a decidere nel corso del processo una questione concernente la competenza per territorio possa, se la questione è seria, anche su istanza delle parti, rimettere la decisione alla corte di cassazione, che provvede in camera di consiglio non partecipata; prevedere che la corte di cassazione, nel caso in cui dichiari l'incompetenza del giudice, ordini la trasmissione degli atti al giudice competente» (lett. *h-octies*). La *Relazione finale*, cit., 40, definisce questo criterio di delega

Come si potrà constatare nel prosieguo, strettamente collegati all'art. 7 dello schema appaiono l'art. 2 (*Disposizioni per l'efficienza dei procedimenti penali ed in materia di processo penale telematico*) e l'art. 4 lett. b n. 2 e 3, quanto all'appello delle sentenze emesse in esito a giudizio abbreviato³.

Non disutile, dunque, si rivela un'analisi – sia pure a prima lettura – delle enunciate novità, in attesa di conoscere gli emendamenti alla c.d. riforma Bonafede che il Guardasigilli – ovviamente tenendo conto dei lavori della Commissione – presenterà in Parlamento. Ed è appena il caso di notare che le riforme della giustizia (riforma del processo civile, del processo penale, della giustizia tributaria e dell'ordinamento giudiziario) rappresentano altrettanti nodi nevralgici del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) inviato dal Governo alla Commissione europea⁴.

2. Nell'ambito delle disposizioni generali sulle impugnazioni, lo schema introduce una soppressione e una modifica delle corrispondenti direttive presenti nel testo originario.

L'art. 7 co. 1 di quest'ultimo enunciava, alla lett. a, il criterio di «prevedere che il difensore possa impugnare la sentenza solo se munito di specifico mandato a impugnare, rilasciato successivamente alla pronuncia della sentenza medesima». Il testo attuale ne propone la soppressione; peraltro, il nuovo art. 2-ter (*Processo in assenza*) lo riproduce nel relativo contesto, stabilendo, al co. 1 lett. h, di «prevedere che il difensore dell'imputato assente possa impugnare la sentenza solo se munito di specifico mandato, rilasciato dopo la pronuncia della sentenza; prevedere che con lo specifico mandato a impugnare l'imputato dichiari o elegga il domicilio per il giudizio di impugnazione; prevedere, per il difensore dell'imputato assente, un allungamento del termine per impugnare»⁵.

come «[d]ecisamente innovativo», perché il «meccanismo incidentale di rinvio alla Corte», consentendo a quest'ultima di «risolvere in via definitiva la questione relativa alla competenza», risponde «anche al principio costituzionale dell'efficienza e della ragionevole durata del processo». Tuttavia, la questione deve essere «seria», in modo da «responsabilizzare il giudice di merito ed evitare potenziali usi strumentali dell'istituto».

³ Nel presente scritto non si affronta il profilo della disciplina della prescrizione: la seconda parte della Relazione della Commissione (§ 3) contiene «Proposte in materia di prescrizione del reato e di rimedi per l'irragionevole durata del processo penale». In particolare, sono formulate due ipotesi: l'ipotesi A prevede un meccanismo di sospensione nei giudizi di impugnazione, mentre l'ipotesi B contempla l'interruzione definitiva della prescrizione con l'esercizio dell'azione penale e, da quel momento, la previsione di termini di fase, per ciascun grado del giudizio, il superamento dei quali produce l'improcedibilità dell'azione medesima (v. *Relazione finale*, cit., 52-56).

⁴ Con particolare riguardo alla riforma del processo e del sistema sanzionatorio penale, v. *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 60-62 (il PNRR è pubblicato in <https://www.governo.it>).

⁵ Per l'illustrazione del criterio di delega v. *Relazione finale*, cit., 15, dove si sottolinea che la modifica proposta si accompagna alla «rivisitazione» dell'istituto della rescissione del giudicato ex art. 629-bis Cpp, che opererebbe «per le ipotesi di sentenza di condanna *in absentia* non impugnata (data la effettiva mancata conoscenza da

A sua volta, l'art. 7 co. 1 lett. *b* del testo originario prevedeva di «modificare le modalità di presentazione dell'impugnazione e di spedizione dell'atto di impugnazione, con l'abrogazione dell'articolo 582, comma 2, e dell'articolo 583 del codice di procedura penale e la previsione della possibilità di deposito dell'atto di impugnazione con modalità telematiche». Il nuovo testo si caratterizza per analoga abrogazione, raccordandosi però alla disciplina generale sul deposito degli atti: si propone, infatti, di «abrogare l'articolo 582, comma 2, del codice di procedura penale e l'articolo 583 del codice di procedura penale e coordinare la disciplina del deposito degli atti di impugnazione con quella generale, prevista per il deposito di tutti gli atti del procedimento». Qui il raccordo – come anticipato nella Premessa – involge l'art. 2 dello schema (ora rubricato *Disposizioni per l'efficienza dei procedimenti penali ed in materia di processo penale telematico*)⁶, il cui co. 1 lett. *a* ipotizza, tra l'altro, di «prevedere che nei procedimenti penali di ogni stato e grado il deposito di atti e documenti, le comunicazioni e le notificazioni siano effettuate con modalità telematiche; prevedere che le trasmissioni e ricezioni in via telematica assicurino al mittente e al destinatario certezza, anche temporale, dell'avvenuta trasmissione e ricezione, nonché circa l'identità del mittente e del destinatario». Il medesimo art. 2 co. 1 dell'odierno schema, oltre a fissare i criteri ispiratori di una disciplina transitoria (lett. *bb*), si preoccupa, alla lett. *b*, di «prevedere che, con decreto del Ministro della giustizia emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, siano definite le regole tecniche riguardanti i depositi, le comunicazioni e le notificazioni telematiche di cui alla lettera *a*), assicurando il principio di idoneità del mezzo e quello della certezza del compimento dell'atto» e di «prevedere che le ulteriori regole e provvedimenti tecnici di attuazione possano essere adottati con atto dirigenziale». Inoltre (lett. *c*), detta le regole da seguire «per i casi di malfunzionamento dei sistemi informatici dei domini del Ministero della giustizia» e (lett. *m*) propone di «prevedere che l'imputato e la persona offesa che non abbiano la possibilità di effettuare depositi in modalità telematica li possano effettuare in modalità non telematica».

3. Profonda è la rivisitazione dell'appello che emerge dalle odierne direttive di delega⁷. Non stupisce, quindi, che la Relazione riveli traccia delle diverse “anime” della

parte dell'imputato e, dunque, la mancata predisposizione del mandato specifico ad impugnare) e, quindi, passata in giudicato»; per tutti gli altri casi, la previsione del mandato specifico «attesterebbe l'effettiva conoscenza del processo», elidendo così il presupposto del rimedio restitutorio. In proposito v. pure *infra*, § 7.

⁶ Sulla riformulazione dell'art. 2 d.d.l. A.C. 2435, v. *Relazione finale*, cit., 9.

⁷ Per le ragioni di fondo v. *Relazione finale*, cit., 35, ponendo in rilievo che il nostro giudizio di appello «si connota per una durata media ben al di sopra delle statistiche europee (secondo l'ultimo rapporto CEPEJ la durata stimata è pari a 851 giorni, a fronte della media europea di 155 giorni)» e per il preoccupante arretrato progressivamente

Commissione, che talora hanno condotto a soluzioni non unanimi, ma espresse dall'orientamento prevalente, talaltra alla rinuncia a percorrere vie alternative rispetto a quella poi prescelta, o, ancora, ad adottare una soluzione, consigliando però di valutare altresì la praticabilità di quella opposta.

I punti focali sono costituiti dall'eliminazione dell'appello per il pubblico ministero e la parte civile (art. 7 co. 1 lett. *c* e *c-ter*, riferite alle sentenze dibattimentali, e lett. *e*, riguardante le sentenze di non luogo a procedere), da cui discendono "a cascata" altre previsioni in tema di conversione del ricorso in appello (lett. *c-quinquies*), di appello incidentale dell'imputato (lett. *h-ter*) e di rinnovazione dell'istruzione dibattimentale (lett. *h-quater*); dall'introduzione di limiti all'appello dell'imputato (art. 7 co. 1 lett. *c-bis*, per specifiche sentenze di proscioglimento, e lett. *d*, per determinate sentenze di condanna) e dalla scelta di strutturare l'appello come mezzo di impugnazione «a critica vincolata, prevedendo i motivi per i quali, a pena di inammissibilità, può essere proposto», nonché «l'inammissibilità dell'appello per aspecificità dei motivi quando nell'atto manchi la puntuale ed esplicita enunciazione dei rilievi critici rispetto alle ragioni di fatto e di diritto espresse nel provvedimento impugnato» (art. 7 co. 1 lett. *h-bis*).

L'art. 7 co. 1 lett. *c-quater* impone poi di «coordinare le previsioni di cui alle lettere precedenti con la disciplina delle impugnazioni nel procedimento davanti al giudice di pace»; tuttavia, come accennato nella Premessa, le proposte contenute nell'art. 7 dello schema provocano riflessi pure sull'odierna disciplina dei limiti all'appello contenuta nell'art. 443 Cpp, che dovrà esservi coordinata (art. 4 co. 1 lett. *b* n. 3).

