



# CORTE DI CASSAZIONE

PASQUALE D'ASCOLA

## RELAZIONE

sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2025



Roma, 30 gennaio 2026







# CORTE DI CASSAZIONE

PASQUALE D'ASCOLA

## RELAZIONE

sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2025



Roma, 30 gennaio 2026



## *INDICE*

<b>CAPITOLO PRIMO</b>	
<i>LEGGE E GIUSTIZIA</i>	13
1. La Corte di cassazione	13
2. Precedente giudiziario e principio di egualianza	13
3. Il valore del precedente giudiziario	15
4. Il ruolo della motivazione	17
5. Pluralità delle fonti del diritto e complessità dell'interpretazione	18
6. L'interpretazione della legge integrata dai principi costituzionali	19
7. L'interpretazione adeguatrice in base ai principi costituzionali ed europei	21
8. L'incidenza del fatto nell'interpretazione della legge	23
9. Il giudice dinanzi alla tutela dei c.d. nuovi diritti	24
10. La Corte di cassazione come Corte tra le Corti	25
11. L'interpretazione conforme alle norme del diritto dell'Unione europea	26
12. La nomofilachia come valore metodologico	27
13. Giustizia tra legge e giurisdizione	28
14. Attività interpretativa dei giudici di merito e legge	29
15. Limiti all'attività interpretativa del giudice e discrezionalità del legislatore	30
16. Il contrasto della legge con la Costituzione e con il diritto europeo	33
17. La riserva assoluta di legge nell'individuazione dei fatti di reato	36
18. Segue. Applicazioni nella recente giurisprudenza di legittimità	41
19. Il problema dell' <i>overruling</i> sfavorevole nei confronti dell'imputato	45
<b>CAPITOLO SECONDO</b>	
<i>LA CORTE E LE CORTI</i>	51
1. Premessa	51
2. Il dialogo con la Corte Costituzionale	53
2.1. Diritto vivente e obbligo di interpretazione costituzionalmente orientata	55
2.2. Le decisioni della Corte Costituzionale nel 2025 su questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte di cassazione in materia processuale	56
2.3. Il riferimento ai principi espressi nella giurisprudenza costituzionale nelle pronunce della Corte di cassazione	62
3. La c.d. doppia pregiudizialità	66
3.1. Il concorso tra i due rimedi nella giurisprudenza della Corte di cassazione	69
3.2. La giurisprudenza costituzionale dell'anno trascorso sulla c.d. doppia pregiudiziale a fronte delle ordinanze di rimessione della Corte di cassazione	71

4.	Il dialogo con la Corte europea dei diritti dell'uomo	72
4.1.	SETTORE CIVILE: La revocazione europea di cui all'art. 391- <i>quater</i> c.p.c.	73
4.2.	<i>Segue:</i> Il richiamo alle sentenze della Corte EDU in materia processuale	77
4.3.	<i>Segue:</i> L'attenzione alla tutela dei soggetti deboli o psicologicamente fragili	78
4.4.	<i>Segue:</i> Il rapporto tra il giudizio interno e il giudicato sovranazionale	80
4.5.	SETTORE PENALE. Le prime applicazioni dello strumento impugnatorio previsto dall'art. 628- <i>bis</i> c.p.p.	84
4.6.	<i>Segue:</i> L'esigenza di conoscibilità e di prevedibilità del preceitto penale	87
4.7.	<i>Segue:</i> L'applicazione dei principi convenzionali in tema di maltrattamenti in famiglia e violenza di genere	88
4.8.	<i>Segue:</i> La tipologia della sanzione irrogabile per il reato di diffamazione	93
4.9.	<i>Segue:</i> L'espulsione dello straniero	93
4.10.	<i>Segue:</i> La confisca di prevenzione	94
4.11.	<i>Segue:</i> Le altre forme di confisca	95
4.12.	<i>Segue:</i> La proporzionalità nel sequestro probatorio	97
4.13.	<i>Segue:</i> Il rapporto tra inammissibilità e improcedibilità <i>ex art. 344-bis c.p.p.</i>	97
4.14.	<i>Segue:</i> L'accesso all'impugnazione	98
4.15.	<i>Segue:</i> Processo in assenza e requisiti della <i>vocatio in ius</i>	98
4.16.	<i>Segue:</i> Riqualificazione giuridica del fatto e correlazione tra accusa e sentenza	99
4.17.	<i>Segue:</i> La tutela del contraddittorio nel dibattimento	99
4.18.	<i>Segue:</i> La tutela dei diritti fondamentali nelle procedure di cooperazione giudiziaria penale	100
5.	Il dialogo con la Corte di Giustizia	102
5.1.	SETTORE CIVILE. La migrazione internazionale: un esempio fruttuoso di dialogo tra le Corti	102
5.2.	<i>Segue:</i> Rinvii pregiudiziali alla CGUE promossi dalla Corte di cassazione e decisioni adottate all'esito della pronuncia della CGUE in via pregiudiziale	109
5.3.	SETTORE PENALE. Il rapporto tra il riconoscimento della protezione internazionale e le procedure di estradizione	113
5.4.	<i>Segue:</i> Il coordinamento tra il mandato di arresto europeo e il riconoscimento delle sentenze di condanna a pene detentive	114
5.5.	<i>Segue:</i> La tutela del diritto alla salute nel mandato di arresto europeo	116
5.6.	<i>Segue:</i> L'esecuzione del mandato di arresto europeo in caso di rischio di violazione del diritto all'imparzialità e all'indipendenza del giudice	117
5.7.	<i>Segue:</i> La tutela dell'immunità funzionale e il rischio di discriminazioni politiche nel mandato di arresto europeo	118
5.8.	<i>Segue:</i> La proporzionalità nella disciplina del trattamento amministrativo delle persone straniere	119
5.9.	<i>Segue:</i> Il controllo giurisdizionale nel sequestro dei dispositivi informatici	119
6.	I Protocolli di intesa tra la Corte di cassazione e le Corti sovranazionali europee: quadro, funzioni e prospettive	120

<b>CAPITOLO TERZO</b>	
<i>LE RIFORME ORDINAMENTALI</i>	123
1. Le riforme ordinamentali	123
<b>CAPITOLO QUARTO</b>	
<i>IL RINVIO PREGIUDIZIALE</i>	133
1. Inquadramento generale dell’istituto	133
2. I singoli casi esaminati in fase di filtro presidenziale nel 2025	134
2.1. I decreti di inammissibilità	134
2.2. I decreti di ammissibilità	137
3. I rinvii pregiudiziali decisi dalla Corte di cassazione nel 2025	140
4. Osservazioni conclusive	143
<b>CAPITOLO QUINTO</b>	
<i>I RAPPORTI CON LE ALTRE GIURISDIZIONI</i>	145
1. Pluralità delle giurisdizioni e sindacato della Corte di cassazione	145
2. Il riparto di giurisdizione tra giudici ordinari e giudici speciali	146
2.1. Il riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo	147
2.2. Il riparto tra giudice ordinario e giudice contabile	150
2.3. I rapporti con la giurisdizione tributaria	152
3. La giurisdizione nelle controversie transfrontaliere	152
<b>CAPITOLO SESTO</b>	
<i>LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI UNITE CIVILI</i>	153
1. Premessa	153
2. Diritto processuale	155
3. Diritti della persona ed immigrazione	159
4. Proprietà e diritti reali	160
5. Obbligazioni e contratti	161
6. Responsabilità civile	163
7. Diritto e crisi dell’impresa	164
8. Diritto tributario	165
9. Rapporti di lavoro subordinato e controversie previdenziali	166
10. Disciplinare avvocati e magistrati	168
<b>CAPITOLO SETTIMO</b>	
<i>LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI UNITE PENALI</i>	171
1. L’interpretazione delle riforme più recenti	171
2. La giurisprudenza in materia di diritto sostanziale	173

3. La giurisprudenza in materia di diritto processuale	175
4. Le decisioni in materia di prevenzione	180

## CAPITOLO OTTAVO

### *LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI SEMPLICI, CIVILI E PENALI*

1. Premessa	183
2. Le decisioni più significative rese dalle Sezioni civili	184
2.1. La Sezione Prima civile	184
2.2. La Sezione Seconda civile	192
2.3. La Sezione Terza civile	194
2.4. La Sezione Lavoro	195
2.5. La Sezione Tributaria	197
3. Le decisioni più rilevanti delle Sezioni penali	198
3.1. La Sezione Prima penale	198
3.2. La Sezione Seconda penale	204
3.3. La Sezione Terza penale	206
3.4. La Sezione Quarta penale	208
3.5. La Sezione Quinta penale	211
3.6. La Sezione Sesta penale	214

## CAPITOLO NONO

### *LE RIFORME IN AMBITO TRIBUTARIO E IL CONTENZIOSO DI LEGITTIMITÀ*

1. Le riforme, la Corte di cassazione e il contenzioso tributario	217
2. L'istituzione della Sezione Tributaria della Corte di cassazione: norma-manifesto dell'importanza del contenzioso tributario	219
2.1. Le potenzialità del rinvio pregiudiziale nel contenzioso di legittimità in materia tributaria	220
3. I primi riverberi delle riforme sul contenzioso di legittimità: la revisione del sistema delle sanzioni tributarie	221
3.1. Le incertezze sui rapporti tra processo penale e processo tributario	222
4. Il cantiere aperto delle definizioni agevolate: la norma d'interpretazione autentica in materia di estinzione dei giudizi	224

## CAPITOLO DECIMO

### *LE NOVITÀ PROCESSUALI INTERVENUTE NEGLI ULTIMI ANNI, IN MATERIA CIVILE, E IL LORO CONCRETO IMPATTO SULLA GIURISDIZIONE*

1. Premessa	227
2. La nuova fase introduttiva e di trattazione del processo ordinario di cognizione in primo grado	228
3. Il procedimento semplificato di cognizione nel giudizio di primo grado	231
4. L'udienza c.d. cartolare	233
5. La tutela processuale di persone, minori e famiglia	235

6. L'abrogazione del c.d. filtro in appello	239
7. Il procedimento per la definizione accelerata dei ricorsi per cassazione inammissibili o manifestamente infondati	241

## CAPITOLO UNDICESIMO

### *LE NOVITÀ PROCESSUALI E SOSTANZIALI INTERVENUTE NEGLI ULTIMI ANNI IN MATERIA PENALE E IL LORO CONCRETO IMPATTO SULLA GIURISDIZIONE* 245

1. Premessa	245
2. Modalità di trattazione delle udienze	245
3. Gli istituti di cui agli artt. 24- <i>bis</i> e 628- <i>bis</i> c.p.p.	246
4. La nuova disciplina dell'interrogatorio cautelare preventivo	248
5. Il processo penale nella transizione dall'analogico al digitale: orientamenti della giurisprudenza di legittimità e principi CEDU	249
5.1. La giurisprudenza di legittimità e della Corte EDU	249
5.2. Le principali questioni	250
5.3. Sintesi delle deroghe al deposito telematico degli atti di parte nella interpretazione della giurisprudenza di legittimità <i>post</i> d. lgs. 10 ottobre 2022, n. 150	255
6. Le riforme di diritto penale sostanziale	256
6.1. Il nuovo reato di femminicidio e l'analisi dei dati	257
6.2. L'esecuzione della pena e il carcere	259
6.3. I suicidi in carcere	264
6.4. Le riforme in materia di sicurezza sul lavoro e la tutela penale	265

## CAPITOLO DODICESIMO

### *L'ORGANIZZAZIONE DELLA CORTE E I RIFLESSI SULL'ORGANIZZAZIONE DEL CONTENZIOSO* 271

1. L'esperienza degli uffici per il processo nel triennio 2022-2025	271
2. Il nuovo assetto organizzativo delle Sezioni civili. Il procedimento di spoglio e i riflessi nella progettualità del contenzioso sezionale	272
3. Oltre la scheda di spoglio: dalla bozza di PDA alle udienze	274
4. L'esperienza degli uffici per il processo nel triennio 2022-2025 e il nuovo assetto organizzativo delle Sezioni penali. Il procedimento di spoglio e i riflessi nella progettualità del contenzioso sezionale	278
5. L'UPP e gli altri attori: il personale amministrativo e la sua integrazione	280
6. Il ruolo dei tirocinanti negli UPP sezionali	282
7. Il monitoraggio: controllo dello stock del contenzioso, elementi di programmazione nomofilattica e flussi ordinari	282
8. I dati dell'attività della Cassazione civile	284
9. I dati dell'attività della Cassazione penale	290
10. Le iniziative formative presso la Corte di cassazione	292

## CAPITOLO TREDESIMO

### *IL PROCESSO CIVILE TELEMATICO, L'EVOLUZIONE INFORMATICA NEL SETTORE PENALE E L'INTELLIGENZA ARTIFICIALE*

	295
1. Il processo civile telematico	295
1.1. L'obbligatorietà del PCT e del deposito telematico degli atti, ormai a regime	295
1.2. Le potenzialità del PCT e la correlata riorganizzazione della Corte	296
1.3. Criticità presenti	299
2. Il processo penale telematico	299
2.1. Attività concluse: <i>Desk Penale</i>	300
3. L'informatica giuridica: la reingegnerizzazione ItalgiureWeb	301
4. Anonimizzazione e pubblicazione dei provvedimenti giudiziari	302
4.1. La pubblicazione dei dati personali nei provvedimenti giudiziari: quadro normativo.	302
4.2. Il provvedimento della Prima Presidente della Cassazione n. 78/2023: contenuti e rilevanza.	303
4.3. La <i>WebApp</i> di pseudonimizzazione per la Corte di cassazione: caratteristiche e stato dell'arte	304
4.4. Analisi dei dati sul quinquennio dei provvedimenti oscurati su SentenzeWeb	305
4.5. Considerazioni finali e proposte per la soluzione dei problemi applicativi	305
5. L'intelligenza artificiale	306
5.1. Premessa e inquadramento sistematico	306
5.2. Le linee direttive fondamentali della L. 132/2025	307
5.3. Il rapporto tra IA e giustizia nella L. 132/2025	309
5.4. Le Raccomandazioni del CSM (delibera plenaria, 8 ottobre 2025)	310
5.5. L'uso dell'IA per la ricerca giurisprudenziale: profili di licetità e potenziamento delle banche dati	312
5.6. IA e organizzazione giudiziaria	313
5.7. Considerazioni conclusive	315

## CAPITOLO QUATTORDICESIMO

### *LA DIMENSIONE APPLICATIVA DELLE RIFORME NELLA PROSPETTIVA DELLE CORTI D'APPELLO*

	317
1. L'analisi dei dati provenienti dalle Corti d'appello per il settore civile	317
1.1. Giurisdizione e organizzazione	317
1.2. I dati del Ministero della Giustizia sui flussi nel periodo 1° luglio 2024/30 giugno 2025	322
1.3. I dati del Ministero della Giustizia sul monitoraggio degli obiettivi PNRR - I semestre 2025	323
2. L'analisi dei dati provenienti dalle Corti d'appello per il settore penale	327
3. I dati del Ministero della Giustizia sui flussi degli Uffici di merito nel periodo 1 luglio 2024/30 giugno 2025 nel settore penale	333

**INAUGURAZIONE  
DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2026**

**RELAZIONE DEL PRIMO PRESIDENTE  
DELLA CORTE DI CASSAZIONE  
SULL'ANDAMENTO DELLA GIUSTIZIA  
NELL'ANNO 2025**



## CAPITOLO PRIMO

### ***LEGGE E GIUSTIZIA***

#### ***1. La Corte di cassazione***

L'art. 65 dell'ordinamento giudiziario affida alla Corte di cassazione il ruolo di supremo interprete della legge, che essa è chiamata ad applicare in funzione nomofilattica, per garantire la prevedibilità e la tendenziale stabilità degli orientamenti giurisprudenziali e, per questa via, il principio di egualianza dei cittadini dinanzi alla legge medesima.

Nell'attività della Corte convivono due scopi<sup>1</sup>: l'uno, immediato, consistente nella definizione, in ultima istanza, delle impugnazioni avverso le pronunce dei giudici di merito, affinché siano assicurati, alle parti di quei ricorsi, la corretta applicazione della legge e il rispetto del principio di effettività della tutela giurisdizionale e del giusto processo; l'altro, a ridosso del primo, rivolto agli altri processi pendenti e alle future applicazioni della medesima disposizione di legge, che si esplica attraverso la pronuncia di principi di diritto idonei ad orientare, quali "precedenti", la decisione degli altri casi, in funzione di garanzia obiettiva della calcolabilità del diritto giurisprudenziale.

#### ***2. Precedente giudiziario e principio di egualianza***

L'obiettivo dell'uniformità nell'interpretazione e nell'applicazione della legge ha acquistato, nell'epoca in cui viviamo, una importanza perfino maggiore di quella riscontrabile nel passato.

Questo obiettivo, infatti, si è caricato, per un verso, di una finalità costituzionale: assicurare la parità di trattamento tra casi simili nell'applicazione della legge<sup>2</sup>.

Per altro verso, l'attività interpretativa – che rappresenta il *proprium*, accanto alla ricostruzione del fatto, dell'esercizio della giurisdizione – si è

---

<sup>1</sup> In arg., per tutti, CALAMANDREI – FURNO, *Cassazione civile*, in *Nov. dig. It.*, III, Torino, 1958, 1056.

<sup>2</sup> ANDRIOLI, *Diritto processuale civile*, Napoli, 1979, 924.

arricchita di nuove declinazioni ed è divenuta, oggi, più complessa. La legge, infatti, non si lascia applicare, per così dire automaticamente, per la chiarezza della proposizione normativa di un codice che la contenga, illuminata dal sistema e dalle categorie elaborate dalla dottrina. La norma, il più delle volte ha bisogno della mediazione concretizzatrice della giurisprudenza.

La necessità, nell'interpretazione della regola del caso concreto, che si guardi ai principi costituzionali, come sviluppatisi nel tempo e come arricchiti dalla giurisprudenza sovranazionale, chiama l'interprete ad operazioni complesse, specie là dove ci si trovi di fronte a previsioni normative nate in una diversa epoca storica.

La concezione del diritto come sistema di norme poste dal legislatore ed applicate, quasi meccanicamente (o meccanicisticamente), dal giudice, attraverso un processo logico deduttivo, appare oggi in declino, potendo dirsi oramai definitivamente superata la concezione del giudice come mero esecutore della *voluntas legis*.

Emerge, al contrario, un sistema ordinamentale nel quale l'attività interpretativa diventa davvero centrale, essenziale, perché riguarda il modo stesso di "fare" giustizia. E, nell'ambito dell'attività interpretativa, diviene a sua volta centrale la dialettica tra il diritto positivo, cioè tra quanto viene scritto dal legislatore, e il diritto vivente, vale a dire quanto emerge dall'applicazione concreta e costantemente ripetuta di una disposizione.

Più in generale, l'interpretazione è al centro della dinamica giuridica, perché serve per stabilire se una vicenda è rilevante per il diritto e, in caso positivo, quali ne sono gli effetti. Essa, dunque, è strumento di selezione del materiale funzionale alla qualificazione di un fatto, di un atto o di un negozio, che consiste in regole con cui i consociati plasmano i loro interessi od orientano i loro comportamenti.

Nell'attività interpretativa, si colgono due esigenze.

Da un lato, vi è l'esigenza di garantire la certezza del diritto, cui si ricollega il valore della prevedibilità delle decisioni. Quest'ultime, infatti, sebbene finalizzate a risolvere una controversia tra determinate parti o a stabilire se possa derivarne la responsabilità penale di un imputato, si rivolgono anche agli operatori giuridici ed economici, nonché ai consociati che intendano conformare i loro comportamenti sulla base di esse.

Dall'altro lato, vi è l'esigenza di rendere vivo il testo scritto della legge, alla luce dei principi costituzionali e tenuto conto della realtà della società in continua evoluzione o del mutamento del quadro normativo di riferimento. Inoltre, anche lo stesso significato delle parole con il tempo è destinato a

mutare, soprattutto quando queste si riferiscono a concetti elastici ed a principi generali. Le clausole generali, infatti, unitamente alla progressiva scomparsa degli automatismi legislativi, rispondono all'esigenza di lasciare al giudice lo spazio per individuare, caso per caso, la regola migliore.

D'altra parte, l'esigenza di assicurare la certezza del diritto non può portare ad un eccessivo immobilismo della giurisprudenza. Risuonano alte, in questa prospettiva, le parole di Emilio Betti, secondo il quale "il giurista deve considerare il complesso dell'ordine giuridico non già staticamente come un'osatura fossilizzata o come una formazione graduale di cristalli, della quale si tratti solo di mettere in luce e allo scoperto le successive stratificazioni, ma dinamicamente come una viva e operante concatenazione produttiva, come un organismo in perenne movimento, che, immergendosi nel mondo dell'attualità, è capace di auto-integrarsi secondo un disegno di razionale coerenza e in accordo con le mutevoli vicende e le sopravvenienti vitali esigenze della società presente in quanto vi si possano dimostrare rispecchiate".

Occorre, dunque, trovare un punto di incontro tra le due diverse esigenze, poiché, nell'ambito della dialettica tra diritto positivo e diritto vivente, non vi è una frontale contrapposizione.

Lo *ius positum* e il diritto che guarda ai valori impressi dalla Costituzione non sono antagonisti, in quanto vanno ricercati aspetti di convergenza nel rispetto dei limiti costituzionali.

La certezza nell'interpretazione delle norme sostanziali e processuali e l'adozione di decisioni idonee a costituire validi precedenti per controversie analoghe rappresentano un valore obiettivo per la collettività e un indice per orientare consapevolmente le scelte difensive delle parti in causa, contribuendo così a dare effettività al diritto di difesa sancito dall'art. 24 Cost.

Il tempestivo, ordinato e corretto esercizio della funzione nomofilattica costituisce, per questa via, strumento di garanzia del cittadino e fattore di organizzazione della società. Ciò in quanto la legittimità del sistema giudiziario si fonda sulla soddisfazione coerente dell'interesse alla certezza del diritto e di quello alla giustizia del caso concreto.

Il precedente diviene, per tale via, uno strumento volto alla stabilità dell'ordinamento.

### **3. Il valore del precedente giudiziario**

La Corte costituzionale, sulla scia di una risalente giurisprudenza di legittimità tutt'ora confermata dalle sezioni unite civili e penali, ha sottolineato,

con la sentenza n. 203 del 2024, che, benché non esista nel nostro sistema processuale una norma che imponga la regola dello *stare decisis*, essa tuttavia costituisce un valore, una direttiva di tendenza, immanente nel nostro ordinamento, in forza della quale non ci si deve discostare da un'interpretazione consolidata del giudice di legittimità, investito istituzionalmente della funzione di nomofilachia, senza una ragione giustificativa di particolare cogenza.

La Corte costituzionale ha così affermato che “il tendenziale rispetto dei propri precedenti – unitamente alla coerenza dell’interpretazione con il testo delle norme interpretate e alla persuasività delle motivazioni – è, per le giurisdizioni superiori, condizione essenziale dell’autorevolezza delle loro decisioni, assicurando che i criteri di giudizio utilizzati restino almeno relativamente stabili nel tempo, e non mutino costantemente in relazione alla variabile composizione della Corte”, e che, pertanto, se è possibile una rimeditazione dei propri orientamenti, occorre tener conto degli affidamenti nel frattempo creati dalla precedente giurisprudenza. Di conseguenza, “soprattutto a fronte di una giurisprudenza costante e risalente nel tempo, alla quale il legislatore si è nel frattempo conformato, occorrono perciò – per giustificare un suo mutamento – ragioni di particolare cogenza che rendano non più sostenibili le soluzioni precedentemente adottate: ad esempio, l’inconciliabilità dei precedenti con il successivo sviluppo della stessa giurisprudenza di questa Corte o di quella delle Corti europee; il mutato contesto sociale o ordinamentale nel quale si colloca la nuova decisione o – comunque – il sopravvenire di circostanze, di natura fattuale o normativa, non considerate in precedenza; la maturata consapevolezza sulle conseguenze indesiderabili prodotte dalla giurisprudenza pregressa”.

L’esigenza di stabilità ha anche una sua proiezione processuale: chi agisce in giudizio deve ragionevolmente prevedere l’esito della controversia, perché la ragionevole prevedibilità della soluzione di un giudizio è una componente del diritto di difesa; inoltre, la “calcolabilità” della soluzione di un giudizio induce a rinunciare a giudizi il cui prevedibile esito è negativo, e, quindi, agevola la deflazione del sistema giustizia, in attuazione dei principi del giusto processo e della sua ragionevole durata<sup>3</sup>.

Deve essere altresì considerata la previsione, introdotta prima nel codice di procedura civile (art. 374, terzo comma, c.p.c.), e poi estesa al processo penale (art. 618 comma 1-bis c.p.p.), che impone alle sezioni civili e penali che non condividano il principio di diritto enunciato dalle sezioni unite di rimettere a queste ultime la decisione del ricorso.

---

<sup>3</sup> Cfr. IRTI, *L’età della decodificazione*, Milano 1999, 130 ss.

Tale norma, se da un lato è finalizzata ad assicurare il “consolidamento” del più autorevole dei precedenti, dall’altro ne regola l’eventuale superamento, affidando alle stesse sezioni unite la valutazione in ordine alle ragioni della sua stabilità.

È allora lecito chiedersi, sul piano della “forza” del precedente, se lo strumento processuale introdotto confermi quanto in dottrina è stato evidenziato, ovvero un progressivo mutamento del carattere della giurisprudenza, da giurisprudenza di natura essenzialmente “persuasiva”, a giurisprudenza tendenzialmente “vincolante”, basata sull’autorità della fonte di produzione, tale da non consentire un differente esito se non alla luce di una nuova rimessione da effettuarsi sempre alle Sezioni Unite.

Anche per questa via appare sullo sfondo il tema della progressiva equiparazione della interpretazione giurisprudenziale al diritto positivo: più stringenti sono i meccanismi processuali volti a garantire la stabilità della giurisprudenza, più quest’ultima tende ad assumere le caratteristiche di una norma.

Nella prospettiva della stabilizzazione del diritto plurale e liquido, si tratta di un esito ricercato, che tendenzialmente porta il precedente a sottostare alle regole proprie alla legge, ciò che pone tra l’altro il problema della sua applicabilità ai fatti posti in essere prima della sua adozione: è il tema dell’*overruling*, ovvero del mutamento di giurisprudenza non prevedibile; particolarmente avvertito, come è evidente, con riguardo alle decisioni in materia di diritto penale sostanziale.

#### **4. *Il ruolo della motivazione***

Il dato normativo non basta ad assicurare alle pronunce della Corte di cassazione il valore di precedente. Perché nel nostro ordinamento esse non sono una fonte del diritto e, sebbene costituiscano un elemento di stabilizzazione del sistema giuridico, non possono essere equiparate alla legge.

Per questo la qualità della motivazione è elemento decisivo affinché una decisione di legittimità abbia la capacità persuasiva che consente la formazione del precedente.

La motivazione è dunque il luogo del limite al potere del giudice e, al tempo stesso, della sua legittimazione. È il luogo in cui si esprime la fitta rete di valori, di principi e di diritti sulla quale è tessuta la tela dello “Stato di diritto costituzionale europeo”.

Ma quel che più rileva ai fini della formazione del precedente è che la motivazione rappresenta uno strumento di controllo e di dialogo.

Essa trasforma in discorso pubblico le argomentazioni sviluppate in camera di consiglio a sostegno della decisione e rende possibile il controllo di quest'ultima: all'interno del processo, nei diversi gradi di giudizio, attraverso il sistema delle impugnazioni; all'esterno, da parte di tutti i consociati.

La motivazione, poi, in quanto elemento di esplicitazione del ragionamento decisorio, è strumento di dialogo con la “comunità dei giuristi”: cioè con gli altri giudici, nazionali e sovranazionali, con gli avvocati, con la dottrina.

È attraverso la motivazione che la giurisdizione diventa *responsabile*, e che la nomofilachia assume il volto di un'opera collettiva affidata a molti attori, tutti protagonisti.

La Corte di cassazione è consapevole che la persuasività dei principi di diritto da essa enunciati dipende da una convinta apertura al dialogo al proprio interno e nei confronti degli altri attori della giurisdizione.

A tale scopo ha da tempo realizzato iniziative, molte delle quali specificamente mirate alla motivazione dei provvedimenti, e ha operato opportune scelte organizzative.

Sono interventi che esprimono una convinzione più generale: oggi l'etica della giurisdizione passa anche attraverso l'etica dell'organizzazione. Solo un assetto organizzativo razionale consente di intercettare le questioni nuove e di maggiore rilevanza, di trattarle tempestivamente e di assicurare coerenza e uniformità alle risposte della Corte<sup>4</sup>.

