

Fluidificare il procedimento in Cassazione: proposte concrete e non rivoluzionarie

di Adolfo Scalfati

I dibattiti sulla riforma complessiva del ricorso per cassazione non danno frutti perché si arena- no sul terreno delle contrapposizioni ideologiche; ma, in assenza di mutamenti strutturali, se si vuole che il congegno funzioni, occorre influenzare il carico giudiziario, procedendo con piccole innovazioni le quali, tuttavia, non devono impoverire le garanzie. Un disegno di legge, già annunciato la scorsa estate, rappresenta una base condivisibile di partenza, salvo alcune “fughe in avanti”, inevitabili riscritture e qualche aggiunta.

Premesse di fondo

Carico giudiziario eccessivo, ineffettività della tutela e possibili rimedi rappresentano temi pendolari nel dibattito sulla Corte di cassazione; in modo altrettanto ricorrente, le soluzioni proposte muovono da due prospettive distinte, pur tratteggiate al loro interno con tonalità differenziate.

La prima intravede riforme drastiche, coltivando l'idea di restituire alla Corte l'interesse per la nomofilachia, intesa come preferenza delle formule generali allo *jus litigatoris* con conseguente recupero del controllo di “legittimità” in contrapposizione all'indagine di “merito” (1).

E così, tra l'altro, spiccano i tentativi: a) di limitare la portata cognitiva della Corte, intervenendo sull'ampiezza della disciplina che concerne il controllo sulla motivazione; b) di disincentivare la lettura degli atti istituendo la c.d. autosufficienza del ricorso quale presupposto di ammissibilità dell'impugnativa; c) di comprimere il potere di pronunciare il proscioglimento immediato, soprattutto nelle ipotesi di estinzione del reato. In attesa di riforme, peraltro, opera qui e lì un notevole *self-restraint* giurisprudenziale che circoscrive *praeter legem* l'ambito della cognizione.

Interventi del genere - che nascondono scopi essenzialmente deflativi - sono realizzati (o postulati) in nome di categorie concettuali un po' ingrigite (“legittimità” e “merito” - *jus litigatoris* e *jus constitu-*

tionis) rispetto all'odierna prospettiva di valorizzare la tutela individuale.

Innanzitutto, tralasciando che le opzioni decisorie della Corte difficilmente si sottraggono al fascino di sbirciare “i fatti” delle vicende giudiziarie, persino sul piano più generale sono state mal tollerate le griglie del controllo “senza merito”: si pensi al c.d. travisamento della prova, ricondotto all'ambito dell'art. 606, lett. e) c.p.p. ancor prima che tale disposizione subisse la modifica tramite l'art. 8 comma 1 lett. b) l. 20 febbraio 2006 n. 46.

D'altro canto, l'esigenza di tutela individuale è costantemente quanto implicitamente segnalata dalla Corte edu, con conseguente adeguamento interno quanto alla necessità di proiettare le garanzie sulle vicende concrete a dispetto delle formule generali.

Ma da un punto di vista più pragmatico, sembra sterile la discussione su “legittimità” e “merito” se è proprio il giudizio della Corte a tenere unite le due sfere all'apparenza così lontane: per esempio, nei casi in cui si tratta di trovare l'adatta previsione penalistica, il principio di diritto non riesce a fare a meno delle sottili varianti dell'ipotesi concreta, modellandosi via via sulla base di una spola ideale tra “fatto” e “diritto”.

