



ORDINES

Per un sapere interdisciplinare sulle istituzioni europee

ISSN 2421-0730

NUMERO 2 – DICEMBRE 2024

ANDREA FORTUNATO

La nuova messa alla prova: primi passi verso una reale politica deflattiva?

ABSTRACT - Deflation is one of the key objectives of the Cartabia reform, resulting essential for the modernization of the penal system and the fight against prison overcrowding that affects Italy since late seventies. The contribution, starting from a historical analysis of the institute, examines the recent changes made within the discipline of the trial suspension with probation, highlighting the innovative aspects and critical issues, reflecting on the possible problems in application site as well as the lack of regulatory coordination with the alternative measure of the assignment on probation.

KEYWORDS - Probation - Deflation - Overcrowding - Penitentiary System

ANDREA FORTUNATO*

La nuova messa alla prova: primi passi verso una reale politica deflattiva?*

SOMMARIO: 1. *Breve palinogenesi dell'istituto: Dalla messa alla prova per i minorenni sino alla riforma Cartabia* - 2. *Il nuovo volto dell'art. 464-bis c.p.p.* - 2.1. *L'inscindibile legame con gli artt. 168-bis c.p. e 550 c.p.p.* - 3. *L'introduzione dell'articolo 464-ter.1* - 4. *Riflessioni conclusive: Timidamente verso la deflazione*

1. *Breve palinogenesi dell'istituto: Dalla messa alla prova per i minorenni sino alla riforma Cartabia*

La recentissima riforma Cartabia¹ ha portato con sé una moltitudine di novità in merito ad un grande novero di norme processualpenalistiche, oggetto di sostanziali rivisitazioni e snellimenti, rivolti fondamentalmente alla digitalizzazione del processo penale² ed all'ammodernamento

* Dottorando di Ricerca nell'Università Magna Græcia di Catanzaro.

** Contributo sottoposto a valutazione anonima.

¹ Legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari, attuata con il Dlgs. 10 ottobre 2022, n. 150. Sulla riforma nel suo insieme, vanno segnalate, senza pretesa di esaustività, le osservazioni di G. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'*, in *Sistema Penale*, 15 Ottobre 2021, pp. 1-30; E. LA ROCCA, *Il modello di riforma "Cartabia": ragioni e prospettive della Delega n. 134/2021*, in *Archivio Penale*, 3/2021, pp. 1-53; F. PALAZZO, *Pena e processo nelle proposte della "Commissione Lattanzi"*, in *La Legislazione Penale*, 3/2021, pp. 1-8; G. FIANDACA, *Più efficienza, più garanzie. La riforma della giustizia penale secondo la Commissione Lattanzi*, in *Sistema Penale*, 21 Giugno 2021, pp. 1-3; G. SPANGHER, *Bonafede, Lattanzi, Cartabia: tre concezioni (molto diverse) della riforma del processo penale*, in *Penale diritto e procedura*, 22 Luglio 2021, p. 1; M. DONINI, *Efficienza e principi della legge Cartabia. Il legislatore a scuola di realismo e cultura della discrezionalità*, in *Politica del diritto*, 4/ 2021, pp. 591-608; D. PULITANO', *Una svolta importante nella politica penale*, in *La Legislazione Penale*, 15 Giugno 2021, pp. 1 ss.; M. DANIELE, *La riforma della giustizia penale e il modello perduto*, in *Cassazione Penale*, 10/2021, pp. 3069 ss.; G. CANZIO, *Le linee del modello "Cartabia". Una prima lettura*, in *Sistema Penale*, 25 Agosto 2021, Testo riveduto e ampliato della relazione svolta il 14 luglio 2021 all'incontro su «Lo stato della giustizia e i suoi protagonisti» organizzato dalla Fondazione dell'Avvocatura Torinese Fulvio Croce e dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Torino. Tra le molteplici monografie sul tema, particolare menzione merita, tra tutte, l'opera di G. SPANGHER, (a cura di), *La riforma Cartabia. Codice penale-Codice di procedura penale-Giustizia riparativa*, Pacini Giuridica, Pisa, 2022.

² In dettaglio sulle problematiche relative alla digitalizzazione del processo penale vedasi S. LORUSSO, *Processo penale e bit oltre l'emergenza*, in *Processo penale e giustizia*, 5/2020, pp. 1000-1011; B. GALGANI, *Digitalizzazione e processo penale: riflessioni sul dover essere di una*

dell'intero assetto della giustizia penale.

In questo *mare magnum* di nuove previsioni normative, particolare interesse hanno suscitato le innovazioni riguardanti la sospensione del procedimento con messa alla prova, relative all'art. 464-bis c.p.p., da leggere in combinato disposto con il dettato degli artt. 168-bis c.p. e 550 c.p.p, anch'essi oggetto di modificazione.

L'istituto, sin dal momento della sua introduzione³, ha costituito non

nuova "cartografia", in *Discrimen*, 3 Giugno 2021, p. 20 secondo cui «[...] proprio le continue problematiche correlate ai limiti di caricamento dei files, ai blocchi del sistema e ai disservizi occorrenti nel corso della procedura, hanno alimentato aspre polemiche e giustificato il sopravvenire dell'ennesima "toppa" legislativa – nella specie il d.l. 1 aprile 2021, n. 44 – volta a garantire, comunque, il corretto e puntuale esercizio delle prerogative difensive attraverso il ricorso alle modalità tradizionali di deposito degli atti».; ID., *Digitalizzazione e processo penale*, in *Questione Giustizia*, 19 Gennaio 2021, pp. 4 e ss., contributo destinato agli Atti del XXXIV Convegno dell'Associazione tra gli Studiosi del Processo Penale G.D. Pisapia intitolato «L'immediatezza nel processo penale» svoltosi il 27-28 novembre 2020; F. DELVECCHIO, *L'informatizzazione della giustizia penale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2/2021, p. 24 in cui l'autrice sottolinea la necessità dei correttivi apportati per risolvere frequenti disservizi telematici «Nella stessa apprezzabile prospettiva, inoltre, va letta l'ulteriore novità in tema di deposito telematico apportata dal d.l. n. 44/2021, che va a disciplinare le ipotesi – invero frequenti - di malfunzionamenti o indisponibilità del sistema. In tali evenienze si prevede che, previa segnalazione del problema tecnico da parte del Direttore generale DGSIA sul Portale dei Servizi Telematici, i difensori possano essere autorizzati dall'autorità giudiziaria procedente a depositare l'atto cartaceo». In termini analoghi F. TRAPPELLA, *La rivoluzione digitale alla prova della riforma*, in *Archivio Penale*, 2/2022, pp. 1-23, testo della relazione *Il processo penale telematico*, tenuta dall'Autore al convegno «Le tre «anime» della riforma Cartabia della giustizia penale» organizzato dall'Università di Genova presso il polo di Imperia il 5 dicembre 2022, e dell'intervento all'incontro di studi «La riforma della riforma Cartabia? Ombre e dubbi in attesa di una svolta per il sistema penale» organizzato dall'Università d'Annunzio di Chieti-Pescara, dalla Camera penale di Chieti e dall'Ordine degli Avvocati di Chieti il 6 dicembre 2022; A. MARANDOLA, *Provvedimenti penali, identità digitale e deindicizzazione*, in *Diritto penale e processo*, 1/2023, pp. 207-209.

³ Introdotto con la legge 28 aprile 2014, n. 67, sulla falsariga della sospensione del procedimento con messa alla prova per i minorenni prevista dall' art. 28 D.P.R. 448/88.

Invero va precisato che «La proposta di introdurre nell'ordinamento la messa alla prova dell'imputato adulto, modellata sull'archetipo della messa alla prova minorile, era già presente nel d.d.l. Mastella n. 2664 del 2007 del Governo Prodi II, diretto all'accelerazione e razionalizzazione del processo penale, sebbene limitata ai reati la cui pena massima edittale non superasse i due anni. Successivamente l'istituto è stato ripresentato dal Governo Berlusconi IV con il d.d.l. n. 3291 del 2010, dal Governo Monti, con il d.d.l. n. 5019 del 2012 e dal Governo Letta con il d.d.l. 5019-bis del 2013, laddove la sospensione del procedimento con messa alla prova era indicata, nell'art. 3, come oggetto di una delega parlamentare al governo, da attuarsi con impatto circoscritto al codice di procedura penale e nel rispetto di otto principi e criteri direttivi. Era, altresì, prevista nel

solo un'importante barriera posta ad arginare l'ingente carico procedimentale presente nei tribunali Italiani, ma altresì un efficace strumento di contrasto al sovraffollamento detentivo che da molti decenni affligge il nostro sistema penitenziario ⁴.

progetto di riforma del codice penale elaborato dalla Commissione Pisapia e riguardava i reati puniti con pena diversa dalla detentiva o con pena detentiva non superiore a tre anni. L'art. 42 del progetto contemplava l'esito positivo della messa alla prova quale causa di estinzione del reato, mentre l'art. 44 dettava i principi che il legislatore delegato avrebbe dovuto osservare nella fissazione dei presupposti». Cfr. G. TABASCO, *La sospensione del procedimento con messa alla prova degli imputati adulti*, in *Archivio Penale*, 1/2015, p. 3.

Per un commento alla Legge 28 aprile 2014, n. 67 v. F. PALAZZO, *Nel dedalo delle riforme recenti e prossime venture. A proposito della legge n. 67/2014*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 4/2014, pp. 1693-1722; G. MANNOZZI, *Il legno "storto" del sistema sanzionatorio*, in *Diritto penale e processo*, 7/2014, pp. 781-786; N. SELVAGGI, *La depenalizzazione e le altre politiche deflattive nelle più recenti iniziative di riforma (con particolare riferimento alle novità introdotte dalla l. 28 aprile 2014, n. 67)*, in *Archivio Penale*, 2/2014, pp. 417-432; G. ILLUMINATI, *Le ultime riforme del processo penale: una prima risposta all'Europa*, in *Diritto penale contemporaneo*, 4/2015, pp. 14-21. Testo riveduto della relazione tenuta al convegno internazionale «Forum procesalista» (Università di Salamanca, 20 novembre 2014; A. SCALFATI, *La debole convergenza di scopi nella deflazione promossa dalla legge n. 67/2014*, in N. TRIGGIANI, (a cura di), *La deflazione giudiziaria. Messa alla prova degli adulti e proscioglimento per tenuità del fatto*, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 1-9; A. BARGI, *I modi di riformare la giustizia penale*, in *Archivio Penale*, 2/2015, pp. 403-410; A. SCARCELLA, *Sospensione del procedimento con messa alla prova*, in C. CONTI, A. MARANDOLA, G. VARRASO, (a cura di), *Le nuove norme sulla giustizia penale*, CEDAM, Padova, 2014, pp. 331 ss.; V. BOVE, *Messa alla prova per gli adulti: una prima lettura della l. 67/14*, in *Diritto penale contemporaneo*, 25 Giugno 2014, pp. 2-27.

⁴ Di questa opinione, tra gli altri, G. ZACCARO, *La messa alla prova per adulti, prime considerazioni*, in *Questione Giustizia*, 29 Giugno 2014, pp. 6-7, ove si osserva che «Il successo dell'esperimento potrà essere di stimolo per allargare il novero dei reati per i quali è ammesso l'istituto e, solo in tale caso, rappresentare un valido strumento per la diminuzione del carico carcerario». In questo senso v. la sentenza del 4 maggio 2015, n. 18265 pronunciata dalla seconda sezione della Corte di Cassazione nella quale, tra l'altro, viene rimarcato che «L'istituto in esame si configura come una peculiare forma di definizione alternativa del procedimento, attraverso la previsione di un ulteriore rito speciale, che sicuramente persegue un obiettivo di deflazione ma che trova la sua ratio nell'esigenza di configurare anche un sistema che vuole porsi come mezzo di tutela sostanziale dei beni giuridici lesi, più che come astratto ed indefettibile meccanismo retributivo conseguente alla commissione del reato» e soprattutto la sentenza del 12 marzo 2015 (dep. 8 aprile 2015), n. 14112 pronunciata dalla seconda sezione della Corte, in cui, negando l'ammissibilità di una messa alla prova parziale nel caso di cumulo oggettivo di reati, si è affermato testualmente «L'esigenza di rieducazione del condannato così come indicata nel comma 3 dell'art. 27 della Carta Costituzionale rappresenta un beneficio non solo per l'imputato ma per la collettività e l'essenza dell'istituto in esame

Per comprendere appieno la *ratio* della messa alla prova e le conseguenti modifiche adottate in sede di riforma, non si può prescindere da una concisa quanto funzionale analisi delle ragioni storiche che hanno portato all'introduzione di una disposizione ispirata al modello anglosassone di *probation*⁵, già utilizzato in altri ordinamenti in epoche ben

non può certo ricollegarsi al solo fatto materiale di consentire all'imputato di vedere estinto il reato del quale è chiamato a rispondere, ma ha radici ben più profonde (e nobili), che tendono all'eradicazione completa delle tendenze di condotta antigiusdica del soggetto e che contrastano con l'idea di un individuo semirisocializzato». Cfr. V. BOVE, *Messa alla prova, a poco più di un anno: quali, ancora, le criticità?*, in *Diritto penale contemporaneo*, 22 Dicembre 2015, p. 5; Sulla scia di queste considerazioni v. R. DE VITO, *La scommessa della messa alla prova dell'adulto*, in *Questione Giustizia*, 6/2014, pp. 9-19; A. MARANDOLA, *La messa alla prova dell'imputato adulto: ombre e luci di un nuovo rito speciale per una diversa politica criminale*, in *Diritto Penale e Processo*, 6/2014, pp. 674-685. Ne evidenzia il successo R. BARTOLI, *La "novità" della sospensione del procedimento con messa alla prova*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 9 Dicembre 2015, p. 6 «[...]sicuramente si presenta come un istituto particolarmente vitale. E si tratta di un successo affermatosi un po' contro tutte le aspettative, visto che da più parti si erano espresse riserve sul piano della sua efficacia, in virtù della mancanza di una fase cognitiva effettivamente afflittiva capace di indurre i soggetti a formulare la richiesta e in virtù di un possibile atteggiamento di resistenza da parte della magistratura, rispetto all'ennesima riforma – per così dire – tampone o comunque non di sistema». Riguardo alle problematiche del sistema penitenziario e le sue innumerevoli riforme v. G. VASSALLI, *La riforma penitenziaria del 1975*, Giuffrè, Milano, 1975, pp. XVI-536; A. MARGARA, *La modifica della legge penitenziaria: una scommessa per il carcere, una scommessa contro il carcere*, in *Questione giustizia*, 1/1987, pp. 519 ss.; ID., *La riforma penitenziaria a venti anni dal 26 luglio 1975. La magistratura di sorveglianza*, in *Diritto penale e processo*, 7/1995, pp. 881-885; E. BRUTI LIBERATI, *Dieci anni di riforma penitenziaria*, in *Questione Giustizia*, 1/1987, pp. 611 ss.; M. PAVARINI, T. PADOVANI, *Stato di diritto tra pena, carcere e sovraffollamento*, in *Giustizia Insieme*, 2/2009, pp. 23-36; F. CAPRIOLI, L. SCOMPARIN, *Sovraffollamento carcerario e diritti dei detenuti. Le recenti riforme in materia di esecuzione della pena*, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 63-121; G. GIOSTRA, *La riforma penitenziaria: il lungo e tormentato cammino verso la Costituzione*, in *Diritto penale contemporaneo*, 4/2018, pp. 118 ss.; E. DOLCINI, *La riforma penitenziaria Orlando: cautamente nella giusta direzione*, in *Diritto penale contemporaneo*, 4/2018, pp. 175-210; P. BRONZO, F. SIRACUSANO, D. VICOLI, *La riforma penitenziaria: novità e omissioni del nuovo «garantismo carcerario»*. *Commento ai d.lgs. n. 123 e 124 del 2018*, Giappichelli, Torino, 2019, pp. 15 ss.