## **5. Pluralità delle fonti del diritto e complessità dell'interpretazione**

La maggiore complessità dell'interpretazione, caratteristica del postmoderno, non dipende né da una forma di protagonismo dei giudici, né da una modificazione, nella prassi, dell'assetto dei poteri dello Stato, con uno spostamento a vantaggio della giurisdizione.

Tale complessità è dovuta, oggettivamente, alla natura poliedrica del sistema delle fonti. Il diritto è divenuto plurale e non si identifica più nella sola legge dello Stato.

---

<sup>4</sup> Sull'esigenza di individuare le questioni di significativa valenza nomofilattica sin dall'esame dei ricorsi v. RORDORF, *L'ampliamento della nomofilachia nella riforma del giudizio di cassazione*, in *La nuova Cassazione civile*, a cura di DI PORTO, Milano, 2017, 25.

Plurime sono le fonti del diritto, con, al centro, ora, la Costituzione, carica di programmi e di attese, di riconoscimenti e di garanzie di diritti fondamentali.

La Costituzione, infatti, con i suoi principi cardine, non delinea soltanto fini da raggiungere attraverso il circuito democratico della rappresentanza, ma si rivolge alla Repubblica nel suo complesso ed esige che anche il circuito della giurisdizione concorra a garantire effettività e penetrazione, nel contesto di vita, dei diritti fondamentali. Il giudice deve cercare la soluzione interpretativa che, tra tutte quelle plausibili, risulti conforme alla Costituzione e adeguata alle esigenze del caso.

La Costituzione, vincolando il legislatore al rispetto dei principi fondamentali (e dei valori, di cui essi sono espressione), non consente più al giudice-interprete di poter considerare esaurito il proprio compito nella verifica formale del rispetto delle regole che stabiliscono la competenza alla posizione delle norme, bensì richiede che il controllo si estenda anche al profilo sostanziale degli interessi tutelati e del modo della loro tutela. Esige che la validità delle leggi ordinarie sia verificata alla luce del contenuto dei principi costituzionali, che delle prime costituiscono limite e, al contempo, fondamento.

## ***6. L'interpretazione della legge integrata dai principi costituzionali***

I principi costituzionali costituiscono, altresì, norme integrative e interpretative che entrano a far parte del sistema. Ogniqualvolta una disposizione legislativa ammette più interpretazioni, il giudice deve prediligere quella conforme a Costituzione, respingendo le altre.

Il giudice comune, pertanto, non è solo il portiere del giudizio sulle leggi affidato alla Corte costituzionale, ma, nel procedere a una lettura sistematica dell'ordinamento, tiene conto dei principi costituzionali per la decisione del caso concreto.

Specialmente nel campo del diritto civile, grazie all'applicazione diretta di alcune disposizioni costituzionali e, talora, anche attraverso l'uso sapiente delle clausole generali, spesso riempite di contenuti richiamando valori costituzionali, si è giunti a risultati essenziali e capaci di dimostrare come la certezza sia un punto di arrivo, benché provvisorio e soggetto a sua volta ad ulteriori avanzamenti e progressi.

Basti pensare all'applicazione diretta dell'art. 36 della Costituzione, sul diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro. La giurisprudenza, fin dagli anni '50 del secolo scorso, ha fatto

applicazione diretta dell'art. 36 Cost. nei casi di retribuzione non adeguata alla quantità e qualità del lavoro svolto, attraverso il combinato disposto degli artt. 1419, secondo comma, e 2099, secondo comma, cod. civ., vale a dire considerando nulla la clausola contrattuale non rispettosa della soglia minima e adeguando la retribuzione insufficiente ai criteri contenuti nell'art. 36 Cost., mediante determinazione giudiziale ancorata ai parametri ritraibili dalla contrattazione collettiva applicabile.

Altrettanto è avvenuto con il riconoscimento del diritto fondamentale alla salute e con l'art. 32 della Costituzione inteso come bene dell'individuo e interesse della collettività, per il risarcimento del danno alla persona; e con l'applicazione dell'art. 2 della Costituzione in funzione della elaborazione di un catalogo aperto di diritti della persona ed anche come strumento per sindacare l'esercizio abusivo di prerogative contrattuali.

La giurisprudenza si è fatta interprete autentica di questo approdo, per esempio, in tema di abuso del diritto, tenendo ferma la distinzione tra fattispecie legale e rapporto e sovrapponendo la clausola di buona fede oggettiva alla configurazione legale solamente in relazione al concreto svolgersi del contratto, nella misura in cui nello stesso possa cogliersi una “alterata” utilizzazione dello schema formale del diritto.

Questo concetto è stato ribadito dalla pronuncia n. 656 del 2025, la quale ha ricordato che principi di correttezza e buona fede nell'esecuzione e nell'interpretazione dei contratti, *ex artt. 1175, 1366 e 1375 c.c.*, rilevano sia sul piano dell'individuazione degli obblighi contrattuali, sia su quello del bilanciamento dei contrapposti interessi delle parti, in quanto, sotto il primo profilo, essi impongono a ciascuna di esse di adempiere obblighi anche non espressamente previsti dal contratto o dalla legge, ove necessario per preservare gli interessi della controparte e, sotto il secondo profilo, consentono al giudice di intervenire anche in senso modificativo o integrativo sul contenuto del contratto, ove necessario per garantire l'equo contemperamento degli interessi delle parti e prevenire o reprimere l'abuso del diritto.

Sul tema del riconoscimento del danno non patrimoniale conseguente alla lesione di interessi costituzionalmente protetti, la decisione n. 25474 del 2025 ha sottolineato che il giudice di merito, dopo aver identificato la situazione soggettiva protetta a livello costituzionale, deve rigorosamente valutare, sul piano della prova, tanto l'aspetto interiore del danno (c.d. danno morale), quanto il suo impatto modificativo *in peius* sulla vita quotidiana (il danno c.d. esistenziale o danno alla vita di relazione, da intendersi quale danno dinamico-relazionale), atteso che oggetto dell'accertamento e della quantificazione del danno risarcibile – alla luce dell'insegnamento della

Corte costituzionale (sent. n. 235 del 2014) e del recente intervento del legislatore (artt. 138 e 139 c.ass., come modificati dalla l. n. 124 del 2017) – è la sofferenza umana conseguente alla lesione di un diritto costituzionalmente protetto, la quale, nella sua realtà naturalistica, si può connotare in concreto di entrambi tali aspetti essenziali, costituenti danni diversi e, perciò, autonomamente risarcibili, ma solo se provati caso per caso con tutti i mezzi di prova normativamente previsti.

In materia di danno endofamiliare conseguente alla violazione dell'obbligo del genitore di concorrere all'educazione e al mantenimento dei figli ai sensi degli artt. 147 e 148 c.c., si è chiarito che il principio che richiede, ai fini del risarcimento del danno non patrimoniale, la necessità di debita allegazione e prova, anche attraverso il ricorso a presunzioni semplici *ex artt. 2727-2729 c.c.*, va bilanciato con la circostanza che la perdita della bigenitorialità, realizzata attraverso la consapevole sottrazione del genitore ai doveri di assistenza morale e materiale del figlio, costituisce, di per sé, un fatto noto, dal quale poter desumere un'alterazione della vita del figlio, comportando scelte e opportunità diverse da quelle altrimenti compiute (Cass. n. 24719 del 2025).

In tema di discriminazione nel luogo di lavoro, secondo un recente orientamento della giurisprudenza di legittimità, il licenziamento motivato dalla sopravvenuta inidoneità fisica del lavoratore allo svolgimento delle mansioni, se intimato in violazione dell'obbligo di adottare “accomodamenti ragionevoli” (sancito, in attuazione di obblighi comunitari, dall'art. 3, comma 3-bis, del d.lgs. n. 216 del 2003) – e, quindi, in violazione di doveri imposti per rimuovere gli ostacoli che impediscono ad una persona con disabilità di lavorare in condizioni di parità con gli altri lavoratori –, realizza una discriminazione diretta ed è pertanto nullo, con conseguente applicazione della tutela reintegratoria piena di cui all'art. 18, primo e secondo comma, dello Statuto dei lavoratori (sentenza n. 14307 del 2024).

## **7. *L'interpretazione adeguatrice in base ai principi costituzionali ed europei***

L'idea di “giustizia”, sebbene presupponga un raccordo con il diritto positivo, presenta dei margini di autonomia rispetto ad esso, potendo assumere, di volta in volta, una divergenza più o meno marcata. Spetta all'interprete trovare una sintesi sotto l'egida dei principi costituzionali e della tutela dei diritti fondamentali, nella loro naturale dinamica di bilanciamento in concreto.

In un sistema sempre più variegato e complesso, la giurisdizione diviene – in definitiva – interprete ultima dei valori della società, rinvenibili nella Costituzione così come nelle fonti europee e sovranazionali.

Va inoltre considerata, come indice di complessità, l’interazione dell’ordinamento interno con il diritto dell’Unione europea e della Cedu (su cui si veda anche il Capitolo Secondo). L’interpretazione è destinata ad esplicarsi in un sistema multilivello di fonti e di diritti fondamentali. Nella comunità delle Corti, il dialogo che si svolge tra le stesse, improntato al principio della leale collaborazione, concorre a promuovere la piena attuazione del principio del primato del diritto europeo e assicura il buon funzionamento delle interdipendenze tra i diversi sistemi giuridici, nazionali, eurounitario e convenzionale.

La pluralità delle fonti consegna inevitabilmente all’interprete, ed in particolare al giudice di legittimità, un compito tutt’altro che semplice inteso alla definizione dei contenuti della singola regola di giudizio, del contesto delle fonti rilevanti, del loro differente grado di prescrittività, della possibile conciliazione, o, altrimenti, dell’ordine di prevalenza.

Emblematiche, in questo contesto, si mostrano due recenti decisioni della Corte.

La prima (Cass., Sez. I civile, n. 29593 del 2025) dà conto tangibile della complessità del sistema affermando che “le ragioni della solidarietà umana non sono di per sé in contrasto con le regole in materia di immigrazione previste in funzione di un ordinato flusso migratorio e di un’adeguata accoglienza ed integrazione degli stranieri: e ciò nella cornice di un quadro normativo che vede regolati in modo diverso – anche a livello costituzionale (art. 10, terzo comma, Cost.) – l’ingresso e la permanenza degli stranieri nel Paese, a seconda che si tratti di richiedenti il diritto di asilo o rifugiati, ovvero di migranti economici (Corte cost., sentenze n. 5 del 2004 e n. 250 del 2010; ordinanze n. 80 e n. 302 del 2004)”.

La seconda (Cass., Sez. un., n. 23093 del 2025) fa propria un’interpretazione adeguatrice della materia dei beni pubblici in relazione ai connotati dello Stato democratico-pluralista, affermando che “l’acquisizione al patrimonio pubblico dei beni immobili che non sono proprietà di alcuno si spiega come espressione della sovranità dello Stato, evolutivamente intesa non quale principio soggettivo di autorità, ma come sintesi dei valori essenziali della comunità che presentano precipuo rilievo costituzionale, quali, nella specie, in materia di governo del territorio, quelli paesaggistici, ambientali, archeologici e di prevenzione dei rischi geologici, idrogeologici e sismici, e, prima ancora, in materia di «sicurezza», quelli collegati alla tutela dell’interesse generale alla incolumità delle persone. Questo nucleo fondamentale di valori, in cui si sostanziano i rapporti tra comunità ed apparato autoritario, si impone su qualsiasi pretesa soggettiva di dominio, e non è dunque influenzato dal venir meno dell’interesse particolare del proprietario rinunciante e dalla

soggezione dello stesso agli oneri relativi, né è temperato da verifiche caso per caso afferenti alla convenienza economica dell'acquisto statale. Del resto, se il fondamento della irrinunciabilità della proprietà degli immobili si voglia spiegare per le asserte prevalenti ragioni di tutela dell'interesse generale, è indimostrato, se non proprio in rapporto di opposizione con l'*explanans*, il dato che una migliore tutela dell'interesse della collettività sia garantita dalla preclusione dell'effetto dismissivo “antisociale” e dalla permanente titolarità imposta al rinunciante”.

## **8. L'incidenza del fatto nell'interpretazione della legge**

Sotto altro profilo, la centralità del fatto nelle dinamiche applicative si è imposta in termini di selezione – demandata al giudice – delle conseguenze dannose derivanti dalla grave violazione di diritti inviolabili, non individuate dalla fattispecie, come avvenuto in materia di danno alla salute (Cass., Sez. Un., n. 26972 del 2008), come pure a proposito di danni da perdita di *chance* (su cui, da ultimo, si veda Cass. n. 6116 del 2025).

Del resto, nella nostra Costituzione i diritti fondamentali sono ricostruiti all'interno di rapporti, per cui il fatto, con le sue emergenze reali, assume particolare rilevanza nell'interpretazione della legge.

Ad un'interpretazione fondata sulla completa integrazione tra fatto che si esprime nell'autonomia privata e valori dell'ordinamento costituzionale, si deve, ad esempio, la svolta della giurisprudenza in materia di clausola penale manifestamente eccessiva (Cass., n. 10511 del 1999), secondo cui l'intervento riduttivo officioso del giudice deve essere valutato “non più in chiave di eccezionalità bensì quale semplice aspetto del normale controllo che l'ordinamento si è riservato sugli atti di autonomia privata”. E questo controllo, nel richiamato contesto di intervenuta costituzionalizzazione dei rapporti di diritto privato, non può ora non implicare anche un bilanciamento di “valori”, di pari rilevanza costituzionale, stante la riconosciuta confluenza nel rapporto negoziale – accanto al valore costituzionale della iniziativa economica privata (*sub art. 41*) che appunto si esprime attraverso lo strumento contrattuale – di un concorrente dovere di solidarietà nei rapporti intersoggettivi (art. 2 Cost.).

La stessa marcata decisività del fatto, in termini di emergenza del reale che si impone all'interpretazione del giudice, influendo sull'esercizio dei suoi poteri officiosi, può essere rinvenuta nella recente ordinanza n. 30993 del 2025, con cui la Prima Sezione civile ha rimesso all'esame delle Sezioni Unite la questione della rilevabilità d'ufficio – nell'ambito del giudizio di delibazione della sentenza ecclesiastica di nullità del matrimonio – dell'eccezione di durata

ultra-triennale della protrazione della convivenza tra i coniugi, “in quanto espressiva di una instaurata *affectio familiae*, ossia di un matrimonio-rapporto duraturo e radicato” che “rappresenta senz’altro una condizione che preclude la dichiarazione di efficacia di nullità del matrimonio per contrasto con l’ordine pubblico interno (...) in considerazione della centralità del matrimonio-rapporto quale valore cogente dell’ordinamento, ricavabile sia dai principi della Costituzione (artt. 2 e 29) che dalle Carte europee dei diritti (art. 8, paragrafo 1, della Convenzione europea dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali; art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea) e tradotto, attraverso l’azione riformatrice del Parlamento, in disposizioni del codice civile”. La prolungata e volontaria convivenza dei coniugi, pur in presenza di cause che possono aver determinato i vizi del consenso espresso all’atto della celebrazione del matrimonio, costituisce espressione di un comune vissuto sul quale si innestano, secondo il paradigma dell’art. 2 della Costituzione, diritti inviolabili, doveri inderogabili, responsabilità, aspettative, legittimi affidamenti ed esigenze di solidarietà. Fondamentale, in questa prospettiva, appare il passaggio della pronuncia in cui si evidenza che demandare la rilevanza della durata della convivenza ad una eccezione in senso stretto significa, in effetti, “delineare una sorta di “controlimite” al medesimo limite dell’ordine pubblico”, che ridimensiona la portata della convivenza coniugale, ridotta a mera complessità fattuale, determinando “una irragionevole inversione dell’onere della prova”. La dimostrazione della convivenza come coniugi graverebbe, infatti, sul convenuto che si oppone alla delibazione invocando una convivenza stabile *post nuptias*, senza considerare che già la presentazione della domanda di nullità a distanza di molti anni dalla celebrazione dovrebbe, in mancanza di elementi contrari forniti da chi chiede il riconoscimento, consentire al giudice di presumere l’intervenuta instaurazione di quella convivenza coniugale elevata a motivo ostativo di ordine pubblico.

Le Sezioni Unite devono affrontare le relative tematiche.

## **9. Il giudice dinanzi alla tutela dei c.d. nuovi diritti**

Infine, un fattore di complessità è rappresentato dall’evoluzione della società, che alimenta nuove pretese e nuovi bisogni. Si pensi al diritto all’identità personale, al diritto della coppia ad avere figli anche mediante fecondazione eterologa, al diritto di trasmettere al figlio anche il cognome materno.

L’intervento legislativo risulta talvolta in ritardo rispetto alle richieste di normazione provenienti dalla società. Il legislatore, nell’esercizio della sua funzione, può decidere di modificare le vecchie disposizioni normative per renderle più rispondenti alle nuove esigenze. Non sempre, tuttavia, questo avviene.

Primo interlocutore delle nuove pretese e dei nuovi bisogni diventa, allora, il giudice.

## **10. *La Corte di cassazione come Corte tra le Corti***

Si è fatta, pertanto, più articolata anche la posizione della Corte di cassazione.

La Corte di cassazione – vertice del sistema delle impugnazioni nell’ambito della giurisdizione ordinaria e organo regolatore del riparto di giurisdizione – è, oggi, una delle Corti, una Corte tra le Corti.

La Corte di cassazione non è più quel vertice supremo, in un certo senso orgoglioso ma isolato, immaginato dall’ordinamento giudiziario del 1941.

Assicurare l’esatta osservanza e l’uniforme interpretazione della legge, e garantire l’unità del diritto oggettivo nazionale, richiede, quindi, la ricostruzione di un tessuto normativo – costituzionale, sovranazionale, internazionale – ben più ampio e complesso della legge interna<sup>5</sup>.

L’architettura multilivello delle fonti interne e sovranazionali rende, da un lato, connaturata all’esegesi, specie se di tono nomofilattico, una crescente complessità e, dall’altro, istituzionalmente ed eticamente necessario che l’interpretazione si svolga misurandosi con la Corte costituzionale, con gli altri plessi giurisdizionali e con le Corti sovranazionali, secondo le cadenze di un dialogo coerente con le rispettive funzioni.

Ciò, nella consapevolezza che anche l’interpretazione più complessa, e perfino quella intrinsecamente valutativa che si basa sui principi e sul loro bilanciamento, deve rispondere al principio di legalità formale, e non può evadere dall’universo di senso proprio della norma, specie di quella penale.

Nel compiere questa delicata opera, le stesse Sezioni unite non sono sole, dal momento che, da un lato, sono “accompagnate dai contributi offerti dal processo e dal suo svolgersi nel contraddittorio tra le parti” (che consente alla Corte di legittimità di svolgere il suo ruolo con quella prudenza “mite” che rappresenta un connotato del mestiere del giudice”: Cass., Sez. un, n. 24414 del 2021); dall’altro, sono “guidate dalla forza peculiare dei principi fondamentali che entrano in gioco”. Tali principi, definiti dalla Costituzione italiana, dalle Carte dei diritti e dalle Corti che ne sono gli interpreti, “costituiscono la bussola per rinvenire nell’ordinamento la regola per la soluzione del caso”, per altro

---

<sup>5</sup> Le implicazioni di tale assetto erano state già individuate da PICARDI, *La vocazione del nostro tempo per la giurisdizione*, in *Riv. trim. dr. proc. civ.*, 2004, 41 ss.

verso, “sono supportate da una fitta rete di precedenti giudiziali e di contributi della dottrina: gli uni rappresentano i sentieri già percorsi dall’esperienza giurisprudenziale per risolvere controversie che presentano elementi di somiglianza, e sono tanto più rilevanti in mancanza di una legge del Parlamento; gli altri offrono la ricostruzione del quadro di sistema e l’elaborazione di linee di prospettiva coerenti con le attese della comunità interpretante”.

**10.1.** La nomofilachia, dunque, è un farsi, un divenire, che si avvale dell’apporto dei giudici del merito e delle riflessioni del Collegio della Sezione rimettente, delle sollecitazioni e degli stimoli – espressione di *ius litigatoris* – derivanti dalle difese delle parti, del contributo del pubblico ministero, ispirato alla salvaguardia del pubblico interesse attraverso il prisma dello *ius constitutionis*, nonché dell’opera di studio e di ricerca del Massimario e degli approfondimenti scientifici e culturali offerti dagli incontri di studio organizzati dalla Struttura di formazione decentrata della Scuola Superiore della Magistratura presso la Corte.

## **11. *L’interpretazione conforme alle norme del diritto dell’Unione europea***

Lo stesso rapporto diretto, non necessariamente intermediato dalla legge, che il giudice ha con la Costituzione, è configurabile con le fonti europee, attraverso lo strumento dell’interpretazione conforme.

Nella dimensione e nell’ambiente del diritto dell’Unione, vengono in soccorso anche il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia (“chiave di volta” del sistema, che mira ad assicurare l’unità di interpretazione del diritto dell’Unione, garantendone la coerenza, la piena efficacia e l’autonomia) e, in presenza di determinate condizioni, il potere del giudice nazionale di applicare le norme unionali munite di efficacia diretta disapplicando quelle interne incompatibili.

Anche l’Unione europea si fonda sui valori universali della dignità umana, della libertà, dell’uguaglianza e della solidarietà. Questi valori non sono una mera enunciazione di orientamenti o di intenti di natura politica, ma fanno parte dell’identità stessa dell’Unione quale ordinamento giuridico comune. I tribunali sono quindi chiamati a proteggere tali valori, nonché i principi giuridici e le norme che li attuano. La tutela giurisdizionale effettiva dei diritti derivanti dall’ordinamento giuridico dell’Unione è garantita dai giudici nazionali.

## **12. La nomofilachia come valore metodologico**

Dalle considerazioni che precedono si delinea un concetto di nomofilachia da intendersi non solo come esatta osservanza e uniforme interpretazione della legge, ma anche come valore metodologico, in quanto strumento di formazione del diritto giurisprudenziale e di sintesi ragionata tra legge, principi, astrattezza del preceitto e carica valoriale del fatto.

Un'opera che richiede rigore sistematico, capacità di cogliere i principi espressi dalle fonti nazionali e sovranazionali e di coordinarli in una lettura unitaria, onde conformare il dato normativo alla concretezza dei singoli casi. Un impegno che si traduce nella costruzione di un sistema di precedenti per singoli settori, materie, temi da esplicitare mediante percorsi logico-argomentativi rigorosi, che devono trovare la loro traduzione in decisioni connotate dalla esposizione completa delle *rationes decidendi* e da uno stile sobrio e chiaro.

Un'argomentazione correttamente articolata, che si confronta criticamente e in maniera completa con le diverse prospettazioni, è infatti la precondizione della sua accettazione da parte della comunità giuridica, composta dai giudici di merito, nazionali e sovranazionali, dagli avvocati, dagli esponenti dell'accademia.

Un'opera che postula il continuo dialogo tra le Corti; profilo, quest'ultimo, che richiama inevitabile l'attenzione al perimetro di operatività dell'obbligo di rinvio pregiudiziale per i giudici nazionali di ultima istanza. A tal fine, secondo la nota classificazione, assumono rilievo la "pertinenza" (o rilevanza), la "novità" e la "complessità" della questione pregiudiziale, dovendosi cioè escludere dall'obbligo di rinvio, per usare le stesse parole della Corte, il "caso in cui la soluzione pregiudiziale, qualunque essa sia, non possa in alcun modo influire sull'esito della lite", ovvero l'evenienza che la questione sia già stata oggetto di interpretazione da parte della Corte (c.d. atto chiarito), ovvero ancora che si tratti di una questione nella quale la corretta interpretazione del diritto dell'Unione si impone con tale evidenza da non lasciare adito a ragionevoli dubbi (atto chiaro) (CGUE, sentenza 6 ottobre 2021, C-561/19, Consorzio Italian Management). La configurabilità di siffatta eventualità deve essere valutata, chiarisce la Corte di Giustizia, in funzione delle caratteristiche proprie del diritto dell'Unione, delle particolari difficoltà che la sua interpretazione presenta e del rischio di divergenze giurisprudenziali in seno all'Unione.

**12.1.** La relazione dialogica si attua anche nel rapporto con la dottrina, quale strumento di continuo stimolo e, ad un tempo, di verifica della fattibilità di percorsi logico-giuridici intesi ad una corretta lettura ed eventuale estensione

del dato normativo, nonché con la giurisprudenza di merito, attraverso lo strumento preventivo del rinvio pregiudiziale, di cui all'art. 363-bis c.p.c., ovvero, in via successiva, attraverso l'elaborazione del principio di diritto nell'interesse del caso (all'indirizzo, quindi, del giudice di rinvio) o nell'interesse della legge (all'indirizzo, cioè, di tutti i giudici)

### **13. Giustizia tra legge e giurisdizione**

Va escluso che la maggiore complessità, appena evidenziata, sia rivelatrice di un conflitto tra procedure democratiche di determinazione della scelta legislativa e attività giurisdizionale di definizione della controversia giuridica. Non sorge, in altri termini, un'esigenza di ricostituire, o restaurare, un ordine che si è andato perdendo o smarrendo.

Il richiamo all'etica costituzionale della giurisdizione allontana i motivi di preoccupazione talora affiorati, rendendo non realistico l'auspicio di un ritorno a un modello di giudice come bocca della legge.

L'etica della giurisdizione è fatta di consapevolezza del ruolo del giudice, ma anche di senso del limite, di rispetto dell'equilibrio tra poteri, con i suoi pesi e contrappesi, e di apertura al dialogo.

Si è già visto, ed occorre ribadirlo, che la giustizia (quale valore immutabile a, e obiettivo ultimo di, ogni ordinamento giuridico) non può più, con l'avvento della Costituzione rigida, essere presunta, almeno in via assoluta, nella legge, sì da consentire, e in un certo senso da imporre, al giudice-interpreti di limitare il proprio ruolo al semplice controllo estrinseco dell'esistenza e della validità formale dei precetti legislativi.

Ciò non significa, tuttavia, che vi sia un conflitto o una tensione tra legge e giustizia.

Sebbene la giustizia sia assicurata, nell'esperienza di ciascun ordinamento giuridico, da un complesso di fattori (tra i quali assume un ruolo significativo l'opera della giurisprudenza, l'attuazione spontanea delle norme da parte dei consociati e, più in generale, il grado di effettività che è garantito ai diritti fondamentali), va tenuto fermo che lo strumento fondamentale al quale è affidata la realizzazione della giustizia è pur sempre costituito dalla legge.

Anche con riferimento ai diritti fondamentali la regolamentazione legislativa è strumento insostituibile per dare certezza, stabilità e forza alla tutela degli stessi; il che non esclude, ovviamente, che, soprattutto in caso di ritardi o carenze dell'intervento legislativo, spetti alla giurisprudenza il compito di assicurare comunque, sulla base dei principi costituzionali, la necessaria e adeguata protezione di tali posizioni giuridiche soggettive.

## **14. Attività interpretativa dei giudici di merito e legge**

Il giudice del merito, al pari della Corte di cassazione, è ben lontano dal sentirsi un interprete totalmente libero e svincolato dal perimetro dell'enunciato formale.

Egli è, piuttosto, l'ermeneuta di un orizzonte di senso. L'interpretazione, infatti, anche nei casi complessi, è perfezionamento dell'opera di produzione normativa. Il giudice opera a partire da un dato normativo preesistente e la sua attività, nonostante lo spazio di "creatività" reso indispensabile dalla concretizzazione delle regole astratte, è comunque pre-indirizzata dal testo normativo entro determinati binari. Si tratta, dunque, di una "creatività" (o, meglio, di una discrezionalità conformativa) destinata, nei casi complessi, a esplicarsi, con intenti ricostruttivi e adattativi, non in via alternativa rispetto a quanto prefigurato dal legislatore, essendo strutturalmente vincolata dal compito istituzionalmente riservato all'interprete di applicare e realizzare, nel singolo caso concreto, un dettato normativo formulato da altri.

L'attribuzione, alle parole del legislatore, di un significato estraneo alla normatività linguistica significherebbe alterare il sistema e deludere l'aspettativa dei destinatari. Il testo non può ridursi a mero pretesto per approdare a un esito ermeneutico totalmente svincolato dalla semantica linguistica dello *ius positum*.

**14.1.** D'altra parte, la stessa legge, a sua volta, non è sola.

Essa rappresenta il momento iniziale del processo di produzione del diritto che vede la partecipazione di altri soggetti.

Alla legittimazione dell'atto legislativo fondata sulla posizione politica dell'organo parlamentare si affianca, poi, il criterio della necessaria compatibilità dello stesso con i principi costituzionali.

Il testo, per quanto interpretabile, rappresenta comunque il limite estremo di ammissibilità delle varianti di significato possibili all'interno della pratica del diritto: varianti, beninteso, che non sono illimitate, poiché non tutto si può far dire ad un testo, ma solo quello che le sue proposizioni linguistiche, con le relative connessioni sintattiche, sono in grado di reggere.