Si noterà, tra l'altro, che nella letteratura più recente, si prende atto di quanto il tema della maggiore fluidità del processo in cassazione richieda so-

(1) Sui rapporti tra giudizio di fatto e di merito, A. Nappi, Mancanza, contraddittorietà e manifesta illogicità della motivazione. Dal vizio testuale all'accesso agli atti, in AA.VV., *La Corte*

assediate. Per una ragionevole deflazione dei giudizi penali di legittimità, Milano, 2014, 103 ss.

luzioni più flessibili, sganciate da modelli e categorie affetti da una notevole dose di astrattezza (2). La seconda prospettiva sopra ricordata affronta il problema del superlavoro della Corte, ora, con pregevoli proposte di sistema, ridefinendo i rapporti tra appello e giudizio di cassazione (3), ora, tramite una più efficace razionalizzazione delle risorse (ad esempio, propugnando un reclutamento straordinario di magistrati), e così via. “A monte”, poi, si suggerisce un alleggerimento in entrata del carico giudiziario, attraverso una significativa depenalizzazione e una anticipata fuoriuscita dal circuito giudiziario utilizzando strumenti di deflazione processuale (4). Nel complesso, rispetto alla prima prospettiva sopra evidenziata, si tratta di approccio preferibile, perché tiene salda l'esigenza di tutela individuale e non intacca l'esercizio dei diritti per farla valere.

Le riforme in cantiere: i limiti al potere d'impugnare

Ed ecco alcune anticipazioni delle proposte annunciate in un testo governativo del 29 agosto 2014, poi trasferite nel ddl n. 2798/C, attualmente all'esame della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati.

Gli interventi, volendo organizzarli per settori, si muovono in quattro diverse prospettive.

Innanzitutto, emerge la compressione del diritto a ricorrere per cassazione; e qui lo sguardo cade subito sulle sentenze di patteggiamento. La scelta, in generale accettabile, sta nel circoscriverne i casi di ricorso limitando la cognizione ai soli profili concernenti la legalità della pena, la correlazione tra chiesto e pronunciato, la volontà dell'imputato e la corretta qualificazione giuridica del fatto; peraltro, la logica del consenso dovrebbe di per sé assorbire le questioni di nullità relative e relativamente assolute.

Non è prevista, tuttavia, la possibilità di ottenere un controllo (pur) minimo sulla motivazione; la qual cosa autorizzerebbe (di fatto) il giudice del merito ad emettere una sentenza priva di un apparato argomentativo anche in termini di congruità sanzionatoria; non sfuggono le rilevanti previsioni

contenute nell'art. 111, comma 7, Cost. soprattutto quando è in gioco la libertà personale dell'imputato nonché nell'art. 27, comma 3, Cost. Il legislatore potrebbe costruire una motivazione *ad hoc* per questo tipo di provvedimento, disegnando un'ipotesi di ricorso capace di ottenere la verifica circa il rispetto dei parametri predeterminati normativamente.

Altro intervento prevede la caduta della legittimazione dell'imputato a ricorrere personalmente, aspetto che produrrebbe alcuni risultati deflativi colpendo un certo numero di impugnative sottoscritte dalla parte ma, di fatto, redatte da avvocati non iscritti all'albo dei cassazionisti; in ogni caso, la prassi potrebbe in parte aggirare l'ipotetico limite, tramite professionisti abilitati che “prestano la propria firma” a colleghi privi di legittimazione autori materiali dell'atto. Una simile innovazione, perlomeno in astratto, presenta il veto di chi brandisce il diritto di autodifesa dell'imputato che, nel caso specifico, è rafforzato dal combinato disposto degli artt. 24, comma 2, e 111, comma 7, Cost.; in realtà, la peculiare complessità del giudizio in cassazione e dell'atto introduttivo non permette oggettivamente alla parte una reale difesa personale, mentre richiede l'intervento di uno specialista (5). Però, seguendo il principio del bilanciamento, in simmetria alla perdita di legittimazione personale, si potrebbe prevedere un meccanismo che agevoli l'imputato, soprattutto il detenuto, nella ricerca dell'avvocato cassazionista, oltre che garantire maggiore effettività della difesa d'ufficio dinanzi alla Corte e, magari, ricalibrare i tempi dell'impugnativa proponibile nel suo interesse.