⁵ Sulle caratteristiche della *probation* e del *parole system* di derivazione statunitense v. E. LINDSEY, *Historical sketch of the indeterminate sentence and parole system*, in *Journal of criminal law and Criminology*, 1925; W. C. RECKLESS, *Training of probation and parole personnel.*, in *Proc. Ann. Cong. Correction Am. Prison Ass'n*, 1940, p. 100 ss.; R. CLEGG, K., *Probation and parole: principles and practices*, CC Thomas, 1964; H. E. ALLEN, C. W. ESKRIDGE, E. J. LATESSA, G. F. VITO, *Probation and parole in America*, New York: Free Press, 1985, pp. 20-80; J. PETERSILIA, S. TURNER, *Intensive probation and parole*, in M. TONRY, (a cura di), *Crime and justice: A review of research*, Chicago, 1993, pp. 281 ss.; T. P. BONCZAR, L. E. GLAZE, *Probation and parole in the United States*, Washington, D.C., 1998, pp. 1-8; W. BURRELL,

risalenti rispetto alla recente esperienza Italiana. Va però ricordato che la *probation*, nei sistemi di *common law*, viene applicata in una fase successiva rispetto allo svolgimento del processo, differentemente dalla sospensione del procedimento con messa alla prova che invece interviene in una fase antecedente all'accertamento della responsabilità penale del soggetto.

In estrema sintesi, la sospensione del procedimento con messa alla prova consiste in un procedimento speciale, alternativo al giudizio, avente connotazione sanzionatoria rispetto al reato per cui si procede ed a contenuto premiale, il cui corretto esito estingue il reato.

Il percorso d'inserimento dell'istituto nel nostro ordinamento è stato piuttosto lungo e complesso, in quanto inizialmente la messa alla prova era prevista solo ed esclusivamente per i soggetti minorenni⁶, venendo di fatto considerata un rimedio esperibile per concedere una seconda possibilità ai più giovani, in modo tale da evitarne il contatto con la detenzione.

In ragion di ciò la misura veniva ritenuta non applicabile ai maggiorenni, in ossequio alla funzione risocializzante strettamente connessa alle esigenze dei minori.⁷

Trends in probation and parole in the states. The book of the states, 2005, pp. 595-600. Per una visione critica del sistema di *probation* anglosassone si rimanda alla monografia di G. ROBINSON, F. MCNEILL, S. MARUNA, *Punishment in society: The improbable persistence of probation and other community sanctions and measures*, in *The SAGE handbook of punishment and society*, 2013, pp. 321-340.

⁶ Approfonditamente, sul tema della messa alla prova dell'imputato minorenne v. G. PIGHI, *Sospensione del processo e messa alla prova dell'imputato minorenne*, Giuffrè, Milano, 1989, pp. 449-454; G. SPANGHER, *Lineamenti del processo minorile riformato*, in *Giustizia penale*, 2/1992, pp. 196 ss.; F. MAZZA GALANTI, I. PATRONE, *La messa alla prova nel procedimento penale minorile*, in *Dei delitti e delle pene*, 2/1993, pp. 157 ss.; M. BOUCHARD, voce *Processo penale minorile*, in *Digesto discipline penalistiche*, Utet, Torino, 1995, pp. 152 ss.; A. PULVIRENTI, *I presupposti applicativi del probation minorile*, in A. MESTITZ, (a cura di), *La tutela del minore, tra norme, psicologia ed etica*, Giuffrè, Milano, 1997, pp. 187 ss.; M. MIEDICO, *La confessione del minore e la sospensione del processo con messa alla prova*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, Giuffrè, 2001, pp. 1292- 1312; C. CESARI, *Sub art. 28*, in G. GIOSTRA, (a cura di), *Il processo penale minorile, commento al d.p.r. 448/1998*, Giuffrè, Milano, 2012, pp. 342 ss.; S. DI NUOVO, M. G. CASTORINA, P. COPPOLINO, M. MALARA, T. TAIBI, *L'efficacia della messa alla prova quale procedimento educativo e socializzante*, in *Minori Giustizia*, 1/2013, pp. 110-118; N. TRIGGIANI, *La messa alla prova dell'imputato minorenne, trenta anni dopo. fondamento, presupposti, esperienze*, in *Annali del dipartimento Jonico*, Bari, 2018, pp. 7-41. Testo della Relazione svolta al Convegno di studi «Giusto processo penale minorile e strategie di diversion», organizzato dall'Ordine degli Avvocati di Bari e dalla Camera penale di Bari Achille Lombardo Pijola (Bari, 27 maggio 2019, Sala Consiliare dell'Ordine degli Avvocati).

⁷ «La sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato minorenne, da un lato

2/2024

La sospensione del procedimento con messa alla prova assunse pertanto un ruolo piuttosto limitato all'interno della galassia penalistica dell'epoca, permanendo confinata per oltre un ventennio all'interno del processo minorile, nonostante gli ottimi risultati conseguiti.

Quest'inerzia da parte del Legislatore ha certamente contribuito a peggiorare la già drammatica situazione degli istituti penitenziari Italiani, che verrà finalmente alla luce nel nuovo millennio.

Il cambiamento legislativo avvenne in concomitanza con il momento di maggiore collasso del sistema penitenziario Italiano, quando a seguito della ormai nota Sentenza Torreggiani⁸, vennero messe brutalmente a nudo tutte le carenze e fragilità di un apparato oberato dal sovraffollamento detentivo e dall'insufficienza di strumenti deflattivi che potessero porre un freno alla delicata situazione carceraria.

mira a limitare la prisonizzazione dello stesso e la sua permanenza nel circuito penale, dall'altro muove dall'intento di indurlo non solo a non commettere altri reati ma ad attivarsi positivamente in un percorso di maturazione e cambiamento, di guisa che, rimeditando criticamente sul suo passato, si dissocia dalla scelta deviante, reinserendosi nella vita della collettività». Così Cass., Sez. I, 25 settembre 1999, Cherchi, in Mass. Uff., n. 214373; Cass. Sez. V, 29 luglio 1997, p. m. in c. Porru, ivi, n. 208249; Cass., Sez. V, 8 febbraio 1996, Manuli, ivi, n. 204249.

⁸ Sull'importanza della sentenza Torreggiani e le ricadute sul sistema penale italiano v. F. VIGANÒ, *Sentenza pilota della Corte EDU sul sovraffollamento delle carceri italiane: il nostro paese chiamato all'adozione di rimedi strutturali entro il termine di un anno*, in *Diritto penale contemporaneo*, 9 Gennaio 2013, pp. 1 ss., che anticipa l'importanza di una futura decarcerizzazione «In difetto di radicali rimedi strutturali che consentano di abbattere drasticamente gli afflussi in carcere, il rimedio - pur denso di indesiderabili effetti collaterali, che tutti ben conosciamo - dell'amnistia o dell'indulto diverrà a questo punto inevitabile. Ma sarebbe, ancora una volta, soltanto una boccata di ossigeno, a meno che non si voglia contestualmente affrontare in radice il problema di una sostanziale decarcerizzazione, magari in parallelo rispetto al già progettato ampliamento della capienza del sistema penitenziario italiano». In tema v. anche A. DELLA BELLA, *Il termine per adempiere alla sentenza Torreggiani si avvicina a scadenza: dalla corte costituzionale alcune preziose indicazioni sulla strategia da seguire*, in *Diritto penale contemporaneo*, 19 Dicembre 2013, pp. 5-22; M. RUOTOLO, *Il senso della pena. Ad un anno dalla sentenza Torreggiani della corte EDU*, in *Diritto Penitenziario e Costituzione*, 1/2014, pp. 15 ss; A. MANGIARACINA, *Italia e sovraffollamento carcerario: ancora sotto osservazione*, in *Diritto Penale contemporaneo*, 1/2015, pp. 410-430; O. MAZZA, *Dalla sentenza Torreggiani fino alla riforma del sistema penale*, in *Archivio Penale*, 2/2014, pp. 361-370; P. FERRUA, *Una messa alla prova sul filo del rasoio costituzionale*, in AA.VV., *Strategie di deflazione penale e rimodulazione del giudizio in absentia*, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 189 ss.; I. NICOTRA, *Pena e reinserimento sociale ad un anno dalla sentenza Torreggiani*, in *Diritto Penitenziario e Costituzione*, 1/2014, pp. 1-20; F. GRAZIANI, *Le nostre prigioni a cinque anni dalla sentenza Torreggiani*, in *Foro Europa*, 2018, p. 5.

Il legislatore dell'epoca, per favorire un allineamento del sistema alle esigenze di decarcerizzazione evidenziate a seguito delle aspre critiche sopraggiunte dalle istituzioni Europee, scelse di introdurre l'istituto della messa alla prova per gli imputati maggiorenni con la Legge 28 aprile 2014, n. 67.

In particolare, esso si colloca nel quadro della necessità di un profondo ripensamento del sistema processuale e sanzionatorio proteso a favorire il ricorso a sanzioni non penali o comunque alternative alla detenzione ed a porre un più efficace meccanismo di doppio binario processuale, idoneo a selezionare per la trattazione con il rito ordinario i procedimenti afferenti a fatti veramente meritevoli dell'accertamento dibattimentale, implementando, per tutte le altre ipotesi, modalità alternative di definizione degli affari penali⁹, per realizzare, così, un'equilibrata decarcerizzazione e a conferire effettività al principio del minor sacrificio possibile per la libertà personale.¹⁰

La *ratio* della norma prevista dall'art.464-*bis* c.p.p. fa capo alla possibilità per l'imputato di scegliere in via preventiva di accedere ad un percorso risocializzante, inteso comunque sotto forma di trattamento sanzionatorio volto il più possibile all'eliminazione del danno inflitto, in modo da evitare un accertamento pieno sulla sua eventuale responsabilità penale.

Nonostante le criticità segnalate a più riprese dalla dottrina¹¹, il

⁹ Così F. FIORENTIN, *Rivoluzione copernicana per la giustizia riparativa*, in *Guida al Diritto*, 21/2014, p. 63; Considerazioni riprese anche da G. TABASCO, *op cit.*, p. 3.

¹⁰ Così *Relazione predisposta dall'ufficio del Massimario*, 5 maggio 2014, *Le nuove disposizioni in tema di sospensione del procedimento con messa alla prova*, a cura di R. PICCIRILLO, p. 3. Anche per F. VIGANÒ, *Sulla proposta legislativa in tema di sospensione del procedimento con messa alla prova*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1/2013, pp. 1301 ss., lo scopo della deflazione carceraria costituisce la principale ragion d'essere della novella legislativa «In relazione, se non altro, alla necessità di ottemperare agli obblighi imposti all'Italia dalla nota sentenza Torreggiani della Corte EDU».

¹¹ In senso critico v. F. CAPRIOLI, *Due iniziative di riforma nel segno della deflazione: la sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato maggiorenne e l'archiviazione per particolare tenuità del fatto*, in *Cassazione Penale*, 1/2012, pp. 10 ss. In particolare, rintraccia un *vulnus* rilevante R. BARTOLI, *La sospensione del procedimento con messa alla prova: una goccia deflattiva nel mare del sovraffollamento?*, in *Diritto penale e processo*, 1/2014, p. 661 «Sotto il primo profilo, esiste una tensione tra la mancanza di un pieno accertamento della responsabilità e il carico sanzionatorio specialpreventivo che contraddistingue la prova. Sul piano dell'efficacia, l'istituto si presenta poco "appetibile" per l'imputato che dovrebbe farne richiesta, in quanto la prova ha contenuti che possono rivelarsi più afflittivi di quelli che caratterizzerebbero il trattamento sanzionatorio scaturente dalla condanna, dove trova applicazione la sospensione condizionale della

contenuto dell'art 464-bis c.p.p. è rimasto fedele alla sua formulazione originaria, sino all'intervento della riforma Cartabia che ne ha mutato i tratti.

2. Il nuovo volto dell'art. 464-bis c.p.p.

Terminate le opportune premesse storiche, doverose per comprendere la funzione dell'istituto all'interno del nostro ordinamento, sarà necessario effettuare un raffronto tra la vecchia normativa rimasta in vigore sino al 30 dicembre 2022 e le nuove previsioni della riforma Cartabia, esaminandone le innovazioni introdotte.

In primo luogo va osservato come il Legislatore, pur senza introdurre disposizioni rivoluzionarie, abbia puntato ad un vero e proprio rimodellamento della sospensione del procedimento con messa alla prova, sulla scia di una politica volta al distacco dalle logiche carcerocentriche¹²,

pena, che può essere addirittura vuota di contenuti in prima concessione». Sotto altro aspetto v. V. BOVE, *Messa alla prova, a poco più di un anno: quali, ancora, le criticità ?*, cit., pp. 1-18, che segnala i problemi relativi ai limiti edittali ed il rapporto con le circostanze aggravanti ai fini dell'accesso all'istituto «L'ambito applicativo del beneficio sanzione è individuato in ragione della gravità del reato, valutata alla luce della pena edittale, e ratione materiae, ossia con riferimento ad alcune tipologie specifiche di reato. E già questo primo aspetto ha dato luogo a contrasti interpretativi che investono la rilevanza o meno delle circostanze. In altri termini, ci si è chiesti se nella determinazione della pena si debba o no tenere conto delle circostanze». Approfonditamente v. G. SPANGHER, *Considerazioni sul processo "criminale" italiano*, Utet, Torino, 2016, p. 61; L. ANNUNZIATA, *Prime criticità applicative in tema di sospensione del processo con messa alla prova*, in *Diritto penale e processo*, 1/2016, pp. 101 ss; S. MOCCIA, *Per una riforma del sistema sanzionatorio: qualche considerazione*, *Studi in Onore di Mario Tedeschi*, 2018, pp. 1745-1753; A. MACCHIA, P. GAETA, *Messa alla prova ed estinzione del reato: criticità di sistema e adattamenti funzionali*, in *Diritto penale contemporaneo*, 10/2018, pp. 135-148. Interamente dedicata al tema è la monografia di G. TABASCO, *La sospensione del procedimento con messa alla prova: un istituto da riformare*, I libri di Archivio Penale, 2019.