Ciò vale anche per l'interpretazione costituzionalmente orientata, che, per quanto "doverosa" e prioritaria per il giudice, appartiene pur sempre alle tecniche esegetiche, trovando, pertanto, il proprio limite nell'univoco tenore letterale della disposizione, oltre il quale l'interpretazione assumerebbe un'inammissibile dimensione "creativa".

È un limite, quello della insuperabilità dei confini dell'enunciato normativo, che è connaturato alla stessa interpretazione conforme alla Costituzione. Il giudice comune deve sempre confrontarsi con il testo: se lo abbandonasse, finirebbe con il sostituirsi alla legge, alla quale, invece, deve rimanere soggetto. Il dovere di sperimentare la praticabilità di un'interpretazione conforme alla Costituzione cede il passo all'incidente di legittimità costituzionale ogni qual volta l'ermeneusi orientata ai principi e ai valori della Carta fondamentale si riveli del tutto eccentrica, anche alla luce del contesto normativo ove la disposizione si inserisce. Il diritto vivente *contra legem*, per tale intendendosi l'approdo ermeneutico (apparentemente) conforme a Costituzione, ma ottenuto al caro prezzo del superamento dell'univoco tenore letterale della disposizione, solleva in pari tempo la Corte costituzionale dall'osservanza dell'auto-vincolo dell'assumere come oggetto del giudizio di legittimità costituzionale la disposizione nel senso ricostruito dalla giurisprudenza consolidata.

## **15. *Limiti all'attività interpretativa del giudice e discrezionalità del legislatore***

Anche recentemente la Corte costituzionale non si è ritratta di fronte a un incidente di costituzionalità promosso per censurare un'interpretazione del giudice di legittimità conforme a Costituzione ma inconciliabile, se non incompatibile, con il tenore letterale della disposizione impugnata.

Il riferimento è, in particolare, alla sentenza n. 5 del 2024, sulla illegittimità costituzionale dell'art. 291, primo comma, c.p.c. nella parte in cui, per l'adozione di maggiorenni, esso non consente al giudice di ridurre l'intervallo minimo di età di diciotto anni fra adottante e adottando nei casi di esiguo scostamento e sempre che sussistano motivi meritevoli.

La questione era stata sollevata da un giudice di merito che aveva escluso la praticabilità di una interpretazione costituzionalmente orientata, contrariamente a quanto ritenuto dalla Prima sezione civile della Corte di cassazione con la sentenza n. 7667 del 2020.

La Corte costituzionale dà atto che il giudice *a quo* ha correttamente escluso la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata, così sottponendo allo scrutinio di legittimità costituzionale il proprio dubbio. Poiché l'onere di interpretazione conforme viene meno, lasciando il passo all'incidente di costituzionalità, allorché il giudice rimettente sostenga che il tenore letterale della disposizione non consenta tale interpretazione, la Corte ha ritenuto che proprio la formula perentoria del primo comma dell'art. 291 c.p.c., nella parte in cui legittima l'adozione

dei maggiorenni ai richiedenti che superano di almeno diciotto anni l'età di coloro che essi intendono adottare, integra, all'evidenza, detto limite all'onere di interpretazione conforme.

Il rapporto tra il giudice e la legge mette in campo, dunque, anche un problema di attribuzioni e di corretta delimitazione tra il circuito democratico della rappresentanza e la giurisdizione. Soltanto la Corte costituzionale – non la Corte di cassazione, né il giudice comune in genere – ha la legittimazione istituzionale per sovrapporsi alla volontà della maggioranza espressa dalla legge e cristallizzata nel suo testo.

La discrezionalità del giudice, inoltre, opera con un raggio assai più ridotto di quello, autenticamente creativo, del legislatore. Essa è espressione di *ratio*, non di *voluntas*. Come tale, deve rispondere all'esigenza di oggettivarsi in un percorso motivazionale basato sulla coerenza argomentativa, sul dialogo con i precedenti, sulla ricerca della migliore plausibilità nel confronto con i paradigmi interpretativi e applicativi preminenti, anche alla luce dell'elaborazione della dottrina.

Viceversa, il legislatore agisce con più ampia libertà di apprezzamento. Rispettate le procedure parlamentari e costituzionali e la traccia valoriale segnata dalla Carta, il Parlamento, essendo espressione della sovranità popolare, è il solo abilitato a mediare, selezionare e ponderare interessi contrapposti, trasformando in legge le posizioni sul bene comune, così come individuate in un dato momento storico e in rapporto a una data maggioranza, nel rispetto, naturalmente, del nucleo essenziale dei diritti fondamentali che vengono in rilievo, e senza esprimere volontà unilaterali e arbitrarie del tutto separate dalle dinamiche di opinione e dalla diversificazione dei bisogni che percorrono la società civile.

**15.1.** L'etica costituzionale della giurisdizione si compendia nella soggezione del giudice alla legge (art. 101, secondo comma, Cost.). Fondamento dell'autonomia e dell'indipendenza del giudice, il vincolo che impone la compatibilità con essa dello stesso "diritto vivente" esprime l'idea della primazia del Parlamento nella configurazione del diritto.

Nella delicata opera ricostruttiva che è chiamato a svolgere, il giudice, pur non essendo uno stretto esegeta, non può sovrapporre il piano soggettivo delle proprie convinzioni della scala dei propri valori individuali con il piano oggettivo dell'enunciato normativo.

L'attività interpretativa, pur non essendo espressione di una meccanicità avalutativa, non può neanche rendere il diritto imprevedibile.

È certamente vero che l’ipertrofia della legislazione e la complessità tecnica delle norme – al pari della sempre maggiore elasticità delle medesime – aumentano, di necessità, il potere del giudice nell’interpretare le singole disposizioni, ma è anche vero che l’interpretazione non può divenire una sorta di creazione, pena lo scardinamento dello Stato di diritto e della divisione dei poteri.

Nella ricerca del limite all’interpretazione, occorre individuare il confine tra il potere del giudice di interpretare il testo normativo e le attribuzioni del legislatore, per comprendere fin dove può spingersi il primo, senza travalicare le prerogative del secondo, nel rispetto del principio della separazione dei poteri, che sta alla base dell’ordinamento democratico.

In questa prospettiva, giova ricordare il diverso piano su cui si muovono il potere legislativo e quello giudiziario. Il legislatore e il giudice agiscono su piani diversi: l’uno introduce nell’ordinamento un *quid novi* che rende obbligatorio per tutti un precetto o una regola di comportamento; l’altro applica al caso concreto la legge intesa secondo le comuni regole dell’ermeneutica e in tal modo ne disvela il significato corretto, pur sempre insito nella stessa, in un dato momento storico, quale espressione di un determinato contesto sociale e culturale. La giurisprudenza assolve a una funzione meramente dichiarativa, intesa a riconoscere l’esistenza e l’effettiva portata del diritto già posto, con esclusione formale di un’efficacia direttamente creativa di esso. Dunque, non vi è possibilità di interferire sul terreno della vigenza della legge, la quale è connessa esclusivamente alla sua entrata in vigore, come predeterminata con regole generali o specifiche vincolanti per l’interprete.

Discrezionalità giudiziaria e discrezionalità politica non sono collocabili su piani omogenei, poiché la prima deve ispirarsi a canoni la cui oggettività non può essere messa in discussione, mentre la seconda può prescindere da detti canoni, essendo di volta in volta funzionalizzata ad inserire nell’ordinamento quel *quid novi* cui facevano cenno le sezioni unite poc’anzi richiamate.

E, tuttavia, neppure il circuito democratico della rappresentanza è completamente libero, in quanto le scelte legislative devono essere sempre conformi al sistema assiologico configurato nella Costituzione e non possono rifuggire dal fondamentale canone della ragionevolezza.

Ovviamente, tanto più la legislazione si risolve nell’enunciazione di principi e di clausole generali, tanto maggiore sarà il ruolo dell’interprete che a quei principi ed a quelle clausole dovrà dare una concretizzazione sulla base dell’analisi del singolo caso. Resta fermo che interpretare non vuol dire creare *ex novo*: la prospettiva della svalutazione del testo normativo non può trovare

fondamento nell'idea che il diritto vive e si esaurisce nel caso in cui va a concretizzarsi, se non altro perché la regola applicata a quel caso è, ovviamente, preesistente ed è destinata a successiva vigenza anche a prescindere dal modo in cui viene interpretata nella singola vicenda.

## **16. *Il contrasto della legge con la Costituzione e con il diritto europeo***

L'opera del legislatore, a sua volta, non è priva di controlimiti.

Da un lato, infatti, la legge obbliga il giudice solo in quanto essa sia conforme alla Costituzione.

Una interpretazione incompatibile con il testo della legge non è consentita perché sostituirebbe inammissibilmente la volontà del giudice a quella del legislatore democraticamente legittimato.

Nondimeno, là dove il testo si oppone a qualunque opportunità di fornire un'interpretazione conforme, al giudice comune è data la via della prospettazione della questione di legittimità costituzionale.

Di più, la Corte costituzionale, investita dal giudice *a quo*, ha il potere di rimediare alle omissioni del legislatore, tutte le volte che la Costituzione lasci individuare la soluzione del caso.

La soggezione delineata nell'art. 101, secondo comma, Cost. viene meno, inoltre, nel caso di contrasto della legge con il diritto dell'Unione europea dotato di efficacia diretta, che non solo legittima, ma obbliga il giudice a non applicare la legge nazionale.

La soggezione del giudice alla legge implica anche che, in forza del divieto di *non liquet*, il giudice non può essere tenuto all'impossibile, perché la valutazione in sede interpretativa non può spingersi sino alla elaborazione di una norma nuova con l'assunzione di un ruolo sostitutivo del legislatore.

Soprattutto nei casi eticamente controversi, dove si pone l'esigenza di bilanciare opposti interessi nel rispetto assoluto di valori costituzionali come la dignità umana, soggezione del giudice alla legge implica che spetta al circuito della rappresentanza democratica assicurare la razionalità politica e giuridica di cui ogni collettività ha bisogno.

Il sistema dei diritti fondamentali non può pienamente e integralmente inverarsi prescindendo, del tutto, dalle scelte del Parlamento, per sola virtù della interpretazione evolutiva della giurisprudenza.

La regolamentazione legislativa appare strumento indispensabile per dare una forza più compiuta alla tutela dei diritti fondamentali.

Molti diritti, infatti, possono interferire, sovrapporsi e confliggere, e si rende necessario graduarli e bilanciarli. A loro volta, i diritti sociali, come la salute, l’istruzione e l’assistenza sociale, richiedono interventi pubblici volti a finanziare i relativi servizi e il compito di rimuovere gli ostacoli di carattere economico e sociale e le intollerabili diseguaglianze spetta agli organi titolari del potere di indirizzo politico.

Ciò, però, non significa che essi rimangano immobili, ma vuol dire che, per dare effettività alla tutela del loro contenuto, è necessaria una decisione degli organi dotati di rappresentanza democratica. Rispetto a tale decisione, l’intervento del giudice diviene succedaneo, poiché, in prima battuta, la ponderazione dei valori in conflitto – e la risoluzione stessa del conflitto – spetta necessariamente al Parlamento.

**16.1.** Etica costituzionale della giurisdizione significa, inoltre, tenere in considerazione che i limiti e l’ambito di discrezionalità del giudice-interprete possono essere maggiori o minori nei diversi settori dell’ordinamento.

Nella materia penale, la giurisprudenza può intervenire entro i limiti del tipo legale. L’interpretazione teleologica costituzionalmente orientata non può diventare lo strumento per letture *contra legem*, soprattutto se in senso sfavorevole al reo.

I rapporti tra legge e interpretazione si atteggiano, in effetti, in modo del tutto peculiare nel diritto penale<sup>6</sup>.

Nel diritto penale – sostanziale e processuale – il principio di legalità esprime un’istanza di autodisciplina del potere punitivo con finalità di garanzia. A tale finalità sono diretti tre principi, tra loro interdipendenti ed inscindibili, nei quali si articola nei moderni ordinamenti di *civil law* il principio di legalità: riserva di legge, sul piano delle fonti; tassatività e necessaria determinatezza delle fattispecie, sul piano della formulazione delle norme; irretroattività, sul piano della validità nel tempo della legge penale.

Per i cittadini, la legalità comporta l’obbligatorietà della legge. Per il giudice, costituisce un limite insuperabile, a garanzia della persona sottoposta al suo potere. La legalità come limite non esclude, ma al contrario postula

---

<sup>6</sup> PALAZZO, *Testo, contesto e sistema nell’interpretazione penalistica*, in *Studi Marinucci*, II, Milano, 2007, 515 ss.; sul principio di legalità anche nella prospettiva convenzionale VIGANO’, *Il nullum crimen conteso: legalità “costituzionale” vs. legalità “convenzionale”?*, in *Dir. pen. contemp.*, 15 aprile 2017.

scelte interpretative inevitabili. Come principio costituzionale, disegna un perimetro entro il quale il giudice, non essendo più a rischio la libertà dell'individuo, gode di uno spazio di interpretazione e di decisione. Oltre questa linea di confine si è semplicemente fuori dal penalmente rilevante, e non esiste spazio interpretativo mediante il quale il giudice possa legittimamente punire il fatto.

Si è scritto, in modo apparentemente paradossale, che “nel diritto civile la legge è solo potenza, nel diritto penale la legge è anche garanzia”. Debordare per via di interpretazione dalla fattispecie incriminatrice comporterebbe la punizione in casi non previsti dalla legge: *nullum crimen sine lege* e divieto di ricorso all'analogia sono facce della stessa medaglia. L'interpretazione che esorbita dalla fattispecie legale è vietata, perché in *mala partem*.

Il principio di legalità formale riposa tradizionalmente sulla concezione illuminista della separazione dei poteri e sul primato del potere legislativo quale espressione della sovranità di tutta la società unita dal contratto sociale. Esso, dunque, poggia sull'idea della libertà come regola e della pena come eccezione<sup>7</sup>.

Il costituzionalismo moderno ha aggiunto incisivi strumenti di controllo costituzionale della legge. Precede e affianca tale controllo una forma particolare di interpretazione della legge, che tra i vari significati rientranti nell'orizzonte semantico del testo normativo privilegia doverosamente quello conforme a Costituzione.

Si tratta di un'operazione che proietta la legalità legislativa nella dimensione più ampia e complessa della legalità costituzionale e che comporta inevitabilmente una accentuazione del ruolo conformativo del potere giudiziario. Specie per l'universo dei delitti e delle pene, si tratta di un mutamento di prospettiva pressoché equivalente a una svolta rivoluzionaria. Da un lato, vi sono le regole, che descrivono fattispecie e rispondono alla logica della sussunzione, cioè all'operazione di giudizio che valuta se riportare o meno la vicenda concreta sotto il preceppo astratto descritto da una specifica disposizione normativa. Dall'altro lato, vi sono i principi, che invece costituiscono norme generiche, prive di fattispecie o “a fattispecie aperta”, suscettibili di essere applicate non secondo la logica del “tutto o niente”, ma anche in misura

---

<sup>7</sup> Nel senso che il lascito dell'Illuminismo è un paradigma garantistico, con ampi riferimenti anche storici, PAPA, *La tipicità iconografica delle fattispecie e l'interpretazione del giudice. La tradizione illuministica e le sfide del presente*, in *Per un manifesto del neoilluminismo penale*, a cura di COCCO, Padova 2016, 149 ss.

parziale, secondo la logica del bilanciamento. Quindi, secondo la logica del “più o meno”. È di tutta evidenza che l’interpretazione per principi è un’attività connotata da ampi margini di apprezzamento e connotata da minori vincoli rispetto all’applicazione delle regole.

Anche l’interpretazione più complessa, più intrinsecamente valutativa – perché basata su principi e sul loro bilanciamento – deve rispondere al principio di legalità formale, non deve andare oltre l’universo di senso proprio della norma penale; non consente esiti interpretativi *praeter* o *contra legem*. Si tratta di un limite ontologico all’interpretazione ormai consacrato, per il diritto dell’UE, sia dalla Corte di Giustizia che dalla Corte costituzionale (sentenza n. 28 del 2010).

## **17. La riserva assoluta di legge nell’individuazione dei fatti di reato**

Come ha precisato la Corte costituzionale nella sentenza n. 98 del 2021, la *ratio* della riserva assoluta di legge in materia penale, che assegna alla sola legge e agli atti aventi forza di legge il compito di stabilire quali siano le condotte costituenti reato, verrebbe nella sostanza svuotata ove ai giudici fosse consentito di applicare pene al di là dei casi espressamente previsti dalla legge.

Di centrale rilevanza, infatti, nell’assetto interno, è il principio della riserva di legge, nell’accezione recepita dall’art. 25, secondo comma, Cost.; principio che, secondo quanto puntualizzato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 230 del 2012), demanda il potere di normazione in materia penale al Parlamento, eletto a suffragio universale dall’intera collettività nazionale, il quale esprime, altresì, le sue determinazioni all’esito di un procedimento – quello legislativo – che implica un preventivo confronto dialettico tra tutte le forze politiche, incluse quelle di minoranza, e, sia pure indirettamente, con la pubblica opinione.

La necessità che l’attività esegetica sia aderente al vincolo testuale, rappresentato dalla lettera della legge, costituisce una costante della giurisprudenza costituzionale in materia penale.

Paradigmaticamente, nella richiamata sentenza n. 98 del 2021, il giudice delle leggi, vagliando i dubbi di costituzionalità in un procedimento nel cui ambito si ipotizzava la possibilità di riqualificare il delitto di atti persecutori in quello di maltrattamento in famiglia, coglie l’occasione per sottolineare come il tenore letterale della disposizione normativa rappresenta un limite insuperabile per l’interprete.

L'esigenza di mantenere una stretta correlazione rispetto alla portata semantica di un testo normativo, siccome consentita dai suoi possibili significati letterali, si rinviene, con particolari declinazioni, nella sentenza costituzionale n. 107 del 2025.

Nella prospettazione del giudice rimettente, sarebbe stato ravvisabile un *vulnus* al divieto di analogia, alla luce del significato estensivo attribuito, dal diritto vivente, al termine “imputato” impiegato all’art. 385, comma terzo, c.p.p., che vi ricomprende la diversa figura dell’“indagato”, introdotta nel nuovo codice di procedura penale.

In particolare, la pronuncia si sofferma sul tema del significato che, in ragione del loro impiego in un ambito semantico diverso da quello comune, le parole finiscono per assumere, alla luce di quello che il sistema penale del tempo loro conferisce, così inverando l’“intenzione del legislatore” di cui all’art. 12 disp. prel. c.p.c.

La chiave della persistente legalità di tale interpretazione è individuata dal Giudice delle leggi nella sua fedeltà alla nozione giuridica di “imputato” corrente nel 1982, al tempo dell’introduzione del terzo comma dell’art. 385 c.p.p. Ai sensi dell’art. 78 c.p.p. del 1930, in allora vigente, la nozione indicava “chi, anche senza ordine dell’Autorità giudiziaria, è posto in stato di arresto a disposizione di questa ovvero colui al quale in un atto qualsiasi del procedimento viene attribuito il reato”. L’assunzione della qualità di imputato conseguiva all’adozione di un qualsiasi atto del procedimento che contesta un reato ed anche precedentemente all’esercizio dell’azione penale.

La Corte costituzionale ha escluso che la nozione tecnica di “imputato” contenuta nel terzo comma dell’art. 385 c.p.p. fosse mutata in seguito all’entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale che, individuando la qualità di imputato soltanto in capo a colui nei cui confronti è esercitata l’azione penale, ha coniato la diversa qualifica di “indagato” per colui che sia coinvolto nella separata fase delle indagini. Ha dunque ritenuto che il significato del termine tecnico, una volta cristallizzato nella norma incriminatrice, è destinato a persistervi, divenendo quello proprio della parola in quello specifico contesto.

L’operazione svolta dalla Corte e, prima, dalla giurisprudenza di legittimità, è quindi di valorizzare, nella sua storicità, “alla luce del codice linguistico-tecnico del tempo della sua adozione”, il significato semantico di una espressione normativa definita.

Ancora sul terreno di uno sforzo interpretativo volto a dare coerenza al sistema, con la sentenza n. 113 del 2025, la Corte costituzionale ha letto in una nuova prospettiva il principio di proporzionalità della pena e a sua interazione con il principio di legalità.

Con la citata pronuncia sono state dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 630, primo comma, c.p.p. sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost.

In particolare, con l'ordinanza di rimessione, era stata censurata la pena edittale prevista dall'art. 630 c.p.p. per il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione, ritenuta eccessiva e sproporzionata rispetto a molte condotte estorsive astrattamente sussumibili nell'alveo applicativo della predetta fattispecie incriminatrice.

Il giudice rimettente aveva osservato come il rigore punitivo del disposto dell'art. 630, primo comma, c.p.p., che prevede una pena edittale da venticinque a trent'anni di reclusione per il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione, sia il frutto di un susseguirsi di inasprimenti sanzionatori, culminati sul finire degli anni settanta del secolo scorso e tesi a fronteggiare un elevato numero di sequestri di persona, spesso perpetrati da organizzazioni criminali con finalità estorsive e terroristiche, arrivando a porre in serio pericolo perfino l'assetto costituzionale dello Stato.

Le pene previste per tale delitto sarebbero, pertanto, ormai irragionevoli, se confrontate con la ridotta gravità degli attuali sequestri di persona a scopo estorsivo, non più connotati da tale allarmante offensività.

La Corte costituzionale – e qui riposa l'elemento di novità della sentenza – ha respinto le questioni di legittimità costituzionale sollevate, facendo leva sul principio di proporzionalità ed affermando a chiare lettere un assunto certamente destinato ad assumere grande rilievo in futuro, che può essere così sinteticamente enucleato: il principio di proporzionalità della pena non costituisce soltanto un parametro di legittimità imposto al legislatore, ma anche un canone interpretativo dettato al giudice penale (“Il principio di proporzionalità della pena opera non solo come standard di legittimità costituzionale delle leggi penali, ma anche come criterio che orienta la loro interpretazione e la loro applicazione a opera del giudice comune”). Secondo quanto affermato dalla Corte, pertanto, il principio di proporzionalità, esattamente come quelli di offensività e colpevolezza, si atteggia sia come parametro di controllo costituzionale affidato al Giudice delle leggi, sia come canone esegetico assegnato al giudice comune. Come accade per ogni altro principio costituzionale, il principio di proporzionalità non costituisce soltanto criterio a disposizione della Corte per il controllo della legittimità costituzionale delle leggi. Esso opera, infatti, al tempo stesso, come criterio che orienta l'interpretazione e l'applicazione delle leggi medesime da parte del giudice comune. Ciò è pacificamente riconosciuto – dalla giurisprudenza della Corte costituzionale così come da quella di legittimità – in relazione ai principi costituzionali di offensività e

di colpevolezza, sanciti rispettivamente dagli artt. 25, secondo comma, e 27, primo e terzo comma, Cost.

In virtù del principio di proporzionalità, pertanto, il giudice penale è tenuto a compiere una doverosa interpretazione *secundum constitutionem* del dato normativo, ferma restando naturalmente la necessità di sollevare questione di legittimità costituzionale, laddove lo stesso non consenta di raggiungere in via ermeneutica l'obiettivo dell'uniformazione a Costituzione.

Secondo la Corte, dunque, il principio di proporzionalità della pena, nella sua veste di canone ermeneutico, obbliga il giudice a valutare con particolare attenzione se i fatti accertati siano effettivamente sussumibili nell'art. 630 c.p.p., imponendogli di espungere dalla fattispecie, nei limiti in cui il dato normativo lo consenta, condotte incapaci di attingere la soglia di disvalore adeguata alla gravità del trattamento sanzionatorio avuto riguardo alla relativa cornice edittale, collocandosi così in una zona in cui alla "formale" integrazione degli elementi costitutivi della fattispecie astratta non corrisponde, sul piano "sostanziale", l'integrazione del nucleo di disvalore che dovrebbe caratterizzare quella fattispecie, secondo la stessa valutazione del legislatore riflessa nella misura della pena edittale. E ciò in particolare – sottolinea ancora la Corte – quando la mancata applicazione di una norma penale non comporta l'impunità *tout court* del fatto, ma semplicemente l'applicazione – in luogo di un reato complesso – delle singole fattispecie criminose che lo compongono, sì da assicurare comunque una risposta adeguata alla gravità del fatto commesso e ragionevolmente dissuasiva, e però contenuta entro i limiti della proporzione.

La Corte si pone il problema della compatibilità di un simile approccio interpretativo con il principio di legalità di cui all'art. 25, secondo comma, Cost., affermando che quest'ultimo, in ragione della sua *ratio* garantista, non pone ostacoli ad una interpretazione restrittiva (non estensiva) della disposizione penale, resa necessaria dal doveroso rispetto del principio di proporzionalità.

In tal caso, invero, fatti "formalmente" tipici, ma "sostanzialmente" inidonei ad integrare il disvalore penale che il legislatore riconnette ad una determinata scelta di criminalizzazione, vengono espunti dall'alveo applicativo della fattispecie incriminatrice. L'interpretazione restrittiva secondo la *ratio* (o "riduzione teleologica", secondo una nota definizione dottrinale) della disposizione incriminatrice diviene, così, doverosa per il giudice penale, allorché risulti necessaria per evitare un risultato *contra constitutionem*, come da tempo comunemente si riconosce in riferimento ai principi di offensività e di colpevolezza.

Il giudice, pertanto, è chiamato ad operare una verifica di "tipicità proporzionata" della condotta sottoposta al suo esame: ai fini della sussunzione

di un fatto concreto in una fattispecie astratta di reato, non sarà più sufficiente controllare, sul piano formale (e neppure su quello sostanziale limitato alla sola offensività), la sussistenza di tutti gli elementi oggettivi e soggettivi della fattispecie incriminatrice, ma sarà necessario anche valutare se il disvalore della condotta posta in essere sia realmente tale da meritare, alla luce del principio di proporzionalità, la pena edittale normativamente prevista, procedendo, poi, in caso di valutazione negativa, ad una riqualificazione della condotta in altra, meno grave, fattispecie incriminatrice. Resta ferma la possibilità di adire la Corte costituzionale nell'ipotesi in cui la specificità della disposizione normativa non ne consenta una lettura costituzionalmente orientata.

Spostando il *focus* sulla materia processual-penale, deve essere segnalata un'altra recente sentenza della Corte costituzionale, la quale ha determinato l'effetto di “ampliare” i poteri interpretativi del giudice penale in funzione di una lettura costituzionalmente orientata del dettato normativo.

In particolare, la sentenza n. 208 del 2024, in tema di giudizio abbreviato, relativa alla disposizione espressa dall'art. 442, comma 2-bis, c.p.p. (introdotto dal d.lgs. n. 150 del 2022), secondo la quale “quando né l'imputato, né il suo difensore hanno proposto impugnazione contro la sentenza di condanna, la pena inflitta è ulteriormente ridotta di un sesto dal giudice dell'esecuzione”.

Il giudice rimettente aveva sollevato questione di legittimità costituzionale della citata disposizione, “nella parte in cui non prevede che il giudice dell'esecuzione possa concedere la sospensione condizionale della pena e la non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale, ove la diminuzione automatica di pena per la mancata impugnazione della sentenza di condanna emessa in sede di giudizio abbreviato comporti l'applicazione di una pena contenuta nei limiti di legge di cui all'art. 163 c.p. e ricorrendone gli ulteriori presupposti”, in riferimento agli artt. 3, 27, commi primo e terzo, 111, 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU.

Appare opportuno premettere che, prima del giudizio di legittimità costituzionale, due pronunce della Corte di cassazione avevano escluso il potere del giudice dell'esecuzione di disporre la sospensione condizionale della pena e la non menzione della condanna a valle della rideterminazione della pena ai sensi della disposizione censurata, ritenendo di natura eccezionale i poteri d'intervento sul giudicato da parte del giudice dell'esecuzione.

La Corte costituzionale, dopo aver escluso che due sole sentenze di legittimità siano suscettibili di costituire “diritto vivente”, ribalta la prospettiva fatta propria dalle pronunce richiamate, statuendo che, invece, rientra

certamente nei “poteri impliciti” del giudice dell’esecuzione quello di concedere i benefici della sospensione condizionale della pena e della non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale nell’ipotesi prevista dall’art. 442, comma 2-bis, c.p.p.