La riforma, infine, contempla una delega per l'introduzione di limiti al ricorso nel caso della “doppia conforme”. Il ddl annunciato dal Governo il 29 luglio 2014 prevedeva limiti simmetrici per l'imputato e per il pubblico ministero, indipendentemente dal fatto che si trattasse di sentenza di proscioglimento o di condanna ribadita in secondo grado. Era una scelta assai rischiosa sul terreno delle garanzie, soprattutto quando a soffrirne è il controllo sulla motivazione della colpevolezza: il giudice di secondo grado - già alleggerito dalla possibilità di

(2) In materia, i rilievi di O. Mazza, *La Corte assediata e il garantismo efficiente (note a margine della Carta di Napoli)*, in *Proc. pen. giust.*, 2014, 5, 1 ss.

(3) Sul punto, G. Spangher, *Cassazione e appello. Le funzioni complementari del controllo*, in AA.VV., *La Corte assediata. Per una ragionevole deflazione dei giudizi penali di legittimità*, cit., 159 ss.

(4) G. Ciani, *La situazione della giustizia penale secondo il*

Procuratore generale della Corte di cassazione: analisi e proposte, in *Cass. pen.*, 2014, 2, 435 ss.; O. Dominioni, *Discussant*, in AA.VV., *La Corte assediata. Per una ragionevole deflazione dei giudizi penali di legittimità*, cit., 73-74.

(5) Volendo, per ulteriori rilievi sulla proposta, A. Scalfati, *Discussant*, in AA.VV., *La Corte assediata. Per una ragionevole deflazione dei giudizi penali di legittimità*, cit., 199.

spiegare *per relationem* - avrebbe potuto sentirsi sostanzialmente legittimato, a tradire l'obbligo di esporre le ragioni della pronuncia. Il d.d.l. n. 2798/C ha opportunamente rimeditato sul tema, limitando il ricorso per la sola "violazione di legge" esclusivamente contro la decisione di proscioglimento confermata in appello e contro tutte le sentenze emesse dal giudice di pace in secondo grado.

(Segue:) sottrazione di competenze

Nel progetto di riforma si scorge una decisiva opportunità deflativa nell'attribuire al giudice d'appello la competenza funzionale per un determinato numero di casi, oggi devoluti alla Corte.

Il testo, nel reintrodurre il gravame "di merito" contro la sentenza di non luogo a procedere, fissa limiti all'eventuale ricorso espungendo i motivi sulla prova decisiva e sulla motivazione; si tratta di profilo, statisticamente di media incisività, che interesserebbe perlopiù il pubblico ministero, insoddisfatto del provvedimento di non luogo a procedere emesso in secondo grado.

Alla corte d'appello sarebbe, inoltre, attribuita la competenza funzionale per la rescissione del giudicato successiva all'ingiustificato processo in assenza, ipotesi inserita tra i casi di revisione; per quanto la disciplina dell'art. 625 *ter* c.p.p. contempli un annullamento del giudizio - caratteristica di per sé poco compatibile con la struttura di un appello - resta apprezzabile la scelta sul piano dell'attitudine deflativa.

La cognizione della corte territoriale, altresì, sarebbe estesa al gravame contro il provvedimento di archiviazione che si concluderebbe, per consentire un ulteriore "perdita" dinanzi alla Corte, con decisione inoppugnabile.

Inoltre, considerate la casistica e l'entità dei ricorsi al riguardo, benefici effetti deflativi deriverebbero dal previsto spostamento sul giudice *a quo* della competenza a rettificare le sentenze di patteggiamento per errore di computo o di denominazione della pena.