¹² Di questa opinione G. FIANDACA, *Più efficienza, più garanzie. La riforma della giustizia penale secondo la Commissione Lattanzi*, in *Sistema Penale*, 21 Giugno 2021, pp. 1-3; R. BARTOLI, *Verso la riforma Cartabia: senza rivoluzioni, con qualche compromesso, ma con visione e respiro*, in *Diritto Penale e Processo*, 1/2021, pp. 1167 ss. Per una visione parzialmente difforme v. G. VARRASO, *La legge "cartabia" e l'apporto dei procedimenti speciali al recupero dell'efficienza processuale*, in *Sistema Penale*, 2/2022, p. 18. ove si criticano le scelte operate in tema di pene sostitutive «È vero allora che anche con la nuova disciplina il sistema rimane carcerocentrico, non prevedendosi già a livello astratto l'alternatività con il carcere». Della stessa opinione MANNA, A., *Considerazioni critiche sulle proposte della Commissione Lattanzi in materia di sistema sanzionatorio penale e di giustizia riparativa*, in

espressione del nuovo corso inaugurato con l'insediamento della Ministra Cartabia.

Le modifiche apportate, come avremo modo di vedere, mutano parzialmente il volto dell'art. 464-*bis* c.p.p. ed instradano il processualista verso un'importante opera di riflessione riguardo l'ampliamento della portata applicativa degli istituti deflattivi.¹³

Avviando l'attività di confronto tra la disciplina previgente e la nuova introdotta dalla riforma, è possibile cogliere le novità già al comma

Archivio Penale, 2/2021, «[...]ci sembra di poter rilevare come l'orientamento della Commissione Lattanzi si muova sul punto ancora nell'ambito di un sistema c.d. carcerocentrico». In dottrina, antecedentemente alla riforma, segnalavano l'importanza del distacco dalle logiche carcerocentriche sottolineando la necessità di riforme organiche e non settoriali del sistema penale, tra gli altri, G. MARINUCCI, *Il sistema sanzionatorio tra collasso e prospettive di riforma*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2/2000, pp. 160 ss.; G. LORUSSO, *Superare la visione "carcerocentrica" della giustizia per uscire da una crisi strutturale del sistema penale*, in *Guida al diritto*, 10/2013, pp. 1 ss.; F. PALAZZO, *Fatti e buone intenzioni. A proposito della riforma delle sanzioni penali*, in *Diritto penale contemporaneo*, 10 Febbraio 2014; M. PELISSERO, *La crisi del sistema sanzionatorio e la dignità negata: il silenzio della politica, i compiti della dottrina*, in *Diritto penale e processo*, 1/2013, 261 e ss. ; ID, *Politica, consenso sociale e dottrina : un dialogo difficile sulle riforme attuate e mancate del sistema sanzionatorio*, in *Archivio Penale*, 1/2019, pp. 23-35; S. FIORIO, *Cronache dal terzo millennio: politiche legislative e libertà personale*, in *Archivio Penale*, 2/2014, pp. 500-529; E. DOLCINI, *La pena ai tempi del Diritto Penale Illiberale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 22 Maggio 2019, pp. 1 ss.; ID., *Il sistema sanzionatorio penale tra minacce di involuzione e l'antidoto offerto dalla carta costituzionale*, in *Rivista Italiana di diritto e procedura penale*, 1/2019, pp. 501-516.

¹³ Va opportunamente segnalato come l'importanza in chiave deflattiva dell'istituto sia stata messa in luce già nella *Relazione Illustrativa allo schema di Schema di decreto legislativo recante attuazione della legge 27 settembre 2021 n. 134*, ove a pg. 313-314 si afferma che «Le potenzialità deflative dell'istituto, sul carico processuale, emergono dai dati statistici del Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità. Nel 2021 l'ufficio di esecuzione penale esterna ha preso in carico 48.008 persone a seguito di sospensione del procedimento con messa alla prova, e ha avviato indagini per 60.072 persone, al fine della sospensione del procedimento con messa alla prova; nel complesso ha preso in carico 108.080 indagati o imputati. Al 31 dicembre del 2021 le persone messe alla prova erano 24.400 e rappresentavano il 35% delle persone in carico all'UEPE per l'esecuzione di misure di vario genere (misure alternative alla detenzione, sanzioni sostitutive delle pene detentive, misure di sicurezza). Nella prospettiva della deflazione penitenziaria – della quale è necessario preoccuparsi, in ragione del sovraffollamento strutturale delle carceri – la MAP si rivela un istituto di primario rilievo, all'interno del sistema. Basti pensare che al 31 dicembre 2021 il numero dei soggetti in carico all'UEPE per MAP superava quello di quanti, dopo una sentenza definitiva di condanna, erano a quella data affidati in prova al servizio sociale (19.327), la più ricorrente tra le misure alternative alla detenzione. Sempre a quella data, i detenuti erano 54.134: gli ammessi alla MAP rappresentavano, pertanto, un numero pari al 45% dei detenuti».

2/2024

primo dell'art. 464-bis, il quale nella sua formulazione originaria non prevedeva la possibilità per il Pubblico Ministero di richiedere la messa alla prova per l'imputato.

L'innovativa previsione consente al Pubblico Ministero la facoltà di proporre direttamente la messa alla prova per l'imputato, il quale potrà eventualmente aderire o meno alla proposta, permanendo chiaramente intangibile il suo diritto alla difesa nelle more del giudizio ove quest'ultimo decidesse di non voler definire anticipatamente la sua posizione tramite l'accesso al rito deflattivo, ponendosi il consenso dell'imputato come elemento indefettibile per poter disporre la sospensione del procedimento, unitamente alla decisione dell'Autorità Giudicante.

Pertanto, la nuova formulazione di questo comma fa fede agli obiettivi prefissati già in fase di genesi della riforma, facenti capo all'alleggerimento del carico giudiziario e connotati da una predilezione verso i percorsi risocializzanti previsti dal rito premiale.

Il nuovo inciso amplia i poteri della Pubblica Accusa, la quale potrà valutare l'eventuale sussistenza dei presupposti formali per l'accesso al rito in base alla tipologia di ipotesi delittuosa addebitata all'imputato, rafforzandosi ancor più l'idea, già presente in dottrina, che vede la sospensione del procedimento con messa alla prova come una cripto-condanna¹⁴, diretta ad applicare una sanzione penale in difetto di un

¹⁴ In questo senso, prima dell'entrata in vigore dell'istituto, il primo a porre l'accento sull'assenza di un accertamento in concreto della colpevolezza è F. CAPRIOLI, *op cit.*, pp. 9-10; Della stessa scorta sono le considerazioni espresse da A. SCALFATI, *L'uso strategico dei procedimenti "differenziati"*, in *Archivio Penale*, 3/2019, p. 12 «Quanto alla procedura di messa alla prova, il dubbio di compatibilità costituzionale della disciplina nasce dalla constatazione che l'imputato si sottomette ad un programma di recupero – e, dunque, accetta una misura sanzionatoria – senza un accertamento della colpevolezza; qui in effetti, il giudice ordina una sanzione (le condotte di prova) con un provvedimento interinale (ordinanza), dichiarando con sentenza l'estinzione del reato dopo che l'imputato ha compiutamente percorso l'iter alternativo alla pena prevista dalla cornice edittale. Una procedura certo poco conforme agli schemi classici». In tempi recenti, il concetto di cripto-condanna della messa alla prova viene fortemente ripreso da A. SANNA, *La messa alla prova riformata*, in *Discrimen*, 13 Dicembre 2022, p. 2 «In effetti, a guardare il variegato carnet di obblighi costitutivi il "programma di trattamento" di cui consta la prova (artt. 168-bis, commi 2 e 3, c.p. e 464-bis, comma 4, c.p.p.), incidenti in modo cospicuo sulla sfera delle libertà dell'imputato, è lecito dubitare circa la reale natura dell'ordinanza ammissiva al rito: non già decisione interlocutoria, destinata a sospendere il corso ordinario dell'iter procedimentale, ma cripto-condanna, diretta ad applicare una sanzione penale in difetto di un giudizio di colpevolezza». Analoghe problematiche vengono sollevate da diversi autori, tra cui v. N. TRIGGIANI, (a cura di) *La*

giudizio di colpevolezza.

Più che legata ad esigenze deflattive, questa innovativa previsione sembra celare una spinta verso la progressiva rinuncia dell'accertamento sul fatto delittuoso, potendo portare ad una distorsione dei poteri del Pubblico Ministero, fermo restando che trattandosi di un rito premiale esso dà accesso ad una serie di benefici particolarmente rilevanti per l'imputato.

Proseguendo nell'analisi dell'art 464-bis, è possibile rintracciare una ulteriore serie di modifiche operate in coerenza con le nuove disposizioni legislative che riguardano la nuova udienza predibattimentale¹⁵, prevista per i procedimenti a citazione diretta.

deflazione giudiziaria. Messa alla prova degli adulti e proscioglimento per tenuità del fatto, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 8-10; G. TABASCO, *La sospensione del procedimento con messa alla prova degli imputati adulti*, cit., 2015, p. 16; R. MUZZICA, *Sospensione del processo con messa alla prova e 'Materia penale': Tra corte edu e corte costituzionale nuovi scenari pro reo sul versante intertemporale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 4/2017, pp. 1432-1456.

¹⁵ Relativamente alle problematiche riguardanti il nuovo istituto dell'udienza predibattimentale nei procedimenti a citazione diretta in giudizio, introdotto con l'art 554-bis c.p.p. v. N. TRIGGIANI, *L'udienza predibattimentale monocratica*, in *Processo Penale e Giustizia*, 1/2022, p. 150 «Risulta francamente difficile non considerare improvvida l'iniziativa della c.d. Riforma Cartabia di inserire, nei procedimenti per citazione diretta a giudizio, un analogo meccanismo destinato a filtrare le imputazioni»; ID., *Riflessioni sull'udienza predibattimentale monocratica prefigurata nella proposta di riforma della "Commissione Lattanzi"*, in *Archivio Penale*, 2/2021, pp. 1-15. Nello stesso senso v. C. TRABACE, *L'udienza predibattimentale che verrà*, in *Archivio Penale*, 3/2022, pp. 5-23; E. AMODIO, *Filtro «intraneo» e filtro «estraneo» nella nuova disciplina del controllo per il rinvio a giudizio*, in *Cassazione Penale*, 1/2022, pp. 14-25; ID., *La cultura della speditezza processuale nella riforma Cartabia*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1/2022, pp. 7-24 ; M. DANIELE, *L'udienza predibattimentale: una sfida per i tribunali*, in *Sistema Penale*, 16 Gennaio 2023, pp. 1-14. Testo della relazione, con integrazioni e note, svolta all'incontro di studio «I nuovi criteri per le iscrizioni ex art. 335 c.p.p., per l'esercizio dell'azione penale, per il non luogo a procedere; la nuova udienza predibattimentale» (Padova, 16 dicembre 2022), organizzato dalla Formazione decentrata della Scuola Superiore della Magistratura; A. CABIALE, S. QUATTROCOLO, *Un filtro più potente precede un bivio più netto: nuove possibili prospettive di equilibrio tra udienza preliminare, riti speciali e giudizio nel quadro della riforma Cartabia*, in *Giustizia Insieme*, 9 Gennaio 2023, pp. 7 ss.; F. LOMBARDI, *L'udienza predibattimentale nella Riforma "Cartabia": uno schema operativo con alcuni spunti di riflessione*, in *Giurisprudenza Penale*, 2022, pp. 1-12. Testo della relazione svolta dall'autore alla Tavola Rotonda organizzata dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati presso il Tribunale di Lagonegro in data 30/11/2022, dal titolo «Riforma Cartabia: l'udienza predibattimentale – luci ed ombre». Sul tema si segnala la recente monografia parzialmente dedicata al tema G. STAMPANONI BASSI, V.A. BOGA, V. DE LUCA, M. MOSCARDINI, L.M. MEAZZA, M. CREPALDI, *Le indagini preliminari, l'udienza preliminare e la nuova udienza predibattimentale*, Giappichelli, Milano, 2023.

2/2024

Ad oggi il secondo comma prevede che la richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova possa essere proposta, oralmente o per iscritto, fino a che non siano formulate le conclusioni a norma degli articoli 421 e 422 o fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado nel giudizio direttissimo oppure, nel procedimento di citazione diretta a giudizio, fino alla conclusione dell'udienza predibattimentale prevista dall'articolo 554-*bis*.

Inoltre a seguito della notifica del decreto di giudizio immediato, la richiesta è formulata entro il termine e con le forme stabiliti dall'articolo 458, comma 1, mentre nel procedimento per decreto, la richiesta è presentata con l'atto di opposizione.

L'inciso di ultima aggiunta riguarda la possibilità di richiedere la messa alla prova sino al termine della nuova udienza predibattimentale prevista dall'art. 554-*bis* c.p.p., avente oggi la funzione di filtro per ciò che concerne i procedimenti a citazione diretta ex art. 550 c.p.p, per i quali in precedenza era necessario richiedere l'accesso al rito prima della dichiarazione di apertura dibattimentale, non essendo prevista né una udienza preliminare né una vera e propria udienza filtro.

Come è facile comprendere, detta modifica si è resa necessaria proprio per effettuare un allineamento dell'art 464-*bis* con le nuove previsioni contenute all'art. 554-*bis*, andando a sostituire la precedente dicitura «fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento».

Il comma seguente introduce una piccola ma significativa innovazione che contribuisce a rendere più snella la disciplina della sospensione del procedimento con messa alla prova, essendo legata alle esigenze di semplificazione normativa¹⁶ che hanno caratterizzato l'intera

¹⁶ La semplificazione del processo penale è uno degli obiettivi chiave della Riforma Cartabia, come enunciato dall'art. 1 della Legge 27 Settembre 2021, n. 134 «Il Governo e' delegato ad adottare, nel termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o piu' decreti legislativi per la modifica del codice di procedura penale, delle norme di attuazione del codice di procedura penale, del codice penale e della collegata legislazione speciale nonche' delle disposizioni dell'ordinamento giudiziario in materia di progetti organizzativi delle procure della Repubblica, per la revisione del regime sanzionatorio dei reati e per l'introduzione di una disciplina organica della giustizia riparativa e di una disciplina organica dell'ufficio per il processo penale, con finalita' di semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo penale, nel rispetto delle garanzie difensive e secondo i principi e criteri direttivi previsti dal presente articolo». Cfr. ampiamente, G. GATTA, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'Legge Cartabia'*, in *Sistema penale*, 15 Ottobre 2021, pp. 1-30; G. SPANGHER, *La riforma Cartabia nel labirinto della politica*, in *Diritto penale e procedura*, 9/2021, pp. 1155 ss.; F. PALAZZO, *Pena e processo nelle proposte della "Commissione Lattanzi"*, in *La Legislazione*

riforma del processo penale.