Quanto alle modalità di svolgimento del giudizio di appello, si propone di celebrarlo «con rito camerale non partecipato, salva richiesta dell'imputato o del suo difensore» (art. 7 co. 1 lett. *g*), e si allarga l'ambito di operatività del concordato anche con rinuncia ai motivi di appello, proponendo di «eliminare le preclusioni di cui all'articolo 599-bis, comma 2, del codice di procedura penale» (art. 7 co. 1 lett. *h*).

Da sottolineare, infine, la proposta – sulla quale si ritornerà più avanti⁸ – di sopprimere l'art. 7 co. 1 lett. *f* dell'originario schema di delega, ove si prevedeva «la competenza della corte di appello in composizione monocratica nei procedimenti a citazione diretta di cui all'articolo 550 del codice di procedura penale».

4. Procediamo con ordine, cominciando dalla legittimazione a proporre appello. Secondo l'art. 7 co. 1 lett. *c*, il pubblico ministero perde la legittimazione ad appellare sia le sentenze di condanna sia le sentenze di proscioglimento, mentre la lett. *c-ter* del medesimo articolo propone «l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento e dei

formatosi.

⁸ V. *infra*, § 5.

capi civili delle sentenze di condanna ad opera della parte civile in sede penale». Pubblico ministero e parte civile non possono proporre appello neppure contro la sentenza di non luogo a procedere (art. 7 co. 1 lett. e).

L'esclusione dell'appello per la parte civile, che certo consegue all'identica esclusione per il pubblico ministero e implicherà un adattamento dell'art. 576 Cpp, va letta – come rimarca la Relazione – alla luce di «una più ampia riflessione, che suggerisce una serie di interventi di contorno»⁹: va evidenziato, infatti, che l'art. 1-bis co. 1 lett. c dello schema prevede di «modificare la legittimazione all'esercizio dell'azione civile per le restituzioni e per il risarcimento del danno nel processo penale, nel senso di limitarla alla vittima e al soggetto giuridico offeso dal reato che abbia subito dallo stesso un danno diretto e immediato»¹⁰. La Relazione si sofferma inoltre sulle scelte alternative discusse all'interno della Commissione (appello da proporre direttamente al giudice civile, chiamato ad applicare le regole probatorie e di giudizio del processo penale; intervento sull'art. 75 co. 3 Cpp, eliminando la vigente sospensione del processo civile), la quale, alla fine, è approdata, in prevalenza, a reputare «sufficiente» riconoscere alla parte civile il ricorso per cassazione, «considerato che può anche sfruttare l'immanenza della propria costituzione e sostenere il ricorso per cassazione proposto dal pubblico ministero»¹¹.

Dalla cancellazione dell'appello del pubblico ministero derivano l'eliminazione dell'appello incidentale dell'imputato (art. 7 co. 1 lett. h-ter) e il ripristino della normativa anteriore alla l. 23.6.2017 n. 103, per la disciplina della rinnovazione dell'istruzione dibattimentale in appello, mediante l'abrogazione del comma 3-bis dell'art. 603 Cpp (art. 7 co. 1 lett. h-quater), che postula l'appello della parte pubblica «contro una sentenza di proscioglimento per motivi attinenti alla valutazione di un prova dichiarativa». Ma non avrebbero più ragione di esistere né l'art. 568 co. 4-bis Cpp (aggiunto dal d. lgs. 6.2.2018 n. 11), né l'art. 570 co. 3 Cpp, né l'art. 593-bis Cpp (aggiunto dal d. lgs. 11/2018 e richiamato dall'art. 570 co. 1 primo periodo Cpp) e il correlato art. 166-bis NattCpp (anch'esso inserito dal d. lgs. 11/2018). Il pubblico ministero, non potendo più appellare, non potrebbe neppure proporre ricorso *per saltum* a norma dell'art. 569 co. 1 Cpp.

⁹ Relazione finale, cit., 38.

¹⁰ Su questa direttiva, e sulle altre contenute nel nuovo art. 1-bis dello schema di delega (in specie, la lett. a prevede la definizione di vittima, in rapporto alla direttiva 2012/29/UE), v. Relazione finale, cit., 6-8.

¹¹ Cfr. Relazione finale, cit., 38, dove si aggiunge che la previsione di un appello davanti al giudice civile avrebbe comportato, nel caso di sentenza di proscioglimento, «minori rischi di conflitto con il recente orientamento dei giudici di Strasburgo [*Pasquini c. San Marino*], giacché l'approccio del giudice civile, nella rivisitazione dell'innocenza dell'imputato, asserita in primo grado, potrebbe evitare considerazioni apparentemente lesive della presunzione di innocenza». Su C. eur., 20.10.2020, *Pasquini c. San Marino*, v., per i riflessi nel nostro ordinamento, F. Zacchè, *Davvero incostituzionale l'art. 578 c.p.p. per contrasto con l'art. 6 comma 2 Conv. eur. dir. uomo?*, in www.sistemapenale.it, 9.12.2020.

Passando all'imputato, l'art. 7 co. 1 lett. *c-bis*, in seguito alla scelta di eliminare *in toto* l'appello del pubblico ministero, limita al solo imputato l'inappellabilità «delle sentenze di proscioglimento relative a reati puniti con la sola pena pecuniaria o con pena alternativa»¹², che oggi l'art. 593 co. 3 Cpp (nella versione dovuta al d. lgs. 11/2018) stabilisce quale previsione generale, ma per le sole contravvenzioni. Sul piano della sentenza di condanna, l'art. 7 co. 1 lett. *d* propone, da un canto, di «prevedere l'inappellabilità della sentenza di condanna a pena detentiva sostituita con il lavoro di pubblica utilità» (analogamente alla c.d. riforma Bonafede) e, dall'altro, di «prevedere l'inappellabilità della sentenza di condanna alla sola pena pecuniaria, anche se risultante dalla sostituzione della pena detentiva»¹³, salvi i casi di particolare afflittività della pena e quelli in cui l'imputato impugni anche il capo relativo alla condanna, anche generica, al risarcimento del danno»¹⁴.

Potrebbe fare discutere, perlomeno a un primo sguardo, l'opzione di sopprimere l'appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento, perché il pensiero corre subito alla c.d. legge Pecorella (l. 20.2.2006 n. 46) e alla sentenza della Corte costituzionale 6.2.2007 n. 26¹⁵. E le discussioni non sono mancate nemmeno all'interno della Commissione, visto che, davanti a «posizioni diverse in seno al collegio»¹⁶, si è alla fine seguito «l'orientamento prevalente», sulla cui base si è ritenuto che «lo strumento a disposizione del pubblico ministero per attivare un controllo di legalità (sulla corretta applicazione della norma sostanziale), di legittimità (su eventuali *errores in procedendo*) e di razionalità del giudizio di fatto (sulla corretta applicazione delle regole della logica) sulla decisione sia il giudizio di cassazione»¹⁷. La Relazione puntualizza che l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento ad opera del pubblico ministero discende «dallo standard dell'oltre ogni ragionevole dubbio, che promana dall'art. 27, comma 2, Cost. e rende inconcepibile sul piano logico il raggiungimento della certezza processuale, dopo un giudizio di proscioglimento, se non in presenza di vizi di motivazione che escludano la riproponibilità della

¹² La previsione non contempla esclusioni per talune tipologie di reati, presenti invece nell'art. 7 co. 1 lett. *c* della c.d. riforma Bonafede (che eccettuava i delitti previsti dagli artt. 590 co. 2 e 3, 590-*sexies* e 604-*bis* co. 1 Cp).

¹³ Superando una assai risalente pronuncia delle Sezioni Unite (Cass. S.U. 3.2.1995, Bonifazi, in *CP* 1995, 3302), che, in ordine all'inappellabilità delle sentenze di condanna per le quali fosse stata applicata la sola pena dell'ammenda, escludeva l'ipotesi in cui la pena pecuniaria venisse applicata in sostituzione di quella detentiva, data la revocabilità di una simile sostituzione.

¹⁴ L'ultima parte della previsione ricalca quanto stabilito dall'art. 37 co. 1 seconda parte d. lgs. 28.8.2000 n. 274 per l'appello dell'imputato contro le sentenze di condanna del giudice di pace.

¹⁵ V., prima della divulgazione dell'articolato predisposto dalla Commissione, G. Zagrebelsky, *La giustizia e la vita*, in *la Repubblica*, 14.5.2021, 37.

¹⁶ Cfr. *Relazione finale*, cit., 36.

¹⁷ V. ancora *Relazione finale*, cit., 37.

valutazione alternativa e a seguito di una articolata e problematica rinnovazione istruttoria»¹⁸.

L'inappellabilità delle sentenze di condanna ad opera della parte pubblica, viceversa, non fa che portare alle estreme conseguenze il percorso già avviato dal d. lgs. 11/2018: il vigente testo dell'art. 593 co. 1 Cpp, infatti, stabilisce che il pubblico ministero può appellare contro tali sentenze «solo quando modificano il titolo del reato o escludono la sussistenza di una circostanza aggravante ad effetto speciale o stabiliscono una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato».