Il riordino legislativo postula, infine, l'attribuzione della pronuncia d'inammissibilità dei ricorsi al giudice *a quo*. Sul piano generale, una tale valutazione potrebbe presentare maggiore efficacia in virtù dell'ipotizzato modello normativo di motivazione, suddivisa per "paragrafi" in rapporto ai punti essenziali della pronuncia. Tuttavia, il punto debole della proposta sta nell'inadeguatezza della verifica nei casi d'inammissibilità contemplati dall'art. 606, comma 3, c.p.p. (manifesta infondatezza del ricorso, motivi diversi da quelli consentiti, violazioni di

legge non dedotte in grado d'appello): qui occorrono magistrati della Corte, attrezzati ad analizzare le peculiari caratteristiche dell'atto introduttivo dinanzi alle quali i giudici del merito potrebbero rivelare la propria inesperienza. Inoltre, la decisione sulla domanda affidata al giudice *a quo* potrebbe legittimare una lettura restrittiva delle previsioni tale da precludere definitivamente alla Corte - pur adita per il successivo ricorso contro l'inammissibilità - di esaminare questioni deducibili in ogni stato e grado del procedimento.

(Segue:) disincentivi al ricorso

Diverse le soluzioni proposte per disincentivare l'impugnativa.

Innanzitutto, il progetto prevede un aumento delle somme da versare in caso di inammissibilità o rigetto; sul punto, tuttavia - ferma l'opinabile causa economica della deflazione - occorre una migliore calibratura dei costi tra inammissibilità e rigetto, distinguendo ulteriormente tra le diverse ragioni di inammissibilità.

Inoltre, supponendo che l'imputato impugni per allontanare i tempi dell'esecuzione, si è pensato di disincentivare il ricorso prevedendo l'eseguibilità delle sentenze già al momento in cui il giudice *a quo* pronuncia l'inammissibilità. Innanzitutto nei casi in cui si riscontra la mancanza di motivi o la rinuncia all'impugnazione; e sì qui, l'esecuzione immediata del provvedimento nasce da cause immediatamente intellegibili. Poi, stessa sorte spetta alle ipotesi in cui viene accertata l'assenza di legittimazione. Ma, già considerando tale possibilità, emergono rischi "a codice giallo": l'esecuzione del provvedimento dipenderebbe molto dalle scelte giurisprudenziali, considerata la impropria chiarezza normativa che governa la disciplina. Si pensi, ad esempio, all'orientamento in tema di soggetto legittimato a proporre impugnativa nel giudizio sulla responsabilità degli enti o in tema di ricorso della parte civile.

Stando alla riforma, identico risultato interverrebbe per i provvedimenti dove è in discussione l'impugnabilità oggettiva; oltre all'abnormità, problematici appaiono i casi dove la disciplina manifesta maggior *deficit* di determinatezza come, per esempio, i temi risarcitori, in materia di patteggiamento, di misure di sicurezza e così via.

E ancora, potrebbero presentarsi di non facile soluzione anche i casi di mancato rispetto dei termini o di trasgressione delle regole di presentazione e spedizione: è un groviglio positivo problematico, sul quale è intervenuta più volte la Corte a Sezioni

Unite (ad esempio, la questione relativa ai termini di impugnazione per le sentenze di non luogo a procedere o emesse a seguito di giudizio abbreviato (6)), dove l'incertezza interpretativa non può ricadere a danno dell'impugnante.

(Segue) semplificazioni procedurali

Anche l'economia delle forme influenza i tempi e la riuscita del giudizio; cosicché tale opzione non è immune dalle prospettive del legislatore.

Innanzitutto, fronteggiando una prassi incline a maggiore apertura, si intende precludere alle Sezioni Unite di esprimere il principio di diritto nei casi d'inammissibilità non sopravvenuta; resterebbe possibile pronunciarsi solo in caso di rinuncia, mentre permane il dubbio - che il legislatore riformista dovrebbe sciogliere - nell'ipotesi di manifesta infondatezza del ricorso che abbia superato il vaglio della "Sezione filtro".