In particolare il riflesso delle suddette esigenze può essere colto nel nuovo comma terzo dell'art. 464-*bis*, ove, per ciò che concerne la volontà dell'imputato di accedere al rito, si prevede la possibilità che questa possa essere «espressa personalmente o per mezzo di procuratore speciale e la sottoscrizione è autenticata nelle forme previste dall'articolo 583, comma 3, da un notaio, da altra persona autorizzata o dal difensore».

La nuova dicitura introduce la possibilità di autenticazione anche per mano dello stesso difensore dell'imputato, circostanza che non era invece prevista nell'originaria formulazione in vigore prima della riforma, estendendosi inoltre la facoltà per il notaio od altra persona autorizzata.

In tale maniera viene resa più agevole la richiesta di accesso al rito, essendosi liberata la norma dalle previgenti formalità che portavano indubbiamente ad una dilazione delle tempistiche.

Questa innovazione testimonia in maniera inequivocabile la volontà del Legislatore di superare i vecchi crismi del passato legati all'autenticazione, ancora una volta in favore della rapidità processuale.

Tale esigenza ha evidentemente permeato tutte le novità legislative della riforma Cartabia legate al diritto processuale penale, guidate dal faro della semplificazione normativa.

Il quadro delle modifiche apportate all'art. 464-*bis* si chiude con un'importante aggiunta testuale alla lettera C) del comma quarto,

penale, 7 Luglio 2021, pp. 1 ss.; A. CAVALIERE, *Considerazioni 'a prima lettura' su deflazione processuale, sistema sanzionatorio e prescrizione nella l. 27 settembre 2021, n. 134, c.d. riforma Cartabia*, in *Diritto penale e procedura*, 2 Novembre 2021, pp. 2 ss.; G. FIANDACA, *Più efficienza, più garanzie. la riforma della giustizia penale secondo la commissione Lattanzi*, in *Sistema Penale*, 21 Giugno 2021; M. GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto. guida alla lettura della riforma Cartabia*, in *Sistema Penale*, 2 Novembre 2022, pp. 57-59 ; G. GARUTI, *L'efficienza del processo tra riduzione dei tempi di indagine, rimedi giurisdizionali e "nuova" regola di giudizio*, in *Archivio Penale*, 3/2022, pp. 1-16. Per una visione critica riguardo i criteri di efficienza e speditezza v. A. GAITO, R. LANDI, *L'altare e le (forse inevitabili) vittime. Osservazioni sul processo penale à la Cartabia*, in *Archivio Penale*, 2/2022, pp. 4 ss. «In ragione delle intenzioni del legislatore delegante, le modifiche normative in corso, nella loro architettura processuale, devono far perno sul binomio «efficienza» e «celerità». Non sembra che tale binomio possa, dogmaticamente o pragmaticamente, leggersi alla stregua di una endiadi, un modo forbito per sottintendere che il processo penale italiano sarebbe inefficiente solo perché lento». Sul punto v. anche A. PULVIRENTI, *Dalla 'Riforma Cartabia' una spinta verso l'efficienza anticognitiva*, in *Processo Penale e Giustizia*, 3/2022, pp. 631-644 «[...] in una più ampia prospettiva di sistema, la "Riforma Cartabia", promuovendo la giustizia negoziata e comprimendo il controllo di merito delle decisioni adottate con il rito ordinario, mostra di volere eleggere l'efficienza a scopo in sé e sacrificare, sull'altare dei numeri, la funzione cognitiva del giudizio penale».

riguardante il contenuto del programma di trattamento elaborato dall'UEPE per il richiedente.

Difatti a fianco delle previsioni delle lettere A) e B)¹⁷, che permangono invariate, si pongono le novità introdotte alla lettera C), la quale adesso prevede che nello svolgimento del programma di trattamento sia ricompreso, oltre alle condotte volte a promuovere la mediazione, anche «lo svolgimento di programmi di giustizia riparativa».

Nonostante la novazione in questione possa a prima vista apparire generica e semplicistica, dietro la modifica della lettera C) del quarto comma si cela uno degli obiettivi cardine della riforma, ossia la promozione di percorsi di giustizia riparativa¹⁸, punto indefettibile per

¹⁷ Le lettere a) e b) dell'art 464-*bis* esplicano il contenuto del programma di trattamento, il quale dovrà recare «a) le modalità di coinvolgimento dell'imputato, nonché del suo nucleo familiare e del suo ambiente di vita nel processo di reinserimento sociale, ove ciò risulti necessario e possibile; b) le prescrizioni comportamentali e gli altri impegni specifici che l'imputato assume anche al fine di elidere o di attenuare le conseguenze del reato, considerando a tal fine il risarcimento del danno, le condotte riparatorie e le restituzioni, nonché le prescrizioni attinenti al lavoro di pubblica utilità ovvero all'attività di volontariato di rilievo sociale».

¹⁸ Il criterio di giustizia riparativa costituisce uno dei cardini della Legge 27 settembre 2021 n. 134, come ben evidenziato dall'art. 1 comma 18 «Introdurre, nel rispetto delle disposizioni della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, e dei principi sanciti a livello internazionale, una disciplina organica della giustizia riparativa quanto a nozione, principali programmi, criteri di accesso, garanzie, persone legittimate a partecipare, modalità di svolgimento dei programmi e valutazione dei suoi esiti, nell'interesse della vittima e dell'autore del reato». Sul tema della giustizia riparativa all'interno della riforma Cartabia considerazioni positive sono espresse da larga parte della dottrina v. D. PULITANÒ, *Riparazione e lotta per il diritto*, in *Sistema Penale*, 2/2023, pp. 13 ss. «L'ingresso della giustizia riparativa nella riforma Cartabia è stato valutato come "cifra ideologica, profonda innovazione sul piano ideale e dei principi". E una strada ricca di suggestioni: la ricerca di una giustizia senza la spada, una prospettiva non centrata sulla severità punitiva, attraverso l'incontro liberamente accettato fra la vittima del reato e la persona indicata come autore dell'offesa (e altri soggetti appartenenti alla comunità)». G. MANNOZZI, *Nuovi scenari per la giustizia riparativa. Riflessioni a partire dalla legge delega 134/2021*, in *Archivio Penale*, 1/2022, pp. 6-7 ne sottolinea gli effetti benefici per la comunità «Anche la comunità può avere un ritorno positivo dall'attivazione di percorsi di giustizia riparativa, i quali sono intrinsecamente volti alla ricostituzione dei legami interindividuali e sociali. Le esperienze condotte, soprattutto all'estero e con il metodo dei circles, testimoniano come i percorsi di giustizia riparativa possono costituire straordinarie opportunità di ingaggio di singoli cittadini nella gestione degli effetti di un comportamento criminoso». Sotto altro profilo v. BARTOLI, R., *Una breve introduzione alla giustizia riparativa nell'ambito della giustizia punitiva*, in *Sistema Penale*, 29 Novembre 2022, pp. 7 ss. ; F. FIORENTIN, *Punizione o riparazione? La giustizia riparativa nella fase esecutiva della pena: luci e ombre nella prospettiva della riforma*

recuperare la visione rieducativa della pena.

L'importanza assegnata dalla riforma nei confronti dei percorsi riparativi non deve sorprendere, soprattutto in ragione dei molteplici tentativi effettuati nel corso delle precedenti legislature per avvicinarsi il più possibile ad un modello di giustizia teso verso la mediazione penale.

Invero, nonostante i confini della giustizia riparativa appaiano oggi particolarmente sfumati¹⁹ e non del tutto definiti dall'ordinamento, è

“Cartabia”, in *Diritto Penale e Uomo*, 1/2021, pp. 21-28; M. BOUCHARD, *Giustizia riparativa, vittime e riforma penale. Osservazioni alle proposte della Commissione Lattanzi*, in *Questione Giustizia*, 23 Giugno 2021, pp. 1 ss.; M. BORTOLATO, *La disciplina organica della giustizia riparativa*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 3/2022, pp. 1259- 1267; F. PARISI, *Giustizia riparativa e sistema penale. Considerazioni a partire dalla «legge Cartabia»*, in *Foro Italiano*, 4/2022, pp. 142-152; A. MANNA, *Considerazioni critiche sulle proposte della Commissione Lattanzi in materia di sistema sanzionatorio penale e di giustizia riparativa*, in *Archivio Penale*, 2/2021, pp. 2-11; V. BONINI, *Le linee programmatiche in tema di giustizia riparativa: il quadro e la cornice*, in *La legislazione penale*, 15 Giugno 2021, pp. 18 ss.; E. A. DEI CAS, *Qualche considerazione in tema di giustizia riparativa nell'ambito della legge delega Cartabia*, in *Archivio Penale*, 3/2021, pp. 1-18. In senso parzialmente critico verso i possibili approdi della giustizia riparativa della Riforma Cartabia v. F. CONSULICH, M. MIRAGLIA, *Costo del processo e fuga dalla giurisdizione. Il volto futuribile del sistema penale in due topoi: la giustizia riparativa e l'Ufficio per il processo*, in *Discrimen*, 12 Febbraio 2022, pp. 3 ss. «La giustizia riparativa, quasi per sua stessa natura, sconta un tasso di utopia ineliminabile e non è un caso che la delega ne parli in termini così generali. È infatti all'atto pratico che si scontano i problemi di consenso politico sulla sua implementazione: il giustizialismo, pur se contingentemente in apparente difficoltà, nutre ancora, a distanza di decenni dall'avvio di Mani pulite, più di una parte politica e il suo elettorato di riferimento. Peraltro, non occorre essere un retrivo retribuzionista per essere quanto meno scettico in argomento: è millenaria la consistenza della pena come pura reazione simmetrica all'illecito, espressione di un riflesso sociale quasi inconsapevole; difficile dunque svelarne le radici dalla penalità contemporanea». O. DI GIOVINE, *Delitto senza castigo? Il bisogno di pena tra motivazioni razionali e istinti emotivi*, in *Quaderno di storia del penale e della giustizia*, 1/2021, p. 264 «Oggi poi si cerca di dare attuazione al precetto costituzionale attraverso una via diversa – in alcune prospettazioni, come diremo, addirittura alternativa – dalla tradizionale risposta detentiva carceraria: chiamando in ballo un uso più o meno massiccio della mediazione e della Giustizia Riparativa, frontiera oltre la quale il diritto penale non sembra allo stato potersi spingere... forse non soltanto per difetto di immaginazione (ma perché il diritto penale cesserebbe di esistere)».

¹⁹ Per una riflessione in questo senso v. L. PARLATO, *Verso un dialogo tra giustizia riparativa e penale? Bisognerà “mediare”*, in *Giustizia Insieme*, 4 Luglio 2022, pp. 1 ss., secondo cui «Il carattere inevitabilmente sfumato delle direttive fornite dal Governo aggrava il compito del legislatore delegato e suggerisce una ricognizione delle fonti da cui – restando entro la cornice fissata dalla legge – è possibile attingere». Contenuto della relazione «*La giustizia riparativa: un'alternativa che attende l'attenzione del legislatore delegato*» tenuta nell'ambito del Convegno dell'Associazione tra gli studiosi del processo penale, intitolato «*Alla ricerca di un processo penale efficiente*» 21 gennaio 2022, Università di Pisa.

indubbio che questa modifica simboleggi un chiaro passo in avanti mosso dal Legislatore per rendere sempre più presente nel corpus normativo la compenetrazione tra istituti con finalità principalmente risocializzanti e le innovative previsioni legate alla giustizia riparativa, che da parecchio tempo cercavano un ingresso più consistente all'interno del nostro sistema penale, trovando poi terreno fertile proprio nell'ideologia di fondo della recente riforma.

Dalla novità introdotta si percepisce una forte volontà di avvicinare il più possibile la sospensione del procedimento con messa alla prova ai percorsi di giustizia riparativa, data la loro astratta affinità che consente un'innequivocabile sinergia tra le attività svolte dal soggetto durante la messa alla prova e i programmi connessi alla giustizia riparativa, spostandosi il fulcro dell'attività risocializzante verso la tutela della vittima del reato e la conseguente riparazione del danno.

L'obiettivo dichiarato è quello di avvicinare sempre di più la parte offesa e l'autore del delitto, favorendo con tutte le modalità possibili la riconciliazione, nelle ipotesi ove questa appaia fattibile.

In tempi antecedenti alla riforma, la letteratura italiana sul tema è piuttosto ampia v. G. MANNOZZI, A. LODIGIANI, *La giustizia riparativa. Formanti, parole e metodi*, Feltrinelli, Torino, 2017; ID., *La giustizia senza spada. Uno studio comparato su giustizia riparativa e mediazione penale*, Giuffrè, Milano, 2003, pp. 43 ss.; ID., *Giustizia riparativa e mediazione penale. Esperienze pratiche a confronto*, in *Il coraggio di mediare*, Guerini e Associati, 2001, pp. 307-354; A. LORENZETTI, *Giustizia riparativa e dinamiche costituzionali: alla ricerca di una soluzione costituzionalmente preferibile*, Franco Angeli, Roma, 2018, *passim*; E. MATTEVI, *Una giustizia più riparativa*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017, *passim*; M. DONINI, *Il delitto riparato. una disegualità che può trasformare il sistema sanzionatorio*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2/2015, pp. 236 ss.; G. FIANDACA, C. VISCONTI, *Punire mediare riconciliare. Dalla giustizia Penale internazionale all'elaborazione dei conflitti individuali*, Giappichelli, Torino, 2009, *passim*; L. EUSEBI, *Profili della finalità conciliativa nel diritto penale*, in E. DOLCINI, C. E. PALIERO, (a cura di), *Studi in Onore di Giorgio Marinucci*, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 1109 ss.; C. MAZZUCATO, *Consenso alle norme e prevenzione dei reati*, Aracne, Roma, 2005; ID., *Mediazione e giustizia riparativa in ambito penale. Fondamenti teorici, implicazioni politico-criminali e profili giuridici*, in G. COSÌ, M. A. FODDÀ, (a cura di), *Lo spazio della mediazione. Conflitto di diritti e confronto di interessi*, Giuffrè, Milano, 2003, pp. 151 ss.; ID., *Appunti per una teoria "dignitosa" del diritto penale a partire dalla restorative justice*, in *Diritto Penitenziario e Costituzione*, 1/2010, pp. 151 ss.; M. BOUCHARD, G. MIEROLO, *Offesa e riparazione*, Mondadori, Milano, 2005; ID., *Spunti di riflessione per un diritto penale mite*, in *Questione giustizia*, 2001, pp. 1-15.