Ne consegue che trattando nello stesso modo – mediante la sua soppressione – l'appello del pubblico ministero, qualunque sia la tipologia della decisione di primo grado, l'articolato di delega supera in radice l'illogicità denunciata a suo tempo dal Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi nel messaggio di rinvio alle Camere della l. 46/2006, laddove si osservava che il pubblico ministero poteva appellare le sentenze di condanna di primo grado, che in sostanza hanno accolto, sia pure non integralmente, le sue richieste, incontrando invece dei limiti nell'appellare le sentenze di proscioglimento, che hanno negato *in toto* la fondatezza dell'ipotesi accusatoria¹⁹.

Resta da considerare la dissimmetria tra pubblico ministero e imputato: qui, oltre alle coordinate costituzionali e sovranazionali, il vero aspetto “compensativo” riposa sulla nuova struttura dell'appello come mezzo di impugnazione a critica vincolata. I diversi “agganci” costituzionali per la parte pubblica e per l'imputato sono stati di recente ripercorsi dalla pronuncia costituzionale 26.2.2020 n. 34²⁰: nel ritenere costituzionalmente legittimo l'art. 593 co. 1 Cpp, la Corte ha rilevato come il fatto che «il “peso” della rinuncia venga a gravare solo sul pubblico ministero, senza che sia prefigurata una contrapposta limitazione, di analogo spessore, dal lato dell'imputato, rientra nella logica della diversa quotazione costituzionale del potere di impugnazione delle due parti necessarie del processo penale: privo di autonoma copertura nell'art. 112 Cost. – e, dunque, più “malleabile”, in funzione della realizzazione di interessi

¹⁸ In questi termini v. *Relazione finale*, cit., 37. Va comunque ricordato che C. cost., 6.2.2007 n. 26, punto 7.1 del *Considerato in diritto*, affermava il carattere non “persecutorio” dell'appello del pubblico ministero avverso la sentenza di proscioglimento, osservando come «la sussistenza o meno della colpevolezza dell'imputato “al di là di ogni ragionevole dubbio” rappresenti la risultante di una valutazione: e la previsione di un secondo grado di giudizio di merito trova la sua giustificazione proprio nell'opportunità di una verifica piena della correttezza delle valutazioni del giudice di primo grado, che non avrebbe senso dunque presupporre esatte, equivalendo ciò a negare la ragione stessa dell'istituto dell'appello. In effetti, se il doppio grado mira a rafforzare un giudizio di “certezza”, esso non può non riflettersi sui diversi approdi decisorii cui il giudizio di primo grado può pervenire: quello di colpevolezza, appunto, ma, evidentemente, anche quello – antitetico – di innocenza».

¹⁹ Denunciava la «intrinseca incoerenza» della c.d. legge Pecorella sul punto anche C. cost., 6.2.2007 n. 26, punto 8 del *Considerato in diritto*.

²⁰ La pronuncia ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità dell'art. 593 Cpp, come sostituito dall'art. 2 co. 1 lett. a d. lgs. 11/2018, sollevate in riferimento agli artt. 3, 27, 97 e 111 Cost.: per un commento v. G. Santalucia, *Il futuro dell'appello nelle ragioni di compatibilità costituzionale della riforma Orlando*, in *SP* 2020, n. 5, 385 ss.

contrapposti – quello della parte pubblica; intimamente collegato, invece, all'art. 24 Cost. – e, dunque, meno disponibile a interventi limitativi – quello dell'imputato»²¹. In altre parole, dato che la garanzia del doppio grado di giurisdizione non gode, di per sé, di copertura costituzionale, il potere di impugnare nel merito la sentenza di primo grado in capo alla parte pubblica presenta «margini di “cedevolezza” più ampi, a fronte di esigenze contrapposte, rispetto a quelli che connotano il simmetrico potere dell'imputato (sentenza n. 26 del 2007)»²²; non è un caso inoltre che sia l'art. 14 § 5 Pidcp sia l'art. 2 Protocollo n. 7 alla Cedu «prevedano il diritto a far riesaminare la decisione da una giurisdizione superiore, o di seconda istanza, solo a favore della persona dichiarata colpevole o condannata per un reato», cioè «esclusivamente a favore dell'imputato, senza far menzione del pubblico ministero»²³. Proprio sulla scorta delle fonti internazionali, la Commissione propone di «ridefinire l'appello quale strumento di controllo nel merito della sentenza di primo grado a favore dell'imputato»²⁴.

Ad ogni modo, come si diceva poc'anzi, la dissimmetria tra pubblico ministero e imputato circa la legittimazione ad appellare – che, come nota la Relazione, deve in ogni caso essere valutata «avuto riguardo ai poteri che l'ordinamento attribuisce alle parti nelle diverse fasi del procedimento»²⁵ – è assai ridotta dalla nuova struttura che si propone per l'appello: infatti, l'art. 7 co. 1 lett. *h-bis* enuncia chiaramente, nel suo primo periodo, l'intento di «strutturare l'appello quale impugnazione a critica vincolata, prevedendo i motivi per i quali, a pena di inammissibilità, può essere proposto»²⁶. La direttiva di delega – nel suo coraggioso obiettivo²⁷ di realizzare una

²¹ C. cost., 26.2.2020 n. 34, punto 3.7 del *Considerato in diritto*.

²² C. cost., 26.2.2020 n. 34, punto 3.2 del *Considerato in diritto*.

²³ C. cost., 26.2.2020 n. 34, punto 3.2 del *Considerato in diritto*. V. però le considerazioni di C. cost., 6.2.2007 n. 26, punto 7.2 del *Considerato in diritto*, che valorizzavano l'art. 2 § 2 ultima parte del Protocollo n. 7 alla Cedu.

²⁴ Cfr. *Relazione finale*, cit., 36.

²⁵ La *Relazione finale*, cit., 37, rammenta che C. cost., 26.2.2020 n. 34, punto 3.7 del *Considerato in diritto*, ha notato come in altre fasi del procedimento «è il pubblico ministero a fruire di una posizione di indubbio vantaggio».

²⁶ Privo dell'effettiva conoscenza dell'articolato della Commissione, non coglie la differenza rispetto alla disciplina vigente G. Zagrebelsky, *La giustizia e la vita*, cit., 37, quando rileva che, proponendosi di abolire l'appello del pubblico ministero contro il proscioglimento in primo grado, «[a] quel che si dice si vorrebbe ristabilire l'equilibrio limitando l'appello anche da parte della difesa dell'imputato. Non abolendolo, ma permettendolo solo in casi “rigorosi” stabiliti dalla legge? Quali? Non è già così?».

²⁷ Non apprezzato, invece, dall'Unione Camere Penali Italiane: v. il Comunicato della Giunta, *La Commissione ministeriale bocchia il progetto Bonafede*, 25.5.2021, 1 s., secondo cui non è condivisibile «la previsione di un sistema casistico per l'appello, destinato a ridurre il significato e la portata quale diritto dell'imputato ad una nuova decisione nel merito sui fatti oggetto di condanna intervenuta all'esito del precedente grado di giudizio». Nel senso che l'art. 14 § 5 Pidcp impone un integrale riesame delle sentenze di condanna v. O. Mazza, *L'appello necessario*, in O. Mazza, *Tradimenti di un codice. La Procedura penale a trent'anni dalla grande riforma*, Giappichelli 2020, 176 ss.

riforma ambiziosa, talora ventilata ma mai condotta a compimento²⁸ – non si è tuttavia spinta a prefigurare i predetti motivi²⁹, consegnando perciò un’ampia discrezionalità al legislatore delegato, che dovrà individuarli in modo tassativo, assolvendo a un compito tutt’altro che semplice³⁰.

La cognizione del giudice di appello sarà dunque circoscritta ai motivi fissati dalla legge e non più, come oggi, «ai punti della decisione ai quali si riferiscono i motivi proposti» (art. 597 co. 1 Cpp). Ne derivano varie importanti conseguenze: il giudizio di appello viene ricondotto, senza ambiguità, nell’ambito del giudizio di controllo sulla decisione impugnata; si realizza l’esigenza di contenere i tempi del processo, per la correlata delimitazione della cognizione del giudice di appello; l’imputato trae beneficio da una simile delimitazione, potendo organizzare al meglio e con certezza la sua difesa, perché diventano assai ristretti i casi nei quali il giudice di seconde cure può allargare la propria cognizione *extra petita*³¹.

Il secondo periodo dell’art. 7 co. 1 lett. *h-bis* contiene poi una previsione ulteriore, proponendo di «prevedere l’inammissibilità dell’appello per aspecificità dei motivi quando nell’atto manchi la puntuale ed esplicita enunciazione dei rilievi critici rispetto alle ragioni di fatto e di diritto espresse nel provvedimento impugnato». Senza rinviare le problematiche sollevate dal vigente testo dell’art. 581 Cpp (dovuto alla l. 103/2017)³², imperfetta traduzione normativa di una precedente pronuncia delle Sezioni Unite³³, alla quale la direttiva *de qua* si riconduce, va riconosciuto che il quadro strutturale in cui «l’inammissibilità dell’appello per aspecificità dei motivi» verrebbe a collocarsi sarebbe radicalmente mutato.