Inoltre, la semplificazione passa attraverso l'espandersi dell'ipotesi "generica" di annullamento senza rinvio (art. 620, comma 1, lett. l) c.p.p.); secondo i proponenti, l'investitura del giudice di merito non occorre «quando non sono necessari ulteriori accertamenti di fatto» o se si tratta di «rideterminare la pena sulla base delle statuizioni del giudice di merito». È singolare constatare come il legislatore, allorché si tratti di coltivare logiche deflative, non si curi minimamente di evitare un'ampia incursione della Corte sul fatto. In ogni caso, al di là della sua complessa traduzione interpretativa, la formula proposta, per darle un significato che non coincide già con la disciplina attuale, andrebbe meglio precisata per evitare un'autoespansione cognitiva della Corte.

Al Supremo Collegio spetterebbe, infine, la dichiarazione di inammissibilità del ricorso (evidentemente, quando è sfuggita in precedenza) pronunciata "senza formalità di procedura" negli stessi casi (7) in cui il giudice *a quo* avrebbe potuto disporre l'esecuzione del provvedimento. Formulata così, la futuribile previsione implica che tutto è lasciato all'iniziativa del decidente, con elevato tasso di arbitrio quanto ai tempi e al coinvolgimento delle parti che, peraltro, niente impedirebbe di escludere. La lesione del contraddittorio che ne deriva non è compensabile con la possibilità del ricorso straordinario, soluzione contemplata dalla riforma, a meno di non intendere che la Corte decide senza il rispetto delle cadenze di cui all'art. 611 c.p.p.

ma, comunque, comunicando alle parti la causa d'inammissibilità con mezzi tecnici idonei e fissando un termine per memorie.

La stessa disciplina, in verità, è prevista per la declaratoria d'inammissibilità dei ricorsi proposti contro le sentenze di patteggiamento e contro la sentenza che recepisce il concordato sui motivi di appello (reintrodotta dalla riforma in cantiere), dove il consenso dell'imputato, prestato in vista della pronuncia impugnata, attenua gli squilibri subiti dalla contrazione della procedura.

(Poche) battute finali

Nell'insieme, l'impianto riformista ha il pregio di superare la "logica delle categorie" e di muovere a piccoli passi, verso soluzioni realistiche che tengano conto dell'attuale stato di difficoltà in cui versa il processo di cassazione. Oggi, bisogna prendere atto che la gestione della macchina giudiziaria è diventato un fenomeno da affrontare con maggiore immediatezza rispetto all'esigenza di quadratura dei modelli. Non che questi non contino; ma la crisi d'identità che colpisce l'apparato giudiziario e i suoi riflessi sul fronte economico interno ed europeo impongono, laddove possibile, scelte fulminanti.

D'altro canto, l'ottica dell'efficienza non può travolgere le garanzie individuali; pertanto alcuni profili dell'ipotesi di riforma vanno meglio calibrati e, in qualche punto, riscritti.

Ma gli interventi diretti a migliorare la gestione dei procedimenti dinanzi alla Corte - oltre la deflazione penale "a monte" e l'irrobustimento futuribile dell'organico - potrebbero espandersi (a titolo esemplificativo) anche su altri versanti.

Bisognerebbe innanzitutto curare la formazione culturale dei magistrati in punto di ottimizzazione nella stesura delle sentenze, concentrando gli sforzi redazionali sugli aspetti essenziali della giustificazione; in quest'ottica, la riforma in cantiere centra l'esigenza di rivedere con legge i parametri espositivi della motivazione.

Poi, anche una precisa individuazione della non manifesta infondatezza svolgerebbe una funzione fluidificante: ridurrebbe la frequenza dei casi in cui l'inammissibilità del ricorso non è dichiarata dalla c.d. Sezione filtro, impedendo una prosecuzione inutile della procedura.

(6) Cass., sez. un., 27 gennaio 2011, n. 21039, in *Cass. pen.*, 2012, 3, 831.

(7) V. § precedente.

Ancora, si potrebbe rendere più flessibile la ricorribilità di ordinanze non dibattimentali, salvaguardando quelle in materia di libertà personale, sino al punto di costituire una sorta di canale meno garantito quanto a limiti e forme del controllo.