2.1. L'inscindibile legame con gli artt.168-bis c.p. e 550 c.p.p.

Conclusa l'analisi delle modifiche apportate all'art 464-bis, potrebbe obiettarsi che quest'ultime non cambino così radicalmente il suo volto, proprio perché la struttura portante della messa alla prova rimane di fatto la stessa che era prevista precedentemente all'entrata in vigore della riforma, restandone inalterate le finalità.

Tuttavia il nuovo articolo 464-bis c.p.p., come già segnalato in precedenza, dovrà essere letto in combinato disposto con gli artt. 168-bis c.p. e 550 c.p.p., i quali sono stati anch'essi oggetto di modifica da parte del Legislatore.

In primo luogo, osservando la nuova formulazione del primo comma dell'art. 168-bis c.p., che costituisce il "gemello" dell'art 464-bis c.p.p., riscontriamo anche in questo caso, una piccola ma significativa aggiunta, relativa alla possibilità di proporre la sospensione del procedimento con messa alla prova da parte del Pubblico Ministero.

Chiaramente questa novità riguarda l'esigenza di evitare discrepanze tra il contenuto dei due articoli presenti nei diversi codici, al fine di ottenere una normativa unitaria sia sul fronte processuale che sostanziale.

L'articolo in questione riveste inoltre un ruolo di primo piano nell'applicazione concreta della messa alla prova, poiché delimita l'ambito di espansione dell'istituto, prevedendone la possibilità di applicazione per i delitti puniti sino ai quattro anni di reclusione, nonché per i delitti indicati all'art. 550 c. 2 c.p.p., per i quali è prevista la citazione diretta a giudizio.²⁰

²⁰ Per una disamina attenta sul tema della citazione diretta a giudizio si rimanda a diverse opere monografiche della manualistica, tra cui G. DELLA MONICA, *Il giudizio direttissimo dinanzi al tribunale ordinario in composizione monocratica*, in R. NORMANDO, (a cura di), *Le recenti modifiche al codice di procedura penale. Commento alla legge 16 dicembre 1999, n. 479. Le innovazioni in tema di riti alternativi*, Giuffrè, Milano, 2000, pp. 225 ss.; G. DI CHIARA, *La duplice articolazione del rito ordinario avanti al giudice monocratico: patologie «per difetto» e «per eccesso»*, in G. PIERRO, (a cura di), *Le recenti modifiche al codice di procedura penale. Commento alla legge 16 dicembre 1999, n. 479. Le innovazioni in tema di giudizio*, Giuffrè, Milano, 2000, pp. 32 ss.; G. TRANCHINA, *Il procedimento per i reati di cognizione del tribunale in composizione monocratica. Lo svolgimento*, in D. SIRACUSANO, A. GALATI, G. TRANCHINA, E. ZAPPALÀ, *Diritto processuale penale*, Giuffrè, Milano, 2011, pp. 399 ss.; D. SIRACUSANO, G. TRANCHINA, A. GALATI, G. DI CHIARA, F. SIRACUSANO, V. ZAPPALÀ, C. PATANÈ, *Diritto Processuale Penale*, Giuffrè, Milano, 2018, pp. 719-726; O. DOMINIONI, P. CORSO, A. GAITO, G. SPANGHER, G. DEAN, G. GARUTI, O. MAZZA, *Procedura penale*, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 665-668; P. TONINI, *Manuale di procedura penale*, Giuffrè,

A guisa di ciò, va evidenziato come la vera e propria chiave ampliativa della messa alla prova sia insita nella novazione legislativa contenuta all'art. 550 c.2 c.p.p., poiché, pur non modificando materialmente i contenuti dell'art. 464-bis c.p.p. e 168-bis c.p. essa consente di far fede parzialmente agli originari obiettivi di riforma dell'istituto, recanti la volontà di aumentare i limiti edittali per favorire l'accesso al rito²¹.

Il riformato art. 550 c.p.p. presenta una nuova formulazione piuttosto estesa, all'interno della quale vengono adesso ricompresi una serie di delitti con una pena non superiore a sei anni di reclusione, individuati da un catalogo piuttosto ampio.²²

Milano, 2012, pp. 783-786. Interamente dedicata al tema l'opera di G. GARUTI, *Il procedimento per citazione diretta a giudizio davanti al tribunale*, Giuffrè, Milano, 2003.

²¹ La Legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari, prevedeva all'art. 1 comma 9, lettera l). La necessità di «Estendere il catalogo dei reati di competenza del tribunale in composizione monocratica per i quali l'azione penale è esercitata nelle forme di cui all'articolo 552 del codice di procedura penale a delitti da individuare tra quelli puniti con la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni, anche se congiunta alla pena della multa, che non presentino rilevanti difficoltà di accertamento».

²² Vale la pena, sul punto, richiamare integralmente il contenuto parafrasato della *Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150: «Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari»*, pp. 313-314. In attuazione della delega, sono stati individuati una serie di delitti i quali, almeno nella norma, non richiedono indagini complesse. Si sono considerati tali, per esempio, i reati che avvengono in pubblico, di fronte ad una pluralità di testimoni, come gli atti osceni in luogo pubblico aggravati (art. 527 comma 2 c.p.) o il danneggiamento di cose mobili o immobili in occasione di manifestazioni pubbliche (art. 635 comma 3 c.p.) l'apologia di delitto (art. 414 c.p.) e l'istigazione a disobbedire alle leggi (art. 415 c.p.). Anche la violazione della pubblica custodia di cose (art. 351 c.p.) e la bigamia (art. 611 c.p.) appaiono di regola di non complesso accertamento, così come i reati caratterizzati da violenza o minaccia, ad esempio l'evasione aggravata da violenza o minaccia (art. 385 comma 2 prima parte c.p.) o la violenza o minaccia per costringere a commettere un reato (art. 611 c.p.). Si sono esclusi, invece, i reati che possono richiedere accertamenti più delicati, come la procurata evasione e l'agevolazione delle comunicazioni dei detenuti sottoposti allo speciale regime penitenziario di cui all'art. 41-bis O.P. (art. 391-bis). È stato inoltre ritenuto che esistano numerose fattispecie rientranti tra i delitti contro la fede pubblica il cui accertamento non appare complesso in quanto emerge da circostanze di fatto: per esempio le falsità in monete (artt. 454, 460, 461 c.p.), le contraffazioni di pubblici sigilli (artt. 467 e 468 c.p.), oltre all'indebito utilizzo, la falsificazione, la detenzione o la cessione di carte credito (art. 493-ter c.p.). Un discorso analogo può essere svolto per alcuni casi di falsità personale (artt. 495, 495-ter, 496, 497-bis e 497-ter). Sono invece stati

esclusi i falsi in atti pubblici, che spesso richiedono indagini più complesse. Per quanto riguarda i reati contro il patrimonio, sono stati ritenuti riconducibili al criterio di delega la truffa aggravata (art. 640 cpv. c.p.), la frode in assicurazione (art. 642 c.p.) e l'appropriazione indebita (art. 646 c.p.), tenendo anche conto che i querelanti spesso si fanno parti attive con produzioni documentali o indicando persone informate sui fatti. Nella valutazione dei delitti contro l'attività giudiziaria si sono fatti rientrare nei reati a citazione diretta solo quelli incentrati su condotte di non complesso accertamento, escludendosi quindi le fattispecie di calunnia, falsa perizia e frode processuale. Nei casi in cui più disposizioni del medesimo articolo prevedano pene diverse o circostanze aggravanti ad effetto speciale, l'estensione si è cercata di razionalizzarne il trattamento processuale, uniformandone la procedura attraverso l'estensione dell'ambito della citazione diretta, ovviamente quando ciò fosse consentito dal criterio di delega. Si possono citare, per esempio, l'interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità aggravata dalla qualifica di capi, promotori, organizzatori (art. 340 comma terzo c.p.); l'esercizio abusivo di una professione aggravata per chi determina/dirige l'attività (art. 348 comma secondo c.p.); la procurata inosservanza di pena in caso di delitto (art. 390 c.p.); la violazione di domicilio aggravata (art. 614 ultimo comma c.p.) e quella commessa da pubblico ufficiale (art. 615 comma 1 c.p.); la rivelazione del contenuto della corrispondenza in caso di violazione di corrispondenza da parte dell'addetto al servizio delle poste (art. 619 secondo comma c.p.). Si è peraltro deciso di non ampliare il novero dei reati a citazione diretta al caso di omessa denuncia aggravata per un delitto contro la personalità dello stato da parte di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria (art. 363 c.p.), al reato di interferenze illecite nella vita privata commesse da un pubblico ufficiale e reati analoghi riguardanti intercettazioni di comunicazioni telefoniche aggravate dalla qualifica di p.u. o investigatore privato. Sempre a causa della complessità e della delicatezza degli accertamenti richiesti, sono stati esclusi i delitti contro la personalità dello Stato, contro l'incolumità pubblica e contro l'ambiente. I medesimi criteri sin qui illustrati sono stati seguiti per i reati previsti da leggi speciali. In tale ambito, si sono innanzitutto selezionati alcuni reati riguardanti le armi contenute nella legge 110/1975, come il porto di arma in riunione pubblica da parte di persona non munita di licenza, il trasferimento illecito di armi e l'importazione di armi senza licenza. All'interno del Testo unico doganale d.P.R. 43/1973 è stato individuato il contrabbando di tabacchi lavorati esteri (art. 291-bis). Quanto al d.lgs. 159/2011 (Codice antimafia), si è ritenuto che non presentino problemi di accertamento i delitti di inosservanza di obblighi inerenti alla sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno, la violazione del divieto di espatrio, il mancato rientro nel termine stabilito nel comune di soggiorno obbligato, l'elusione della amministrazione giudiziaria dei beni personali, l'omessa comunicazione delle variazioni patrimoniali ex art. 80 e la violazione del divieto di svolgere attività di propaganda elettorale per i sottoposti a sorveglianza speciale. Anche la falsa attestazione della presenza in servizio e la giustificazione dell'assenza con certificato medico falso, punito dall'art. 55- quinquies comma 1 d.lgs. del 165/01 (Testo Unico sul pubblico impiego), è stato considerato suscettibile di rientrare nei criteri stabiliti dalla legge delega. Di non complesso accertamento sono stati ritenuti alcuni reati previsti dal T.U. sull'immigrazione d.lgs. 286/1998: per esempio, la contraffazione e l'alterazione del visto, del permesso di soggiorno o dei documenti necessari per il loro rilascio; la seconda violazione del divieto di rientrare nel territorio

2/2024

Nonostante questa innovativa previsione abbia attirato una serie di forti critiche da parte dell'opinione pubblica in relazione al paventato restringimento della punibilità penale, in sede di conversione della legge delega si è comunque riusciti ad ottenere in parte il risultato già auspicato dall'art.1 comma 9 lettera 1) della Legge 27 settembre 2021, n. 134, riguardante l'estensione dell'istituto per alcuni delitti puniti con la reclusione non superiore a sei anni o di non complesso accertamento.²³

Va necessariamente precisato che il Legislatore non ha proceduto ad un'indiscriminata estensione della messa alla prova per tutti i delitti che prevedono pene fino a sei anni di reclusione.

È stata infatti effettuata una dettagliata opera di selezione in merito ad una serie di fattispecie per le quali l'accertamento non viene ritenuto particolarmente complesso, permanendo esclusi alcuni reati, i quali pur non superando il limite edittale di anni sei, non sono stati ricompresi nella disciplina della citazione diretta a giudizio e di conseguenza, per quest'ultimi, sarà impossibile beneficiare delle previsioni ex art 464-bis c.p.p.²⁴

dello Stato dopo un respingimento o dopo l'espulsione disposta dal giudice; la produzione di documenti falsi nelle procedure di ingresso e soggiorno. Ad opposta conclusione si è pervenuti, invece, per il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, che non è stato dunque inserito nel catalogo dei reati perseguibili con citazione diretta. Nell'ambito del T.U. sugli stupefacenti (d.P.R. 309/1990), sono stati individuati i reati di istigazione pubblica, proselitismo e induzione all'utilizzo di stupefacenti, di cui all'art. 82, comma 1. In relazione ai reati tributari è stata ritenuta di non complesso accertamento solo la fattispecie dell'omessa dichiarazione (art. 5 c. 1 e 1-bis); per gli altri reati tributari e per i reati fallimentari è stata mantenuta l'udienza preliminare.

²³ Sul tema F. TRAPPELLA, *Quale futuro per i riti speciali*, in *Archivio Penale*, 2/2022, p. 44; M. GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto. guida alla lettura della riforma Cartabia*, cit., p. 65.

²⁴ Parafrasando la *Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150: «Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari»*, pp. 313 ss., si evince come permangano esclusi dalla disciplina della citazione diretta a giudizio i reati che, nonostante non superino il limite edittale di anni sei, possano richiedere accertamenti più delicati, come la procurata evasione e l'agevolazione delle comunicazioni dei detenuti sottoposti allo speciale regime penitenziario di cui all'art. 41-bis O.P. (art. 391-bis). Inoltre nella valutazione dei delitti contro l'attività giudiziaria si sono fatti rientrare nei reati a citazione diretta solo quelli incentrati su condotte di non complesso accertamento, escludendosi quindi le fattispecie di calunnia, falsa perizia e frode processuale. Si è peraltro deciso di non ampliare il novero dei reati a citazione diretta al caso di omessa denuncia aggravata per un delitto contro la personalità dello stato da parte di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria (art. 363 c.p.), al reato di interferenze illecite nella vita privata commesse da un pubblico

Va segnalato che l'art. 90 d.lgs. n. 150 contiene una specifica disposizione transitoria in materia: essa prevede non solo che le disposizioni del decreto legislativo volte a estendere la messa alla prova anche a ulteriori reati si applichino anche ai procedimenti pendenti nel giudizio di primo grado e in appello, alla data di entrata in vigore del decreto, ma anche che, laddove siano già decorsi i termini di cui all'articolo 464-bis, comma 2, c.p.p., il prevenuto può formulare la richiesta, a pena di decadenza, entro la prima udienza successiva alla data di entrata in vigore della novella (per contro, quando nei quarantacinque giorni successivi non fosse stata fissata udienza, la richiesta andrà depositata in cancelleria, entro il predetto termine)²⁵.

Chiara rilevanza assume l'inscindibile legame intercorrente tra gli articoli finora esaminati, in quanto grazie alle modifiche attuate in sede processuale all'art 550 c.2 c.p.p., si è ottenuto un effetto "a cascata" il quale ha portato, tramite il richiamo dell'art. 168-bis c.p., all'estensione dei delitti per i quali è possibile accedere alla messa alla prova, perseguendosi in questo modo l'obiettivo deflattivo insito nella riforma.