Rispetto alla scelta di struttura appena richiamata è prefigurabile un sicuro “contrappasso”: infatti, potendo appellare solo l’imputato, e non essendo stato toccato

²⁸ In proposito, con riguardo ai lavori preparatori della c.d. riforma Orlando, v. M. Bargis, *I ritocchi alle modifiche in materia di impugnazioni nel testo del d.d.l. N. 2798 approvato dalla Camera dei deputati*, in www.penalecontemporaneo.it 19.10.2015, 3 e 12 s.

²⁹ La *Relazione finale*, cit., 37, si limita ad affermare che i motivi di appello «andranno modellati tenendo conto della mutata struttura della sentenza (art. 546 c.p.p.) e dovrebbero riferirsi, a tutto campo, agli errori di fatto e di diritto, agli *errores in iudicando* e agli *errores in procedendo*».

³⁰ Per un tentativo di individuare tali motivi v. M. Bargis-H. Belluta, *Linee guida per una riforma dell’appello*, in M. Bargis-H. Belluta, *Impugnazioni penali. Assestamenti del sistema e prospettive di riforma*, Giappichelli 2013, 290-293.

³¹ Cfr. M. Bargis-H. Belluta, *Linee guida per una riforma dell’appello*, cit., 293: ci si riferiva alla dichiarazione del difetto di giurisdizione, alla dichiarazione di incompetenza per materia, alla declaratoria immediata delle cause di non punibilità, alla declaratoria delle nullità assolute e alla sentenza di proscioglimento in caso di preclusione derivante dal *ne bis in idem*.

³² In argomento v. M. Bargis, *Riforma in due fasi per la disciplina dell’appello penale*, in www.penalecontemporaneo.it, 13.6.2018, 2 s. (cui si rinvia per altre citazioni di dottrina). In senso fortemente critico v. O. Mazza, *L’appello necessario*, cit., 180-182.

³³ Il richiamo è a Cass. S.U. 27.10.2016, Galtelli. La *Relazione finale*, cit., 38, sponsorizza la previsione, affermando che è di «notevole impatto, in chiave di responsabilizzazione della difesa e di potenziale deflazione».

il divieto di *reformatio in peius*, è plausibile che il difensore sarà indotto a percorrere, di regola, la via dell'appello. Da questo punto di vista, però, non dovrebbe giocare un ruolo decisivo l'istituto della conversione ex art. 580 Cpp (che l'art. 7 co. 1 lett. *c-quinquies* impone di coordinare con le nuove previsioni), perché (valendo ancora una assai risalente pronuncia delle Sezioni Unite della Corte di cassazione)³⁴, se il ricorso del pubblico ministero si convertisse in appello, le sue doglianze atterrebbero sempre a profili di legittimità e non di merito.

Circa la sentenza di non luogo a procedere, l'art. 7 co. 1 lett. *e* dello schema di delega ne prevede l'inappellabilità da parte del pubblico ministero e della parte civile, la cui eventuale costituzione deve «avvenire, a pena di decadenza, entro il compimento degli accertamenti relativi alla regolare costituzione delle parti, a norma dell'articolo 420 del codice di procedura penale» (art. 3 co. 1 lett. *i-quater*). Diventerà, pertanto, necessario ricalibrare la disciplina contenuta nell'art. 428 Cpp, eliminando il richiamo al pubblico ministero (art. 428 co. 1 lett. *a* Cpp), il quale potrà ricorrere per cassazione (non *per saltum*) e avvalersi, se del caso, della richiesta di revoca della pronuncia. Anche l'attuale co. 2 dell'art. 428 Cpp (come modificato dalla l. 103/2017), che consente l'appello della persona offesa nei soli casi di nullità previsti dall'art. 419 co. 7 Cpp, andrà rivisto e razionalizzato, secondo quanto prescrive, del resto, l'art. 1-*bis* co. 1 lett. *b* dello schema («modificare e razionalizzare i riferimenti alla persona offesa, alla parte offesa e alla vittima contenuti nel codice di procedura penale e nel codice penale, individuando quelli da limitare alla sola vittima del reato, secondo le indicazioni provenienti dalla direttiva 2012/29/UE»). Per il co. 3-*quater* dell'art. 428 Cpp (aggiunto dal d. lgs. 11/2018), che prevede l'inappellabilità delle «sentenze di non luogo a procedere relative a contravvenzioni punite con la sola pena dell'ammenda o con pena alternativa», si dovrà tenere conto del dettato dell'art. 7 co. 1 lett. *c-bis* («prevedere l'inappellabilità per l'imputato delle sentenze di proscioglimento relative a reati puniti con la sola pena pecuniaria o con pena alternativa»).

Un discorso a sé va condotto per l'appello avverso le sentenze pronunciate in esito al giudizio abbreviato. Due le direttive dello schema di delega che vengono in rilievo: da un lato, l'art. 4 co. 1 lett. *b* n. 3 propone di «modificare la disciplina contenuta nell'articolo 443 del codice di procedura penale, coordinandola con le previsioni di cui all'articolo 7 in tema di impugnazioni»; dall'altro, l'art. 4 co. 1 lett. *b* n. 2 propone di «prevedere che la pena inflitta sia ulteriormente ridotta di un sesto nel caso di omessa proposizione dell'appello da parte dell'imputato, stabilendo che la riduzione sia applicata dal giudice dell'esecuzione».

Sul primo versante, oggi le sentenze di proscioglimento (art. 443 co. 1 Cpp) sono appellabili dal pubblico ministero (C. cost., 20.7.2007 n. 320) e dall'imputato,

³⁴ Cfr. Cass. S.U. 18.6.1993, Rabiti, in *CP* 1994, 556.

trattandosi di sentenze di assoluzione per difetto di imputabilità derivante da vizio totale di mente (C. cost., 29.10.2009 n. 274). Le sentenze di condanna sono appellabili dal pubblico ministero solo se modificano il titolo del reato (art. 443 co. 2 Cpp), potendo invece l'imputato appellarle senza limiti, salvo quanto disposto dall'art. 593 co. 3 Cpp circa l'inappellabilità «in ogni caso»³⁵ delle «sentenze di condanna per le quali è stata applicata la sola pena dell'ammenda»; la parte civile può proporre impugnazione contro la sentenza pronunciata a norma dell'art. 442 Cpp «quando ha acconsentito all'abbreviazione del rito» (art. 576 co. 1 secondo periodo Cpp). Oltre all'adattamento di quest'ultimo disposto, il legislatore delegato dovrà variamente intervenire sull'art. 443 Cpp, in rapporto alla legittimazione ad appellare che risulterà dal nuovo testo dell'art. 593 Cpp, informato alle già analizzate direttive di delega che lo concernono. Inoltre, l'abrogazione del comma 3-bis dell'art. 603 Cpp (prevista dall'art. 7 co. 1 lett. *h-quater*) opererà altresì per il giudizio abbreviato, nel quale le Sezioni Unite l'hanno ritenuto applicabile³⁶.

Sul secondo versante, viene coniato un incentivo per l'imputato a non appellare la sentenza di condanna, con la quale ha già ottenuto uno sconto di pena. Sconto che, nella disciplina del rito speciale delineata dall'art. 4 co. 1 lett. *b* n. 1 dello schema di delega, si identifica con quello odierno (la pena da irrogare in concreto «è diminuita della metà se si procede per una contravvenzione e di un terzo se si procede per un delitto: art. 442 co. 2 primo periodo Cpp) nel caso di giudizio abbreviato allo stato degli atti (il solo a poter essere richiesto nell'udienza preliminare, nell'udienza predibattimentale davanti al tribunale in composizione monocratica e al giudice per le indagini preliminari, a seguito di notificazione del decreto di giudizio immediato o del decreto penale di condanna); trattandosi, invece, di richiesta di giudizio abbreviato subordinata a un'integrazione probatoria, possibile – in presenza di determinate condizioni³⁷ – solo davanti al giudice del dibattimento, nel caso di condanna verrebbe applicata «una riduzione di pena fino a un terzo»³⁸. L'incentivo in parola potenzia al

³⁵ Nella versione dell'art. 593 Cpp dovuta al d. lgs. 11/2018, è stata inserita, in esordio del co. 3, la locuzione «in ogni caso», per fugare ogni dubbio – che, a dire il vero, non si era mai posto – sulla portata applicativa della disposizione, riferita a tutte le sentenze, comprese dunque quelle emesse nel giudizio abbreviato.

³⁶ Il riferimento è a Cass. S.U. 21.12.2017, p.m. in c. Troise, sulla quale v. M. Bargis, *Riforma in due fasi per la disciplina dell'appello penale*, cit., 15 ss.; N. Galantini, *La riassunzione della prova dichiarativa in appello: note a margine di Sezioni Unite Troise*, in www.penalecontemporaneo.it, 17.4.2018, 3 ss. C. cost., 23.5.2019 n. 124 ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 603 co. 3-bis Cpp sollevate in riferimento agli artt. 111 co. 2 e 4 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 20 della direttiva 2012/29/UE.

³⁷ Cioè «sempre che l'integrazione risulti necessaria ai fini della decisione e il procedimento speciale produca un'economia processuale in rapporto ai tempi di svolgimento del giudizio dibattimentale» (art. 4 co. 1 lett. *b* n. 1 secondo periodo).