Secondo la Corte, pertanto, anche senza sollevare questione di legittimità costituzionale, un’interpretazione conforme a Costituzione della disposizione censurata sarebbe stata praticabile da parte del giudice di merito. Ciò non solo in considerazione del silenzio serbato sul punto dal legislatore (e dunque dell’assenza di dati testuali incompatibili con tale interpretazione), ma anche alla luce dei principi gradatamente enucleati dalla giurisprudenza di legittimità, dai quali emerge che tra i poteri del giudice dell’esecuzione – fondati che siano su espresse disposizioni normative, su applicazioni analogiche di tali disposizioni ovvero su un’*analogia iuris* che muova dal principio generale del necessario adeguamento del titolo esecutivo a fatti sopravvenuti al giudicato stesso – rientra quello di effettuare ogni valutazione conseguente alla rideterminazione della pena irrogata nella sentenza irrevocabile, a sua volta imposta dalle disposizioni di legge di volta in volta rilevanti. In simili ipotesi, il giudizio di esecuzione è chiamato a ospitare un “frammento di cognizione”, sulla base del materiale raccolto in precedenza o – eventualmente – delle nuove evidenze necessarie a compiere le valutazioni in parola, sì da adeguare le statuizioni relative alla pena nel loro complesso alla mutata situazione sopravvenuta al giudicato, e alla quale il giudicato stesso deve essere conformato. Ciò premesso, la Corte, in considerazione delle esigenze di certezza giuridica, particolarmente rilevanti nella materia processuale, ha ritenuto opportuno intervenire, nel senso sollecitato dal giudice rimettente, per assicurare il rispetto dei principi costituzionali in gioco attraverso una pronuncia di accoglimento additiva, mutuando la disciplina di cui all’art. 671, comma 3, c.p.p., che espressamente prevede il potere del giudice dell’esecuzione di concedere altresì la sospensione condizionale della pena e la non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale, quando il giudice della cognizione non abbia potuto provvedervi perché la pena allora determinata era superiore ai limiti di legge che consentono la concessione di tali benefici.

## **18. Segue. Applicazioni nella recente giurisprudenza di legittimità**

Un’operazione svolta, di recente, dalla Corte, a Sezioni unite, con la sentenza n. 11969 del 28 novembre 2024, (depositata nel 2025), Tomaificio Zodiaco in liquidazione, disvela profili che richiamano il tema relativo alla necessaria aderenza dell’attività esegetica al vincolo testuale, rappresentato dalla lettera della legge, principio, al contempo, da porre in relazione alla

tematica, accennata in premessa, dell'ontologica complessità di ogni attività interpretativa.

Il tema affrontato è quello della possibile violazione del divieto di analogia, che si annida nell'estendere la nozione di “erogazioni” di cui all’art. 316-ter c.p.p., ai meccanismi costituenti, per il privato beneficiario, un risparmio di spesa. Si tratta di una nozione, quella di erogazione, di natura tecnico-giuridica, di per sé ampia, e che il supremo organo nomofilattico ricostruisce, da un lato, sul piano lessicale-etimologico, dall’altro, guardando alle forme in cui si svolge l’attività pubblica di sostegno all’economia mediante la concessione di vantaggi.

L’ordinanza di rimessione, sulla scorta di sollecitazioni critiche della dottrina, poneva in risalto la centralità della nozione di “erogazione” (e corrispettiva “percezione”) nel formare il “nucleo di tipicità” della fattispecie di cui all’art. 316-ter c.p.p., arricchita dall’art. 28-bis, comma 1, lettera c), n.1, del decreto-legge n. 4 del 2022, convertito dalla legge n. 25 del 2022.

La complessa operazione esegetica svolta dalle Sezioni unite – che concludono, sulla scorta di precedenti pronunce a Sezioni unite, nel senso che i risparmi di spesa conseguiti dai privati mediante la riduzione di oneri normativamente dovuti (nel caso considerato, di tipo previdenziale e assistenziale) siano da ricomprendersi nel perimetro della tipicità dell’illecito – è svolta operando una esplorazione “dall’interno” del dato letterale della disposizione.

In particolare, oggetto dell’analisi è la diade semantica costituita dai verbi “erogare” e “concedere” (significativamente uniti da particella disgiuntiva), il cui significato giuridico si rivela guardando al complesso delle attività pubbliche volte al conferimento di vantaggi economici alla produzione privata e delle forme in cui essa si esplica. Muovendo da tale quadro, la Corte ha precisato che, secondo la comune accezione linguistica rinvenibile nei più diffusi vocabolari, il termine “concedere” significa anche, e primariamente, “accordare dando il proprio formale assenso”, dunque permettere, acconsentire, e non solo materialmente consegnare. Il termine “erogare”, a sua volta, discende dall’omologo latino e sta a significare l’effettuazione di una spesa pubblica in favore del richiedente, concretandosi quindi nell’attivazione di una procedura volta ad elargire, destinare, impiegare una somma per uno scopo determinato, ma anche a dare, fornire, distribuire, devolvere, mettere a disposizione degli utenti un servizio o un bene determinato.

È stata altresì valorizzata la varietà di espressioni polisemiche cui il legislatore è ricorso nell’indicare la gamma dei benefici ed è stata evidenziata l’assenza, all’interno della disposizione, di specificazioni qualitative in senso

restrittivo dell'area semantica delle diverse unità lessicali ivi elencate. Con l'espressione “altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate” si è inteso richiamare una generale formula di chiusura, in modo da ricoprendere nell'ambito di applicazione della fattispecie incriminatrice ogni possibile forma di attribuzione, comunque agevolata, di risorse pubbliche o eurounitarie, includendovi anche quelle indirettamente conseguite, che prescindono da un esborso iniziale di denaro.

Infine, è stata vagliata l'estensione semantica validata dall'interpretazione assunta con le finalità che avevano portato il legislatore ad introdurre nel sistema la fattispecie di reato in esame, anche alla luce del diritto dell'Unione europea, così come interpretato dalla Corte di Lussemburgo, che ritiene susseguire il “trasferimento di risorse statali”, ogni qual volta l'aiuto, sotto forma, *lato sensu*, erogativa, abbia un impatto sul bilancio dello Stato. E ciò, tanto nelle ipotesi in cui lo Stato direttamente concede proprie risorse, quanto in quello in cui l'ente abbia rinunciato a riscuotere quanto gli è dovuto.

Il tema della legalità appare altresì connesso a quello della prevedibilità delle decisioni giudiziarie, e a quello, strettamente correlato, della persuasività delle stesse, che si pone in stretta connessione con la funzione nomofilattica cui è preposta la Corte di cassazione.

Si tratta di collocare tale considerazione nel complesso quadro del rapporto tra il testo normativo e la sua interpretazione, che, se deve fare riferimento al dato testuale, non può tuttavia prescindere da una concezione dinamica del diritto, come è stato evidenziato anche in occasione dell'Assemblea generale svoltasi il 19 giugno 2025 presso la Corte di cassazione.

In altre parole, è innegabile che l'attività interpretativa non costituisce una mera riconoscenza formale del testo normativo, traducendosi, invece, in un atto conformativo del diritto, cui l'interprete, sia esso il giudice, il giurista e chi, più in generale, sia chiamato, *lato sensu*, a darne applicazione, conferisce agli enunciati uno dei significati possibili.

I margini di incertezza legati all'innegabile tasso di imprecisione che caratterizza il linguaggio umano rappresentano il dato imprescindibile di ogni consapevole attività interpretativa.

Nell'evocata prospettiva, assume interesse la sentenza n. 27515, pronunciata dalle Sezioni unite penali nel corso del 2025, la quale, ad una analisi perspicua, restituisce principi la cui valenza, travalicante il perimetro entro il quale essa si inscrive, impone alcune riflessioni.

L'intervento delle Sezioni unite è stato determinato, a mente dell'art. 618, comma 1, c.p.p., in ragione della potenziale idoneità della questione – di

speciale importanza ai sensi dell'art. 610, comma 3, c.p.p. – ad originare un contrasto interpretativo riguardante la configurabilità del delitto di epidemia colposa per omissione, questione che, come è noto, ha assunto una forte attualità in relazione alla pandemia di Covid-2019.

In passato, la giurisprudenza di legittimità si era espressa con rare pronunce, che muovevano dalla considerazione che l'epidemia è un delitto a forma vincolata, in quanto la locuzione normativa “mediante la diffusione di germi patogeni” indicherebbe una modalità attuativa tassativamente descritta e, sotto il profilo causale, si riconnetterebbe alla determinazione dell'evento epidemico. Ne derivava, per la giurisprudenza, la conseguenza che il “cagionare mediante la diffusione di germi” poteva tradursi nel solo comportamento attivo.

Sul rilievo di tale ricostruzione testuale e alla luce della natura di norma penale incriminatrice – assoggettata, dunque, al principio di stretta legalità che informa, nelle sue declinazioni costituzionale, sovranaizionale e di normazione ordinaria, il sistema penale – se ne inferiva, dunque, l'inevitabilità alla forma omissiva.

All'operatività della clausola di equivalenza causale di cui all'art. 40, comma secondo, c.p.p., ostava la ritenuta natura di reato a forma vincolata, posto che, pacificamente, la disposizione richiamata opera limitatamente ai reati a forma libera.

Con la sentenza n. 27515 del 2025, le Sezioni unite procedono ad una rinnovata esegesi della norma incriminatrice, escludendo che gli effetti sfavorevoli derivanti dall'ampliamento del perimetro dell'illiceità penale della condotta siano suscettibili di dare luogo al fenomeno di *overruling in malam partem*.

Rimarcando, in una prospettiva persuasivamente esegetica, che la norma incriminatrice non pone un diretto collegamento tra il verbo “diffondere” ed il soggetto (“chiunque”), ma pospone, rispetto all'evento “epidemia”, la locuzione “mediante la diffusione”, le Sezioni unite evidenziano che colui che cagiona non si identifica con chi “diffonde”, poiché sono i germi patogeni a diffondersi, dando così luogo all'evento. La scansione interpretativa tratteggiata dalle Sezioni unite rivela come il delitto sia compatibile con le condotte omissive, così evitando di aderire ad impostazioni che invece svuoterebbero la norma della funzione di rilievo costituzionale di tutela del bene della salute pubblica, coerente con la stessa collocazione sistematica codicistica, tenuto anche conto dell'attuale contesto socio-scientifico-tecnologico, ove vengono in rilievo profili di gestione del rischio sanitario e condotte quasi esclusivamente inosservanti e perlopiù colpose, che finirebbero per non essere sanzionate, a dispetto della formale esistenza dell'art. 452 c.p.p.

Con argomenti ad alto tasso di persuasività, le Sezioni unite deconstruiscono quella lettura della disposizione che, ancorandosi al concetto di diffusione quale dispersione, diretta e intenzionale, del *virus* da parte del soggetto agente, finiva per ridurre la forma colposa del delitto all’ipotesi di scuola della dispersione realizzata, mediante condotta attiva, da colui che “in possesso dei germi”, colposamente ne perde il controllo.

In conclusione, sembra possibile affermare che le Sezioni unite, con la decisione relativa al delitto di epidemia colposa, perseguitando il delicato compito di sviscerare, mediante la puntuale analisi del testo ed evitandone forzature, il significato della norma incriminatrice, ne hanno conferito una lettura in coerente equilibrio con il dato testuale, ma altresì con la Costituzione e le fonti sovranazionali, laddove sanciscono la tutela del diritto alla salute.

Muovendosi sul delicato crinale che separa il rispetto del testo normativo dalla forza orientativa delle fonti sovraordinate, si è giunti all’obiettivo della persuasività. Questa, infatti, non è il risultato di un atto creativo o arbitrario, ma nasce dal corretto equilibrio tra il vincolo imposto dal testo legislativo e l’esigenza di conformarlo al sistema complessivo delle fonti. Quanto più il giudice saprà mantenere questo equilibrio – evitando tanto la rigidità che soffoca il senso della norma, quanto l’eccesso interpretativo che trasforma le fonti sovraordinate in un pretesto per riscrivere la legge – tanto più la sua decisione risulterà persuasiva, perché capace di mostrare coerenza, misura e rispetto dell’ordine giuridico.

## **19. Il problema dell’*overruling sfavorevole* nei confronti dell’imputato**

L’attenzione alla delicatezza del rapporto tra lettera della legge e interpretazione del giudice si accompagna, nella giurisprudenza della Corte di cassazione, alla consapevolezza del valore della prevedibilità delle decisioni e dell’ermeneutica, quale scienza pratica finalizzata a conferire, ove possibile, alle disposizioni normative un volto costituzionale, funzionale ad una tutela dei diritti e delle garanzie in ambito penalistico coerente con i principi sovraordinati provenienti dalla Costituzione.

Per queste ragioni, da tempo ci si è interrogati sulla possibilità di dare rilevanza al mutamento giurisprudenziale che produca effetti interpretativi peggiorativi per l’imputato – il c.d. *overruling sfavorevole* – nell’applicazione di una disposizione penale di natura sostanziale.

L’idea di fondo è che, pur nel contesto di un ordinamento penale improntato ai principi di legalità formale e della riserva di legge sanciti dall’art. 25 della Costituzione e dall’art. 1 c.p.p., sia necessario disegnare un perimetro

di intervento per l'impatto sulle posizioni individuali del mutamento giurisprudenziale sfavorevole della legge penale sostanziale, in rapporto al carattere essenziale del principio di legalità: l'irretroattività della disposizione incriminatrice (art. 25, comma 2, Cost. e art. 2 c.p.p.)<sup>8</sup>.

Proprio per la richiamata funzione dell'attività interpretativa di conferire concretezza alle fattispecie penali nel diritto vivente, adattandole alle modifiche intervenute nella società, ai tempi e con riferimento ai casi concreti, e fornendo di esse letture costituzionalmente orientate e aderenti ai principi desumibili dal diritto dell'Unione europea o alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la giurisprudenza della Corte di cassazione si è confrontata con il tema della "nuova legalità" non più solo "legalistica", ma basata sulla norma di provenienza legislativa, il cui volto viene costruito con l'ausilio del "diritto giurisprudenziale", dell'interpretazione che dà vita alle norme volute dal legislatore, le quali, con il loro testo, ovviamente costituiscono i cancelli entro i quali il formante giurisprudenziale può agire (in tema, cfr. Sez. U penale, n. 18288 del 21/01/2010).

Due recenti decisioni della Corte di cassazione (dapprima Sez. 6, n. 28594 del 26/3/2024 e, successivamente, Sez. 5, n. 30516 del 12/06/2025) hanno ripercorso il tema nella narrazione della giurisprudenza di legittimità e hanno ribadito la possibilità di dare rilievo applicativo al principio di irretroattività dell'*overruling sfavorevole*, tracciando, però, una nuova e diversa modalità di intervento in via sistematica.

Distinguendo tra mutamento giurisprudenziale evolutivo e mutamento giurisprudenziale innovativo *in malam partem*, si è riferito a tale secondo atteggiarsi dell'attività ermeneutica la carica dirompente dell'*overruling sfavorevole*.

Con la precisazione anche che il discriminare tra le due tipologie di mutamento giurisprudenziale non passa attraverso la constatazione dell'assenza o meno di precedenti ermeneutici, dovendo invece la natura dei fenomeni di mutamento essere catalogata come innovativa o evolutiva secondo i contenuti di tali precedenti e, a prescindere dalla loro esistenza o meno, nel confronto con la percezione giuridico-sociale e la capacità di orientamento dell'individuo medio (cfr. la citata sentenza n. 30516 del 2025, nonché Sez. 4, n. 45935 del 13/06/2019).

---

<sup>8</sup> Cfr. G.U. RESCIGNO, *Intorno a interpretazione, interpretazioni vincolanti, mutamenti di interpretazione della Corte di Cassazione di disposizioni penali incriminatrici, principio della lex mitior in diritto penale e sentenze penali di condanna definitive*, in Giur. Cost., 2012, n. 5, 3795 ss.

La stessa Corte EDU, peraltro, ritiene che possa essere oggetto di valutazione l'evoluzione della considerazione sociale del comportamento come antigiuridico (ad esempio, nelle sentenze Corte EDU, S.W. c. Regno Unito, del 22 novembre 1995 e Corte EDU, M. c. Svizzera, del 24 maggio 1988).

Come ha chiarito la dottrina, il diritto è una scienza pratica, immersa nella realtà relazionale della società e dei suoi cambiamenti.

Le Sezioni Unite della Corte di cassazione – giova ricordarlo – hanno già tracciato la strada anche in punto di rapporto tra evoluzione sociale e *overruling* nella sentenza Sez. U, n. 51815 del 31/05/2018, M., Rv. 274087-01, in cui, confrontandosi con un proprio precedente del 2000, si è affermato che, ai fini dell'integrazione del reato di produzione di materiale pedopornografico, di cui all'art. 600-ter, comma 1, c.p.p., non è richiesto l'accertamento del concreto pericolo di diffusione di detto materiale e si è ribadita la possibilità di ingresso nel nostro ordinamento del *prospective overruling*, in via astratta (alla luce dell'art. 7 CEDU e della giurisprudenza della Corte EDU, in particolare analizzando la sentenza Corte EDU, GC, R.P. c. Spagna del 21 ottobre 2013).

Nel caso di specie, si è esclusa la rilevanza del mutamento giurisprudenziale in termini di imprevedibilità rapportandosi proprio all'evoluzione della società e al progresso della tecnologia informatica. Secondo le Sezioni Unite, la diffusività immediata dei materiali vietati, attraverso dispositivi informatici, rappresentava in quel contesto storico, così come rappresenta oramai nella coscienza collettiva, un dato evidente, conosciuto e conoscibile da parte di tutti i consociati.

La “prevedibilità”, in tal modo, si nutre del quadro socio-tecnologico del momento in cui il fatto si è verificato, per leggere il fenomeno dell'*overruling* in modo “storicizzato”.

Nella convinzione, comunque, che non sussistono problemi di *overruling sfavorevole* in caso di contrasto sincronico.

Le più recenti sentenze, infatti, hanno chiarito come quest'ultimo realizzi uno strumento di fisiologico sviluppo dell'interpretazione giurisprudenziale. In tal senso, le Sezioni Unite, nella motivazione della sentenza Sez. U, n. 8544 del 24/10/2019, avevano confermato che la sussistenza di un contrasto, di per sé, non implica imprevedibilità, potendo piuttosto assumere rilevanza, eventualmente, in termini di conoscenza o conoscibilità e determinatezza del precezzo.

E tale impostazione è stata ribadita dalla successiva sentenza delle Sezioni Unite, n. 16153 del 18/01/2024, e dalla già richiamata sentenza Sez. U, n. 27515 del 10/04/2025 che si è spinta ad osservare come ciò che realmente

rileva ai fini dell'*overruling* è un pregresso indirizzo di tale portata (ancor più se proveniente dalle Sezioni Unite), da non lasciare dubbi di sorta al destinatario del precetto circa le conseguenze, penali o meno, della propria azione.

Su tali basi, quindi, le richiamate pronunce n. 30516 del 2025 e n. 28594 del 2024 hanno ipotizzato la sussistenza di una vera e propria causa di esclusione della colpevolezza in presenza di un mutamento di giurisprudenza *in malam partem* nel caso in cui l'imputato, al momento del fatto, poteva fare affidamento su una regola giurisprudenziale stabilizzata, ancor più se enunciata dalle Sezioni Unite, che escludeva la rilevanza penale della condotta e sempre che non vi fossero segnali, concreti e specifici, tali da indurre a prevedere che, in futuro, la giurisprudenza di legittimità avrebbe attribuito rilievo a quella condotta, rivedendo il precedente orientamento in senso peggiorativo.

Il contrasto diacronico può generare *overruling* se *in malam partem*, dunque, e la leva individuata da questo nuovo orientamento per agire nell'ordinamento penale è quella dell'art. 5 c.p.p., come interpretato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 364 del 1988, che ha affermato l'illegittimità della citata disposizione, nella parte in cui non esclude dall'inescusabilità dell'ignoranza della legge penale, l'ignoranza inevitabile.

L'esigenza di dare attuazione al principio dell'irretroattività del mutamento giurisprudenziale sfavorevole ha portato, dunque, a leggere l'art. 5 c.p.p. in modo innovativo e costituzionalmente orientato, per superare l'*impasse* sistematica connessa al principio di legalità che sovrintende al diritto penale e muoversi sul piano della colpevolezza, dando impulso a un rinnovato dibattito in dottrina.

In generale, infatti, va ricordato che il tema della prevedibilità del mutamento giurisprudenziale *in malam partem* era stato sin qui declinato supponendo una possibile, ancorché non considerata sussistente nei casi concreti, violazione degli artt. 2 c.p.p., 25 Cost. e 7 CEDU (così, Sez. 3, n. 46184 del 23/11/2021; Sez. 5, n. 37857 del 24/04/2018; Sez. 2, n. 21596 del 18/02/2016).

Una sentenza recente ha valorizzato, con ampiezza di argomenti, la linea ermeneutica che passa attraverso l'art. 7 CEDU applicando il principio di irretroattività dell'*overruling sfavorevole* nel caso concreto. Sez. 6, n. 25200 del 18/06/2025 ha ritenuto che il mutamento giurisprudenziale intervenuto in ordine alla natura della confisca per equivalente, per effetto della pronuncia delle Sezioni Unite n. 13783 del 2024, dep. 2025, – secondo cui tale confisca, ove non ecceda il valore del vantaggio economico che l'autore ha ritratto dal reato, ha natura ripristinatoria e non punitiva – non legittima l'applicazione della misura ablativa in caso di prescrizione dei reati commessi anteriormente

all'entrata in vigore dell'art. 578-*bis* c.p.p., in quanto l'interpretazione di quest'ultima disposizione in senso conforme all'art. 7 CEDU e all'art. 1 Prot. 1 CEDU impone di escludere l'efficacia retroattiva *in malam partem* del nuovo indirizzo ermeneutico, siccome ragionevolmente imprevedibile rispetto al pregresso quadro interpretativo consolidato in ordine alla funzione sanzionatoria dell'istituto.

Si arricchisce, così, la riflessione su un tema che colora di significato il rapporto tra legge e giustizia nell'orizzonte penalistico, attualizzando la leva dell'art. 7 CEDU e affiancandola all'impulso proveniente dall'interpretazione costituzionalmente conforme dell'art. 5 c.p.p., con cui si è riproposta l'esigenza di evitare falle nell'applicazione del principio di irretroattività del precetto penale.



## CAPITOLO SECONDO

### ***LA CORTE E LE CORTI***

#### **1. Premessa**

Il ruolo primario della Corte di cassazione, funzionale a garantire l'eguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge<sup>1</sup>, è ormai da tempo declinato nell'ambito di un contesto di fonti, non solo interne (e, dunque, comunemente definite “multilivello”), che si integrano vicendevolmente, imponendo non di rado un’interpretazione conforme della legge ai diversi parametri che di volta in volta vengono in rilievo<sup>2</sup>.

Il compito della Corte di cassazione si è pertanto evoluto – e continua ad evolversi – nella prospettiva di assicurare, pur nel complesso sistema di riferimento, una tutela coerente ed effettiva, sul piano sostanziale e processuale, dei diritti dei consociati.

Sotto un primo profilo, va considerato il dialogo della Corte di cassazione con la Corte costituzionale, l’una quale interprete della legge e, l’altra, deputata a verificare se la legge, così come intesa nella giurisprudenza di legittimità, è conforme alla Costituzione.

Sotto altro profilo, la Corte di cassazione opera in un assetto non più delimitato dai confini del diritto interno.

Ancora nella prima metà del ventesimo secolo era saldo, nei sistemi processuali europei, il principio del monopolio statale della giurisdizione, in forza del quale il potere giurisdizionale era diretta e immediata derivazione della sovranità, con la conseguente non configurabilità di ogni forma di tutela

---

<sup>1</sup> ANDRIOLI, *Diritto processuale civile*, Napoli, 1979, 924. Nel senso del dovere dei giudici, di merito e di legittimità, di collaborare, ciascuno nel proprio ruolo, in vista dell'uniforme interpretazione della legge per realizzare la certezza del diritto ed una reale egualianza di tutti dinanzi alla legge, v. GORLA, *Les sections reunies de la Cour de cassation*, Paris, 1975, 117-118.

<sup>2</sup> In generale, l’interpretazione conforme è l’obbligazione di desumere dalle norme di una fonte interpretazioni che siano in armonia con quelle desunte dalle norme di altra fonte, che stia con la prima in specifico rapporto condizionante (LUCIANI, *Interpretazione conforme a Costituzione*, in *Enc. dir.*, Annali, vol. IX, Giuffrè, Milano, 2016, 445).

dei diritti individuali dei singoli al di fuori del proprio ordinamento giuridico (non mediata dallo Stato), ossia dell'irrilevanza degli individui in quanto tali nel diritto internazionale<sup>3</sup>. Questo assetto è profondamente mutato dopo l'istituzione delle giurisdizioni europee di carattere sovranazionale, ossia la Corte di giustizia dell'Unione europea e la Corte europea dei diritti dell'uomo, che, come è noto, si caratterizzano per la possibilità, rivoluzionaria rispetto alla riferita concezione del diritto internazionale classico, dei singoli di adire direttamente le stesse. Ed allora, prima ancora che la giurisprudenza di legittimità, ha dovuto subire un mutamento l'attitudine stessa del giurista che, nell'epoca moderna, dopo il tramonto dell'*Ancien Régime*, era avvezzo a confrontarsi con un diritto positivo considerato quale tipica espressione e appannaggio tendenzialmente esclusivo della sovranità politica dello Stato<sup>4</sup>.

Nel tempo presente, efficacemente definito di «post-modernità giuridica»<sup>5</sup>, ormai svanito progressivamente il mito dell'onnipotenza del legislatore nazionale, si è realizzata la transizione, dopo le iniziali ritrosie, verso una più matura e virtuosa età del dialogo e della cooperazione, in coerenza sia con gli interventi legislativi che si sono sviluppati nel tempo a favore degli schemi e delle prospettive della nomofilachia, sia con la contestuale e operosa apertura al dialogo con le Corti europee di Strasburgo e Lussemburgo<sup>6</sup>.

Tra le problematiche di maggiore attualità, del resto, vi è proprio il modo nel quale la Corte di cassazione si è posta, nell'anno trascorso, rispetto al problema della c.d. doppia pregiudizialità, ossia alla possibilità per il giudice comune, affermata dalla Corte Costituzionale a partire dalla sentenza n. 269 del 2017 (rivisitando il sistema consolidato inaugurato dalla sentenza n. 170 del 1984 c.d. Granital), quando una norma di diritto interno ponga ad un tempo un problema di conformità al diritto dell'Unione europea e alla Costituzione, di individuare il rimedio più adeguato tra il rinvio pregiudiziale interpretativo alla Corte di Giustizia e la promozione dell'incidente di legittimità costituzionale. Scelta che si rivela, tuttavia, particolarmente complessa, quando le fonti di riferimento si sovrappongono, e che finisce con l'indurre nel

---

<sup>3</sup> PICARDI, *La vocazione del nostro tempo per la giurisdizione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2004, 41 ss.; VERDE, *Sul monopolio dello Stato in tema di giurisdizione*, in *Riv. dir. proc.*, 2003, 379 ss.

<sup>4</sup> RORDORF, *La Corte di cassazione e la Corte EDU*, in *La Corte di Strasburgo* a cura di BUFFA e CIVININI, Volume speciale di Questione Giustizia, aprile 2019.

<sup>5</sup> P. GROSSI, *Costituzionalismi tra 'moderno' e 'pos-moderno'*, Napoli 2017.

<sup>6</sup> CANZIO, *Corte di cassazione e Corte costituzionale: il diritto vivente quale fondamento del giudizio di legittimità costituzionale*, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it).

giudice comune un naturale senso di disorientamento, che deve nondimeno dissolversi nell'individuazione della modalità più adeguata ad assicurare la massima tutela possibile alla situazione giuridica soggettiva oggetto del giudizio. In questo ambito, la Corte di cassazione, nella veste di giudice di ultima istanza – che ha il dovere, a differenza dei giudici di merito, di sollevare rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia quando si presenti un dubbio sull'interpretazione del diritto dell'Unione europea e, ad un tempo, di fornire agli stessi giudici di merito i criteri per la scelta da compiere tra i due rimedi – ha il cruciale compito di individuare le ipotesi nelle quali l'uno o l'altro rimedio si disvela più opportuno rispetto all'individuata finalità di garantire in modo effettivo il diritto fondamentale oggetto del giudizio principale.

Per altro verso, proprio nell'anno trascorso, la Corte di cassazione è stata chiamata a confrontarsi per la prima volta, nel settore civile, con l'istituto della revocazione c.d. europea, introdotto, con l'art. 391-*quater* c.p.c., dal d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, avente ad oggetto le decisioni passate in giudicato, le cui statuzioni siano state dichiarate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrarie alle disposizioni del catalogo convenzionale o dei relativi Protocolli, ove sia pregiudicato un diritto di stato della persona e l'equa indennità eventualmente riconosciuta ai sensi dell'art. 41 CEDU non sia idonea a compensare le conseguenze della violazione<sup>7</sup>.