Inoltre, sarebbe opportuna un'attenta valutazione dell'interesse al ricorso del pubblico ministero; la richiesta di annullamento di un provvedimento presentata dal magistrato d'accusa dovrebbe spiegare anche le ragioni in base alle quali la successiva fase di merito determina il peggioramento della situazione dell'imputato; l'idea che egli impugni nell'interesse della legge va coordinata con la figura spiccatamente accusatoria da lui assunta a partire dal giudizio di primo grado.

Infine, una rivisitazione *in minus* dell'appello del pubblico ministero avrebbe innegabili riflessi di

contenimento anche sul conseguente ricorso. Qui il terreno è sdruciolevole, stante gli interventi della Corte costituzionale del 2007; tuttavia, è sostenibile che il potere d'impugnare risenta di una congenita asimmetria con l'imputato, in modo da tracciare limiti più ragionevoli all'aggredibilità di provvedimenti da parte del pubblico ministero. In tale prospettiva, in verità, si muove la proposta legislativa laddove limita il potere d'appello del magistrato nelle ipotesi di condanna; ma non sarebbe scandaloso prevederne una riduzione anche nell'ipotesi di proscioglimento, magari nei processi per reati meno gravi. Analogamente, si potrebbe comprimere il fenomeno dell'appello cautelare contro ordinanze che lascino insoddisfatto il magistrato d'accusa, stante la sua capacità di acquisire nuovi elementi e ripetere la richiesta di misura.

ON-LINE

Il Quotidiano Giuridico

Servizio on line di informazione in materia di diritto civile, penale e amministrativo



Seguici su Twitter @QGiuridico



Il Quotidiano Giuridico è un quotidiano di informazione giuridica on line – fruibile da PC, tablet e smartphone (oltre che stampabile in formato PDF) – pensato per supportare l'attività quotidiana di avvocati, notai, magistrati e legali d'azienda con l'aggiornamento quotidiano e autorevole sulle novità normative e con l'analisi e l'approfondimento di casi giurisprudenziali per orientare nella scelta delle soluzioni.

I CONTENUTI:

I contenuti sono organizzati nelle tre grandi aree tematiche del diritto: **Civile, Penale ed Amministrativo**.

In questi ambiti, il Quotidiano Giuridico **garantisce un'informazione completa, approfondita, autorevole e tempestiva** curata dalla Redazione interna e da un "pool" di oltre 80 Autori scelti tra i migliori del panorama giuridico professionale e accademico. L'informazione del nuovo Quotidiano Giuridico ha un taglio fortemente operativo finalizzato ad offrire soluzioni applicabili nella pratica quotidiana.

I Commenti: analisi ragionate e spunti di riflessione sulle tematiche più rilevanti o di attualità nel panorama giuridico

Il punto su ...: contributi degli esperti sulle questioni più controverse

Gli Osservatori: le decisioni della Corte costituzionale, della Corte di Giustizia UE

e della Corte europea dei diritti umani spiegate dagli esperti.

La Gazzetta Ufficiale

LA NEWSLETTER

La newsletter permette di avere subito il quadro delle novità leggendo la sintesi dell'articolo pubblicato per esteso sul Quotidiano.

IL QUOTIDIANO STAMPABILE

L'edizione quotidiana in formato PDF, così come tutti i numeri arretrati, sono velocemente stampabili per una lettura off-line o per essere archiviati.

L'APP

Scarica l'App de "Il Quotidiano Giuridico" per ricevere su tablet e smartphone le news in materia di diritto civile, penale e amministrativo commentate dalle firme più autorevoli e prestigiose del mondo accademico e professionale.

Abbonamento annuale: € 199,00 + IVA

Puoi provarlo **gratuitamente** (www.quotidianogiuridico.it) per un mese per consultare tutti gli approfondimenti e scaricare le sentenze di tuo interesse!

Per informazioni e acquisti

<http://shop.wki.it>