

OSSERVATORIO SUL FUNZIONAMENTO DEL PROCESSO PENALE

La Rivista *Cassazione penale* ha costituito un *Osservatorio* sul funzionamento del processo penale in Italia.

L'*Osservatorio* vuole essere un luogo di confronto critico tra avvocati, professori universitari, giudici e pubblici ministeri sullo stato di salute del processo penale e, in genere, sulla giustizia penale, analizzando i fattori organizzativi e normativi di inefficienza di un sistema che continua a presentare aspetti negativi, soprattutto in termini di ragionevole durata del processo, almeno nelle fasi di merito. L'obiettivo, ambizioso, dovrebbe essere quello di proporre iniziative condivise sugli interventi necessari sia normativi che di natura organizzativa, rivedendo alcune delle prassi applicative che governano la gestione delle udienze e delle procedure.

Si è consapevoli, sul piano del metodo, della necessità che qualsiasi seria discussione sul processo debba essere preceduta da una analisi dei dati e delle statistiche giudiziarie e in questo senso sono state avviate collaborazioni con il Ministero della Giustizia.

In attesa di poter acquisire i dati utili per una simile disamina si è deciso di avviare un primo monitoraggio per raccogliere le opinioni di studiosi, avvocati e magistrati su alcuni snodi importanti del processo di primo grado, attraverso un questionario a risposte aperte (all. 1), che servirà ad acquisire un quadro d'insieme - seppur fondato su valutazioni soggettive e parziali - di come attualmente funzioni in concreto il procedimento di primo grado (dalle indagini al dibattimento) e di quali siano le maggiori criticità che ne caratterizzano lo svolgimento.

Il questionario, una volta completato (anche solo in parte, rispondendo alle domande che più interessano), potrà essere trasmesso, con la firma e la qualifica dell'autore, al seguente indirizzo di posta elettronica casspen.osservatorio@giuffrefl.it entro il termine del **30 ottobre 2026**.

Le risposte - raccolte con garanzia dell'anonimato - saranno analizzate, sistemate per aree tematiche e commentate. I risultati saranno pubblicati in una apposita sezione del portale *on line* di *Cassazione penale* dedicata all'*Osservatorio* e messe a disposizione della comunità scientifica e degli operatori quale contributo al dibattito pubblico sul processo penale.

QUESTIONARIO

Indagini e custodia cautelare

1. Ritieni che sia osservato il principio secondo cui l'azione penale deve essere "esercitata con prudenza e responsabilità, sulla base di indagini complete, che non abbiano trascurato gli elementi di prova a favore dell'imputato"? (Corte cost. n. 58 del 2026).
2. Ritieni che, nella prassi applicativa, il ricorso da parte degli uffici del PM alle richieste di applicazione di misure cautelari personali, e in particolare della custodia cautelare in carcere, presenti profili di eccessiva frequenza o espansione rispetto alle effettive esigenze cautelari del procedimento?
3. Ritieni che il controllo del GIP sugli atti del PM nella fase delle indagini sia efficace e idoneo a garantire la necessaria verifica giurisdizionale sui provvedimenti incidenti sui diritti dell'indagato?
4. In caso di risposta negativa, quali sono, a tuo giudizio i fattori che maggiormente limitano l'efficacia di detto controllo (ad esempio: la sproporzione numerica tra il numero dei PM e quello dei GIP; la conoscenza solo "puntuale" e parziale degli atti di indagine da parte del GIP che non consente a questi di avere un quadro complessivo ed esaustivo delle risultanze procedurali; etc ...)
5. Come giudichi la riforma che attribuisce al GIP in composizione collegiale la competenza a valutare le richieste di applicazione all'indagato della custodia cautelare in carcere? Ritieni che tale competenza debba riguardare tutte le richieste di custodia in carcere oppure che possano essere previste delle eccezioni alla collegialità (ad esempio mantenendo l'attribuzione al GIP monocratico per le richieste avanzate in relazione ai reati di minore gravità)?
6. La valutazione collegiale del GIP imporrebbe, a tuo giudizio, la necessità di rimodulare le impugnazioni cautelari avverso detti provvedimenti (ad esempio, eliminando il riesame e lasciando, come impugnazione di merito, il solo appello cautelare)?

7. Ritieni praticabile, in alternativa alla collegialità, adottare all'interno dell'ufficio GIP moduli organizzativi diversi, ad esempio che consentano, in caso di richieste cautelari complesse, di devolvere la decisione a un *pool* di GIP?
8. Quali interventi normativi e/o organizzativi (anche attraverso modifiche tabellari) potrebbero a tuo giudizio rendere maggiormente incisiva la funzione del GIP?