## **2. Il dialogo con la Corte Costituzionale**

Quando, il 23 aprile 1956, la Corte Costituzionale ha iniziato la propria attività, il potere, prima demandato in ultima istanza alla Corte di cassazione, di far prevalere i precetti costituzionali sulle disposizioni di rango ordinario difforni è venuto meno, in ragione dell'operare del sindacato c.d. accentratato in capo alla Corte Costituzionale sulla conformità delle leggi e degli atti aventi forza di legge alla Carta fondamentale.

Sicché, sin da subito, si è posto il problema della vincolatività, per la Corte Costituzionale, dell'interpretazione della legge compiuta dalla Corte di cassazione (ovvero, se potesse ritenersi non fondata la questione di legittimità costituzionale promossa in base ad un'interpretazione della disposizione censurata diversa da quella affermata nella consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione).

---

<sup>7</sup> D'ALESSANDRO, *Revocazione per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Giur. it.*, 2023, n. 2, 479. Vedi le decisioni di questa Corte citate al successivo paragrafo 4.1., le quali, per la prima volta nel corso del 2025, hanno dato applicazione dell'art. 391-*quater* c.p.c.

Per circa un ventennio la questione non è stata risolta, e talora, anzi, si sono palesati conflitti evidenti<sup>8</sup>: solo a partire dalla nota sentenza n. 129 del 1975, si affermò il principio per il quale è il giudice rimettente a dover attribuire alla norma il suo significato tenendo conto della molteplice varietà di casi che possano presentarsi nell'esperienza, essendo invece rimessa alla Corte Costituzionale la funzione di porre a confronto la norma, nel significato comunemente ad essa attribuito, con le disposizioni della Costituzione, per rilevarne eventuali contrasti e trarne le conseguenze sul piano costituzionale.

Da allora, dunque, il rispettivo ambito di intervento della Corte di cassazione e della Corte Costituzionale è indicato con il sintagma del c.d. diritto vivente, in virtù del quale alla Corte di cassazione compete l'interpretazione della legge che, se consolidata nel tempo<sup>9</sup> o promanante dalle Sezioni Unite, è quella che deve essere presupposta nell'ambito del giudizio di legittimità costituzionale per la decisione sulla conformità, o meno, della norma alla Costituzione.

Dal che consegue che la Corte di cassazione, nell'esercizio della propria funzione nomofilattica, e la Corte Costituzionale, quale giudice di annullamento delle leggi, rivestono ruoli complementari e interagenti nella gestione di un complesso meccanismo costituzionale di controllo delle dinamiche evolutive dell'ordinamento giuridico nel rispetto della gerarchia tra le fonti, attraverso allineamento costante delle norme ordinarie, come vivono, ai superiori valori della Costituzione<sup>10</sup>.

Nell'anno trascorso, nella giurisprudenza costituzionale sono intervenute interessanti puntualizzazioni sul quando possa ritenersi formato un diritto vivente nell'interpretazione di una disposizione normativa da parte della Corte di cassazione.

Di peculiare rilievo è la sentenza n. 162 del 2025, la quale ha sottolineato che, ai fini della formazione del diritto vivente, deve essere verificato il «consolidamento» dell'interpretazione della disposizione censurata offerta

---

<sup>8</sup> La vicenda è ripercorsa da GRANATA, *Corte di cassazione e Corte Costituzionale nella dialettica tra controllo ermeneutico e controllo di legittimità*, in *Foro it.*, 1998, V, 13 ss.

<sup>9</sup> Corte Cost., sent. n. 242 del 2018, ha ritenuto inammissibile la questione sollevata dal rimettente perché volta a censurare una interpretazione giurisprudenziale, priva di quei caratteri di costanza e ripetizione necessari per integrare un “diritto vivente” valutabile ai fini del giudizio di costituzionalità.

<sup>10</sup> Si riprendono le suggestive parole di GRANATA, *Corte di cassazione e Corte Costituzionale nella dialettica tra controllo ermeneutico e controllo di legittimità*, cit., 20.

dalla giurisprudenza di legittimità, correlato all'«uso ripetuto nel tempo» e al «grado di consenso raccolto». Accertamento che, specie in mancanza di un intervento delle Sezioni Unite, ha ad oggetto la verifica se decisioni, pur rese dalla Corte di cassazione, possano o meno ritenersi espressive di quella consolidata interpretazione della legge che rende la norma, che ne è stata ritratta, vero e proprio “diritto vivente” nell’ambito e ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, atteso che la “vivenza” della norma costituisce “una vicenda per definizione aperta”. In virtù di tali principi, la Corte costituzionale ha ritenuto che, nella fattispecie sottoposta al proprio esame, non potesse costituire diritto vivente, come invece assunto dal giudice rimettente, un'unica e recente sentenza della Corte di cassazione, che non aveva peraltro avuto un seguito generalizzato da parte dei giudici di merito.

## **2.1. Diritto vivente e obbligo di interpretazione costituzionalmente orientata**

La problematica del diritto vivente si interseca strettamente a quella del dovere del giudice rimettente, prima di promuovere questione di legittimità costituzionale, di effettuare un'interpretazione costituzionalmente conforme della disposizione<sup>11</sup>, dovere che è stato enunciato in modo espresso nella giurisprudenza costituzionale sin dalla celebre sentenza n. 356 del 1996, sul rilievo per il quale «in linea di principio, le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali».

L'interpretazione conforme a Costituzione rappresenta, invero, l'anello di congiunzione tra due sistemi normativi che, anche nel disegno del Costituente, devono rimanere rigorosamente distinti, ossia, da un lato, la legalità ordinaria,

---

<sup>11</sup> Questione che ha saldo fondamento teorico nelle considerazioni compiute, già agli albori dell'esperienza della Corte Costituzionale, da CRISAFULLI, *Questioni in tema di interpretazione della Corte costituzionale nei rapporti con l'interpretazione giudiziaria*, in *Giur. cost.*, 1956, 939, il quale osservava che la Corte Costituzionale avrebbe potuto disattendere la questione quando dalla disposizione censurata si sarebbe potuta ritrarre una norma conforme a Costituzione differente da quella individuata dal giudice rimettente. In quegli stessi anni anche ESPOSITO, *Compatibilità delle disposizioni di legge con la Costituzione e interpretazione della legge*, in *Giur. Cost.*, 1958, 571, sottolineava che «non è vero che alla Corte spetta in modo esclusivo di risolvere le questioni relative alla compatibilità di una disposizione legislativa, ma bensì ad essa spetta in modo esclusivo solo lo stabilire la incompatibilità di una disposizione di legge con tali norme».

affidata ai giudici comuni e, da un altro, la legalità costituzionale, custodita dalla Corte costituzionale.

Il punto di intersezione tra dovere di interpretazione conforme a Costituzione e diritto vivente si individua nell'affermazione, che ritroviamo anche nella giurisprudenza costituzionale dell'anno trascorso, per la quale, in presenza di uno stabile approdo ermeneutico della giurisprudenza di legittimità, il giudice *a quo* ha la facoltà di assumere lo stesso in termini di "diritto vivente" e di farne il presupposto interpretativo sul quale richiedere il controllo del rispetto dei parametri costituzionali, senza che gli si possa addibitare di non aver prospettato altra interpretazione per escluderla<sup>12</sup>.

## **2.2. Le decisioni della Corte Costituzionale nel 2025 su questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte di cassazione in materia processuale**

Nell'ambito delle decisioni della Corte costituzionale rese nell'anno 2025, se ne segnalano di particolarmente rilevanti, a fronte di ordinanze di rimessione della Corte di cassazione, intervenute a tutela di diritti fondamentali della persona in ambito processuale.

### *2.2.1. Il diritto alla tutela giurisdizionale dei soggetti psicologicamente fragili*

Di peculiare rilievo sono, innanzi tutto, due pronunce che hanno riguardato i diritti processuali delle persone più fragili.

In particolare, occorre in primo luogo considerare la sentenza n. 111 del 2025, resa a fronte dell'ordinanza di rimessione delle Sezioni Unite civili del 5 settembre 2024, n. 23874, la quale aveva sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 15 luglio 1966, n. 604, in riferimento agli artt. 3, 4, primo comma, 24, primo comma, 32, primo comma, 35, primo comma, 11 e 117 primo comma, Cost. (questi ultimi due in relazione all'art. 27, paragrafo 1, lettera c), della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, approvata dall'Assemblea generale il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva con legge 3 marzo 2009, n. 18 e alla direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro).

La questione rimessa dalle Sezioni Unite involgeva il dubbio di legittimità costituzionale, rispetto ai parametri evocati, dell'art. 6 della legge n.

---

<sup>12</sup> Corte Cost., sent. n. 129 del 2025.

604 del 1966, laddove fissa un termine di giorni sessanta per l’impugnazione stragiudiziale del licenziamento e, poi, di duecentoquaranta per quella giudiziale, anche nell’ipotesi in cui in tale periodo il lavoratore si fosse trovato in uno stato di incapacità di intendere e di volere.

La Corte costituzionale – pur ribadendo in via generale la legittimità dei termini di decadenza per l’impugnazione del licenziamento contemplati dall’art. 6 della legge n. 604 del 1966, in quanto volti a fare emergere in tempi brevi il contenzioso sul recesso datoriale – ha sottolineato che i relativi oneri procedurali possono trasmodare in un «vero e proprio ostacolo all’accesso alla tutela giurisdizionale nel caso in cui, al momento della ricezione della comunicazione del recesso, o comunque in pendenza del termine di decadenza in esame, l’interessato, in ragione di una patologia o di altra causa perturbatrice a lui non imputabile, si trovi in uno stato di incapacità di intendere e di volere». Ciò in quanto, nelle situazioni indicate, il lavoratore, soprattutto se versa in una condizione di marginalizzazione sociale ed è privo di supporti familiari, non essendo in grado di comprendere la portata dell’atto datoriale e di determinarsi in merito alle iniziative da assumere, viene a trovarsi nella impossibilità di scongiurare, attraverso una valida e tempestiva impugnazione stragiudiziale, la consumazione del diritto alla tutela giurisdizionale, con la conseguente definitiva perdita della possibilità di contrastare l’iniziativa datoriale, in contrasto con il diritto al lavoro garantito dall’art. 4 Cost. e con la tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni riconosciuta dall’art. 35, primo comma, Cost.

Di qui la Corte Costituzionale ha riconosciuto che il termine di sessanta giorni imposto dalla norma censurata per l’impugnativa in via stragiudiziale del licenziamento può risultare troppo breve affinché la condizione di minorezza capacità del lavoratore giunga a conoscenza delle istituzioni preposte alla protezione delle persone in condizione di fragilità in tempo utile perché possano essere attivate misure idonee a scongiurare la consumazione del diritto di impugnazione, con la conseguenza che la persona colpita da incapacità di intendere e di volere verrebbe privata, a causa della sua condizione, del diritto di agire e di difendersi in giudizio.

Ribadito, così, il compito della Repubblica, ai sensi dell’art. 3, secondo comma, Cost., di rimuovere gli ostacoli materiali che, per le persone affette da fragilità, si frappongono al godimento effettivo dei diritti costituzionali, la sentenza n. 111 del 2025, ha ritenuto che l’art. 6, primo comma, della legge n. 604 del 1966, nella parte in cui non considera l’incompatibilità del rigido meccanismo decadenziale prescritto con una condizione soggettiva, come l’incapacità di intendere e di volere, che impedisce all’interessato di scongiurare le gravi conseguenze derivanti dal maturare della causa estintiva, si palesa manifestamente

irragionevole, ponendosi in contrasto con l'art. 3 Cost. e ledendo, al contempo, il diritto al lavoro (art. 4, primo comma, Cost.) e alla sua tutela (art. 35, primo comma, Cost.) anche giurisdizionale (art. 24, prima comma, Cost.).

E, tuttavia, rispetto al *vulnus* accertato, la Corte Costituzionale ha ritenuto di porvi rimedio in modo meno “radicale” rispetto a quanto prospettato dalle Sezioni Unite civili rimettenti, al fine di contemperare le esigenze, anche esse ritenute legittime, sottese all'articolazione dei due termini di decadenza previsti dalla norma censurata. Ha allora ritenuto di realizzare la *reductio ad legittimitatem* sollevando dall'onere della previa impugnazione stragiudiziale il lavoratore il quale, a causa di un perturbamento, anche di tipo transitorio, delle proprie facoltà cognitive o volitive, non sia in grado di comprendere l'effettiva portata dell'atto espulsivo e, quindi, di attivarsi tempestivamente, pur mantenendo fermo lo sbarramento finale costituito dal complessivo termine massimo per l'impugnazione giudiziale in misura di duecentoquaranta giorni.

Non meno importante, nel quadro dei rapporti tra Corte di cassazione e Corte Costituzionale che convergono verso una tutela effettiva, anche sul piano processuale, dei diritti delle persone più fragili, è la sentenza n. 76 del 2025, che ha accolto le questioni sollevate dalla Prima Sezione civile, con ordinanza del 9 settembre 2024, n. 24124, in riferimento agli artt. 2, 3, 13, 24, 32, 111 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, degli artt. 33, 34 e 35 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, «nella parte in cui non prevedono che il provvedimento motivato con il quale il sindaco dispone il trattamento sanitario obbligatorio in condizioni di degenza ospedaliera sia tempestivamente notificato all'interessato, o al suo eventuale legale rappresentante, con l'avviso che il provvedimento sarà sottoposto a convalida del giudice tutelare entro le 48 ore successive e con l'avviso che l'interessato ha diritto di comunicare con chiunque ritenga opportuno e di chiedere la revoca del suddetto provvedimento, nonché di essere sentito personalmente dal giudice tutelare prima della convalida; nonché nella parte in cui non prevedono che la ordinanza motivata di convalida del giudice tutelare sia tempestivamente notificata all'interessato, o al suo eventuale legale rappresentante, con l'avviso che può presentare ricorso ai sensi dell'art. 35 della legge 833/1978».

La Corte costituzionale, ridisegnando in modo conforme ai principi della Carta fondamentale le disposizioni sul procedimento in tema di sottoposizione a trattamento sanitario obbligatorio, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 35 della legge n. 833 del 1978, nella parte in cui non prevede che il provvedimento del sindaco che dispone il trattamento sanitario obbligatorio in condizioni di degenza ospedaliera sia comunicato alla persona sottoposta al trattamento; che la stessa sia sentita dal giudice tutelare prima della convalida; e che il relativo decreto di convalida sia a quest'ultima notificato.

La sentenza n. 76 del 2025 ha sottolineato, al riguardo, che le garanzie costituzionali relative alla libertà personale e ai diritti di difesa e al contraddiritorio esigono che la persona sottoposta a un trattamento sanitario obbligatorio sia messa a conoscenza del provvedimento restrittivo della libertà personale e possa partecipare al procedimento di convalida. La sentenza ha precisato che non osta a questa conclusione la condizione di possibile incapacità naturale in cui si trovi il destinatario del trattamento, in quanto è escluso che le persone, soltanto perché affette da infermità fisica o psichica, siano private dei diritti costituzionali, compreso il diritto di agire e di difendersi in giudizio. A tal proposito la suddetta pronuncia ha rammentato che l'audizione della persona sottoposta a trattamento sanitario obbligatorio da parte del giudice tutelare prima della convalida assolve a diverse funzioni, poiché essa è presidio giurisdizionale minimo, parte dello statuto costituzionale della libertà personale ai sensi degli artt. 13, 24 e 111 della Cost. e, inoltre, svolgendosi presso il luogo in cui la persona si trova – normalmente un reparto del servizio psichiatrico di diagnosi e cura – è garanzia che il trattamento venga eseguito nel rispetto del divieto di violenza fisica e morale sulle persone sottoposte a restrizioni della libertà personale (articolo 13, quarto comma, della Costituzione) e nei limiti imposti dal rispetto della persona umana (articolo 32, secondo comma, della Costituzione). Del resto, si legge, l'audizione costituisce uno strumento di primo contatto, che consente al giudice tutelare di conoscere le condizioni in cui versa la persona interessata, anche dal punto di vista dell'esistenza di una rete di sostegno familiare e sociale, ed è funzionale all'adozione, se del caso, dei provvedimenti provvisori in via d'urgenza di cui all'articolo 35, sesto comma, della legge n. 833 del 1978, volti, in forza di una lettura costituzionalmente orientata, non solo alla conservazione del patrimonio, ma anche alla cura della persona. Non da ultimo, la Corte Costituzionale ha sottolineato che non ostano all'obbligo di comunicazione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale e all'obbligo di audizione le ragioni dell'urgenza connesse alla convalida, che deve intervenire entro quarantotto ore, ai sensi dell'art. 35, secondo comma, della legge n. 833 del 1978, conformemente a quanto previsto dall'articolo 13, terzo comma, Cost., in quanto si tratta di adempimenti connessi alla libertà personale e al nucleo incomprimibile del diritto di difesa, ai sensi degli artt. 13, 24 e 111 Cost.

## *2.2.2. Il giusto processo dinanzi alla Corte di cassazione nei giudizi di convalida dei provvedimenti di trattenimento dei cittadini stranieri*

La tutela dei canoni che costituiscono l'architrave del giusto processo<sup>13</sup>, ossia l'estrinsecazione, pur nella possibile destrutturazione delle forme, del

---

<sup>13</sup> Cfr. PANZAROLA, *Alla ricerca dei substantialia processus*, in *Riv. dir. proc.*, 2015, 680.

principio del contraddittorio tra le parti e nei rapporti con l'autorità giudiziaria<sup>14</sup>, è essenzialmente alla base dell'ordinanza del 31 gennaio 2025, n. 4308, con la quale la Prima Sezione Penale della Corte di cassazione ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 24, 111, primo e secondo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6, § 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, richiamato dall'art. 6, comma 5-*bis* del d.lgs. n. 142 del 2015 (come modificati, rispettivamente dagli artt. 18-*bis* e 18 del decreto-legge n. 145 del 2024, convertito, con modificazioni nella legge n. 187 del 2024).

Il collegio *a quo* ha osservato che il rinvio operato dalla norma censurata, nei limiti della compatibilità, all'art. 22, comma 5-*bis*, della legge 22 aprile 2005, n. 69, ossia al procedimento contemplato per il mandato di arresto c.d. consensuale, impone che il giudizio di cassazione sia definito entro il termine di sette giorni ivi stabilito, così delineando lo stesso in termini «strutturalmente inidonei a garantire l'ordinato svolgimento del contraddittorio». Come palesato nella fattispecie rimessa alla propria decisione nella quale il ricorrente, il giorno dell'udienza, aveva depositato un'articolata memoria.

In particolare, secondo la Corte rimettente, tale disciplina processuale «presenta profili di indeterminatezza delle scansioni nelle quali ospitare il necessario contraddittorio delle parti», che sono conseguenza della scelta di prevedere l'applicabilità delle regole dettate per il giudizio di cassazione in materia di mandato d'arresto europeo consensuale. D'altra parte, tale disciplina – che è radicalmente diversa da quella dei procedimenti relativi all'esecuzione di mandati di arresto europei non caratterizzati da profili di consensualità –, contemplando un termine per la decisione di sette giorni dalla ricezione degli atti, renderebbe evidentemente inapplicabile il modello processuale ordinario di cui all'art. 611 c.p.p., «che presuppone una diversa articolazione temporale». Con la conseguenza che, in assenza di qualsivoglia regolamentazione, «le parti possono trasmettere, in qualunque momento, memorie senza che sia disciplinato il diritto delle controparti di averne contezza (o di avere contezza del termine entro il quale l'antagonista processuale è chiamato a depositare i propri scritti)», così vanificando il principio del contraddittorio, che costituisce fondamentale e ineludibile garanzia del giusto processo, e che postula un'ordinata scansione dei momenti processuali all'interno della quale le parti possano

---

<sup>14</sup> Da ultimo, Corte Cost. sent. n. 96 del 2024 e, in dottrina, PICARDI, «*Audiatur et altera pars*. Le matrici storico-culturali del contraddittorio», in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2003, 9 ss.

svolgere le loro difese, consentendo al giudice di apprezzarle e di esprimersi su di esse in termini argomentati, senza che detta scansione possa essere affidata al potere discrezionale del giudice. Nella prospettiva del collegio rimettente sarebbe stato violato, inoltre, l'art. 24 Cost., in quanto la disciplina censurata inciderebbe «significativamente sul diritto delle parti di conoscere le ragioni della controparte, soprattutto quando vengano in gioco diritti fondamentali e in sede di giudizio di legittimità, ultima istanza giurisdizionale» e, invero, l'art. 22, commi da 1 a 4, della legge n. 69 del 2005, per l'ipotesi in cui manchi il consenso o la rinuncia dell'interessato, prevede un modello processuale che, attraverso il richiamo all'art. 127 c.p.p., consente un ordinato svolgimento del contraddittorio «adeguato al contrasto di posizioni delle parti». La procedura si porrebbe inoltre in contrasto con il principio di ragionevolezza, in quanto rinvia ad una disciplina che sottende una scelta consensuale del destinatario della richiesta, laddove il procedimento in esame è caratterizzato da una «manifesta contrapposizione degli interessi in gioco».

La questione è stata decisa dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 39 del 2025, la quale ha dichiarato la norma censurata costituzionalmente illegittima nella parte in cui prevede che nel giudizio dinanzi alla Corte di cassazione trovi applicazione la disposizione, dettata per il processo di legittimità in materia di mandato d'arresto europeo consensuale, secondo cui la Corte giudica in camera di consiglio sui motivi di ricorso e sulle richieste del Procuratore Generale senza intervento delle parti nel termine di sette giorni dalla ricezione degli atti con motivazione contestuale. La predetta sentenza ha in particolare sottolineato che la disciplina che era stata introdotta dal legislatore ordinario, ovvero quella della convalida del mandato di arresto europeo c.d. consensuale, per il giudizio di legittimità sulla convalida del trattenimento, era inidonea ad assicurare alle parti un momento di confronto dialettico scritto o orale, così sconfinando nella manifesta irragionevolezza, stante l'eterogeneità, oggettiva e funzionale, tra i due giudizi. Se, infatti, la particolare speditezza e semplificazione del procedimento in materia di mandato d'arresto europeo consensuale si giustifica, oltre che in ragione della garanzia dell'*habeas corpus* e della necessità di concludere la procedura di consegna entro i termini imposti dalla decisione quadro 2002/584, anche perché, per effetto del consenso prestato dall'interessato, l'oggetto del controllo giudiziale è più limitato, per contro, il giudizio di legittimità sulla convalida del trattenimento è caratterizzato dalla contrapposizione delle parti e può estendersi alla verifica di profili che eccedono la regolarità dell'adozione della misura restrittiva in sé considerata. La Corte ha, quindi, individuato nella disciplina procedurale sul mandato d'arresto europeo ordinario dettata dall'articolo 22, commi 3 e 4, della legge n. 69 del 2005 il dato normativo utile alla ricostruzione

del frammento precettivo rimosso, quale referente normativo più vicino alla disciplina dichiarata parzialmente illegittima, perché condivide con il rito relativo al mandato d'arresto europeo consensuale, assunto a paradigma dalla disposizione censurata, la funzione e l'oggetto, pur distinguendosene per la maggiore ampiezza della cognizione riconosciuta al giudice di legittimità oltre che per un più articolato *iter* includente l'udienza camerale. La procedura di cui all'articolo 22, commi 3 e 4, della legge n. 69 del 2005, infatti, non solo costituisce un modulo processuale agile, semplificato e idoneo ad assicurare la definizione del giudizio di legittimità entro un periodo di tempo assai contenuto, ma, offrendo alle parti la possibilità di essere sentite, mantiene integro il nucleo essenziale delle garanzie giurisdizionali alle stesse riconosciute.

## **2.3. Il riferimento ai principi espressi nella giurisprudenza costituzionale nelle pronunce della Corte di cassazione**

Sovente, anche nell'anno trascorso, la giurisprudenza di legittimità si è avvalsa, sia nel settore civile che in quello penale, dei principi sanciti dalla Corte costituzionale per la decisione dei ricorsi.

### *2.3.1. La materia civile*

Il dialogo tra le Corti si è rivelato proficuo e ha dato alcuni importanti risultati, che sono stati apprezzati anche nel 2025, allorché la Cassazione è stata chiamata a dare applicazione a quelle norme di cui ha dubitato della conformità alla Costituzione, dopo l'intervento della Corte costituzionale.

Le Sezioni Unite, con l'ordinanza n. 11661, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 148 del 2024 – con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, in parte qua, dell'art. 230-*bis*, comma 3, c.c. (nonché, in via consequenziale, dell'art. 230-*ter* c.c.) –, hanno pertanto statuito che, nella nozione di “familiare” di cui alla menzionata disposizione, rientra anche il convivente di fatto dell'imprenditore ed hanno cassato la sentenza di merito che aveva omesso ogni accertamento circa l'effettività e la continuatività dell'opera prestata nell'impresa familiare dalla ricorrente, che si era qualificata convivente di fatto del titolare.

In termini analoghi l'ordinanza n. 10933, dopo la sentenza della Corte cost. n. 160 del 2024, ha affermato che l'acquisizione al patrimonio del Comune dell'immobile costruito senza titolo abilitativo o in totale difformità da esso, ai sensi dell'art. 7, comma 3, l. n. 47 del 1985 (*ratione temporis vigente*), non determina l'estinzione dell'ipoteca iscritta, dal creditore che non sia responsabile dell'abuso edilizio, in data anteriore alla trascrizione nei registri immobiliari

dell'atto di accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire, a meno che il Comune dichiari – secondo il procedimento e nel rispetto dei limiti di cui al comma 5 del medesimo art. 7 – l'esistenza di un interesse pubblico al mantenimento dell'immobile, prevalente su quello al ripristino della conformità del territorio alla normativa urbanistico-edilizia, così attraendo l'immobile al proprio patrimonio indisponibile. Per l'effetto, è stato altresì affermato che l'espropriaione del bene può proseguire nelle forme di cui agli artt. 602 ss. c.p.c., e l'aggiudicatario, qualora ricorrano le condizioni per la sanatoria *ex art. 13* della l. n. 47 del 1985, *ratione temporis* vigente ovvero per il condono *ex art. 40*, comma 6, della l. n. 47 del 1985 o *ex art. 39* della l. n. 724 del 1994 o, ancora, *ex art. 32* del d. l. n. 269 del 2003, conv. con modif. dalla l. n. 326 del 2003, è tenuto a presentare domanda di concessione in sanatoria entro centoventi giorni dalla notifica del decreto di trasferimento, ai sensi dell'art. 17, comma 5, della l. n. 47 del 1985 – *ratione temporis* vigente –, mentre, ove tali condizioni non ricorrano – e fermo restando che il carattere abusivo e non sanabile dell'immobile deve risultare dall'avviso di vendita –, riceverà il bene con l'obbligazione *propter rem* di provvedere alla relativa demolizione, con tutte le conseguenze che ne derivano in caso di inottemperanza.

Quanto ai presupposti per la proposizione dell'incidente di legittimità costituzionale, la sentenza n. 13376 ha escluso che lo stesso possa essere sollevato, per carenza del requisito della rilevanza – che, come noto, implica l'incidenza attuale e non meramente eventuale, nel procedimento *a quo*, del dubbio di contrasto con la Costituzione, con riguardo a una norma dalla cui applicazione, ai fini della definizione del giudizio dinanzi a lui pendente, il giudice dimostri di non poter prescindere – nel giudizio di rinvio, nella misura in cui la norma censurata sia stata già applicata alla controversia, nel giudizio rescindente, dalla S.C., enunciando la *regula iuris* da applicarsi da parte del giudice del rinvio, senza che in capo a quest'ultimo residui alcun potere di valutare nuovamente la norma medesima.

### 2.3.2. *La materia penale*

Le Sezioni unite penali spesso hanno argomentato la decisione facendo appello ai principi e alla giurisprudenza costituzionale: un particolare rilievo è rivestito dal principio di offensività, che, secondo un consolidato indirizzo della giurisprudenza costituzionale, opera «dal momento della astratta predisposizione normativa a quello della applicazione concreta da parte del giudice, con conseguente distribuzione dei poteri conformativi tra giudice delle leggi e autorità giudiziaria, alla quale soltanto compete di impedire, con un prudente apprezzamento della lesività in concreto, una arbitraria ed illegittima dilatazione della sfera dei fatti da ricondurre al modello legale» (*ex plurimis*, Corte

cost., sent. n. 263 del 2000), sicché è rimesso al giudice, nell'esercizio della propria attività interpretativa, «il compito di uniformare la figura criminosa al principio di offensività nella concretezza applicativa» (Corte cost., sent. n. 225 del 2008). La centralità del principio di offensività nella definizione del volto costituzionale dell'illecito penale comporta una lettura orientata all'osservanza di tale principio anche sul terreno – da sempre problematico – dei reati di pericolo presunto, rispetto ai quali la Corte costituzionale (Corte cost., sent. n. 139 del 2023) ha chiarito che il giudice deve appurare se, alla luce delle specifiche circostanze, sussista una seria probabilità della verificazione del danno: dunque, «nei reati di pericolo presunto, il giudice deve escludere la punibilità di fatti pure corrispondenti alla formulazione della norma incriminatrice, quando alla luce delle circostanze concrete manchi ogni (ragionevole) possibilità di produzione del danno».