³⁸ Cfr. art. 4 co. 1 lett. *b* n. 1 terzo periodo. Per l'illustrazione delle ragioni del *distinguo* tra le due forme di procedimento speciale, a seconda della sede nella quale può essere avanzata la rispettiva richiesta, v. *Relazione finale*, cit., 27 (v. pure *ivi*, 28, per la prospettazione di alcuni rischi di carattere pratico soprattutto nei tribunali

massimo il contenimento dei tempi del giudizio abbreviato³⁹ e nella fase dell'esecuzione, cioè una volta divenuta irrevocabile la sentenza di condanna, l'ulteriore riduzione di un sesto della pena inflitta potrebbe preludere alla sospensione dell'esecuzione medesima (art. 656 co. 5 Cpp).

Lo schema di delega impone – lo si è anticipato – di coordinare le previsioni della inappellabilità per pubblico ministero, imputato e parte civile (contenute nell'art. 7 co. 1 lett. c, c-bis e c-ter) «con la disciplina delle impugnazioni nel procedimento davanti al giudice di pace» (art. 7 co. 1 lett. c-quater). Tale disciplina – implicante, dopo la l. 46/2006, una dissimmetria che la Corte costituzionale ha ritenuto non eccedente i limiti della ragionevolezza (C. cost., 25.7.2008 n. 298)⁴⁰ – risulta dagli artt. 36 co. 1 (per il pubblico ministero), 37 co. 1 (per l'imputato) e 38 (per il ricorrente che ha chiesto la citazione a giudizio dell'imputato) d. lgs. 274/2000; non comparso alcun riferimento alle impugnazioni della parte civile, per esse si applica l'art. 576 Cpp. Non si porranno problemi per le sentenze di proscioglimento, già oggi inappellabili sia dal pubblico ministero sia dalla persona offesa che ha chiesto la citazione a giudizio dell'imputato (la cui legittimazione a impugnare è modellata su quella riconosciuta al pubblico ministero). Pertanto, il coordinamento potrà avere ad oggetto, per il pubblico ministero, l'appello contro le sentenze di condanna del giudice di pace che applicano una pena diversa da quella pecuniaria (cioè l'obbligo di permanenza domiciliare e il lavoro di pubblica utilità), mentre, per la parte civile, le modifiche investiranno, ma in via generale, la norma-madre, cioè l'art. 576 Cpp.

5. Per concludere la disamina relativa alla nuova fisionomia del giudizio di appello, vanno ancora considerati due profili. La c.d. riforma Bonafede proponeva, all'art. 7 co. 1 lett. f, di «prevedere la competenza della corte di appello in composizione monocratica nei procedimenti a citazione diretta di cui all'articolo 550 del codice di procedura penale»⁴¹: l'odierno schema chiede di sopprimere la previsione, e la richiesta appare condivisibile perché la garanzia della collegialità si qualifica come essenziale, a fronte di un giudizio di primo grado già svoltosi davanti al giudice monocratico; senza

di piccole dimensioni). L'Unione Camere Penali Italiane ritiene che debba essere «accuratamente rivista la disciplina ipotizzata in materia di rito abbreviato condizionato»: v. il Comunicato della Giunta, *La Commissione ministeriale boccia il progetto Bonafede*, cit., 1.

³⁹ La *Relazione finale*, cit., 27, osserva che con questo «dispositivo premiale inedito nell'ordinamento processuale italiano» si mira a «ridimensionare l'incidenza di appelli finalizzati a censurare unicamente l'entità della pena – tanto quella base, quanto, nel caso dell'abbreviato dibattimentale, l'entità dello sconto –».

⁴⁰ Come ricorda anche C. cost., 26.2.2020 n. 34, punto 3.7 del *Considerato in diritto*.

⁴¹ Per considerazioni critiche v., ad esempio, E.N. La Rocca, *La prima delega del decennio per la riforma del processo penale: una corsa folle contro il tempo, che ora scorre senza contrappesi*, in www.archiviopenale.it, 2020, n. 1, 19; N. Triggiani, *La "Riforma Bonafede" della giustizia penale: un anno dall'approvazione della delega per ridare celerità ed efficienza al processo penale (... anche a scapito delle garanzie difensive)*, in PPG 2020, 776.

contare che, essendo la legittimazione ad appellare riservata all'imputato, il giudizio di appello è finalizzato alla tutela di quest'ultimo⁴². Da segnalare, tuttavia, che la Relazione della Commissione chiarisce come, nel corso dei lavori, si sia rilevato che «l'alleggerimento degli impegni dei componenti del collegio può rappresentare un'utile razionalizzazione delle risorse disponibili, ai fini della riduzione dei tempi di definizione dei giudizi d'appello», portando ad esempio la recente riforma dell'art. 510 Cpp francese (l. 2019-222 del 23.3.2019), che «consente l'assegnazione del giudizio d'appello ad un giudice monocratico, salva la facoltà delle parti di chiedere, e del giudice di disporre d'ufficio, la rimessione alla composizione collegiale»⁴³.

Quanto allo svolgimento del giudizio di appello, l'art. 7 co. 1 lett. g dello schema allarga e rovescia la corrispondente previsione della c.d. riforma Bonafede: mentre quest'ultima, infatti, proponeva di «prevedere la forma del rito camerale non partecipato nei procedimenti di impugnazione innanzi alla corte d'appello in composizione monocratica, qualora ne facciano richiesta l'imputato o il suo difensore e non vi sia la necessità di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale», il nuovo schema di delega propone di «prevedere la celebrazione del giudizio d'appello con rito camerale non partecipato, salva richiesta dell'imputato o del suo difensore». In altri termini, la previsione del «rito camerale non partecipato» (sulla falsariga di quello contemplato dall'art. 611 Cpp per il ricorso per cassazione) non solo diventa generale – essendosi proposto di sopprimere la competenza della corte di appello in composizione monocratica – ma anche “automatica”, visto che unicamente la richiesta dell'imputato o del suo difensore condurrà allo svolgimento dell'appello in pubblica udienza: così, almeno, pare da interpretarsi la clausola di salvezza finale⁴⁴, dove sarebbe stato forse opportuno parlare di «salva diversa richiesta».

Infine, per il procedimento di appello in camera di consiglio, le previsioni dello schema originario e di quello attuale divergono. Lo schema iniziale (art. 7 co. 1 lett. h) proponeva di «prevedere la forma del rito camerale non partecipato, qualora ne facciano richiesta l'imputato o il suo difensore e sempre che non sia necessaria la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, nei casi in cui si procede con udienza in camera di consiglio ai sensi dell'articolo 599 del codice di procedura penale»; oggi ci si

⁴² La *Relazione finale*, cit., 38, sottolinea altresì che, secondo il parere di molti esperti sentiti in sede di audizioni parlamentari, «è dubbio che la previsione del giudice monocratico consentirebbe di aumentare aritmeticamente la capacità di definizione delle corti d'appello».

⁴³ Cfr. *Relazione finale*, cit., 38, concludendo per l'opportunità di valutare entrambi i profili menzionati. Per una più ampia analisi della riforma francese v. M. Gialuz-J. Della Torre, *Il progetto governativo di riforma della giustizia penale approda alla Camera: per avere processi rapidi (e giusti) serve un cambio di passo*, in *SP* 2020, n. 4, 190 s.

⁴⁴ Cfr., del resto, *Relazione finale*, cit., 39, per l'affermazione che, nel procedimento di appello, «al fine di garantire uno svolgimento in tempi ragionevoli del controllo da parte del giudice di seconde cure, si è preferito affermare che il contraddittorio orale si attivi solo su richiesta dell'imputato o del difensore».

limita a proporre di «eliminare le preclusioni di cui all'articolo 599-bis, comma 2, del codice di procedura penale»⁴⁵. Si tratta di stabilire se la direttiva dettata all'art. 7 co. 1 lett. g, contemplando la generale celebrazione del giudizio di appello con rito camerale non partecipato (fatta salva la diversa manifestazione di volontà dell'imputato o del suo difensore), miri a "coprire" anche la categoria dei procedimenti in camera di consiglio (artt. 599 e 599-bis Cpp), che oggi si svolgono in modalità partecipata, con le forme previste dall'art. 127 Cpp. Quanto all'eliminazione delle preclusioni stabilite dall'art. 599-bis co. 2 Cpp, l'allargamento che ne consegue potrà aumentare l'efficacia deflativa del concordato anche con rinuncia ai motivi di appello, istituto che per ora non si è mostrato all'altezza delle aspettative⁴⁶.

6. Le direttive dello schema di delega dedicate al ricorso per cassazione (sul quale non incideva la c.d. riforma Bonafede) sono solo tre, ma ognuna di esse è molto dettagliata e quindi diventano molteplici le incursioni nella disciplina di questo mezzo di impugnazione⁴⁷.

L'art. 7 co. 1 lett. h-quinquies si occupa della ricorribilità per cassazione delle sentenze di primo grado ad opera del pubblico ministero e della parte civile; identifica il giudice di rinvio nei casi di accoglimento del ricorso del pubblico ministero e di annullamento della sentenza ai soli effetti civili; propone di intervenire, nella sfera del giudizio di rinvio, sull'art. 627 co. 2 Cpp.