Risulta evidente come il vero cuore pulsante della piccola riforma operata in seno all'istituto della messa alla prova risieda proprio nelle modifiche apportate all'art. 550 c.p.p., le quali consentono la possibilità di applicare i benefici dell'art. 464-bis. c.p.p. ad una serie di delitti la cui pena edittale supera l'originaria soglia dei quattro anni di reclusione.

Inoltre v'è da aggiungere che la suddetta soglia era ritenuta già in passato particolarmente limitante, poiché lasciava esclusa una grande platea di potenziali accedenti al beneficio, in relazione ad alcune fattispecie delittuose le cui pene superavano appena i limiti edittali per la concessione della messa alla prova.

Questa nuova scelta normativa è ancora una volta specchio della finalità deflattiva che ha caratterizzato l'intera riforma, che mostra la sua propensione verso i percorsi risocializzanti legati alla messa alla prova, estendendone il più possibile l'applicabilità.

ufficiale e reati analoghi riguardanti intercettazioni di comunicazioni telefoniche aggravate dalla qualifica di p.u. o investigatore privato. Sempre a causa della complessità e della delicatezza degli accertamenti richiesti, sono stati esclusi i delitti contro la personalità dello Stato, contro l'incolumità pubblica e contro l'ambiente.

²⁵ Cfr. M. GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto. guida alla lettura della riforma Cartabia, cit.*, pp. 57-58.

3. L'introduzione dell'articolo 464-ter.1

Per completare il quadro delle modifiche relative all'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova, va rilevato come si sia proceduto all'inserimento di un nuovo articolo, avente funzione di chiusura rispetto alla nuova formulazione dell'art. 464-*bis*.

L'art 464-*ter.1* reca infatti una disciplina particolarmente dettagliata per ciò che concerne la possibilità del pubblico ministero di proporre la messa alla prova già nel corso delle indagini preliminari.²⁶

La nuova previsione normativa si pone in perfetta continuità con il contenuto del novellato art 464-*bis*, che consente al Pubblico Ministero la facoltà di chiedere per l'imputato l'accesso alla messa alla prova.

In questo modo si realizza un notevole ampliamento dei poteri della Pubblica Accusa nella fase delle indagini preliminari e viene naturale chiedersi se non si tratti di un potere eccessivo, che contribuisca ad aumentare ancor di più la precarietà dell'equilibrio tra le "armi" a

²⁶ Art 464-*ter.1* «1. Il pubblico ministero, con l'avviso previsto dall'articolo 415-*bis*, può proporre alla persona sottoposta ad indagini la sospensione del procedimento con messa alla prova, indicando la durata e i contenuti essenziali del programma trattamentale. Ove lo ritenga necessario per formulare la proposta, il pubblico ministero può avvalersi dell'ufficio di esecuzione penale esterna. 2. Nel caso previsto dal comma 1, entro il termine di venti giorni, la persona sottoposta ad indagini può aderire alla proposta con dichiarazione resa personalmente o a mezzo di procuratore speciale, depositata presso la segreteria del pubblico ministero. 3. Quando la persona sottoposta ad indagini aderisce alla proposta, il pubblico ministero formula l'imputazione e trasmette gli atti al giudice per le indagini preliminari, dando avviso alla persona offesa dal reato della facoltà di depositare entro dieci giorni memorie presso la cancelleria del giudice. 4. Nel caso previsto dal comma 3, il giudice per le indagini preliminari, se non deve pronunciare sentenza di proscioglimento a norma dell'articolo 129 e quando ritiene che la proposta del pubblico ministero cui ha aderito l'imputato sia conforme ai requisiti indicati dall'articolo 464-*quater*, comma 3, primo periodo, richiede all'ufficio di esecuzione penale esterna di elaborare il programma di trattamento d'intesa con l'imputato. 5. Nel caso previsto dal comma 4, l'ufficio di esecuzione penale esterna trasmette al giudice entro novanta giorni il programma di trattamento elaborato d'intesa con l'imputato. 6. Quando lo ritiene necessario ai fini della decisione, il giudice per le indagini preliminari può fissare udienza ai sensi dell'articolo 127. Il giudice, se ritiene opportuno verificare la volontarietà della richiesta, dispone la comparizione dell'imputato. 7. Il giudice, valutata l'idoneità del programma trattamentale elaborato ai sensi del comma 5, eventualmente integrato o modificato con il consenso dell'imputato nel corso dell'udienza prevista dal comma 6, dispone con ordinanza la sospensione del procedimento con messa alla prova».

disposizione delle parti nel procedimento, già decisamente sbilanciato in favore del Pubblico Ministero²⁷, sebbene vada ricordato che sarà necessario il consenso dell'indagato affinché il Giudice possa valutare la richiesta avanzata.

Nel caso dell'art 464-ter.1, la proposta sarà contenuta nell'avviso ex art. 415-bis c.p.p. indicando la durata ed i contenuti essenziali del programma, potendosi avvalere il Pubblico Ministero del supporto fornito dall'UEPE.²⁸

²⁷ Riguardo il problema dello squilibrio tra le parti nella fase delle indagini preliminari v. E. LUPO, *Le garanzie di contesto: la parità tra le parti*, in *La legislazione penale*, 19 Ottobre 2020, p. 6 «L'impossibilità di realizzare, nel corso delle indagini preliminari, la condizione di parità tra p.m. ed indagato fa sorgere il problema di limitare, nella maggiore misura consentita dalla finalità delle indagini, lo squilibrio tra le due parti, anche al fine di rendere "ragionevole" la posizione di vantaggio del p.m. [...]Ma è ormai chiaro che questa limitazione, perseguita dal testo originario del codice e poi ribadita con la già citata modifica costituzionale dell'art.111 Cost., vale soltanto in linea generale e non elimina l'incidenza sul processo dei risultati delle indagini sotto più aspetti».

²⁸ In merito al rapporto tra Pubblico Ministero e UEPE si rimanda alla *Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150: «Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari»*, p. 475,

«Quanto allo schema procedimentale, all'esito delle indagini preliminari il pubblico ministero – con l'avviso previsto dall'art. 415 bis c.p.p. – può (e non "deve") formulare una proposta di sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato, indicando "la durata e i contenuti essenziali del programma trattamentale". È opportuno sottolineare – quanto all'indicazione dei contenuti del programma trattamentale – che il pubblico ministero, nel formulare la proposta, potrà limitarsi ad indicare i contenuti essenziali del programma trattamentale (se, cioè, sia necessario un ristoro per la persona offesa; o, ad esempio, la tipologia di lavoro di pubblica utilità maggiormente confacente al caso in esame); il definitivo programma trattamentale, infatti, dovrà necessariamente essere elaborato con l'indispensabile apporto consensuale della persona interessata. Relativamente a tale scansione procedimentale, si è ritenuto utile chiarire che il pubblico ministero – ove lo ritenga necessario – possa chiedere l'ausilio dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna (di seguito UEPE) per la formulazione della proposta (art. 464 ter.1, co. 1, ultimo periodo, c.p.p.). Il coinvolgimento dell'UEPE in questa fase è solo eventuale, essendo opportuno non sovraccaricare tale ufficio di una serie di incombenze che rischierebbero di comprometterne la complessiva funzionalità. Tuttavia, tale esplicita previsione è utile anche a promuovere un'attività di collaborazione tra procure della Repubblica e UEPE che potrebbe trovare espressione non solo nell'elaborazione di proposte di MAP dedicate al singolo procedimento, ma anche all'elaborazione di protocolli condivisi tra UEPE e Procura della Repubblica, capaci di offrire degli standard di riferimento dai quali i pubblici ministeri potranno attingere nell'elaborare le proposte da formulare nei singoli casi individuali. Si è altresì ritenuto opportuno prevedere – con finalità acceleratorie – che, in tal caso, l'UEPE debba fornire il proprio contributo entro trenta giorni (v. art. 141 ter, co. 1 bis disp. att. c.p.p.), con l'introduzione di un termine

2/2024

Viene concessa all'indagato la facoltà di aderire nel termine di 20 giorni ed in caso di adesione, gli atti, con la formulazione dell'imputazione, vengono trasmessi al GIP, il quale provvede richiedendo l'elaborazione del progetto, sempre che la proposta sia ammissibile, conforme ai requisiti procedurali e non si debba pronunciare sentenza ex art.129 c.p.p.

Inoltre, è prevista la possibilità per la persona offesa di presentare le proprie memorie entro 10 giorni, procedura che ricalca quella prevista nei casi di opposizione alla richiesta di archiviazione del Pubblico Ministero, permanendo così, almeno formalmente, intatte le tutele previste per la persona offesa dal reato ex art 410-*bis* c.p.p, nonostante vada osservato come venga ridotta al minimo la partecipazione della vittima del reato nella sfera processuale.

La procedura contenuta all'art. 464-*ter*.1 risulta essere prettamente cartolare, proprio per aderire alle esigenze deflattive che l'istituto comporta, ferme restando le varie ipotesi in cui l'autorità giudicante provveda alla fissazione di un'udienza camerale.²⁹

A seguito di una lettura di ampio respiro delle modifiche intervenute in relazione all'istituto della messa alla prova, appare evidente come la presente disposizione affianchi le novazioni previste per gli artt. 168- *bis* c.p., 464-*bis* e 550 c.2 c.p.p., ponendosi come norma di raccordo, avente finalità di allineare le diverse discipline legislative, essendo anche l'art 464-*ter* 1. pensato in chiave deflattiva.

che, sebbene ordinatorio, deve comunque essere rispettato (arg. ex art. 124 c.p.p.)».

²⁹ Sia concesso un ulteriore rinvio alla *Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150: «Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari»*, p. 479 «L'abbandono della procedura esclusivamente cartolare è previsto per il solo caso in cui il giudice per le indagini preliminari ritenga necessario chiarire alcuni aspetti della proposta avanzata concordemente dalle parti o del programma elaborato dall'imputato d'intesa con l'UEPE. In tali casi, il giudice per le indagini preliminari può fissare udienza camerale, da celebrare nelle forme previste dall'art. 127 c.p.p. (art. 464 *ter*.1, co. 6, c.p.p.). In quell'udienza camerale, la cui celebrazione è solo eventuale, il giudice per le indagini preliminari potrà acquisire informazioni utili ai fini della decisione e, eventualmente, acquisire il consenso dell'imputato ad integrare con alcuni contenuti del programma trattamentale. Ove, all'esito degli approfondimenti raccolti nell'eventuale udienza camerale, il giudice per le indagini preliminari ritenga percorribile l'alternativa della sospensione del processo con messa alla prova, egli provvederà ai sensi dei commi 4 e 5 dell'art. 464 *ter*.1 c.p.p.; viceversa, ove il giudice ritenga non esservi spazio per tale procedimento speciale, provvederà a respingere la richiesta restituendo gli atti al pubblico ministero per l'ulteriore corso del procedimento».

Difatti la norma esaminata risponde all'esigenza di una disciplina unitaria in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova, facendo in modo tale che la proposta del Pubblico Ministero possa essere presentata non solo in fase di udienza preliminare o di udienza predibattimentale, ma anche nel momento conclusivo delle indagini preliminari all'interno dell'avviso ex art 415-*bis* c.p.p.

Possono ritenersi valide, anche per questa norma di nuova introduzione, le obiezioni già prefigurabili in relazione al novellato art. 464-*bis*, in quanto si arriverebbe in maniera ancor più spedita ad una sorta di cripto-condanna, partendo questa volta da una richiesta della Pubblica Accusa esperita già nella fase delle indagini preliminari.³⁰

Va inoltre ricordato, per completezza espositiva, che il codice di procedura penale prevedeva, già antecedentemente l'introduzione dell'art 464-*ter*.1., la possibilità di richiedere nel corso delle indagini preliminari la sospensione del procedimento con messa alla prova, dato che l'art 464-*ter*³¹ concede questa facoltà all'indagato, rendendosi necessario il consenso del Pubblico Ministero e la successiva ordinanza ex art 464-*quater*³² da parte del Giudice.³³

³⁰ Sul concetto di cripto-condanna si rimanda alla nota ¹⁴

³¹ Del tutto peculiare è la disciplina nel caso di richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova presentata innanzi al giudice per le indagini preliminari anche nel corso delle indagini preliminari. A norma dell'art. 464 *ter* c.p.p., infatti, il giudice per le indagini preliminari, una volta ricevuta la richiesta, trasmette gli atti al pubblico ministero, che nel termine di cinque giorni deve esprimere per iscritto il consenso (sinteticamente motivato), formulando contestualmente l'imputazione, o il dissenso, enunciando in questo caso le ragioni poste a fondamento. Se il pubblico ministero presta il consenso, il giudice per le indagini preliminari decide ai sensi dell'art. 464 *quater* c.p.p., evidentemente previa fissazione dell'udienza camerale; in caso di rigetto della richiesta, l'imputato può rinnovarla prima dell'apertura del dibattimento, e se il giudice la ritiene fondata, provvederà a norma dell'art. 464 *quater* c.p.p.

³² Va ricordato che l'art. 464-*quater* c.p.p. prevede che il giudice possa apportare modifiche o integrazioni al programma di trattamento elaborato dall'u.e.p.e., rispetto al quale l'imputato ha avanzato richiesta di messa alla prova, ma tali messe a punto contenutistiche esigono « il consenso dell'imputato ». Una volta avviato il programma di prova, poi, l'art. 464-*quinquies* c.p.p. consente, invero, al giudice di «Modificare con ordinanza le prescrizioni originarie, ferma restando la congruità delle nuove prescrizioni rispetto alle finalità della messa alla prova», prevedendo che il provvedimento modificativo possa essere adottato solo «sentiti l'imputato e il pubblico ministero».

³³ In dettaglio, sulle tipologie di richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova v. V. BONINI, *La progressiva sagomatura della messa alla prova processuale*, in *La Legislazione Penale*, 28 Novembre 2018, pp. 1-30; F. PALAZZO, *Sospensione del procedimento con messa alla prova*, in *Giurisprudenza Italiana*, 1/2016, pp. 2731 ss.; A. SCALFATI, *La debole convergenza di scopi nella deflazione promossa dalla legge n. 67/2014*, in N. TRIGGIANI, (a cura

4. Riflessioni Conclusive: Timidamente verso la deflazione

Terminata l'analisi riguardante questi nuovi aspetti del processo penale, a prima vista può certamente darsi un giudizio tutto sommato positivo, risultando particolarmente apprezzabili le innovazioni introdotte in funzione deflattiva.

Vanno elogiati peraltro i nobili intenti del Legislatore, volto a distaccarsi sempre più dal paradigma carcerocentrico che negli ultimi anni aveva caratterizzato una serie di riforme in materia penale.³⁴

I passi compiuti per allineare il più possibile il sistema di giustizia Italiano ai dettami dell'Unione Europea, con riguardo alla materia penalistica, sono senz'altro mossi nella giusta direzione.