Al principio di offensività, nella sua proiezione estesa ai reati di pericolo presunto, si è ricollegata Sez. U, n. 18474 del 28/11/2024, dep. 2025, che, in tema di violazione dell'obbligo di comunicazione delle variazioni patrimoniali, *ex art. 30 legge 13 settembre 1982, n. 646*, ha rimarcato come il reato sia configurabile anche nell'ipotesi di una acquisizione proveniente da successione ereditaria, fermo restando l'onere del giudice di verificare, dandone adeguata motivazione, l'idoneità della condotta tenuta a porre in pericolo il bene giuridico protetto, alla stregua del canone di offensività in concreto: invero, hanno precisato le Sezioni unite, l'«esposizione a pericolo del bene protetto richiede sempre e comunque la identificazione – quantomeno – di una “ragionevole possibilità di produzione del danno” in rapporto ad un bene giuridico dotato della necessaria concretezza e previamente delimitato».

Anche il principio di proporzionalità della pena è stato valorizzato dalla giurisprudenza di legittimità nelle pronunce del suo più alto Consesso. Tradizionalmente, il principio di proporzionalità del trattamento sanzionatorio si è affermato sotto il profilo dell'art. 3 Cost., ossia muovendo dall'assunto della «necessità che a fatti di diverso disvalore corrispondano diverse reazioni sanzionatorie», ma in tempi più recenti la giurisprudenza costituzionale si è caratterizzata per la valorizzazione, accanto all'art. 3 Cost., del parametro rappresentato dall'art. 27, terzo comma, Cost., «nella consapevolezza che pene eccessivamente severe tendono a essere percepite come ingiuste dal condannato, e finiscono così per risolversi in un ostacolo alla sua rieducazione» (così, con efficace sintesi, Corte cost., n. 112 del 2019). E proprio il riconoscimento della rilevanza del principio di proporzionalità innerva la *ratio decidendi* di Sez. U, n. 13783 del 26/09/2024, dep. 2025, lì dove ha affermato che, in caso di concorso di persone nel reato, esclusa ogni forma di solidarietà passiva, la confisca (così come il sequestro finalizzato

alla confisca) deve essere disposta nei confronti di ciascun concorrente limitatamente a quanto dal medesimo conseguito, il cui accertamento costituisce oggetto di prova nel contraddittorio fra le parti e, solo in caso di mancata individuazione della quota di arricchimento del singolo concorrente, è legittima la ripartizione in parti uguali.

Il proficuo riferimento alla giurisprudenza costituzionale da parte delle Sezioni unite è ulteriormente testimoniato dal richiamo anche a pronunce più risalenti. Così, rifacendosi all'affermazione, in tema di reato continuato dopo la novella del 1974, secondo cui «ogniqualvolta l'unificazione sia per risolversi a danno dell'imputato, è lecito operare la scissione, parziale o totale, a seconda che lo richieda il *favor rei*» (Corte cost., sent. n. 115 del 1987), Sez. U, n. 27059 del 27/02/2025, ha ritenuto che, nel caso di delitti e contravvenzioni posti in continuazione e oggetto di giudizio abbreviato, la riduzione per il rito ai sensi dell'art. 442, comma 2, c.p.p., come novellato dalla legge 23 giugno 2017, n. 103, va operata, sulla pena inflitta per i delitti, nella misura di un terzo e, sulla pena applicata per le contravvenzioni, nella misura della metà.

I consolidati principi delineati dal Giudice delle leggi in tema di successione di leggi penali nel tempo fanno poi da sfondo alle conclusioni cui è giunta Sez. U, n. 20989 del 12/12/2024, dep. 2025, secondo cui la disciplina della sospensione del corso della prescrizione di cui all'art. 159 c.p.p., nel testo introdotto dall'art. 1 legge 23 giugno 2017, n. 103, si applica ai reati commessi nel tempo di vigenza della legge stessa, ovvero dal 3 agosto 2017 al 31 dicembre 2019, non essendo stata abrogata con effetti retroattivi dalla legge 9 gennaio 2019, n. 3, prima, e dalla legge 27 novembre 2021, n. 134, poi, mentre per i reati commessi dall'1 gennaio 2020 si applica la disciplina posta a sistema dalla legge n. 134 del 2021. La pronuncia delle Sezioni unite contiene una duplice, significativa puntualizzazione: per un verso, ha affermato che le deroghe al principio di retroattività della *lex mitior* sono legittime «sempre che le medesime, stabilite dalla legge ordinaria, siano sorrette da una sufficiente ragione giustificativa, consistente nella tutela di interessi di analogo rilievo, quali devono considerarsi, nello stesso alveo, quelli dell'efficienza del processo, della salvaguardia dei diritti dei soggetti destinatari della funzione giurisdizionale e quelli coinvolgenti esigenze dell'intera collettività nazionale connesse a valori costituzionali di rango primario»; per altro verso, ha sottolineato che «le modificazioni normative attinenti alla sospensione del termine di prescrizione apportate dalla legge del 2021, innestandosi su quelle introdotte con la legge del 2019, si sono saldate con esse, intervenendo sulla medesima sfera di applicazione temporale e, così, ancorando cronologicamente i propri effetti a quell'ambito, in consonanza con gli effetti determinati dall'istituto dell'improcedibilità, per modo che entrambi gli alvei ne sono risultati definiti

con riferimento ai reati commessi dalla data dell’1 gennaio 2020», mentre «pur tenendo conto delle connotazioni proprie di ciascuno degli istituti in esame, il rilevato coordinamento normativo fra la prescrizione e l’improcedibilità contribuisce senz’altro a orientare nel senso che la limitazione imposta alla retroattività delle norme della legge n. 134 del 2021 soddisfa i requisiti di ragionevolezza necessari per giustificarla».

### **3. La c.d. doppia pregiudizialità**

Gli ultimi anni sono stati caratterizzati dall’esigenza di rimodulare i rispettivi ambiti di intervento della Corte Costituzionale e della Corte di Giustizia a fronte della crescente attenzione della normativa dell’Unione europea per i diritti fondamentali (che ha comportato inevitabili sovrapposizioni nell’attività delle due Corti)<sup>15</sup>. È stata, peraltro, l’occasione anche per superare alcune aporie lasciate aperte dall’orientamento affermatosi nella giurisprudenza costituzionale a partire dalla sentenza n. 170 del 1984 (c.d. Granital).

Come è noto, tale decisione, in considerazione del monito rafforzato dell’*arrêt Simmenthal* della Corte di Giustizia<sup>16</sup>, aveva ricomposto – almeno sul piano effettuale, se non anche su quello della ricostruzione dei rapporti tra i due ordinamenti<sup>17</sup> – il contrasto che sino ad allora aveva caratterizzato i

---

<sup>15</sup> Di recente, PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo nel «dialogo» tra Corte di giustizia e Corti costituzionali*, in *Quad. cost.*, 2024, n. 4, 795 ss.

<sup>16</sup> CGCE, 9 marzo 1978, *Simmenthal c. Amministrazione delle Finanze dello Stato*, C-106/77, in Racc., 1978, 629, ed edita, tra l’altro, in *Giur. Cost.*, 1978, 641, con nota di BARILE, *Un impatto tra il diritto comunitario e la costituzione italiana*; in *Giur. it.*, 1978, 1173, con nota di BERRI, *Brevi riflessioni sulla “lezione” della Corte Comunitaria*; in *Ritr. trim. dir. pubbl.*, 1979, 3, con nota di SPERDUTI, *La prevalenza, in caso di conflitto, della normativa comunitaria sulla legislazione nazionale*.

<sup>17</sup> La Corte di Giustizia, invero, ha da sempre affermato la teoria c.d. monista, per la quale il diritto europeo si integra con quello interno dei singoli Stati membri e ne condiziona le fonti di produzione giuridica e, quindi, risolve il contrasto tra le norme interne successive e quelle unionali sulla base del principio gerarchico (con conseguente illegittimità della disposizione nazionale incompatibile). Diversamente, la Corte Costituzionale italiana, sull’assunto di una concezione c.d. dualista dei rapporti tra ordinamento comunitario e nazionale, ritiene che questi ultimi siano sistemi giuridici autonomi e distinti, sebbene collegati alla luce dei Trattati istitutivi, e, pertanto, che le norme interne incompatibili con quelle europee non siano invalide ma debbano essere semplicemente disapplicate, nei singoli casi concreti, per assicurare prevalenza alle disposizioni comunitarie limitatamente alle materie che, tramite l’art. 11 Cost., sono state attribuite alla competenza della Comunità Europea (*recte*, oggi, dell’Unione europea): in arg., tra i tanti, BARAV, *Cour*

rapporti tra la Corte Costituzionale italiana e la Corte di Giustizia, riconoscendo il potere dei giudici comuni di disapplicare le norme comunitarie dotate di efficacia diretta senza dover previamente adire la Corte Costituzionale.

Senonché era rimasta aperta un'asimmetria tra incompatibilità tra diritto interno e dell'Unione europea dotato di effetto diretto (da risolversi per il tramite della “non applicazione”) e incompatibilità tra diritto interno e diritto dell'Unione non dotato di efficacia diretta (da risolversi per il tramite del giudizio di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 11 Cost., e dopo la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, per quello dell'art. 117, primo comma, Cost.)

Inoltre, la disapplicazione è solo una «garanzia minima di tutela dei soggetti destinatari dei diritti secondo le regole dell'Unione», poiché tale strumento non implica una caducazione per invalidità della norma incompatibile dall'ordinamento e non consente di risolvere il contrasto in maniera definitiva in quanto la disposizione lesiva del diritto dell'Unione permane nell'ordinamento, con il concreto rischio di applicazione della stessa da parte dei giudici comuni.

La più recente rimodulazione dei rapporti tra Corte Costituzionale e Corte di Giustizia si è realizzata, come si è evidenziato, a partire dalla sentenza n. 269 del 2017<sup>18</sup> della Corte Costituzionale, la quale ha affermato che il giudice, qualora ritenga che una medesima norma si ponga, ad un tempo, in contrasto con la Costituzione e con il diritto dell'Unione europea (anche dotato di efficacia diretta), può dedurre la violazione di entrambi i parametri anche dinanzi alla Corte Costituzionale, ciò che consente di ottenere, se la questione è ritenuta fondata, la dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione, con conseguente eliminazione dall'ordinamento, con effetti *erga omnes*, della stessa<sup>19</sup>.

E se questa è apparsa una sorta di rivoluzione rispetto al consueto dovere del giudice comune di disapplicare immediatamente la disposizione interna che assuma in contrasto con il diritto comunitario dotato di efficacia diretta, onde

---

*constitutionnelle italienne et droit communautaire: le fantôme de Simmenthal*, in RTDE, 1985, 313 ss., spec. 324 ss.

<sup>18</sup> Sulla quale, tra i tanti, RUGGERI, *Svolta della Consulta sulle questioni di diritto eurounitario assiologicamente pregnanti, attratte nell'orbita del sindacato accentrativo di costituzionalità, pur se riguardanti norme dell'Unione self-executing (a margine di Corte cost. n. 269 del 2017)*, in *Dir. comp.*, 2017, n. 3, 234 ss.

<sup>19</sup> Tra le altre, Corte Cost. sentenze n. 63 del 2019; n. 11 e 182 del 2020; n. 182 del 2021.

non pregiudicare l'immediata e uniforme applicazione dello stesso all'interno degli Stati membri senza sollevare questione di legittimità costituzionale, si tratta, in realtà, di un'evoluzione che si è innestata in un contesto già in movimento, anche sulla scorta di alcune importanti puntualizzazioni rese negli anni immediatamente precedenti nella giurisprudenza europea.

Peraltro, la Corte Costituzionale si è affrettata, specie in alcune pronunce immediatamente successive al nuovo corso inaugurato dalla sentenza n. 269 del 2017, a ricondurre a coerenza il sistema rispetto ai canoni affermati dalla Corte di Giustizia. È stato infatti puntualizzato<sup>20</sup> che il giudice comune resta libero di scegliere sia i tempi con i quali ricorrere alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, sia i contenuti di un eventuale rinvio pregiudiziale, che può essere effettuato anche su profili simili a quelli già affrontati dalla Corte costituzionale. La sentenza n. 20 del 2019 ha precisato, in particolare, che «resta fermo che i giudici comuni possono sottoporre alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, sulla medesima disciplina, qualsiasi questione pregiudiziale a loro avviso necessaria. In generale, la sopravvenienza delle garanzie approntate dalla CDFUE rispetto a quelle della Costituzione italiana genera, del resto, un concorso di rimedi giurisdizionali, arricchisce gli strumenti di tutela dei diritti fondamentali e, per definizione, esclude ogni preclusione».

Tuttavia, se questo concorso tra i rimedi “rassicura” la Corte di Giustizia, esso ha prodotto un innegabile effetto di disorientamento tra i giudici comuni (e, in particolare, nella Corte di cassazione, che, nella veste di giudice di ultima istanza, ha il dovere, e non la mera facoltà, di promuovere rinvio pregiudiziale interpretativo alla Corte di Giustizia) nelle ipotesi di duplice dubbio di conformità della normativa interna alla Costituzione e al diritto dell'Unione europea.

Il problema principale è infatti quello di individuare parametri utili per orientarsi nella scelta tra l'uno e l'altro percorso, ferma restando la necessità, per il giudice comune, di esplorare i possibili percorsi di un'interpretazione conforme alla normativa eurounitaria ovvero ai principi stabiliti dalla Costituzione.

Al riguardo, la sentenza n. 181 del 2024 della Corte costituzionale ha cercato di fornire indicazioni più precise sulle ipotesi nelle quali può rendersi opportuna la scelta dell'incidente di legittimità costituzionale, individuate nelle seguenti: incertezze interpretative della normativa vigente; sussistenza di questioni interpretative «foriere di un impatto sistemico, destinato a dispiegare i suoi effetti ben oltre il caso concreto»; esigenza di effettuare un bilanciamento

---

<sup>20</sup> Corte Cost. sent. n. 20, 63, 112 e 117 del 2019.

tra principi di carattere costituzionale; possibilità nel giudizio di legittimità costituzionale di superare il dubbio in ordine alla presenza, o meno, di norme europee dotate di efficacia diretta.

Ne consegue il suggerimento, per il giudice comune, di valutare l'opportunità, soprattutto per ottenere una pronuncia di caducazione della norma incompatibile anche con il diritto dell'Unione europea con valenza *erga omnes*, di adire in prima battuta<sup>21</sup> la Corte Costituzionale; ferma la possibilità, in caso di rigetto o di declaratoria di inammissibilità, di riproporre la stessa questione alla Corte di Giustizia o che sia la stessa Corte costituzionale a proporre rinvio pregiudiziale *ex art. 267 TFUE*. Ciò soprattutto qualora «le esigenze di uniformità siano meno impellenti» oppure il contrasto si sviluppi su disposizioni, recanti «principi (o obiettivi)»<sup>22</sup>, in quanto i conflitti che postulano scelte di valore che toccano la materia costituzionale non sono sempre facilmente delegabili al giudice nell'ambito del singolo processo nazionale.

### **3.1. Il concorso tra i due rimedi nella giurisprudenza della Corte di cassazione**

La Corte di cassazione è stata chiamata, quale giudice di ultima istanza, anche nell'anno trascorso, a rendersi principale organo giurisdizionale volto a concretizzare questo “concorso tra rimedi” nella tutela dei diritti fondamentali che connota i rapporti tra la Corte Costituzionale e la Corte di Giustizia dell'Unione europea

Tra le altre, si segnala, in primo luogo, l'ordinanza n. 23348 del 16/08/2025, con la quale le Sezioni Unite civili hanno scelto di sollevare questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 3 e 117, primo comma, Cost. (quest'ultimo in relazione all'art. 7 CEDU e all'art. 49, par. 1, CDFUE), dell'art. 1, comma 1097, della legge n. 205 del 2017, nella parte in cui, nel sostituire *in mitius* l'art. 6 d.lgs. C.P.S. n. 708 del 1947 (ratificato, con modificazioni, dalla l. n. 2388 del 1952) – escludendo l'obbligo di richiedere il certificato di agibilità ai lavoratori dello spettacolo (art. 3, nn.1-14) impiegati con rapporti di lavoro subordinato per le imprese o gli altri soggetti indicati che

---

<sup>21</sup> Sul “corto circuito” che potrebbe essere causato, invece, dalla contestuale proposizione dei due rimedi v. C. CARUSO, *Granital Reloaded. La “precisazione” nell'integrazione attraverso i conflitti*, in *Granital revisited? L'integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale*, a cura di CARUSO – MEDICO – MORRONE, Bologna 2020, 73.

<sup>22</sup> BARBERA, *La Carta dei diritti: per un dialogo fra la Corte italiana e la Corte di giustizia*, in [www.rivistaic.it](http://www.rivistaic.it) 2017, 9.

li utilizzino nei locali di loro proprietà o sui quali vantino un diritto personale di godimento e per i quali effettuino regolari versamenti contributivi presso l'INPS –, non ha previsto l'applicazione retroattiva di tale novella normativa.

In un'altra ipotesi nella quale venivano in rilievo parametri rivenienti diretto fondamento sia nella Costituzione che nel diritto dell'Unione europea, la Prima Sezione penale, con ordinanza n. 23105 del 29/05/2025, ha invece scelto di sottoporre alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, in via pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), le seguenti questioni: «1) se la direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del consiglio del 16 dicembre 2008 recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare e, in particolare, gli articoli 3, 6, 8, 15, 16 ostino all'applicazione di una disciplina interna (articolo 3, comma 2, della l. 21 febbraio 2024, n. 14) che consente di condurre nelle aree di cui all'articolo 1, par. 1, lett. c) del protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, persone destinatarie di provvedimenti di trattenimento convalidati o prorogati ai sensi dell'articolo 14 d.lgs. 286 del 1998, in assenza di qualunque predeterminata e individuabile prospettiva di rimpatrio; 2) in caso di risposta negativa a tale questione, se l'articolo 9, par. 1 della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, osti ad un'applicazione della disciplina interna (l. 21 febbraio 2024, n. 14) che consente di disporre, in ragione del ritenuto carattere strumentale della domanda di protezione, il trattenimento, in una delle aree di cui all'art. 1, par. 1, lett. c), del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, del migrante destinatario di provvedimento di espulsione, che, condotto in queste ultime, abbia presentato tale domanda».

Scelta di diverso segno è stata compiuta, con specifico e motivato riferimento ad altra fattispecie concreta, dalla Prima Sezione Penale, con ordinanza n. 30297 del 04/09/2025. In questo caso, infatti, la Corte ha adito la Corte costituzionale, svolgendo in parte motiva considerazioni di rilievo quanto alle ragioni sottese all'opzione per tale rimedio nel caso di specie, in ordine alla ritenuta non necessità di un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea.

La Corte ha a tale riguardo motivato la sua scelta affermando che essa si impone allorché venga in rilievo una disposizione interna suscettibile di

univoca lettura e di pacifica interpretazione, che sia in tensione rispetto a principi costituzionali afferenti direttamente lo *status libertatis* e l'*habeas corpus*, i quali devono trovare immediata tutela in forza dell'art. 13 Cost. attraverso una decisione della Corte costituzionale che rimuova dall'ordinamento, con efficacia *erga omnes*, la disposizione censurata, ritenuta distonica, al contempo, con il diritto dell'Unione europea.

### **3.2. La giurisprudenza costituzionale dell'anno trascorso sulla c.d. doppia pregiudiziale a fronte delle ordinanze di rimessione della Corte di cassazione**

Nel 2025 anche la Corte costituzionale ha avuto occasione di tornare sulla problematica della c.d. doppia pregiudizialità, fornendo ulteriori fondamentali precisazioni ai giudici comuni, specie nel decidere le questioni prospettate da due ordinanze di rimessione della Corte di cassazione.

Segnatamente, con la sentenza n. 1 del 2025, la Corte Costituzionale – a fronte delle questioni di legittimità degli artt. 5, comma 2-*bis*, e 3, comma 2-*bis*, della legge della Provincia autonoma di Trento 7 novembre 2005, n. 15, sollevate dalla Prima Sezione Civile, in riferimento agli artt. 3 e 117, primo e quinto comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 11, par. 1, lett. *d*) e *f*), della direttiva 2003/109/CE, che salvaguarda la parità di trattamento dei soggiornanti di lungo periodo rispetto ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano, nei settori delle prestazioni sociali e dell'accesso all'alloggio perché il requisito della residenza decennale discriminerebbe gli stranieri – ha ribadito che non è ostativa alla scelta del giudice nazionale del rimedio più appropriato nel caso concreto, tra l'incidente di legittimità costituzionale e il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, la circostanza che il parametro interposto evocato (ossia la norma del diritto dell'Unione europea) abbia efficacia diretta, e ha richiamato, rispetto ai criteri che possono indirizzare il giudice comune nella scelta tra l'uno e l'altro rimedio, le affermazioni rese nella sentenza n. 181 del 2024.

Più ampie (e in parte innovative) indicazioni sono state rese dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 7 del 2025, a fronte di un'ordinanza di rimessione della Quinta Sezione Penale (n. 8612 del 14/12/2023, dep. 27/02/2024), che aveva dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 2641, primo e secondo comma, c.p.c., nella parte in cui assoggetta a confisca per equivalente anche i beni utilizzati per commettere il reato, in relazione agli artt. 3, 27, primo e terzo comma, 42 e 117 Cost., quest'ultimo con riferimento, tra l'altro, agli artt. 17 e 49, par. 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In particolare, la richiamata sentenza ha sottolineato

che, rispetto alla problematica della proporzionalità della pena, la scelta della Corte di cassazione rimettente per l'incidente di legittimità costituzionale è stata ampiamente argomentata sul presupposto che la disapplicazione (totale o parziale) di una pena prevista dalla legge italiana sarebbe foriera di «incertezze e disparità di trattamento», con conseguente pregiudizio per i principi di egualanza, di certezza del diritto e prevedibilità delle decisioni giudiziarie e «si porrebbe in tensione con il principio di legalità in materia penale, che esige che le norme penali siano formulate in modo chiaro e preciso, non solo (a) per consentire ai singoli di formulare previsioni ragionevolmente affidabili sulla loro applicazione e (b) per garantire la corretta separazione dei poteri tra legislatore e giudice, specialmente importante in materia penale (ordinanza n. 24 del 2017, punto 5), ma anche (c) per assicurare il più possibile la parità di trattamento tra i condannati. Proprio quest'ultima esigenza rischierebbe di risultare compromessa, laddove il potere discrezionale del giudice di determinare la pena appropriata (art. 132 c.p.p.) non fosse adeguatamente delimitato da precise indicazioni fornite dal legislatore ovvero da una pronuncia di accoglimento della Corte Costituzionale idonea a sostituire, con effetto *erga omnes*, prescrizioni legislative giudicate incompatibili con i principi costituzionali e unionali». Non da ultimo, occorre considerare – ha posto in rilievo la stessa sentenza n. 7 del 2025 – che un intervento della Corte costituzionale in materia di controllo della proporzionalità della pena è necessario al fine di assicurare che di tali valutazioni possano giovarsi anche coloro che abbiano subito condanne definitive, poiché la revisione di sentenze di condanna passate in giudicato non può fondarsi solo su un mutamento giurisprudenziale favorevole, occorrendo una pronuncia di illegittimità costituzionale della legge penale, ai sensi degli artt. 673, comma 1, c.p.p. e 30, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

#### **4. Il dialogo con la Corte europea dei diritti dell'uomo**

È ormai acquisito che i diritti sanciti nel catalogo della CEDU e nei Protocolli addizionali alla stessa hanno natura di norme inter poste, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., nel giudizio di legittimità costituzionale.

Ne deriva che il giudice comune è tenuto, innanzi tutto, ad un'interpretazione delle disposizioni interne conforme ai precetti convenzionali e, qualora ciò non sia possibile, a proporre questione di legittimità costituzionale, non avendo invece un autonomo potere di disapplicazione come nel caso delle disposizioni del diritto dell'Unione europea.

D'altra parte, atteso il principio di sussidiarietà che governa il sistema di controllo giurisdizionale nel contesto sovranazionale, la c.d. vittima della

violazione può adire la Corte europea dei diritti dell'uomo solo dopo aver esaurito i mezzi di ricorso interni (art. 35 CEDU).

Si pone, dunque, il problema di un eventuale contrasto tra le decisioni interne, anche di ultima istanza, e quelle della Corte europea, ossia dell'influenza della difforme pronuncia di quest'ultima sul giudicato nazionale.

Questione che è stata, in parte, risolta sul piano normativo dal d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, che ha introdotto, con l'art. 391-*quater* c.p.c., il rimedio della c.d. revocazione europea (sebbene per i soli diritti di stato della persona) in materia civile.

Il pressocché coevo d.lgs. n. 150 del 2022 ha disciplinato, con il nuovo art. 628-*bis* c.p.p., il ricorso per la revocazione dei provvedimenti penali di condanna a fronte dell'accertamento di una violazione da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo, codificando, tuttavia, un rimedio già esistente da tempo nell'ordinamento per effetto della sentenza n. 113 del 2011 della Corte Costituzionale<sup>23</sup>. Tale decisione ha invero dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 630 c.p.p., nella parte in cui non prevede un diverso caso di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna al fine di conseguire la riapertura del processo, quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, § 1, della CEDU, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo.

#### **4.1. Settore civile: La revocazione europea di cui all'art. 391-*quater* c.p.c.**

Con riferimento al sistema sovranazionale di tutela dei diritti incardinato nell'ambito della Corte europea dei diritti dell'uomo, la novità più significativa è che, nell'anno trascorso, la Corte di cassazione ha avuto l'occasione, per la prima volta, di pronunciarsi sull'istituto della revocazione delle decisioni definitive per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo disciplinato dall'art. 391-*quater* c.p.c., introdotto dal d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149.

La norma consente di proporre alla Corte di cassazione ricorso per revocazione nei confronti di pronunce passate in giudicato il cui contenuto è stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario alle

---

<sup>23</sup> Sulla quale, tra gli altri, CANZIO – KOSTORIS – RUGGERI, *Gli effetti dei giudicati "europei" sul giudicato italiano dopo la sentenza n. 113/2011 della Corte costituzionale*, in [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it), 2011, n. 2; CHIAVARIO, *La Corte costituzionale ha svolto il suo compito: ora tocca ad altri*, in [www.lalegislazionepenale.eu](http://www.lalegislazionepenale.eu), 2011, n. 2; GAETA, *Dell'interpretazione conforme alla C.E.D.U. La ricombinazione genica del processo penale*, in *Arch. pen.*, 2012, n. 1.

disposizioni della CEDU o dei suoi Protocolli, purché sia stato pregiudicato un diritto di stato della persona e l'equa indennità eventualmente riconosciuta dalla Corte europea ai sensi dell'art. 41 della Convenzione non sia idonea a compensare le conseguenze della violazione. Il ricorso, secondo quanto prevede l'ultimo comma dell'art. 397 c.p.c., può essere proposto anche dal Procuratore Generale presso la Corte di cassazione.

L'introduzione della revocazione c.d. europea anche nella materia civile è seguita ai moniti espressi ripetutamente sulla questione dalla Corte Costituzionale<sup>24</sup>, anche alla luce dell'ormai risalente Raccomandazione R. 2000-2 del 19 gennaio 2000 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, che ha affermato che il dovere degli Stati contraenti di conformarsi, ai sensi dell'art. 46 CEDU, alle decisioni della Corte di Strasburgo può comportare la necessità di assumere misure individuali differenti dall'equo indennizzo costituite, in circostanze eccezionali, dal riesame del caso o dalla riapertura dei processi, ove costituiscano gli unici strumenti per consentire la *restitutio in integrum*.

La genesi del nuovo istituto deve essere in effetti individuata, per un verso, nell'art. 41 della CEDU, laddove prevede che la Corte possa riconoscere alla parte lesa quale rimedio per equivalente un'equa soddisfazione solo qualora l'ordinamento interno dello Stato convenuto non consenta un'efficace rimozione delle conseguenze della violazione mediante il primario strumento della *restitutio in integrum* e, per altro verso, nell'art. 46 della stessa Convenzione, che sancisce il dovere degli Stati contraenti di conformarsi alle pronunce definitive della Corte di Strasburgo.