La soppressione della legittimazione all'appello per pubblico ministero e parte civile ha consigliato di mantenere completamente operativo il loro ricorso per cassazione: pertanto, la lett. h-quinquies propone di «disciplinare la ricorribilità per cassazione delle sentenze di primo grado da parte del pubblico ministero e della parte civile per tutti i motivi di cui all'articolo 606 del codice di procedura penale»⁴⁸. Nel caso di accoglimento del ricorso del pubblico ministero, si chiede di prevedere che «la corte

⁴⁵ Quanto alle analoghe preclusioni previste, per il patteggiamento "allargato", dall'art. 444 comma 1-bis Cpp, l'art. 4 co. 1 lett. a n. 2 propone di eliminarle: sul punto v. *Relazione finale*, cit., 27.

⁴⁶ Cfr. P. Curzio, *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2020*, Roma, 29.1.2021, 41, che individua le verosimili cause dello scarso funzionamento dell'istituto nelle «limitazioni ed esclusioni oggettive alla sua applicazione (che ricalcano quelle del patteggiamento allargato)» e nella «possibilità di raggiungere l'accordo anche nel dibattimento, senza una effettiva deflazione del lavoro della Corte d'appello poiché l'istanza viene presentata direttamente all'udienza di trattazione».

⁴⁷ Come puntualizza la *Relazione finale*, cit., 37, l'esclusione dell'appello da parte del pubblico ministero non è destinata «a riverberarsi in modo preoccupante sulla funzionalità della Corte di cassazione, considerata l'incidenza assai contenuta delle impugnazioni della parte pubblica (nel quinquennio 2012-2016 pari all'1,8% del totale dei gravami per le impugnazioni del pubblico ministero presso il Tribunale e al 3,4% per quelle del procuratore generale)». In proposito v. M. Bargis, *Riforma in due fasi per la disciplina dell'appello penale*, cit., 5.

⁴⁸ La *Relazione finale*, cit., 39, riconosce infatti che «non sarebbe ipotizzabile circoscrivere le censure – in particolare il vizio di motivazione – nel momento in cui si esclude l'appello del pubblico ministero e della parte civile».

di cassazione annulli con rinvio al giudice competente per l'appello», mentre, nella ipotesi di «annullamento della sentenza ai soli effetti civili», si propone di prevedere che «la corte di cassazione annulli con rinvio al giudice civile ai sensi dell'articolo 622 del codice di procedura penale con l'obbligo da parte di quest'ultimo di valutare le prove raccolte nel processo penale»⁴⁹. Infine, si richiede di «intervenire sull'articolo 627, comma 2, del codice di procedura penale e prevedere che, in caso di annullamento della sentenza di proscioglimento, sia obbligatoria la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale volta ad assumere prove decisive».

Tirando le somme, è il giudizio di rinvio il principale oggetto della direttiva in esame. Se viene accolto il ricorso del pubblico ministero, il giudice di rinvio è identificato in quello «competente per l'appello» (e non in un'altra sezione del giudice di primo grado, che ha emesso la sentenza contro la quale il pubblico ministero ha presentato ricorso, secondo quanto dispone il vigente art. 623 co. 1 lett. c Cpp): probabilmente, l'opzione va rapportata alla parte in cui la medesima direttiva prescrive un intervento sull'art. 627 co. 2 Cpp finalizzato a prevedere che, se è annullata una sentenza di proscioglimento, «sia obbligatoria la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale volta ad assumere prove decisive». L'intervento *de quo* adombra – *mutatis mutandis* – quel comma 3-bis del vigente art. 603 Cpp, che l'art. 7 co. 1 lett. h-quater dello schema prevede di abrogare, ripristinando la pregressa normativa in tema di rinnovazione dell'istruzione dibattimentale in appello; nel contempo, con il richiamo all'assunzione di «prove decisive», incorpora i *dicta* delle Sezioni Unite *in subiecta materia*⁵⁰. Il legislatore delegato dovrà dunque riscrivere l'art. 627 co. 2 secondo periodo Cpp, dove oggi si statuisce che, se «è annullata una sentenza di appello e le parti ne fanno richiesta, il giudice dispone la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale per l'assunzione delle prove rilevanti per la decisione»: la previsione, che la giurisprudenza prevalente interpreta in senso restrittivo⁵¹, andrà infatti

⁴⁹ Sul punto v. *Relazione finale*, cit., 38 s.

⁵⁰ Cfr., in specie, Cass. S.U. 28.4.2016, Dasgupta (in ordine all'appello avverso sentenza dibattimentale) e Cass. S.U. 19.1.2017, Patalano (con riguardo all'appello successivo a giudizio abbreviato anche non condizionato all'integrazione probatoria), sulle quali, per un inquadramento essenziale, v. H. Belluta, sub art. 603 Cpp, in *Commentario breve al codice di procedura penale*³, diretto da G. Illuminati-L. Giuliani, Wolters Kluwer Cedam 2020, 2948 s. C. eur., 25.3.2021, *Di Martino e Molinari c. Italia*, ha affermato che, sebbene l'interpretazione estensiva dell'art. 603 Cpp, adottata dalle Sezioni Unite per il giudizio abbreviato, non sia ostacolata dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, quest'ultima consacra un nucleo minimo di garanzie; di conseguenza, non si configura una violazione dell'art. 6 § 1 Cedu in caso di mancata rinnovazione, nel giudizio abbreviato di appello conclusosi con sentenza di condanna, di testimonianze assunte nel giudizio abbreviato di primo grado terminato con sentenza di assoluzione (per un commento v. L. Agostino, *Overturning della sentenza di proscioglimento nel giudizio abbreviato: per la Corte europea non è necessaria la rinnovazione istruttoria*, in www.archiviopenale.it, 2021, n. 2, 1 ss.).

⁵¹ Per un quadro d'insieme, v. R. Fonti, sub art. 622 Cpp, in *Commentario breve al codice di procedura penale*³, cit., 3103.

coordinata con l'espressa direttiva di delega, la quale pone l'accento sulla obbligatorietà della rinnovazione.

Nella ipotesi di annullamento ai soli effetti civili, l'aspetto innovativo della direttiva di delega non va colto nella previsione del rinvio al giudice civile, ai sensi dell'art. 622 Cpp, bensì nella specificazione che il giudice civile avrà «l'obbligo» di «valutare le prove raccolte nel processo penale»: in questo modo, infatti, lo schema di delega prende decisa posizione sulla *querelle* che di recente ha visto contrapposte le sezioni civili e le sezioni penali della Suprema Corte, perché numerose pronunce della terza sezione civile, «temporalmente ravvicinate tra giugno e ottobre 2019», hanno affermato, «in termini univoci, che il giudizio di rinvio ex art. 622 c.p.p. debba assecondare le regole processuali, sostanziali e probatorie proprie (non già del giudizio penale, come sino ad allora ritenuto, ma) del giudizio civile», venendo a contrapporsi all'opposto e incontrastato indirizzo delle sezioni penali⁵².

L'art. 7 co. 1 lett. *h-sexies* dello schema di delega delinea le modalità di trattazione dei ricorsi, ampliando, almeno di regola, l'impiego del contraddittorio cartolare⁵³. Si propone, innanzitutto, di prevedere che «la trattazione dei ricorsi davanti alla corte di cassazione avvenga con contraddittorio scritto senza l'intervento dei difensori, salva, nei casi non contemplati dall'articolo 611 del codice di procedura penale, la richiesta delle parti di discussione orale in pubblica udienza o in camera di consiglio partecipata»; in secondo luogo, e negli stessi casi (cioè al di fuori del procedimento in camera di consiglio ex art. 611 Cpp, la cui disciplina rimane ferma), si richiede di prevedere che «il giudice possa disporre, anche in assenza di una richiesta di parte, la trattazione con discussione orale in pubblica udienza o in camera di consiglio partecipata». La Relazione della Commissione dà conto di una soluzione alternativa, che avrebbe coinvolto pure le ipotesi dell'art. 611 co. 1 seconda parte Cpp ma è stata abbandonata⁵⁴; inoltre, suggerisce di «operare un intervento sulle tariffe forensi, parificando il valore delle "memorie" alla partecipazione del difensore all'udienza di discussione in Cassazione», al fine di «bilanciare la contrazione dell'oralità» e, «nello stesso tempo, valorizzare la procedura scritta»⁵⁵.

⁵² Su questi profili v. G. Canzio-G. Iadecola, *Annullamento della sentenza penale ai soli effetti civili: quale giudice e quali regole di giudizio in sede di rinvio?*, in www.sistemapenale.it, 20 aprile 2020. V. pure R. Del Coco, sub art. 627 Cpp, in *Commentario breve al codice di procedura penale*³, cit., 3071.

⁵³ Sul tema v. G. Fidelbo, *Processo "scritto" e limiti all'oralità in Cassazione*, in www.sistemapenale.it, 23.3.2021.

⁵⁴ Cfr. *Relazione finale*, cit., 39: la predetta soluzione «avrebbe superato il meccanismo odierno per cui, nei casi dell'art. 611, comma 1, seconda parte, c.p.p. non si può mai dar luogo a discussione orale». Si era perciò ipotizzata «come regola la camera di consiglio non partecipata, salva richiesta motivata di discussione orale del ricorrente o di altra parte, proponibile in ogni caso», individuando quattro parametri che la Corte di cassazione avrebbe dovuto utilizzare per valutare la domanda.