Tuttavia permangono una serie di problematiche irrisolte, le quali portano l'osservatore ad una riflessione più ampia non solo nei confronti

di), *La deflazione giudiziaria. Messa alla prova degli adulti e proscioglimento per tenuità del fatto*, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 1-9; L. CESARI, *sub artt. 464 bis – 464 novies c.p.p.*, in G. CONSO, G. ILLUMINATI, (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, CEDAM, Padova, 2015, pp. 2124 ss.; G. UBERTIS, *Sospensione del procedimento con messa alla prova e Costituzione*, in *Archivio Penale*, 2/2015, pp. 725-731; R. ORLANDI, *Procedimenti speciali*, in G. CONSO, V. GREVI, M. BARGIS, (a cura di), *Compendio di procedura penale*, CEDAM, Padova, 2014, pp. 751 ss.; V. BOVE, *L'istituto della messa alla prova "per gli adulti": indicazioni operative per il giudice e provvedimenti adottabili*, in *Diritto penale contemporaneo*, 27 Novembre 2014, pp. 3 ss.

³⁴ Ci si riferisce alle precedenti modifiche in senso maggiormente afflittivo adottate in particolar modo tramite il pacchetto sicurezza del 2009, Sul punto v. O. MAZZA, F. VIGANÒ', *Il pacchetto sicurezza 2009: commento al D.l. 23 febbraio 2009*, Giappichelli, Torino, 2009, pp. 5 ss.; D. PULITANÒ, *Sicurezza e diritto penale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2/2009, pp. 547-568; V. MONGILLO, *La finalità rieducativa della pena nel tempo presente e nelle prospettive future*, in *Critica del Diritto*, 1/2009, pp. 173- 228. In tempi più recenti si segnalano le riflessioni critiche operate nei confronti della c.d. Riforma Bonafede v. E. DOLCINI, *La pena ai tempi del diritto penale illiberale*, cit., pp. 1-11; G. GATTA, *Prescrizione del reato e lentezza del processo: male non cura male*, in *Sistema Penale*, 11 Febbraio 2020, pp. 3 ss.; G. GATTA, G. GIOSTRA, *Sul dibattito in tema di prescrizione del reato e sul vero problema della giustizia penale: la lentezza del processo*, in *Sistema Penale*, 4/2020, pp. 1-14 ; V. MONGILLO, *Essere e dover essere della prescrizione penale tra diritti fondamentali e neopunitivismo*, in *Giurisprudenza Italiana*, 4/2020, pp. 996-1006; D. PULITANO', *Il dibattito sulla prescrizione. argomenti strumentali e ragioni di giustizia*, in *Sistema Penale*, 25 Febbraio 2020, pp. 1-13; S. LORUSSO, *Cronaca di una riforma (troppo) a lungo annunciata*, in *Il fragile mosaico delle garanzie difensive. Dalla legge Orlando alle scelte del XVIII legislatura*, Giappichelli, Torino, 2020, pp. 1-19; E. BELFIORE, *I tempi della giustizia al tempo del giustizialismo*, in *Discrimen*, 8 Gennaio 2020, pp. 1-4; A. DE CARO, *Le ambigue prospettive di riforma del processo penale contenute nel d.d.l. n. 2435/2020: il declino delle garanzie e il (vano) tentativo di accelerare la durata dei processi*, in *Diritto penale e processo*, 4/2021, pp. 5 ss.

delle modifiche apportate agli articoli già esistenti, ma anche verso le norme di nuova introduzione e le discipline ad esse legate.

Innanzitutto viene da chiedersi quale sia la ragione che abbia spinto ad ampliare il novero dei delitti per i quali è ammissibile la messa alla prova, consentendo di fatto l'applicazione dell'istituto per alcune fattispecie che prevedono pene sino a sei anni di reclusione, senza che si sia provveduto ad estendere l'ambito di operatività per l'affidamento in prova al servizio sociale³⁵, i cui limiti edittali di accesso rimangono inalterati, nonostante l'istituto costituisca, in termini penitenziari, il contraltare della messa alla prova.³⁶

Ciò crea inevitabilmente uno scollamento tra le due discipline, che appare ingiustificato, dato che il pilastro della recentissima riforma è proprio la deflazione, la quale dovrebbe fungere da grimaldello per scardinare il problema del sovraffollamento detentivo.

Il mancato correttivo potrebbe avere sul piano processuale un impatto particolarmente rilevante, proprio perché si perverrebbe a soluzioni differenti nei confronti di soggetti imputati per la stessa norma incriminatrice.

La decisione relativa al mancato ampliamento dell'affidamento in

³⁵ Sull'importanza della finalità risocializzante della misura, tra gli altri, C. PERINI, *Prospettive attuali dell'alternativa al carcere tra emergenza e rieducazione*, in *Diritto penale contemporaneo*, 4/2017, pp. 77-89; S. LA ROCCA, *L'affidamento in prova al servizio sociale*, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 130-135; R. BARTOLI, *L'affidamento in prova al servizio sociale tra istanze risocializzative e scopi di garanzia*, in *Diritto Penale e Processo*, 1/2002, pp. 1230 ss.; F. P. C. IOVINO, *L'affidamento in prova al servizio sociale*, in *Sospensione della pena ed espiazione extra moenia*, Giuffrè, Milano, 1998, pp. 179-244; A. BERNASCONI, *La divaricazione funzionale dell'affidamento in prova e l'obsolescenza del modello correzionale*, in *Rivista italiana di diritto processuale penale*, 2/1991, pp. 181 ss.; E. FASSONE, *Affidamento in prova al servizio sociale e riforma penitenziaria: un bilancio fra luci e ombre*, in V. GREVI, (a cura di) *Alternative alla detenzione e riforma penitenziaria*, Zanichelli, Bologna, 1982, pp. 24 ss.; G. CONSO, G. GIOSTRA, *Natura giuridica e vicende interrutive dell'affidamento in prova al servizio sociale*, in *Rassegna penitenziaria criminale*, 1/1979, pp. 1-11; F. BRICOLA, *L'affidamento in prova: "fiore all'occhiello" della riforma penitenziaria*, in *La Questione criminale*, 1976.

³⁶ Va infatti evidenziato come già nella *Relazione della Commissione Lattanzi*, datata 2021, non si faccia alcun riferimento a proposte di riforma relative all'ampliamento delle misure alternative alla detenzione, benché si tratti della detenzione domiciliare e della semilibertà, esaminate nelle vesti di sanzioni sostitutive applicabili direttamente dal giudice di cognizione. Pertanto i limiti edittali per l'accesso all'affidamento in prova al servizio sociale si attestano ai tre anni di reclusione, con la possibilità di applicazione del beneficio sino ai quattro anni nel caso di concessione del c.d. affidamento in prova allargato, restando ferme le ipotesi speciali previste dalla Legge 26 Luglio 1975 n. 354 e dal DPR 309/1990.

2/2024

prova al servizio sociale sembra infatti essere una vera e propria “punizione” nei confronti di chi non abbia scelto *ab initio* di accedere al rito premiale.

Difatti paradossalmente, un soggetto condannato ad una pena superiore a quattro anni per taluno dei nuovi reati ove è possibile concedere la messa alla prova, non potrebbe beneficiare di alcun percorso risocializzante, a differenza di colui che scelga di accedere al rito premiale, che in astratto avrebbe potuto essere condannato ad una pena anche superiore.

Questa distonia non si realizzava invece con la vecchia disciplina, dato che il limite edittale per la concessione della messa alla prova riguardava i delitti puniti con pene non superiori ai quattro anni di reclusione, pertanto chi non accedeva al rito premiale avrebbe potuto, anche se condannato al massimo della pena, accedere all’affidamento in prova al servizio sociale.

Ad ulteriore riprova della scarsa considerazione del Legislatore nei confronti dell’affidamento in prova al servizio sociale, particolari perplessità ha destato la scelta di non includere quest’ultimo nel novero delle pene sostitutive³⁷.

Di conseguenza, il primo riscontro critico che può effettuarsi in questa sede, riguarda la disparità evidente che si realizza tra la sospensione del procedimento con messa alla prova e l’affidamento in prova al servizio sociale, poiché, pur riguardando gli istituti due fasi differenti, essi sono sorretti da *ratio* tra loro assimilabili, relative allo svolgimento di un percorso risocializzante da parte del reo.

D’altro canto, sebbene la sospensione del procedimento con messa alla prova consenta un notevole risparmio temporale in sede processuale, differenziandosi in questo dall’affidamento in prova al servizio sociale, non si comprende perché un aumento edittale simile, eventualmente per gli stessi reati a cui è stata estesa la messa alla prova, non possa essere previsto anche per l’istituto dell’affidamento in prova al servizio sociale, tenendo conto che l’obiettivo perseguito dovrebbe essere quello di evitare il più possibile il sovraffollamento detentivo, favorendo tutte le tipologie di percorso rieducativo presenti nel sistema³⁸.

³⁷ In argomento v. *Speciale di Dottrina e attualità giuridiche La riforma “Cartabia”: profili di diritto penale sostanziale*, F. PALAZZO, L. RISICATO, (a cura di), in *Giurisprudenza Italiana*, 2023, pp. 941 ss.

³⁸ Sull’utilità dell’istituto della Messa alla prova per contrastare il sovraffollamento detentivo v. N. TRIGGIANI, *La deflazione giudiziaria: La messa alla prova degli adulti e*

Traspare pertanto un'innegabile predilezione del Legislatore nei confronti della sospensione del procedimento con messa alla prova a discapito dell'affidamento in prova al servizio sociale, che risulta di fatto incomprensibile vista l'omogeneità delle finalità dei due istituti.

Quanto evidenziato non è un *vulnus* trascurabile, considerando le problematiche future che potrebbe portare con sé, ed è sorprendente che non si sia intervenuto in alcun modo per correggere questa evidente contraddizione normativa.

È chiaro che non si vuole muovere una critica alle nuove previsioni legislative che ampliano i limiti edittali per l'accesso alla messa alla prova, in quanto le suddette sono senz'altro lodevoli e migliorative del precedente inciso normativo, ma deve necessariamente rilevarsi una mancanza di coordinazione con altre norme fondamentali di diritto penitenziario legate alla risocializzazione, che meritavano probabilmente di essere ampliate "a braccetto".

Quest'assenza di correttivi in materia di misure alternative alla detenzione, può essere considerata come una "spia" del conservatorismo penale che da sempre fa da scudo a possibili modifiche ampliative in ambito penitenziario.³⁹

A sostegno di quanto affermato, basti segnalare che in sede di riforma, a parte le timide proposte avanzate dalla c.d. Commissione Ruotolo⁴⁰, non è stata apportata alcuna modifica con riguardo

particolare tenuità del fatto, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 2-13; H. BELLUTA,, F. FIORENTIN, A. LOGLI, M. GAMBARDELLA, S. QUATTROCOLO, P. FERRUA, D. NEGRI, *Strategie di deflazione penale e rimodulazioni del giudizio in absentia*, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 133-189; L. PULITO, *Messa alla prova per adulti: anatomia di un nuovo modello processuale*, in *Processo Penale e Giustizia*, 1/2015, pp. 1 ss. In senso parzialmente critico v. R. BARTOLI, *La sospensione del procedimento con messa alla prova: una goccia deflattiva nel mare del sovraffollamento?*, in *Diritto penale e processo*, 1/2014, pp. 661-667.

³⁹ In tempi recenti, basti pensare al naufragio delle innovative previsioni in materia penitenziaria contenute nella c.d. Riforma Orlando, ove le proposte più incisive sono state poi espunte, ed il tutto è stato derubricato fino a divenire un lavoro di semplificazione normativa riguardante solo alcuni aspetti marginali dell'ordinamento penitenziario. In tema v. G. GIOSTRA, *La riforma penitenziaria: il lungo e tormentato cammino verso la costituzione*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 1/2018, pp. 119 ss.; M. BORTOLATO, *Luci ed ombre di una riforma a metà: i decreti legislativi 123 e 124 del 2 ottobre 2018*, in *Questione Giustizia*, 2 Ottobre 2018, pp. 5 ss; F. SIRACUSANO, *Cronaca di una morte annunciata: l'insopprimibile fascino degli automatismi preclusivi penitenziari e le linee portanti della "riforma tradita"*, in *Archivio Penale*, 2/2018, pp. 15-17; A. M. CAPITTA, *La piccola riforma penitenziaria e le sue ricadute sul sistema*, in *Archivio Penale*, 1/2019, pp. 20 ss.; E. DOLCINI, *La pena ai tempi del diritto penale illiberale*, cit., pp. 3-5.

⁴⁰ La proposta della Commissione, riguardava l'inserimento di un nuovo articolo, il 47

2/2024

all'affidamento in prova al servizio sociale, pur essendo il sovraffollamento detentivo il maggiore problema del sistema.

Si è inspiegabilmente scelto di non valorizzare nessuna delle previsioni normative riguardanti le misure alternative alla detenzione, puntando solo ed esclusivamente sulla sospensione del procedimento con messa alla prova e sul nuovo regime delle sanzioni sostitutive.

Inoltre va rilevato come l'estensione dell'applicabilità della messa alla prova abbia riguardato soltanto alcuni reati per i quali è prevista la reclusione non superiore a sei anni, mentre inizialmente il progetto riformatore contemplava la possibilità di accedere al rito premiale anche per delitti che prevedevano limiti edittali più alti⁴¹.

La parziale marcia indietro verificatasi in sede di conversione appare operata, ancora una volta, proprio ai fini di preservare una serie di esigenze securitarie⁴², le quali sono ancora ben salde nella cultura

septies o.p., volto a disciplinare i peculiari casi in cui il condannato fosse affetto da infermità psichica. L'Affidamento in prova di condannati con infermità psichica prevedeva un percorso alternativo per una serie di soggetti che versassero in particolari condizioni di salute mentale, rendendo così possibile un'alternativa alla detenzione domiciliare nei casi di pericolosità sociale particolarmente ridotta, funzionale al reinserimento dei soggetti più fragili.

⁴¹ Vedasi l'Art. 9-quater della Legge 27 settembre 2021, n. 134 delega al governo per l'efficienza del processo penale nonche' in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari. (Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato): «1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, i decreti legislativi recanti modifiche al codice penale in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato sono adottati nel rispetto del seguente principio e criterio direttivo: estendere l'ambito di applicabilità della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato, oltre ai casi previsti dall'articolo 550, comma 2, del codice di procedura penale, ad ulteriori specifici reati, puniti con la pena edittale detentiva non superiore nel massimo a dieci anni, che si prestino a percorsi risocializzanti o riparatori, da parte dell'autore, compatibili con l'istituto».