Da tali norme si ritrae che, di regola, a fronte dell'accertamento della violazione di una norma convenzionale, lo Stato responsabile della violazione è tenuto ad una vera e propria *restitutio in integrum*, *id est* a ricondurre la situazione allo *status quo ante* rispetto al momento della violazione. La condanna a una riparazione pecuniaria può essere accordata ai sensi dell'art. 41 CEDU esclusivamente nelle ipotesi in cui non sia possibile un risarcimento in forma specifica, che, tuttavia, come è stato chiarito, non può essere negato laddove l'ostacolo all'adozione della misura individuale di ripristino sia di ordine giuridico<sup>25</sup>. Diversamente, infatti, si finirebbe con l'attribuire un valore soltanto economico alla violazione dei diritti dell'uomo,

---

<sup>24</sup> Tra le altre, Corte Cost. sent. n. 123 del 2017 e n. 93 del 2018.

<sup>25</sup> Cfr. BULTRINI, *Il meccanismo di protezione dei diritti fondamentali*, in *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Profili ed effetti nell'ordinamento italiano*, a cura di NASCIMBENE, Milano, 2002, 49; PIRRONE, *L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2004, 1 ss.

compromettendo l'effettività della relativa tutela<sup>26</sup>. Tuttavia, il dovere degli Stati contraenti di conformarsi alle decisioni della Corte, sancito dall'artt. 46 CEDU, in virtù della natura meramente dichiarativa della violazione delle pronunce della Corte, è considerato un mero obbligo di risultato<sup>27</sup>. In sostanza, una pronuncia della Corte europea non può annullare i provvedimenti o gli atti normativi interni dei quali ha pure accertato il contrasto con la Convenzione, poiché è lo Stato contraente condannato a dover individuare gli strumenti per conformarsi alla pronuncia resa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>28</sup>.

Lo Stato contraente, a seconda della natura delle violazioni accertate dalla Corte di Strasburgo, può essere tenuto a adottare le misure generali (di solito di carattere normativo) e/o individuali a tal fine necessarie<sup>29</sup>.

La possibilità di riapertura del giudizio nazionale, anche se concluso con una decisione passata in giudicato, costituisce una delle principali misure di carattere individuale per il conseguimento dell'obbligo di risultato contenuto nella pronuncia della Corte di Strasburgo<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> FLAUSS, *Réquisitoire contre la mercantilisation excessive du contentieux de la réparation devant la Cour européenne des droits de l'homme*, in *Dalloz*, 2003, 227 ss.

<sup>27</sup> Del resto, è proprio nella distinzione tra la scelta dei mezzi giuridici e l'obbligo di conformarsi alla decisione della Corte che si realizza la sussidiarietà caratterizzante il sistema di tutela collettivo anche nella fase c.d. discendente, ovvero quella finalizzata a tradurre la decisione internazionale in concreti provvedimenti interni, da assumere sotto la vigilanza del Comitato dei Ministri (GARDINO CARLI, *Stati e Corte Europea di Strasburgo nel sistema di protezione dei diritti dell'uomo. Profili processuali*, Milano 2005, 102).

<sup>28</sup> ANDRIANTSIMBAZOVINA, *Le jugement sur le fond*, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, a cura di SUDRE, PUF, Paris, 2022 951 ss.

<sup>29</sup> Sin dalla sentenza della Grande Camera, 13 luglio 2000, *Scozzari e Giunta contro Italia*, la Corte EDU ha ritenuto che l'obbligo di conformazione alle proprie sentenze implichi, anche cumulativamente, a carico dello Stato condannato: 1) il pagamento dell'equa soddisfazione, ove attribuita dalla Corte ai sensi dell'art. 41 della CEDU; 2) l'adozione, se del caso, di misure individuali necessarie all'eliminazione delle conseguenze della violazione accertata; 3) l'introduzione di misure generali volte a far cessare la violazione derivante da un atto normativo o da prassi amministrative o giurisprudenziali e ad evitare violazioni future (principio ribadito, da ultimo, nelle sentenze della Corte EDU, 14 febbraio 2017, *S.K. contro Russia*, paragrafo 132; 15 dicembre 2016, *Ignatov contro Ucraina*, paragrafo 49; 20 settembre 2016, *Karelin contro Russia*, paragrafo 92; Grande Camera, 17 luglio 2014, *Centre for legal resources on behalf of Valentin Campeanu contro Romania*, paragrafo 158).

<sup>30</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, G. C., 30 giugno 2009, *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Svizzera* (2), § 89.

Ciò posto, uno dei problemi interpretativi di maggiore complessità posto dall'art. 391-*quater* c.p.c. è quello correlato alla prevista possibilità di proporre il rimedio, secondo la lettera della norma, esclusivamente ove la violazione accertata dalla Corte europea abbia pregiudicato un diritto di stato della persona.

Il termine “stato” esprime, com’è noto, la condizione personale del soggetto in quanto inserito in una *societas* più o meno estesa (ad esempio Stato, famiglia etc.) e costituisce pertanto l’indice delle situazioni e degli interessi che a tale condizione si riallacciano, così fungendo al tempo stesso da presupposto per il loro acquisto e da criterio riassuntivo di essi<sup>31</sup>. L’art. 391-*quater* c.p.c. circoscrive il rimedio – peraltro in senso non dissimile a quanto previsto dall’art. 451-1 del *Code de l’organisation judiciaire* francese – alla tutela delle situazioni giuridiche soggettive connesse allo stato di famiglia nonché agli *status* rivenienti il proprio fondamento nella Costituzione come quello di cittadino, di lavoratore, etc.<sup>32</sup>.

Senonché una parte della dottrina ha sottolineato l’opportunità di interpretare in modo estensivo la locuzione utilizzata dal legislatore, tenendo conto della finalità perseguita di evitare duplicazioni risarcitorie, riferendo la stessa, più ampiamente, ai diritti non patrimoniali e agli *status* personali, ossia a tutte le situazioni nelle quali l’equa soddisfazione di cui all’art. 41 della CEDU non può avere carattere compensativo della lesione subita<sup>33</sup>.

La sentenza n. 7128 del 2025 ha esaminato *funditus* il nuovo rimedio impugnatorio straordinario e ne ha delineato l’ambito di utilizzabilità, affermando che la nuova ipotesi di revocazione per contrarietà alla CEDU, di cui all’art. 391-*quater* c.p.c., presuppone che la decisione nazionale passata in giudicato, il cui contenuto sia stato dichiarato contrario alla Convenzione o ad uno dei suoi Protocolli, abbia arrecato un pregiudizio che si risolve nella negazione o nel tardivo riconoscimento di uno status personale al quale si abbia diritto ovvero nell’illegittima attribuzione di uno status personale che si neghi di possedere e che il rimedio per equivalente o l’equa indennità, eventualmente accordata dalla Corte europea ai sensi dell’articolo 41 della Convenzione, non siano idonei a compensare le conseguenze della violazione.

---

<sup>31</sup> BIGLIAZZI GERI – BRECCIA – BUSNELLI – NATOLI, *Diritto civile*, I, *Norme, soggetti e rapporto giuridico*, Torino 1986, 946.

<sup>32</sup> AMOROSO, *Il giudizio civile di cassazione*, Giuffrè, Milano 2024, 701 ss.

<sup>33</sup> Tra gli altri, A. GRAZIOSI, *Le nuove norme sul giudizio di cassazione e sulla revocazione*, in *Riv. dir. proc.*, 2023, n. 2, 667.

Nel caso di specie, si era verificato che una persona in stato di fermo era morta per intossicazione acuta da cocaina mentre si trovava nei locali della Questura. La domanda di risarcimento danni proposta dai congiunti, che imputavano all'Amministrazione di non avere vigilato sulla persona arrestata era rigettata in ogni grado: la CEDU – adita dai familiari – aveva condannato l'Italia, dichiarando che con tali decisioni aveva violato l'art. 2 CEDU (assumendo che fosse dovere dell'autorità di Polizia vigilare affinché il fermato non compisse atti autolesivi). I familiari della vittima a questo punto hanno chiesto la revocazione della sentenza di legittimità che aveva concluso il precedente giudizio risarcitorio, ai sensi dell'art. 391 *quater* c.p.c.

La sentenza citata ha escluso l'utilizzabilità del rimedio allorquando – come nella specie – la domanda proposta nel giudizio definito con la sentenza passata in giudicato di cui si invoca la revocazione abbia avuto essa stessa ad oggetto una tutela meramente risarcitoria o, comunque, per equivalente, e ciò anche se il diritto oggetto della sentenza sia un diritto fondamentale della persona, ma non di stato. La sentenza illustra che lo scopo della nuova disposizione processuale di cui all'art. 391-*quater* c.p.c., dunque, è quello di dare attuazione all'obbligo dello Stato italiano di conformarsi alle decisioni vincolanti della Corte EDU previsto dall'art. 46 della Convenzione, con la previsione della riapertura del processo civile, limitatamente ai casi in cui il pregiudizio derivante dalla violazione commessa dallo Stato e concretizzatosi in una sentenza ormai passata in giudicato, ma il cui contenuto sia stato dichiarato contrario alla Convenzione, non sia suscettibile di tutela per equivalente (cioè, di quella che viene definita come "tutela secondaria" dei diritti fondamentali previsti dalla richiamata Convenzione), vale a dire nei casi in cui le misure individuali comportanti il riconoscimento alla parte lesa di un risarcimento in termini economici non siano idonee (o non siano sufficienti, perché non idonee, da sole) a rimuovere gli effetti pregiudizievoli della violazione.

#### **4.2. Segue: Il richiamo alle sentenze della Corte EDU in materia processuale**

In materia processuale, numerose pronunce richiamano le sentenze della Corte Edu 28/10/2021, S. c. Italia e 23/05/2024, P. c. Italia, in tema di inammissibilità e improcedibilità dei ricorsi.

Si afferma, in particolare, che la sanzione processuale dell'improcedibilità del ricorso in mancanza del tempestivo deposito del provvedimento impugnato, ai sensi dell'art. 369, comma 2, n. 2, c.p.c., non contrasta né gli artt. 24 e 111 Cost., né con l'art. 6 CEDU, trattandosi di un adempimento

preliminare tutt’altro che oneroso e complesso, che non mette in discussione il diritto alla difesa ed al giusto processo, essendo finalizzato a verificare, nell’interesse pubblico, il passaggio in giudicato della decisione di merito e a selezionare la procedura più adeguata alla definizione della controversia, sottolineando che dalla sentenza P. emerge che la sanzione dell’improcedibilità non contrasti con l’art. 6 CEDU (tra le altre, Cass. n. 11380, n.19475 del 2025).

Nel rispetto del principio di proporzionalità ed evitando ogni formalismo, si richiamano le parti al corretto uso di tecniche di redazione degli atti funzionali alla comprensione degli stessi e a non invocare un uso distorto delle norme che contrasti col principio del giusto processo, per stigmatizzare i ricorsi redatti in violazione dell’art. 366 n. 6 c.p.c., privi della indicazione del contenuto degli atti su cui il ricorso si fonda e di indicazione della fase processuale nella quale siano stati prodotti; con la precisazione che ciò non risponde ad un’esigenza di mero formalismo, bensì a consentire alla S.C. di conoscere dall’atto, senza attingerli *aliunde*, gli elementi indispensabili per una precisa cognizione dell’origine e dell’oggetto della controversia, dello svolgimento del processo e delle posizioni in esso assunte dalle parti, segnalando che, come indicato dalla sentenza P., la norma *non* contrasta, in sé e per sé considerata, con l’art. 6, § 1, CEDU (tra le altre, Cass. n. 14698 del 2025). In altri casi, si è rilevato che la confusa esposizione dei fatti di causa, quando arrivi al punto da rendere “ardua la sua stessa comprensione”, si pone in contrasto sia con l’obiettivo del processo di assicurare un’effettiva tutela del diritto di difesa (art. 24 Cost.), sia con quello di non gravare lo Stato o le parti di oneri processuali superflui, desumibile dall’art. 6 Cedu (tra le altre, Cass. n. 12387 del 2025).

#### **4.3. Segue: L’attenzione alla tutela dei soggetti deboli o psicologicamente fragili**

Emerge da numerosi provvedimenti, in materia familiare ma non solo, l’attenzione alla tutela dei soggetti deboli:

a) quanto all’emersione, a tutela della vittima, di episodi di violenza domestica, Cass. n. 4595 del 2025, richiamando Corte EDU, T. c. Italia, n. 41237/2014, del 2 marzo 2017 e Corte EDU, I.M. e altri c. Italia, n. 25426/20, del 10 novembre 2022, ha annullato con rinvio la decisione di merito che non aveva attribuito rilevanza, ai fini dell’adozione dei provvedimenti *ex art. 337-ter c.c.*, all’allegazione di condotte di violenza domestica di uno dei genitori, evidenziando che, anche nel vigore delle norme previgenti al d.lgs. n. 149 del 2022, non si può trascurare il riferimento a comportamenti violenti o

aggressivi, tenuti da uno o da entrambi i genitori, ai fini della ricostruzione del quadro complessivo della relazione familiare e della valutazione del *best interest* del minore, nonché dell'idoneità di ciascuno dei genitori a svolgere adeguatamente i loro compiti riguardo ai figli;

b) con la sentenza n. 24214/25 la Corte di cassazione ha annullato, poi, la pronuncia impugnata che aveva confermato la dichiarazione di adottabilità di un minore, senza che al padre biologico fosse stato dato l'avviso previsto dall'art. 11, ultimo comma, l. n. 184 del 1983, in ordine alla possibilità di richiedere la sospensione del processo per procedere al riconoscimento, richiamando, tra l'altro, la giurisprudenza della Corte EDU, secondo la quale il riconoscimento, così come l'annullamento, di un legame di filiazione riguarda direttamente l'identità del genitore e la privazione di un adeguato coinvolgimento del genitore biologico nel processo decisionale relativo all'affidamento del figlio e della necessaria tutela dei suoi interessi e integra una violazione del rispetto della loro vita familiare e dell'art. 8 CEDU;

c) con la sentenza n. 17795 del 2025, la Corte di cassazione ha caducato la sentenza impugnata, che aveva convalidato l'espulsione decretata ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. b), d.lgs. n. 286 del 1998, cioè per mancanza di titolo per il soggiorno, assumendo apoditticamente che la persona con disturbi psichici non potesse per ciò solo sviluppare relazioni sociali rilevanti ai fini dell'apprezzamento di cui all'art. 8 CEDU (cfr. pag. 2, secondo cpv.), poiché aveva così omesso di considerare tutti gli indici che potevano rilevare a dimostrare i collegamenti con la realtà territoriale nella quale si era svolta l'esistenza del ricorrente negli ultimi 17 anni della sua vita. La Corte di cassazione ha ravvisato la violazione dell'art. 8 CEDU sulla scorta del principio affermato dalla Corte EDU in relazione all'espulsione permanente nei confronti di un immigrato di lunga data affetto da schizofrenia, nonostante i progressi dopo anni di cure obbligatorie, senza considerazione della non imputabilità sul piano penale del richiedente, a causa della malattia mentale, nonché per mancata valutazione e bilanciamento da parte delle autorità degli interessi in gioco e di tutti i fattori pertinenti (cfr. S. c. Turchia, n. 57467/2015, Grande Camera, 7 dicembre 2021);

d) con ordinanza 24588 del 2025 la Terza sezione civile, dopo avere ripercorso la giurisprudenza della Corte EDU in relazione alla migrazione, ha rimesso alle Sezioni Unite la questione se sia conforme all'ordinamento sovrnazionale l'eccezione sollevata dalla P.A., a fronte di una domanda di risarcimento danni proposta da uno straniero per illegittimo trattenimento, secondo cui il risarcimento per illegittimo trattenimento non è dovuto a chi, potendo impugnare il provvedimento di trattenimento, non l'abbia fatto.

#### **4.4. Segue: Il rapporto tra il giudizio interno e il giudicato sovranazionale**

Sono di particolare rilevanza, nel definire i rapporti con la Corte EDU e, segnatamente, nel delineare i corretti rapporti tra giudizio interno e giudicato sovranazionale già formatosi su una medesima vicenda, le due sentenze n. 21758 e 21759 del 2025, che segnano la conclusione di un lungo contenzioso, interno e sovranazionale, relativo alla illecita lottizzazione della zona demaniale di “Punta Perotti” a Bari ed alle sue conseguenze.

La vicenda è assai peculiare, e tuttavia ha dato l’opportunità alla Corte di affermare principi di portata generale nei rapporti con il giudicato sovranazionale già formatosi: due società commerciali proposero ricorso alla Corte EDU lamentando la violazione degli artt. 7 CEDU e 1 del Protocollo n. 1 da parte dello Stato italiano, sul presupposto che terreni ed immobili di loro proprietà fossero stati confiscati, nonostante non avessero riportato alcuna condanna penale, nell’ambito dell’indagine penale relativa alla illecita lottizzazione nella zona demaniale di Punta Perotti. La Corte EDU, dapprima con sentenza del 2009, dichiarò sussistente la violazione degli articoli 7 Cedu e 1 del Protocollo numero 1 alla stessa Convenzione e condannò l’Italia al pagamento di un indennizzo a titolo di equa soddisfazione del danno morale riportato dalle due società, poi, con sentenza del 2012, sul medesimo presupposto, condannò lo Stato italiano al pagamento di un cospicuo indennizzo a favore delle medesime società a titolo di ristoro del danno patrimoniale.

Il ricorso a Strasburgo venne proposto dalle società senza aver previamente esaurito le vie di ricorso interne, ma la relativa eccezione fu tardivamente sollevata dallo Stato italiano e per questo la Corte EDU non poté tenerne conto.

Le due società, dopo avere introdotto il giudizio dinanzi alla Corte EDU, introdussero un secondo giudizio dinanzi al giudice nazionale, chiedendo la condanna degli enti territoriali che avevano autorizzato la realizzazione del piano di lottizzazione al risarcimento del danno. Gli enti territoriali pugliesi furono condannati a risarcire alcune voci di danno, ritenute non coperte dalla decisione di Strasburgo. Le amministrazioni territoriali proposero quindi ricorso per cassazione.

Le due sentenze citate, prima di esaminare il merito delle varie impugnazioni proposte contro le sentenze d’appello, di condanna dei convenuti al risarcimento di danni ulteriori rispetto a quelli liquidati dalla Corte EDU, in favore delle società, hanno ritenuto di dover esaminare *ex officio* tre questioni:

a) se il giudice nazionale possa ricostruire l’esatta portata precettiva d’una sentenza pronunciata dalla Corte EDU;

b) se la parte che abbia ottenuto dalla Corte EDU la liquidazione dell'equa soddisfazione di cui all'art. 41 CEDU possa adire il giudice nazionale chiedendo il ristoro di pregiudizi ulteriori;

c) se e in quale misura il giudice nazionale, nella liquidazione del danno, debba tenere conto dell'equa soddisfazione accordata al danneggiato dalla Corte EDU.

Con riguardo alla prima questione, il Collegio ha escluso che il contrasto tra le parti sull'estensione oggettiva della pronuncia della Corte EDU – e, dunque, se questa avesse preso espressamente in esame solo alcune voci dei vari danni sofferti dalle società, restando ancora *sub iudice* le restanti voci di danno, ovvero se le avesse considerate tutte – fosse riconducibile all'ipotesi di “difficoltà di interpretazione d'una sentenza [della Corte EDU] che ne ostacoli l'esecuzione” per la quale l'art. 46 CEDU affida alla sola Corte di Strasburgo il potere di interpretare le proprie decisioni, e solo su richiesta dal Comitato dei Ministri. A tale conclusione la S.C. è pervenuta sulla base di una triplice motivazione. In primo luogo, si è rilevato che “*il thema decidendum non è se lo Stato italiano abbia dato puntuale esecuzione alla sentenza della Corte EDU*” quanto, piuttosto, relativo al “*se si sia formato un giudicato sovrana-zionale sulle pretese risarcitorie oggetto del giudizio nazionale*”. In secondo luogo, perché il Comune di Bari e la Regione Puglia non avevano partecipato al giudizio dinanzi alla Corte EDU e non è concepibile il ricorso alla procedura di cui all'art. 46 della Convenzione rispetto a soggetti rimasti estranei al giudizio. Infine, perché era “*stata la stessa Corte EDU a stabilire che se l'equo indennizzo da essa liquidato ex art. 41 della Convenzione non dovesse esaurire l'intero danno risarcibile, spetterà al giudice nazionale al quale sia domandato il surplus “tenere conto” nella liquidazione del danno già riconosciuto dalla Corte EDU, “ove occorra”*”.

Sulla seconda questione, dell'esaustività dell'equa soddisfazione, si è affermato che la liquidazione da parte della Corte EDU dell'equa soddisfazione non esclude un'ulteriore fase processuale dinanzi al giudice nazionale nelle ipotesi (di tardività dell'eccezione di irricevibilità e di aggravamento del pregiudizio in conseguenza della proposizione del giudizio risarcitorio innanzi al giudice nazionale) in cui è consentito derogare al principio generale secondo il quale il danno causato da una violazione della Convenzione può essere liquidato dalla Corte EDU solo se sia divenuta giuridicamente impossibile la liquidazione da parte del giudice nazionale. Ciò è accaduto nel caso di specie, in cui la Corte di Strasburgo ha affermato di volere liquidare il danno patrimoniale anziché lasciare la liquidazione al Tribunale di Bari, ritenendo “assolutamente irragionevole” chiedere alla parte danneggiata “di attendere l'esito dei procedimenti nazionali e di sostenerne le spese”.

In relazione alla questione relativa agli effetti della liquidazione compiuta dalla Corte EDU, le richiamate sentenze rilevano come quest'ultima possa avere due effetti nei confronti del Giudice nazionale: a) preclusivi, quando impedisca di esaminare *ex novo* la medesima pretesa risarcitoria già esaminata dalla Corte EDU; b) vincolanti, quando è consentito al giudice nazionale riesaminare la pretesa risarcitoria, ma conformandosi alle statuzioni contenute nella sentenza della Corte EDU.

Riguardo ai primi, la Corte precisa che essi sono assimilabili al giudicato e discendono dall'impossibilità, per il giudice nazionale, di andare in contrario avviso rispetto alle statuzioni della Corte EDU, a pena di esporre il proprio Stato alla responsabilità per violazione della Convenzione. Da tali effetti preclusivi discende che “*Se dunque la Corte EDU ha ritenuto esistente un danno, non potrebbe il giudice nazionale andare in contrario avviso. Se ne ha negato l'esistenza, non è consentito alle parti reiterare la domanda dinanzi al giudice nazionale, perché ciò equivarrebbe ad una inammissibile “impugnazione” della sentenza pronunciata dalla Corte EDU*”.

Quanto ai secondi, gli effetti vincolanti scaturenti dalla liquidazione, da parte della Corte EDU, dell'equa soddisfazione di cui all'art. 41 della Convenzione vengono assimilati alla *compensatio lucri cum damno*. Al riguardo, nella motivazione si è sottolineato che: “*La Corte EDU, infatti, ha ripetutamente affermato che il giudice nazionale dinanzi al quale sia proseguita o introdotta una domanda di risarcimento dei medesimi danni già liquidati dalla Corte EDU deve “tenere conto” di quanto liquidato da quest'ultima. “Tenere conto” vuol dire che il giudice nazionale deve prendere atto non solo della concessione di risarcimenti da parte della Corte EDU, ma anche delle decisioni con le quali quest'ultima ha rigettato le domande del ricorrente, poiché “sia la concessione di risarcimenti che i rigetti sono decisioni definitive e complete delle doglianze di un ricorrente* (così l'opinione concordante del Giudice Sabato, in allegato a Corte EDU, 28.6.2018, G. c. Italia)”.

Sulla base di tali considerazioni, dunque, la Sezione terza ha concluso nel senso che:

- i) alle società di lottizzazione non era inibito coltivare la lite dinanzi al giudice nazionale dopo la sentenza della Corte EDU;
- ii) sia le domande di danno accolte dalla Corte EDU, sia quelle rigettate, non possono più essere esaminate dal giudice nazionale;
- iii) dal giudice nazionale possono essere esaminate solo le domande di danno non proposte dinanzi alla Corte EDU, oppure proposte ma da questa non esaminate.

Dopo aver trattato le suddette questioni preliminari, la S.C. è pervenuta alla conclusione che la Corte EDU avesse deciso senza residui su tutte le voci di danno, in parte accogliendole e in parte rigettandole per difetto del nesso di causalità, sia, *ab extrinseco*, sulla base di una analisi della giurisprudenza consolidata della Corte EDU, sia *ab intrinseco*, riguardo al contenuto oggettivo della pronuncia.

Quanto al primo aspetto, ha sottolineato che “*l'equo indennizzo pecuniario previsto dall'art. 41 CEDU, in origine concepito come misura simbolica intesa ad evidenziare coram populo la violazione della Convenzione da parte d'uno Stato membro, da molti anni si è venuta trasformando in un risarcimento vero e proprio*”. Lo si desume da una visione organica della giurisprudenza della Corte EDU, la quale ha:

-) affermato il principio che la riparazione ex art. 41 deve essere globale; essa, in particolare, deve “cancellare le conseguenze [della violazione] in modo tale da ristabilire nel miglior modo possibile la situazione anteriore” (8.3.2018, K. c. Grecia, §§ 17 e ss.; I. c. Grecia, [GC], in causa 31107/96, § 32; K. c. Grecia, in causa 51473/99, § 17, 13.11.2003);

-) affermato il principio che la liquidazione ex art. 41 CEDU deve coprire così il danno emergente, come il mancato guadagno altrimenti ritraibile dall’attività d’impresa impedita dalla violazione (7.6.2012, C. c. Italia, in causa 38433/09, § 214, 218 e ss.)

-) affermato il principio che la liquidazione dell’indennizzo può essere equitativa solo quando sia impossibile determinare il danno nel suo esatto ammontare, altrimenti deve avvenire *iuxta alligata et probata* (31.5.2021, A. c. Grecia, § 50-52; 29.10.2020, M. c. Grecia, § 24-25);

-) affermato il principio che il pregiudizio di cui si chiede la liquidazione deve essere collegato da un causal link alla violazione della Convenzione (4.10.2019, S. c. Ucraina, § 85);

-) affermato il principio per cui nella liquidazione dell’indennizzo non si può prescindere (“cannot overlook”) dalla condotta concorrente della vittima (S. c. Ucraina, cit., § 87).

Questo, dunque, è lo “statuto” della *satisfaction équitable* ex art. 41 CEDU, e corrisponde allo statuto giuridico d'un risarcimento, non d'un indennizzo.

Alla luce degli orientamenti su richiamati, dunque, la Cassazione ha ritenuto che, nel caso di specie, la sentenza della Corte EDU “abbia voluto liquidare tutti i danni ritenuti provati, e rigettare la domanda di risarcimento

*dei danni ritenuti non provati o, se provati, non causalmente dipendenti dalla confisca. Se poi tale decisione fu equa od iniqua, esaustiva od inesaustiva, coerente od incoerente con le prove offerte, non è questione che il giudice nazionale possa sindacare senza violare il giudicato sovranazionale e senza minare lo stesso rapporto tra le due Corti”, atteso che, se si consentisse al danneggiato e, per parità delle armi, al danneggiante di rimettere in discussione dinanzi al giudice nazionale la liquidazione compiuta dalla Corte di Strasburgo, si finirebbe per ammettere “una impugnazione delle decisioni di Strasburgo, non consentita dalla Convenzione e giuridicamente impossibile”.*

Le due sentenze del 2025 hanno ritenuto che la decisione della Corte EDU non ha lasciato “danni differenziali” di cui potesse essere chiesto il ristoro al giudice nazionale, avendo accolto parte delle domande e rigettato la restante, e che sia le statuzioni di accoglimento, sia quelle di rigetto, non potevano essere sindacate dal giudice nazionale ed hanno pertanto cassato le sentenze impugnate, concludendo nel senso che *“La sentenza impugnata è dunque effettivamente incorsa nella violazione del giudicato internazionale, là dove ha ritenuto (p. 128) che la Corte EDU si fosse semplicemente astenuta dal provvedere sulle domande intese ad ottenere il risarcimento del mancato profitto e delle altre voci di danno indicate”*.

#### **4.5. SETTORE PENALE. Le prime applicazioni dello strumento impugnatorio previsto dall’art. 628-bis c.p.p.**

La Corte di cassazione ha proseguito nella sua attività interpretativa di precisazione e delimitazione dell’ambito di applicabilità del nuovo rimedio impugnatorio introdotto dal legislatore con l’art. 628-bis c.p.p. al fine di eliminare gli effetti pregiudizievoli delle decisioni adottate in violazione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali o dei relativi Protocolli addizionali.