⁵⁵ In questi termini *Relazione finale*, cit., 39.

Memore delle problematiche sollevate dal caso Drassich⁵⁶, l'art. 7 co. 1 lett. *h-sexies*, per evitare riqualificazioni "a sorpresa", mira poi a «prevedere che, ove il giudice intenda procedere alla riqualificazione, instauri un previo contraddittorio nelle forme previste per la celebrazione dell'udienza»⁵⁷.

Infine, l'art. 7 co. 1 lett. *h-septies* dello schema di delega intende potenziare l'operatività dell'attuale comma 5-bis dell'art. 610 Cpp, introdotto dalla l. 103/2017: come è noto, tale comma contempla la declaratoria di inammissibilità, «senza formalità di procedura» (in altre parole, senza avvisi e senza contraddittorio cartolare), nei casi previsti dall'art. 591 co. 1 Cpp nelle lett. *a*, limitatamente al difetto di legittimazione, *b* (provvedimento non impugnabile), *c*, esclusa l'inosservanza delle disposizioni dell'art. 581 (dunque, inosservanza delle disposizioni degli artt. 582, 583, 585 e 586), e *d* (rinuncia all'impugnazione). Allo stesso modo la Corte dichiara l'inammissibilità del ricorso contro la sentenza di patteggiamento e contro la sentenza relativa al concordato anche con rinuncia ai motivi di appello ex art. 599-bis Cpp. A fini compensativi, il provvedimento di inammissibilità è peraltro ricorribile in via straordinaria attraverso lo strumento dell'art. 625-bis Cpp. È altrettanto noto che la declaratoria semplificata delle inammissibilità c.d. formali era da tempo negli auspici della Corte di cassazione, preoccupata dagli alti numeri delle declaratorie di inammissibilità ad opera della sezione-filtro e dal conseguente aumento della durata media della definizione del ricorso (si pensi che, anteriormente alla l. 103/2017, i dati forniti dall'Ufficio di statistica della Suprema Corte per il 2016 attestavano che i ricorsi definiti in quell'anno con declaratoria di inammissibilità ammontavano a 36.639, pari al 63,5% del totale, e il 66,8% di questi ricorsi risultava definito dalla settima sezione)⁵⁸.

Ora lo schema di delega propone di «estendere la procedura senza formalità di cui all'articolo 610, comma 5-bis, del codice di procedura penale a tutti i casi di inammissibilità del ricorso e di ricorso manifestamente fondato». Da un canto, si supera così il *distinguo* relativo alle inammissibilità formali/non formali; dall'altro, si introduce l'inedito riferimento al «ricorso manifestamente fondato» (ricorso che, dunque, va accolto), mutuato dal codice di rito civile, dove, in base al combinato disposto degli artt. 376 co. 1 e 375 co. 1 n. 1 e 5 Cpc, riferito all'operare della c.d. sezione-filtro civile (la sesta sezione), si prevede che tale sezione, procedendo in camera di consiglio ex art. 380-bis Cpc, debba in specie verificare se sussistono i presupposti per

⁵⁶ C. eur., 11.12.2007, *Drassich c. Italia*.

⁵⁷ Cfr. *Relazione finale*, cit., 39.

⁵⁸ Per i dati relativi agli anni 2017-2019 v. M. Bargis, *Impugnazioni*, in *Compendio di procedura penale*¹⁰, a cura di M. Bargis, Wolters Kluwer 2020, 850. Nel 2020 i procedimenti definiti con declaratoria di inammissibilità sono stati 26.733 (pari al 71,6% del totale) e il 57,1% di questi ricorsi risulta definito dalla settima sezione.

la pronuncia relativa all'accoglimento di ricorsi manifestamente fondati (art. 375 co. 1 n. 5 Cpc)⁵⁹.

La direttiva muta inoltre la tipologia del mezzo a disposizione delle parti per dolersi della decisione di inammissibilità o di accoglimento del ricorso, configurando una «opposizione motivata», che «le parti private e il procuratore generale» potranno presentare entro «un termine perentorio»⁶⁰. La decisione sull'opposizione verrebbe demandata alla sezione-filtro (la «apposita sezione» di cui all'art. 610 co. 1 Cpp), la quale, «se non conferma l'inammissibilità, rimette il ricorso alla sezione ordinaria»: il fatto che dell'opposizione venga investita la sezione-filtro indurrebbe a prima vista a concludere che lo schema di delega si sia basato sulle Linee guida elaborate dalla Corte di cassazione (diffuse il 28 luglio 2017 e relative alle principali questioni di diritto intertemporale legate alla entrata in vigore della l. 103/2017), in forza delle quali il provvedimento dichiarativo dell'inammissibilità *de plano* è adottato «non dalla Settima Sezione, ma da appositi collegi delle sezioni ordinarie, con le forme e le modalità organizzative da stabilire con specifiche disposizioni tabellari». Non si può fare a meno di notare, tuttavia, che se la soluzione contenuta nelle Linee guida aveva senso quando la declaratoria *de plano* delle inammissibilità era più circoscritta, finisce di smarrirlo nell'eventualità di un suo generalizzato allargamento. E infatti la Relazione illustrativa richiama la «procedura da utilizzare per tutti i ricorsi da assegnare alla “settima” sezione»⁶¹: allora, però, non si può affidare a quest'ultima la decisione sull'opposizione motivata, per l'evidente “pre-giudizio” che connoterebbe il controllo, il quale deve non solo essere ma anche apparire imparziale.

Con specifico riguardo alla declaratoria di inammissibilità, la direttiva *de qua* propone infine di «prevedere che l'opposizione non sospenda l'esecuzione» della relativa ordinanza e «che la corte di cassazione possa disporre, su richiesta di parte, la sospensione in presenza di gravi ragioni».

7. L'art. 7 co. 1 lett. *h-octies* dello schema di delega è dedicato innanzitutto a sostituire l'attuale “revisione europea” tramite l'introduzione di «un mezzo di impugnazione straordinario davanti alla Corte di cassazione al fine di dare esecuzione alla sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo, proponibile dal

⁵⁹ Per la proposta di trasferire in sede penale la previsione del codice di rito civile v. M. Bargis, *Ricorso per cassazione inammissibile e principio di diritto nell'interesse della legge ex art. 363 comma 3 c.p.c: un istituto esportabile in sede penale a fini nomofilattici?*, in M. Bargis-H. Belluta, *Impugnazioni penali. Assestamenti del sistema e prospettive di riforma*, cit., 277 e 279.

⁶⁰ La *Relazione finale*, cit., 40, avverte che «l'opposizione viene ritenuta preferibile al ricorso straordinario» perché «non soffrirebbe dei limiti di operatività ricollegati» a quest'ultimo.

⁶¹ Cfr. *Relazione finale*, cit., 40, dove si afferma che l'intervento, definito «incisivo», intende restituire alla settima sezione «la funzione di “filtro” tempestivo e realmente dissuasivo rispetto alle impugnazioni meramente dilatorie».

soggetto che abbia presentato il ricorso, entro un termine perentorio», e attribuendo alla Suprema Corte «il potere di adottare i provvedimenti necessari e disciplinare l'eventuale procedimento successivo». La Relazione della Commissione si sofferma opportunamente sulla necessità di un intervento normativo, che possa sanare «incertezze e dubbi interpretativi»⁶² prodotti dalla coesistenza, nell'alveo giurisprudenziale, di tre distinti rimedi, cioè la revisione europea, il ricorso straordinario per errore di fatto (qualora la violazione sia occorsa nel giudizio di cassazione) e l'incidente di esecuzione *ex art. 670 Cpp* (per le fattispecie di violazioni sostanziali). La direttiva prefigura di affidare alla Corte di cassazione «un vaglio preventivo sulla sentenza europea», destinato a sfociare in un annullamento senza rinvio, qualora si trattasse «solo di modificare la pena o di assolvere in tutto o in parte il ricorrente a Strasburgo» o in un annullamento con rinvio, allorché apparisse indispensabile la riapertura del processo⁶³.

La direttiva in discorso, una volta ipotizzato il nuovo rimedio, richiede di coordinarlo «con quello della rescissione del giudicato, individuando per quest'ultimo una coerente collocazione sistematica, e con l'incidente di esecuzione di cui all'articolo 670 del codice di procedura penale».

La rescissione del giudicato, in effetti, sconta una collocazione sistematica davvero infelice. Come si sa, la nuova disciplina del processo in assenza (l. 28.4.2014 n. 67) era stata completata dall'art. 625-*ter* Cpp. Si trattava di un rimedio restitutorio, inquadrabile fra le impugnazioni straordinarie: la terminologia impiegata per definire l'istituto rappresentava una novità per il *corpus* codicistico, sebbene l'accoglimento della richiesta si traducesse nella revoca della sentenza.