⁴² Sulle esigenze securitarie del moderno diritto penale v. L. EUSEBI, *Un nuovo "senso" della pena*, in *Nuntium, Rivista trimestrale della Pontificia Università Lateranense*, 2009, pp. 89-94; S. LORUSSO, *Sicurezza pubblica e diritto emergenziale: fascino e insidie dei rimedi processuali*, in *Diritto Penale e Processo*, 1/2010, pp. 269-275; M. DONINI, M. PAVARINI, (a cura di), *Sicurezza e diritto penale*, Bologna, 2011, pp. 11 ss. Nozione esemplare del concetto di *securitas* è data da F. FORZATI, *La sicurezza penale fra assicurazione sociale, conservatio ordinum e criminalizzazione del corpo estraneo*, in *Archivio Penale*, 3/2018, p. 16 «Il prepotente ritorno della sicurezza sulle scene penali in tempi di crisi, non sorprende, considerando che la *securitas* è il valore/interesse che più di ogni altro, incarna la funzione di assicurazione delle paure sociali e di polarizzazione delle componenti identitarie, sottese allo Strafbedürfnis: orientata al soddisfacimento di bisogni emotivo-irrazionali del corpo

penalistica odierna a causa del sempre presente populismo penale⁴³, seppur la stella polare dovrebbe sempre essere l'art 27 c. 3 Cost.⁴⁴, troppo spesso messo da parte dal Legislatore proprio in ragione delle sovra citate esigenze.

Ulteriori perplessità possono poi investire il nuovo articolo 464-ter 1., non tanto per la struttura di quest'ultimo, che risulta ben dettagliata

sociale, la dimensione securitaria della pena acquista significati prettamente simbolici che la svincolano da modelli di efficienza e ragionevolezza».

⁴³ Più in particolare, sul populismo penale si segnalano le osservazioni di G. FIANDACA, *Populismo politico e populismo giudiziario*, in *Criminalia*, 2013, pp. 97 ss., secondo cui «Il populismo penale vuol esprimere l'idea di un diritto penale finalizzato al (o comunque condizionato dal) perseguimento di obiettivi politici a carattere populistico». In termini analoghi v. D. PULITANO', *La cultura giuridica e la fabbrica delle leggi*, in *Diritto penale contemporaneo*, 16 Ottobre 2015, p. 3 «Di carattere tecnico è anche la critica che additi i costi del proliferare di norme superflue, per es. fattispecie speciali o circostanze aggravanti che moltiplicano l'immagine di un legislatore seriamente impegnato nell'incriminare e punire (molte nuove norme non fanno che punire più severamente il già vietato). Sono modalità tipiche del populismo penale a livello legislativo, il cui ipotizzabile effetto pratico è un aggravio del lavoro dei professionisti del law enforcement: norme inutili producono lavoro inutile, e almeno in questo sono dannose». Sulla strategia da attuare per combattere il c.d. populismo penale mascherato da esigenze securitarie v. G. GIOSTRA, *Carcere, rimettersi in cammino verso la costituzione*, Relazione introduttiva al convegno tenutosi presso l'Università La Sapienza di Roma il 22 novembre 2019, in *Sistema Penale*, 2019, «Sebbene oggi possa suonare velleitario, si deve dunque cercare di contrastare la regressiva politica securitaria sul suo terreno, trovando una strategia di comunicazione che renda il cinico populismo penale elettoralmente meno lucrativo. Per farlo, le ragioni del diritto non bastano, perché, pur ineccepibili, non trovano ascolto nell'opinione pubblica: sono demagogicamente inermi. Dobbiamo cambiare contenuti e modalità della comunicazione. Operazione per la quale siamo meno attrezzati e per la quale abbiamo bisogno di coinvolgere gli operatori dell'informazione, propiziandone una maggiore sensibilizzazione e fornendo loro una credibile documentazione».

⁴⁴ Con riguardo alle esigenze rieducative dell'articolo 27 comma terzo della Costituzione la letteratura è vastissima, senza pretesa di esaustività v. G. DI GENNARO, *Legislazione penitenziaria attuale e linee di sviluppo in relazione all'adempimento costituzionale*, in *Rassegna di studi penitenziari*, 1/1971, p. 1037; F. BRICOLA, *Le misure alternative alla pena nel quadro di una nuova politica criminale*, in AA.VV., *Pene e misure alternative nell'attuale momento storico*, Giuffrè, Milano, 1978, pp. 363 ss.; E. DOLCINI, *La «rieducazione del condannato» tra mito e realtà*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2/1979, pp. 469 ss.; G. FIANDACA, *Il III Comma art. 27*, in *Commentario alla Costituzione – Rapporti Civili. Artt. 27-28*, G. BRANCA, A. PIZZORUSSO, (a cura di), Zanichelli, Bologna, 1991, p. 222; G. VASSALLI, *Il dibattito sulla rieducazione*, 1982, ora in *Scritti giuridici*, Giuffrè, Milano, 1997, pp. 440 ss.; G. FIANDACA, G. DI CHIARA, *Una introduzione al sistema penale: per una lettura costituzionalmente orientata*, Jovene, Napoli, 2003, pp. 250-261; G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale parte generale*, Zanichelli, Bologna, 2007, pp. 738 ss.

nonchè piuttosto chiara ed elaborata in linea con le nuove prescrizioni dell'art 464-*bis*, ma bensì per le problematiche applicative che la norma potrebbe avere sul piano processuale.

In primo luogo, la possibilità per il Pubblico Ministero di proporre l'applicazione della messa alla prova durante la fase delle indagini preliminari appare uno strumento deflattivo caratterizzato da una pecca piuttosto evidente, in quanto la vittima del reato viene completamente estromessa dalla scena processuale, venendo concesso alla stessa solo di presentare delle memorie entro dieci giorni⁴⁵, circostanza che riduce al minimo la sua partecipazione.

Per converso, è pur vero che questo minimo spazio concesso alla vittima potrà poi essere recuperato in sede attuativa della messa alla prova, proprio grazie ai percorsi di giustizia riparativa, ove le condotte riparatorie potranno divenire il fulcro della messa alla prova.

Risulta poi decisamente limitata la possibilità di interazione dell'indagato, al quale non sarà concessa la facoltà sindacare la proposta del Pubblico Ministero, potendo esclusivamente accettarla o rifiutarla in blocco, circostanza che mette a nudo le visibili imperfezioni riscontrabili nella futura prassi applicativa in tema di messa alla prova, anche se v'è da dire che i commentatori più avveduti hanno individuato un metodo per ovviare a questa problematica, rilevando che l'indagato potrebbe presentare una sua controproposta, la quale potrebbe in seguito essere eventualmente accettata dal Pubblico Ministero ⁴⁶.

Ciò che emerge, in merito alla formulazione dell'art. 464 *ter*-1 è la sua disorganicità, dalla quale deriva la necessità di apportare dei correttivi per evitare l'*escamotage* di cui sopra.

Su tutto evidentemente prevalgono le istanze deflative, l'esigenza di creare « uno schema il più snello possibile » come si legge nella relazione di accompagnamento al decreto legislativo n. 150 del 2022, dove invano si

⁴⁵ Art 464- *ter*.1. c. 3 «Quando la persona sottoposta ad indagini aderisce alla proposta, il pubblico ministero formula l'imputazione e trasmette gli atti al giudice per le indagini preliminari, dando avviso alla persona offesa dal reato della facoltà di depositare entro dieci giorni memorie presso la cancelleria del giudice».

⁴⁶ Sul punto si richiamano le osservazioni di A. CABIALE, S. QUATTROCOLO, *Un filtro più potente precede un bivio più netto: nuove possibili prospettive di equilibrio tra udienza preliminare, riti speciali e giudizio nel quadro della riforma Cartabia*, cit., pp. 26-27, ove si osserva una possibile soluzione per ovviare al problema «L'indagato - a seguito di un dialogo formale con il Pubblico Ministero - Potrebbe presentare una propria controproposta ai sensi dell'art 464-*ter* c.p.p., a cui quest'ultimo potrebbe prestare il consenso».

cercherà di reperire un qualsivoglia cenno all'esigenza di raccordo con il sistema organico di giustizia riparativa, tanto celebrato, ma destinato a restare sulla carta, ove non si sfruttino le opportunità offerte dall'ordinamento per consentirne le ricadute sul piano processuale, come pure pretende la legge-delega Cartabia all'art. 1 punto 18 lett. e.⁴⁷

Vi è poi il delicato problema riguardante la concreta eventualità che l'istituto venga scarsamente utilizzato dai rappresentanti della Pubblica Accusa, riducendosi ad una vera e propria norma vuota, specchio della bulimia normativa che ha sovente caratterizzato le riforme in campo penalistico.

Sembra infatti difficile che, in concomitanza dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, solitamente preludio ad una richiesta di rinvio a giudizio, il magistrato inquirente rinunci all'accertamento in concreto della colpevolezza dell'indagato.

Pertanto, il rischio che accompagna queste innovazioni in campo processuale, è quello di arrivare ad ottenere una disciplina fortemente onnicomprensiva che nella pratica lasci però spazio ad una serie di disposizioni inapplicate, soprattutto per ciò che concerne l'estensione dei poteri del Pubblico Ministero.

La prevedibile futura debolezza delle norme oggetto di trattazione non può lasciare indifferente il processualista nella sua analisi della riforma.

Essa aveva infatti come colonna portante l'implemento degli strumenti deflattivi, e questo obiettivo, si badi bene, è senz'altro stato perseguito, ma con timide previsioni normative.

Sullo sfondo, nonostante gli accreditamenti della Corte Costituzionale, permangono poi i ben noti problemi riguardanti la Costituzionalità dell'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova, posta al vaglio della Corte più volte nonostante la giovane età della disciplina, in relazione alla sua compatibilità con il dettato dell'art. 27 Cost.⁴⁸.

⁴⁷ Così A. SANNA, *La messa alla prova riformata*, cit., p. 9

⁴⁸ La Corte Costituzionale, con l'ordinanza n. 54 del 2017, ha dichiarato manifestamente infondate le questioni sollevate dal Tribunale di Prato con un'ordinanza in cui si censurava, sotto il profilo della violazione del diritto di difesa ex art. 24 Cost. e del finalismo rieducativo ex art. 27 Cost., l'indeterminata e vaga formulazione dell'art. 168-bis del codice penale in ordine alle concrete modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità, ritenendo non specificato né il termine di durata massima, né il soggetto che doveva determinarla né, tantomeno, i parametri in base ai quali tale durata doveva essere determinata. Con una successiva sentenza del 21 Febbraio 2018, la Corte

2/2024

In conclusione, riguardo alla parte della riforma esaminata in questa sede, può affermarsi che sono stati compiuti una serie di passi in avanti per quanto riguarda il superamento delle vecchie logiche punitive, cercando sempre più di attenuare il concetto di giustizia penale come punizione incondizionata del reo, abbracciando un nuovo ed auspicato paradigma strettamente connesso ai concetti di risocializzazione e giustizia riparativa.

Il modello di giustizia legato alla rieducazione sembra avere riassunto la sua funzione centrale negli intenti riformisti, seppur in maniera piuttosto cauta, considerato anche il delicato periodo legato all'emergenza Covid-19 ove le novità legislative s'innestano.

D'altra parte risulta altresì doveroso osservare che le innovazioni introdotte dalla riforma appaiono in certi aspetti quantomeno disorganiche e non risolutive dei problemi del sistema sanzionatorio, avendo perduto in sede di conversione il loro carattere originariamente rivoluzionario, cedendo il passo a posizioni più miti, dalle quali però bisognerà necessariamente partire per la costruzione di una giustizia penale modellata sul concetto di *extrema ratio* della pena detentiva, abbandonando definitivamente le antiche logiche retributive.

Sarebbe ingeneroso parlare di "un'occasione persa" da parte del Legislatore, in quanto in sede di conversione si è comunque provveduto a

Costituzionale nel dichiarare infondata la questione dell'illegittimità della sospensione del processo con messa alla prova in quanto « pena senza condanna » applicata in violazione della presunzione di non colpevolezza ex art. 27 Cost., secondo il giudice remittente, ha sottolineato il carattere fondante del consenso dell'imputato nella struttura dell'istituto, desumendo da ciò una natura non *stricto sensu* penale del programma di trattamento. In dottrina si segnalano, riguardo le sovra citate pronunce Costituzionali in tema di sospensione del procedimento con messa alla prova le osservazioni di L. PARLATO, *La messa alla prova dopo il dictum della consulta: indenne ma rivisitata e in attesa di nuove censure*, in *Diritto penale contemporaneo*, 1/2019, pp. 89-115; A. M. CAPITTA, *Messa alla prova – Corte cost., n. 91 del 2018*, in *Archivio Penale*, 1/2018; G. LEO, *La Corte costituzionale ricostruisce ed "accredita"*, in *punto di compatibilità costituzionale, l'istituto della messa alla prova*, in *Diritto penale contemporaneo*, 1/2019, pp. 303-307; C. CONTI, *La messa alla prova tra le due Corti: aporie o nuovi paradigmi?*, in *Diritto penale e processo*, 5/2018, p. 280; R. MUZZICA, *La consulta 'salva' la messa alla prova: l'onere di una interpretazione 'convenzionalmente' orientata per il giudice nazionale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 6/2018, pp. 173-190; V. BOVE, *La messa alla prova* Pacini Giuridica, 2018, *passim*; V. MAFFEO, *La costituzionalità della messa alla prova tra vecchi modelli premiali e nuovi orizzonti sistematici*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1/2018, pp. 953 ss.; C. MIGLIACCIO, *La postmodernità del diritto: il vaglio di legittimità costituzionale della messa alla prova in un processo senza 'pena' con finalità specialpreventive*, in *Processo Penale e Giustizia*, 6/2018, pp. 1059-1070.

mantenere fermi una serie di punti fondamentali della riforma che permettono il restringimento del perimetro sanzionatorio.

Non ci si può però ritenere completamente soddisfatti dagli interventi riformatori, poiché come ampiamente evidenziato, permangono ancora una serie di punti oscuri, soprattutto in materia di misure alternative alla detenzione.

Il Legislatore avrebbe dovuto riservare una maggiore attenzione a quest'ultime, in ragione della loro funzionalità e versatilità, prediligendole rispetto alla c.d. cripto-condanna.

La cautela tenuta nelle scelte di modifica dell'apparato processualpenalistico fa riflettere sulla difficoltà di attuare in concreto innovazioni risolutive dei problemi del sistema penale italiano, proprio in ragione dei diversi interessi sottesi alle nuove previsioni legislative, ove si scontrano l'esigenza di aumentare la percezione della sicurezza per il cittadino comune, garantendo la certezza della pena, e la necessità di allentare le maglie della punibilità nei casi meno gravi.

L'auspicio finale è lo stesso che ha accompagnato qualsiasi riforma in materia penalistica avvenuta negli ultimi venti anni, ossia che nel futuro prossimo si prevedano una serie di correttivi funzionali ad una riorganizzazione nonché ad un allineamento tra le varie discipline, in conformità con gli obiettivi posti dal diritto penale Europeo.