Regola della ragionevole previsione di condanna

9. L'unificazione della regola di giudizio per l'archiviazione e per il rinvio a giudizio ha determinato, a tuo avviso, un rafforzamento della funzione della archiviazione e di quella dell'udienza preliminare?

Udienza preliminare

10. Ritieni che l'udienza preliminare operi un filtro efficace?
11. In caso di risposta negativa, quali sono le ragioni della scarsa efficacia dell'udienza preliminare?
12. Ritieni che l'introduzione della motivazione per il decreto di rinvio a giudizio potrebbe avere qualche effetto sulla capacità selettiva dell'udienza preliminare?
13. Sarebbe utile eliminare l'udienza preliminare e sostituirla con l'udienza filtro predibattimentale prevista per il rito monocratico a citazione diretta?

Udienza predibattimentale

14. Nella tua esperienza, l'udienza predibattimentale rappresenta un effettivo strumento di selezione e razionalizzazione dei procedimenti oppure si risolve

prevalentemente in un adempimento formale che aumenta la durata complessiva del processo?

15. Nell'udienza predibattimentale non sono richiamati gli artt. 421-*bis* e 422 c.p.p. sicché non appare possibile disporre l'integrazione del materiale conoscitivo. Ritieni che sarebbe utile prevedere poteri istruttori limitati anche nell'udienza predibattimentale?
16. Potrebbe essere utile la specializzazione, anche solo tabellare, di magistrati dell'udienza predibattimentale che, non dovendo più assumere il ruolo anche di giudice del dibattimento ordinario, potrebbero realmente concentrarsi sull'udienza filtro per ottimizzarne gli esiti?

Principio di concentrazione

17. Ritieni che nel processo sia osservato il principio di concentrazione?
18. Quali effetti produce, a tuo avviso, la dilatazione temporale dell'istruttoria dibattimentale sulla qualità della decisione? La frammentazione della prova dichiarativa in più udienze favorisce forme di "cristallizzazione" o di "razionalizzazione" del racconto del dichiarante?
19. L'assunzione della prova dichiarativa in udienze tra loro distanziate nel tempo può incidere sulla qualità della prova raccolta?
20. Che esperienza hai della applicazione della disciplina sulla calendarizzazione del dibattimento ai sensi dei novellati art. 477 c.p.p. e art. 145 disp. att. c.p.p.?
21. Ritieni che l'inosservanza delle regole dell'art. 477 cpp possa avere una giustificazione o sia solo il frutto di una prassi deviante?
22. Quali sono i principali ostacoli ad una utile applicazione della nuova disciplina?
23. Ritieni sia praticabile e utile, per il giudice e per le parti, calendarizzare i procedimenti in sequenza anziché in parallelo?

24. In che misura, a tuo parere, una razionale calendarizzazione può ridurre le udienze di mero rinvio?
25. Ritieni che l'attuale sistema processuale consenta di coniugare il rispetto della durata ragionevole con decisioni che rispecchino il quadro probatorio emerso nel giudizio?

Sistema sanzionatorio

26. Come valuti il funzionamento dell'istituto della sostituzione delle pene detentive brevi introdotto dall'art. 71 del d.lgs. n. 150 del 2022?
27. Ritieni che il consenso dell'imputato alla sostituzione della pena detentiva ai sensi dell'art. 545-bis c.p.p. sia condizionato dalla possibilità di beneficiare nella fase esecutiva della misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale?
28. Ritieni che la misura dell'affidamento in prova al servizio sociale possa essere trasformata in pena sostitutiva ed essere applicata dal giudice della cognizione?
29. Sei favorevole ad un ampliamento dei casi di estinzione del reato a seguito di condotte riparatorie poste in essere dall'imputato? In quali casi e a quali condizioni?

RISPOSTE

1.
-
-
-
-

2.

.....

.....

.....

.....

3.

.....

.....

.....

.....

4.

.....

.....

.....

.....

5.

.....

.....

.....

.....

6.

.....

.....

.....

.....

7.

.....

.....
.....
.....

8.
.....
.....
.....
.....

9.
.....
.....
.....
.....

10.
.....
.....
.....
.....

11.
.....
.....
.....
.....

12.
.....
.....

.....
.....

13.....

.....
.....
.....
.....

14.....

.....
.....
.....
.....

15.....

.....
.....
.....
.....

16.....

.....
.....
.....
.....

17.....

.....
.....
.....
.....

18.....
.....
.....
.....
.....

19.....
.....
.....
.....
.....

20.....
.....
.....
.....
.....

21.....
.....
.....
.....
.....

22.....
.....
.....
.....
.....

23.....
.....

.....
.....
.....

24.....
.....
.....
.....
.....

25.....
.....
.....
.....
.....

26.....
.....
.....
.....
.....

27.....
.....
.....
.....
.....

28.....
.....
.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....