La l. 103/2017 ha abrogato l'art. 625-*ter* Cpp, trasferendo l'istituto della rescissione del giudicato nel nuovo art. 629-*bis* Cpp⁶⁴, inserito nel titolo IV del libro IX, che

⁶² Così si esprime la *Relazione finale*, cit., 40, con riferimento sia all'ipotesi di riapertura del procedimento a seguito dell'accertamento di un vizio procedurale, dato che la disciplina della revisione «mal si adatta a una riapertura non fondata su un *novum* tale da giustificare una prognosi di proscioglimento», sia al caso di accertamento di «un'illegalità convenzionale (soprattutto per il problema dei cd. "fratelli minori")». Per una panoramica delle problematiche relative all'applicazione pratica della "revisione europea" v. A. Presutti, sub *art. 630 Cpp*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*³, cit., 3127 s.; una esauriente trattazione generale sugli "intrecci" dei vari rimedi è offerta da B. Lavarini, *Il sistema dei rimedi post-iudicatum in adeguamento alle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*, Università degli Studi di Torino 2019, *passim*.

⁶³ Cfr. *Relazione finale*, cit., 40 s., notando che la Corte di cassazione potrebbe sollevare «immediatamente questione di legittimità costituzionale della norma interna interessata dalla decisione di Strasburgo nel caso in cui quest'ultima individui un problema di portata generale dell'ordinamento nazionale», risolvendo così a monte la questione dei c.d. "fratelli minori".

⁶⁴ Su cui v. A. Presutti, sub *art. 629-bis Cpp*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*³, cit., 3110 ss. (sui rapporti fra rescissione e revisione europea v. *ivi*, 3111 s.; nonché H. Belluta, *La rimozione del giudicato*, in *Procedura penale esecutiva*, a cura di M. Ceresa-Gastaldo, Giappichelli 2020, 227-230; B. Lavarini, *Il sistema dei rimedi post-iudicatum in adeguamento alle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*, cit., 81-88).

disciplina la revisione. Tale collocazione – che interrompe in modo bizzarro la sequenza degli artt. 629 e 630 Cpp – ha destato perplessità, se si considera che i rimedi straordinari *de quibus* condividono soltanto l'organo competente in via funzionale (la corte di appello) e due disposizioni in tema di revisione (artt. 635 e 640 Cpp) espressamente richiamate nel co. 4 dell'art. 629-bis Cpp: insomma, il legislatore ha perso l'occasione di intervenire in via sistematica, occupandosi nel contempo della c.d. revisione europea, che, al pari della rescissione del giudicato, possiede solo alcuni tratti in comune con la revisione.

I risvolti problematici della rescissione del giudicato sono del resto documentati dal recente lavoro della giurisprudenza, tanto a Sezioni Unite⁶⁵ quanto a Sezioni singole⁶⁶, da cui scaturisce – come si è notato in dottrina⁶⁷ – la tendenza a un radicale superamento del dato normativo, alla luce della consolidata giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e della nostra Corte costituzionale. A quest'ultimo riguardo, la Relazione della Commissione sottolinea che pure la rescissione del giudicato andrebbe modificata per renderla coerente con la direttiva 2016/343/UE⁶⁸: l'art. 2-ter co. 1 lett. g propone, infatti, di «ampliare la possibilità di rimedi successivi a favore dell'imputato e del condannato giudicato in assenza senza avere avuto effettiva conoscenza della celebrazione del processo, armonizzando la normativa processuale nazionale a quanto previsto dall'articolo 9» della suddetta direttiva. In sostanza, l'istituto della rescissione dovrebbe divenire «idoneo a risolvere tutti i casi in cui emerga l'effettiva mancata conoscenza del processo, anche nei confronti degli imputati latitanti»⁶⁹.

Quanto poi al coordinamento del futuro nuovo rimedio con l'incidente di esecuzione a norma dell'art. 670 Cpp, la richiesta contenuta nella direttiva di delega è finalizzata a risolvere gli aspetti problematici che si pongono a livello giurisprudenziale, specialmente per la delicata questione dei c.d. “fratelli minori”⁷⁰.

⁶⁵ Cass. S.U. 28.12.2019, Darwish.

⁶⁶ Cass. Sez. V 15.9.2020, Ramadze.

⁶⁷ Cfr. S. Quattrocolo, *La Corte di cassazione svela il nuovo volto della rescissione del giudicato? Due recenti pronunce segnano una svolta interpretativa nel sistema del processo in absentia e dei relativi rimedi*, in *SP* 2021, n. 3, 5 ss. Per un commento a Cass. S.U. 28.12.2019, Darwish, v. anche A. Mangiaracina, *Imputato “assente” e indici di conoscenza del processo: una lettura virtuosa della Suprema Corte*, in *PPG* 2021, 371 ss.

⁶⁸ Così *Relazione finale*, cit., 41.

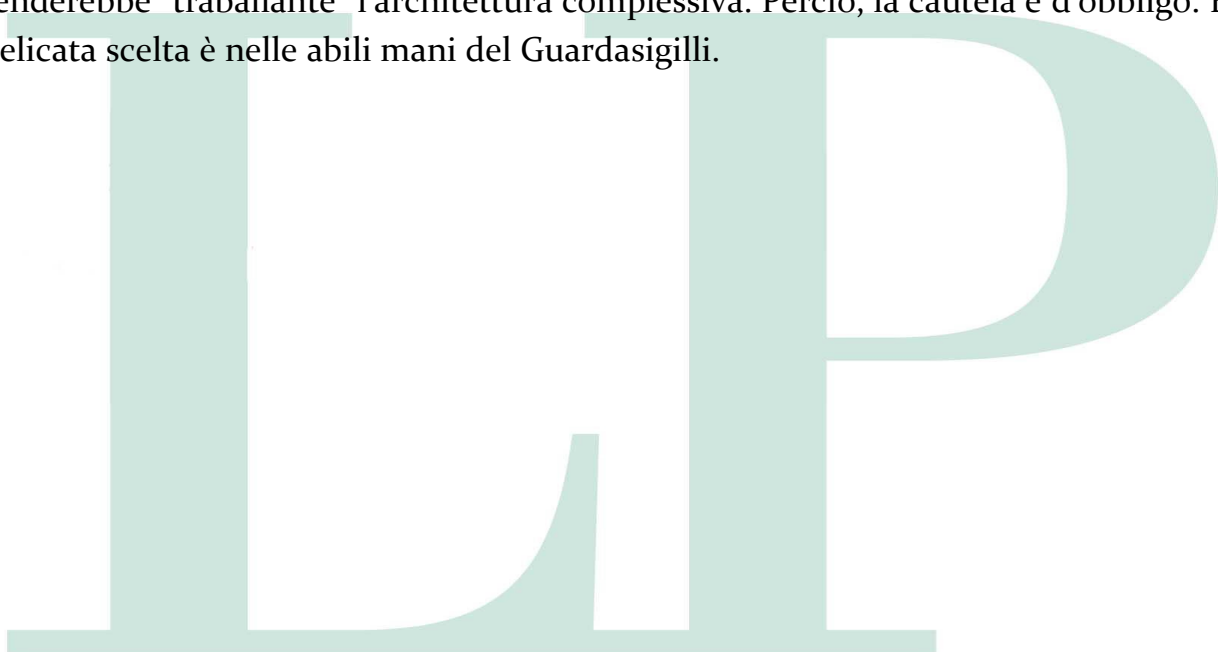
⁶⁹ Cfr. ancora *Relazione finale*, cit., 15. Per la previsione di una disciplina derogatoria per il processo nei confronti dell'imputato latitante v. art. 2-ter co. 1 lett. f.

⁷⁰ In proposito, per un quadro recente, v. A Caselli Lapeschi (agg. M. Ruaro), sub *art. 670 Cpp*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*³, cit., 3286-3288, anche con riguardo a Cass. S.U. 24.10.2019, Genco, citata dalla *Relazione finale*, cit., 41.

Si aggiunga che anche i rapporti tra rescissione del giudicato e incidente di esecuzione, oggetto di una recentissima pronuncia delle Sezioni Unite ⁷¹, richiederebbero di essere tra loro coordinati.

8. Dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza si ricava che la legge delega dovrebbe venire adottata entro la fine del 2021 e i decreti delegati entro la fine del 2022⁷²: può ritenersi possibile una accelerazione nell'approvazione della delega, se saranno risolti i nodi politici⁷³.

Per quanto concerne la direttiva in tema di impugnazioni (nonché quelle che, come si è visto, vi sono collegate), va formulato un rilievo, per ovvio che esso possa apparire. L'impianto complessivo è dotato di una sua coerenza interna: se qualche direttiva qualificante dovesse venire soppressa, l'effetto domino che rischierebbe di prodursi renderebbe "traballante" l'architettura complessiva. Perciò, la cautela è d'obbligo. E la delicata scelta è nelle abili mani del Guardasigilli.



⁷¹ Cass. S.U. 26.11.20, Lobric, sulla quale v. S. Quattrocchio, *Actio finium regundorum tra incidente di esecuzione e rescissione del giudicato*, in www.sistemapenale.it, 18.5.2021; F. Peroni, *Sul controverso confine tra incidente d'esecuzione e rescissione del giudicato*, in www.archiviopenale.it, 2021, n. 2, 1 ss.

⁷² Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, cit., 62.

⁷³ Come si sa, uno di questi nodi è rappresentato dalla disciplina della prescrizione, sulla quale ha espresso il proprio dissenso il Movimento 5 Stelle, i cui rappresentanti hanno da poco incontrato il Ministro della giustizia.