**4.5.1.** Pronunciandosi in relazione ad una fattispecie avente ad oggetto la reiezione del ricorso avverso la sentenza del giudice del rinvio che, a seguito della accertata violazione di diritti riconosciuti dalla CEDU nelle modalità con cui le autorità inquirenti avevano acquisito una dichiarazione calunniosa, aveva fondato la nuova condanna su altre dichiarazioni del medesimo tenore, già acquisite al processo e non oggetto di censura da parte della Corte EDU, la Corte di cassazione ha stabilito che l’accoglimento della richiesta presentata ai sensi dell’art. 628-bis c.p.p. impone al giudice del rinvio la rivisitazione del giudicato negli stretti limiti entro cui è stata accertata la violazione del

preceitto convenzionale, essendo precluso ogni diverso ed ulteriore intervento sulla precedente decisione (Sez. 1, n. 13512 del 23/01/2025, K.).

**4.5.2** Investita, inoltre, della decisione su un ricorso in cui si rappresentava di avere ottenuto dalla Corte EDU una decisione di riconoscimento unilaterale, da parte dello Stato italiano, della violazione degli artt. 8 e 13 CEDU, con la cancellazione dal ruolo del ricorso proposto alla Corte di Strasburgo ai sensi dell'art. 37, par. 1 (c) CEDU, per essere stata ritenuta la fondatezza delle denunce di violazione del diritto alla vita privata e del diritto ad un ricorso effettivo proposte dal richiedente quale destinatario di un provvedimento di trattenimento della corrispondenza e del plico contenente gli atti di un procedimento a suo carico (a sua volta emesso dalla Direzione della casa circondariale ove era detenuto in regime speciale di cui all'art. 41-bis ord. pen. e, successivamente, dal Tribunale di Sorveglianza), la Corte di cassazione ha esaminato il problema relativo alla possibilità di porre a fondamento del nuovo mezzo di impugnazione anche le violazioni strumentali al diritto di difesa accertate dalla Corte EDU, affermando che:

a) le violazioni interferenti sull'esercizio del diritto di difesa, accertate dalla Corte EDU, possono essere poste a fondamento della richiesta *ex art. 628-bis c.p.p.* solo quando abbiano pregiudicato effettivamente, per la loro natura e gravità, l'esercizio delle prerogative difensive ed abbiano avuto una incidenza concreta, anche se indiretta o mediata, sulla sentenza di condanna;

b) in caso di richiesta avanzata, *ex art. 628-bis c.p.p.*, con riferimento ad una violazione accertata dalla Corte EDU e collegata in via strumentale a quella effettivamente fatta valere, è necessario che il richiedente, in funzione dell'ammissibilità della stessa e per giustificare il suo eventuale accoglimento, prospetti adeguatamente l'incidenza effettiva, per natura e gravità, della violazione accertata sugli esiti del procedimento e sulla relativa decisione di condanna;

c) la richiesta deve essere trattata dinanzi alla Corte di cassazione in camera di consiglio, senza possibilità di trattazione orale (Sez. 5, n. 30182 del 15/05/2025, G.).

**4.5.3.** Con una successiva decisione, resa a seguito dell'accoglimento da parte della Corte di Strasburgo di un ricorso in cui era stata denunciata la violazione dell'art. 6 della Convenzione per l'arbitraria riforma in appello della sentenza assolutoria di primo grado sulla base della mera rilettura delle acquisite deposizioni testimoniali, la Corte di cassazione (Sez. 3, n. 27003 del 18/06/2025, D.) ha precisato che l'accoglimento della richiesta postula, *ex art. 628-bis*, comma 5, c.p.p., l'effettiva incidenza della violazione convenzionale, per natura e gravità, sul provvedimento pronunciato a carico del richiedente,

presupposto ravvisabile sia nel caso in cui l'esito del processo, in assenza della dedotta violazione, sarebbe stato opposto, sia in quello in cui, in sua assenza, l'epilogo decisorio sarebbe stato potenzialmente diverso e più favorevole all'imputato.

Nel caso di specie la Corte ha annullato in parte con rinvio, accogliendo l'istanza di revoca della sentenza di condanna emessa dal giudice di appello in base a testimonianze che avevano condotto, all'esito del giudizio di primo grado, all'assoluzione dell'imputato, ma senza effettuare la doverosa rinnovazione dell'esame dei medesimi testimoni.

**4.5.4.** In ordine al rapporto tra il rimedio della c.d. revisione europea di cui all'art. 630 c.p.p., così come interpolato dalla sentenza additiva della Corte costituzionale n. 113 del 2011, e il nuovo strumento impugnatorio disciplinato dall'art. 628-bis c.p.p., la Corte (Sez. 6, n. 37851 del 29/10/2025) ha inoltre precisato che non residuano spazi di applicazione per la "revisione europea", posto che il fine perseguito dai due rimedi impugnatori è identico, mentre risulta modificato il solo procedimento previsto per quello di nuova introduzione.

**4.5.5.** Con riferimento ad un'istanza proposta ai sensi dell'art. 628-bis c.p.p. da un cittadino albanese, condannato in contumacia per il reato di cui all'art. 74 d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, la Corte di cassazione (Sez. 4, n. 29647 del 08/07/2025) ha poi ritenuto che la legittimazione ad esperire il rimedio debba essere riconosciuta al solo condannato e alla persona sottoposta a misura di sicurezza che abbia impugnato un provvedimento interno di condanna per l'accertamento di una violazione dei diritti riconosciuti dalla Convenzione.

Non può avallarsi, pertanto, un'interpretazione secondo cui lo strumento possa essere azionato anche dai c.d. fratelli minori, ovvero da coloro che, pur non avendo adito la Corte EDU, si trovino nella stessa posizione sostanziale di soggetti che abbiano vista accertata la violazione della Convenzione, senza che sia intervenuta un'apposita sentenza in relazione al caso in esame.

**4.5.6.** Va infine rammentato che l'operatività del nuovo mezzo di impugnazione ha reso necessaria l'introduzione di una specifica previsione tabellare.

Nell'ambito delle nuove Tabelle di organizzazione della Corte di cassazione per il quadriennio 2026-2029 è stata infatti modificata la disposizione di cui al par. 72.4., relativa agli altri criteri di distribuzione degli affari sezionali, prevedendosi, in particolare, che "...sulla richiesta ex art. 628-bis c.p.p. ... decide, qualora si tratti di provvedimenti emessi dalle sezioni ordinarie, la

sezione individuata secondo il criterio previsto per l'annullamento con rinvio e, per la Settima sezione, la sezione ordinaria competente a esaminare i ricorsi a seguito di cassazione con rinvio dei provvedimenti emessi dalla sezione originariamente assegnataria del ricorso”.

Al di fuori della suddetta ipotesi, inoltre, il ricorso è assegnato alla sezione competente per materia (par. 72.5.).

#### **4.6. Segue: L'esigenza di conoscibilità e di prevedibilità del preceitto penale**

Proseguendo la riflessione avviata nel 2024 sull'esigenza di dare attuazione nel nostro ordinamento al principio della irretroattività del mutamento giurisprudenziale (c.d. *overruling*) sfavorevole, come già anticipato nel capitolo primo della Relazione, al par. 19, la Corte di cassazione ha esaminato i profili generali della conoscibilità e della prevedibilità del preceitto penale alla luce dei canoni interpretativi indicati dalla Corte EDU con riferimento alla nozione di legge stabilita dall'art. 7 CEDU, affermando che costituisce causa di esclusione della colpevolezza il mutamento di giurisprudenza *in malam partem* nel caso in cui l'imputato, al momento del fatto, poteva fare affidamento su una regola giurisprudenziale stabilizzata, ancor più se enunciata dalle Sezioni Unite, che escludeva la rilevanza penale della condotta, in assenza di segnali, concreti e specifici, tali da indurre a prevedere che, in futuro, la giurisprudenza di legittimità avrebbe attribuito rilievo a quella condotta, rivedendo il precedente orientamento giurisprudenziale in senso peggiorativo (Sez. 5, n. 30516 del 12/06/2025, P., avente ad oggetto una fattispecie in tema di accesso abusivo ad un sistema informatico in cui è stata esclusa la sussistenza di un *overruling in malam partem* in relazione ad un fatto commesso da soggetto abilitato all'accesso successivamente alla decisione resa da Sez. U, n. 4694 del 27/10/2011, dep. 2012, – secondo cui non rilevano gli scopi se l'accesso è effettuato da soggetto abilitato – profilandosi già all'epoca decisioni che, pur allineandosi al principio di diritto affermato da tale pronuncia, ritenevano censurabili, come successivamente ritenuto da Sez. U, n. 41210 del 18/05/2017, anche gli accessi autorizzati che superavano, su un piano oggettivo, le regole e i limiti stabiliti per la procedura di accesso).

Nel caso in esame, la Corte ha escluso la presenza di un mutamento giurisprudenziale radicale, tantomeno inaspettato, contrario e “sfavorevole”, rispetto ad un precedente “stabile e incontrastato” delle Sezioni Unite, per un verso, inquadrando la fattispecie incriminatrice nell’ambito di un rapporto evolutivo-chiarificatore tra le sentenze n. 4696 del 2012 e n. 41210 del 2017, per altro verso rilevando che, precedentemente alla prima di tali due sentenze,

non si era propriamente in presenza di un univoco, consolidato e stabile orientamento contrario a quello poi adottato dalle Sezioni semplici della Corte di cassazione, né tantomeno di un quadro interpretativo “affidabile” sulla base della sentenza delle Sezioni Unite Casani.

Nessuna opzione ermeneutica consolidata, infatti, consentiva di escludere dall’ambito della condotta quella concretantesi in uno sviamento di potere, in un suo uso al di fuori dell’ambito di azione istituzionalmente conferito, come risultava da ripetuti interventi delle Sezioni semplici successivamente alla sentenza (ad es., Sez. 5, n. 10083 del 31/10/2014, dep. 2015; Sez. 5, n. 15054 del 22/02/2012).

#### **4.7. Segue: L’applicazione dei principi convenzionali in tema di maltrattamenti in famiglia e violenza di genere**

Nell’esaminare le diverse problematiche applicative della fattispecie di maltrattamenti in famiglia, la Corte di cassazione ha in più occasioni valorizzato le disposizioni dettate dalla Convenzione del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, firmata a Istanbul in data 11 maggio 2011 e ratificata in Italia con la legge 27 giugno 2013, n. 77, proponendo una interpretazione convenzionalmente orientata del delitto, anche alla luce delle sentenze rese dalla Corte EDU in materia, con particolare riferimento alla individuazione del bene giuridico protetto nella tutela di diritti umani inalienabili, quali l’integrità fisica e morale, la dignità umana e l’autodeterminazione della persona nel contesto familiare o di convivenza, che rende illecite pratiche punitive fondate su una pretesa insubordinazione, soprattutto della donna, ad obblighi familiari o coniugali di qualsiasi natura imposti dall’autore delle relative condotte (Sez. 6, n. 21253 del 19/05/2025).

**4.7.1.** Particolare rilievo assumono, in questa prospettiva, le decisioni con cui la Corte di cassazione (Sez. 6, n. 1268 del 14/11/2024, dep. 2025, D.; Sez. 6, n. 19715 del 4/04/2025, C.) ha affermato il principio secondo cui la violenza economica costituisce una forma specifica ed autonoma di violenza domestica che si sviluppa in un contesto discriminatorio attraverso il controllo delle risorse finanziarie della donna, come atto necessario e preliminare per strutturare un potere asimmetrico all’interno della relazione connotata da atti di maltrattamento. Si manifesta, in particolare, con comportamenti caratterizzati dall’impedimento alla persona offesa, a causa del suo genere, di esercitare un’attività lavorativa, di abbandonare le proprie ambizioni professionali, di remunerare la sua attività nell’azienda familiare, imponendole

una dimensione casalinga, sulla base di una unilaterale e discriminatoria ripartizione dei ruoli.

Al riguardo la Corte ha valorizzato la definizione dell'art. 3, lett. a), della Convenzione di Istanbul, secondo cui «con l'espressione “violenza nei confronti delle donne” si intende designare una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprensiva di tutti gli atti di violenza fondati sul genere, che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata».

**4.7.2.** Con altra decisione la Corte di cassazione (Sez. 6, n. 21806 del 12/05/2025, P., non mass.) ha riconosciuto anche la peculiarità della c.d. violenza post-separativa in base al dato di comune esperienza, acquisito dalle fonti sovranazionali e fatto proprio dalla giurisprudenza della Corte EDU, secondo cui il momento della separazione tra partner, in situazioni di pregressa violenza, può costituire un grave fattore di rischio, per la donna e i suoi figli, tale da non ridimensionare il pericolo di reiterazione del delitto, ma semmai acuirlo.

Sotto tale profilo va richiamata la disposizione di cui all'art. 64-bis disp. att. c.p.p., che impone l'obbligo di comunicazione all'autorità giudiziaria civile dei provvedimenti emessi nei procedimenti penali, per delitti di violenza domestica e di violenza contro le donne, ai fini delle decisioni da adottare anche sulla responsabilità genitoriale e sul diritto di visita dell'autore della condotta maltrattante, come previsto dagli artt. 26, 31, 48 e 51 della Convenzione di Istanbul e in ossequio al principio, immanente all'ordinamento, del *best interest of the child* (Sez. 6, n. 4913 del 8/01/2025, P.).

Costituisce, infatti, un dato di comune esperienza che siano proprio i figli a costituire l'occasione per la prosecuzione degli atti di maltrattamento ai danni della persona offesa (Sez. 6, n. 18340, del 11/04/2025, C., non mass.).

**4.7.3.** In linea con le acquisizioni della costante elaborazione giurisprudenziale della Corte EDU (Talpis contro Italia, 2 marzo 2017; Landi c. Italia, 7 aprile 2022; D. c. Italia, 16 giugno 2022; M.S. c. Italia, 7 luglio 2022; I.M. e altri c. Italia, 10 novembre 2022), le esigenze di tutela della persona offesa sono state affermate dalla Corte di cassazione ponendosi in una prospettiva ermeneutica convenzionalmente orientata (artt.18, parr. 1 e 3, 19, 24, 25, 52 e 55 della Convenzione di Istanbul), volta a sottolineare l'obbligo dello Stato e delle sue istituzioni, soprattutto nella fase cautelare, di garantire in via prioritaria la sicurezza delle persone offese dei reati di violenza di genere, domestica e ai danni delle donne, anche a prescindere dalla loro volontà, dovendosi escludere che, nel ricorrere di determinate circostanze, esse siano del tutto libere

dall'esercizio di pressioni e ricatti o che abbiano gli strumenti per operare una corretta valutazione del rischio (Sez. 6, n. 22031 del 13/05/2025).

Peraltro, poiché il reato di maltrattamenti è di mera condotta e non assumono alcuna valenza la capacità reattiva della persona offesa, né l'eventuale reciprocità delle condotte, la Corte di cassazione (Sez. 6, n. 3457 del 09/01/2025) ha richiamato l'art. 3 della Convenzione di Istanbul, secondo cui lo Stato è tenuto a garantire che il diritto delle donne di vivere libere dalla violenza sia preservato, specialmente nella fase delle indagini preliminari, in primo luogo attraverso una corretta valutazione e gestione dei rischi di letalità, di gravità della situazione, di reiterazione di comportamenti violenti (art. 51), quindi predisponendo un apparato che dia priorità alla sicurezza delle vittime o delle persone in pericolo (art. 52).

In questa prospettiva, inoltre, si è precisato che, anche nella fase di convalida dell'arresto obbligatorio per il delitto di cui all'art. 572 c.p.p., va operata un'interpretazione conforme alla Convenzione di Istanbul e alla citata Direttiva 2024/1385/UE (oltre che alle numerose sentenze della Corte EDU in materia), orientata ad esaminare in modo complessivo i fatti, valorizzando l'accertamento delle condotte risolventi in umiliazioni o aggressioni, anche verbali, patite dalla persona offesa per diretta constatazione degli operanti, oppure acquisendone conoscenza attraverso le relative dichiarazioni o per diretta percezione della condizione di sofferenza, di paura o di ansia (Sez. 6, n. 18339 del 11/04/2025).

Sulla medesima linea interpretativa si è posta, in tema di misure cautelari, Sez. 6, n. 4936 del 15/01/2025, D., che ha richiamato l'esegesi operata dalla Corte costituzionale (con la decisione n. 173 del 2024), la trama normativa della Convenzione di Istanbul e le condanne subite dall'Italia da parte della Corte EDU a causa della non adeguata protezione assicurata alle vittime di questi reati, soprattutto in fase di indagini (Talpis c. Italia del 2 marzo 2017, Landi c. Italia del 7 aprile 2022; M.S. c. Italia del 7 luglio 2022; De Giorgi c. Italia del 16 luglio 2022; I.M. e altri c. Italia del 10 novembre 2022), rimarcando l'esigenza sia di una corretta valutazione dei rischi di letalità, di gravità della situazione, di reiterazione dei comportamenti violenti, come sancito dall'art. 51 della Convenzione (Gestione dei rischi), sia della predisposizione di un idoneo apparato di tutela, come previsto dal successivo art. 52 (Misure urgenti di allontanamento imposte dal giudice), che dia «priorità alla sicurezza delle vittime o delle persone in pericolo». Nello stesso senso va menzionata Sez. 6, n. 6084 del 19/12/2024, dep. 2025.

In alcune decisioni, peraltro, la Corte ha richiamato le disposizioni di cui agli artt. 26, 31, 48 e 51 della Convenzione di Istanbul, là dove sollecitano

tutte le autorità competenti ad operare una corretta valutazione del rischio di reiterazione dei comportamenti maltrattanti, in modo da garantire sicurezza alle vittime di violenza domestica (Sez. 6, n. 4936 del 15/01/2025, D., cit. e Sez. 6, n. 15114 del 28/03/2025).

Al riguardo, è stata sottolineata sia l'irrilevanza di condotte autoprotettive, come ad esempio il fatto di avere ricevuto ospitalità in una casa rifugio o altrove (Sez. 6, n. 17915 del 14/01/2025, A.), sia la necessità di tutelare la vittima anche contro la sua volontà, là dove il giudice accerti che le sue dichiarazioni non siano autentiche e spontanee (Sez. 6, n. 17455 del 24/09/2025), ribadendo che il principio della «priorità alla sicurezza delle vittime e delle persone in pericolo» – come enunciato dall'art. 52 della Convenzione di Istanbul – vale anche in presenza di eventuali atteggiamenti semplicemente concilianti, o anche propriamente di riconciliazione, da parte della persona offesa (Sez. 6, n. 19624 del 02/04/2025). Analoghi principi sono stati affermati da Sez. 6, n. 1295 del 18/12/2024, dep. 2025; Sez. 6, n. 7108 del 22/01/2025; Sez. 6, n. 33508 del 24/09/2025.

**4.7.4.** La Corte ha inoltre affermato l'esigenza di una netta distinzione tra gli atti di maltrattamento e le liti familiari, ponendo quale linea di demarcazione l'asimmetria di potere e di genere che tende a connotare i primi, all'interno di una relazione in cui la violenza costituisce la modalità più visibile (Sez. 6, n. 4913 del 8/01/2025, P.; Sez. 6, n. 21253 del 19/05/2025, P., non mass.). Entro tale quadro ricostruttivo non vengono ritenuti espressivi di un comune “conflitto” l'intimidazione, le minacce, l'isolamento, le lesioni, i danneggiamenti, il controllo, l'imposizione volta alla riduzione dei rapporti sociali, la coercizione, in quanto determinano lesioni di diritti fondamentali (dignità, libertà, integrità fisica e morale), che non possono subire violazioni o limitazioni, neanche occasionali, sulla base di pregiudizi orientati nel senso della liceità di pratiche punitive per una pretesa insubordinazione femminile ad obblighi, di qualsiasi natura, imposti dall'autore.

**4.7.5.** Nel richiamare l'art. 55 della Convenzione di Istanbul, la Corte di cassazione (Sez. 6, n. 6085 del 16/01/2025) ha precisato che, in tema di valutazione della prova testimoniale relativa ai reati commessi in ambito familiare, l'ambivalenza dei sentimenti provati dalla persona offesa (anche con ritrattazioni e ridimensionamenti) nei confronti dell'imputato non rende di per sé inattendibile la narrazione delle violenze e delle afflizioni subite. La perseguibilità d'ufficio del delitto di maltrattamenti, prevista dal citato art. 55 della Convenzione di Istanbul – per cui i procedimenti penali devono proseguire «anche se la vittima dovesse ritrattare l'accusa o ritirare la denuncia» – trova fondamento nelle modalità insidiose e manipolatorie in cui può svilupparsi la violenza domestica e quella di genere, oltre che nella condizione

di vulnerabilità relazionale, oggettiva o soggettiva, in cui la vittima potrebbe trovarsi per la sua giovane età o perché madre di bambini ancora minorenni.

In tali evenienze, la ritrattazione o la remissione di querela, anziché costituire elementi per escludere il reato e la sua reiterazione, possono talora presentarsi come comportamenti sintomatici dell'esposizione della vittima alla prosecuzione o all'aggravamento della relazione maltrattante, attraverso minacce, ricatti, intimidazioni, rappresaglie o condizionamenti (Sez. 6, n. 4913 del 8/01/2025, P.). La ritrattazione, peraltro, può derivare anche dalla mancanza di un'efficace ed immediata protezione della persona offesa (Sez. 6, n. 4913 del 8/01/2025, P.).

**4.7.6.** In alcune decisioni, la Corte di cassazione (Sez. 6, n. 21253 del 19/05/2025; Sez. 6, n. 21806 del 12/05/2025) ha valorizzato anche l'argomento basato sulla modalità ciclica e manipulatoria in cui si sviluppa la violenza nel contesto delle relazioni strette, che l'esperienza giudiziaria ha comprovato concretizzarsi in atti di maltrattamento dell'autore, soprattutto psicologici, che, in seguito a periodi di quiete e di manifestazioni di affetto, volti a confondere la vittima e a porla nell'illusoria aspettativa di un cambiamento, affinché resti in quella relazione violenta, riprendono invece con maggiore crudeltà.

Tale esegeti (Sez. 6, n. 20890 del 13/05/2025) sembra imposta non solo sul piano eurounitario, alla luce della Direttiva (UE) 2024/1385, ma anche in relazione alle norme contenute nella Convenzione di Istanbul, là dove il filo conduttore di tutti gli interventi normativi e interpretativi mira ad assicurare un'ampia possibilità di tutela alla vittima vulnerabile, nonostante i "prevedibili ripensamenti" (v. Corte EDU, sent. del 2 marzo 2017, T. c. Italia; 7 aprile 2022, Landi c. Italia), spiegandone taluni comportamenti, quali il riavvicinamento all'autore delle violenze o "i ritardi" nella presentazione delle denunce, che potrebbero incidere erroneamente sui criteri di valutazione della testimonianza della persona offesa (Sez. 6, n. 21253 del 19/05/2025).

Sulla centralità che assume il c.d. "ciclo della violenza", quale modello teorico che consente di inquadrare lo sviluppo della relazione con il partner autore di atti di maltrattamento in fasi distinte e di ricostruire la "crescita esponenziale della modalità maltrattante", si è soffermata Sez. 6, n. 35667 del 11/09/2025, che vi attribuisce la rilevanza propria della massima di esperienza, quale "generalizzazione empirica ricavata induuttivamente dall'esperienza comune", mediante la quale "si instaura una correlazione logica tra una tipologia di fatti, ed un altro fatto, rilevante nel processo, che a detta tipologia risulti riconducibile". Solo muovendo da tale prospettiva possono essere adeguatamente valorizzati quei comportamenti – come la non collaborazione della donna e, in particolare, il ritiro della querela e la ritrattazione – che rischiano altrimenti di essere ritenuti idonei a minare la credibilità della

persona offesa, dipingendola come inattendibile o contraddittoria. In questa diversa prospettiva, di contro, la ritrattazione della persona offesa trascende la mera valenza oggettiva di smentita di quanto precedentemente dichiarato ed assurge, anzi, a chiaro riscontro delle violenze denunciate, finendo per corroborare la complessiva attendibilità del teste.

**4.7.7.** In altre decisioni (Sez. 6, n. 21253 del 19/05/2025; Sez. 6, n. 39507 del 25/09/2025) si è posto in evidenza il fatto che, in alcune situazioni, la tendenza a spostare l'oggetto dell'accertamento giudiziario dalle condotte dell'autore a quelle della persona offesa, oltre a non rispondere a criteri di logica giuridica e a determinare il rischio di una confusione tra condotte lecite (comportamenti della persona offesa) ed illecite (le violenze poste in essere dall'autore), deve ritenersi vietata dalle fonti sovranazionali, perché ha l'effetto di produrre la «vittimizzazione secondaria» ai sensi dell'art. 18 della Convenzione di Istanbul, nei termini indicati dalla giurisprudenza di legittimità (Sez. U civ., n. 35110 del 17/11/2021 , parr. 5.3.7.4. e 5.3.7.5.; Sez. 6, n. 32042 del 08/07/2024, F.; Sez. 6, n. 12066 del 24/11/2022, dep. 2023, T.) e dalle su richiamate decisioni della Corte EDU.

#### **4.8. Segue: La tipologia della sanzione irrogabile per il reato di diffamazione**

In relazione alla risposta sanzionatoria che l'ordinamento nazionale deve approntare per il delitto di diffamazione, a mezzo stampa o non, la Corte di cassazione (Sez. 5, n. 29840 del 21/05/2025), facendo propri gli orientamenti da tempo maturati nella giurisprudenza convenzionale (Corte EDU, GC, 23 aprile 2015, M. c. Francia; Corte EDU, 6 ottobre 2019 L.P. e C. c. Portogallo), ha ribadito che, alla luce di un'interpretazione convenzionalmente e costituzionalmente orientata della norma penale, l'irrogazione di una pena detentiva, ancorché sospesa, per condotte diffamatorie commesse, anche al di fuori dell'attività giornalistica, mediante l'utilizzo di mezzi comunicativi di rapida e duratura amplificazione (nella specie attraverso i social networks) deve ricollegarsi alla grave lesione di diritti fondamentali, come nel caso di discorsi di odio o di istigazione alla violenza, dovendosi, altrimenti, considerare la pena detentiva costituzionalmente ingiustificata ed incompatibile con la libertà di espressione garantita dall'art. 10 CEDU.

#### **4.9. Segue: L'espulsione dello straniero**

In tema di espulsione dello straniero a titolo di sanzione alternativa alla detenzione, la Corte (Sez. 1, n. 13514 del 23/01/2025) ha ribadito il principio

secondo cui – pur dopo l'approvazione del d.l. 10 marzo 2023, n. 20, conv. dalla legge 5 maggio 2023, n. 50, al cui art. 7 si deve, tra l'altro, la riscrittura dell'art. 19, comma 1.1, d.lgs. n. 286 del 1998 e l'abrogazione del suo terzo e quarto periodo – l'espulsione dello straniero prevista dall'art. 16, comma 5, d.lgs. cit. non può essere disposta, al pari di ogni altra forma di espulsione di natura penale, quando tale misura si risolva in un'ingerenza nella vita privata e familiare dell'interessato, vietata dall'art. 8 CEDU, come interpretato dalla Corte di Strasburgo alla luce dei criteri individuati nella relativa elaborazione giurisprudenziale (Corte EDU, B. c. Francia, n. 12083/86, 26 marzo 1992; A. c. Danimarca, n. 56811/00, 11 luglio 2002; Y. c. Germania, n. 52853/99, 17 aprile 2003; K. c. Germania, n. 32231/02, 27 ottobre 2005; B. c. Svizzera, n. 54273/00, 2 agosto 2001).

#### **4.10. Segue: La confisca di prevenzione**

Con riferimento alla disciplina della confisca di prevenzione, la Corte di cassazione (Sez. 1, n. 23354 del 12/03/2025) ha ribadito il principio secondo cui la confisca non comporta, di per sé, l'estinzione dei preesistenti diritti reali vantati dai terzi sul bene oggetto di ablazione – sia che si tratti della proprietà o di diritti limitati (di godimento o di garanzia) – affermando che, in linea con i valori protetti dagli artt. 24 e 42 della Costituzione e con l'esigenza di salvaguardare il principio di tutela della proprietà di cui all'art. 1 del Prot. n. 1 CEDU, come interpretato dalla pronuncia della Grande Camera della Corte EDU del 28 giugno 2018, G.I.E.M. S.r.l. contro Italia, ai terzi rimasti estranei al relativo procedimento è consentito far accertare, mediante incidente di esecuzione dinanzi allo stesso giudice della prevenzione, l'esistenza delle condizioni di permanente «validità» della situazione giuridica loro intestata, purché versino in buona fede e, anteriormente alla confisca (o al sequestro a questa prodromico, se intervenuto), abbiano trascritto il loro titolo.

La Corte ha inoltre ribadito l'orientamento giurisprudenziale che ritiene convenzionalmente legittima l'applicazione retroattiva delle misure di prevenzione patrimoniale con riferimento a fatti anteriori all'entrata in vigore delle norme che le disciplinano (art. 11-ter, d.l. n. 92 del 2008), poiché le stesse, in quanto connotate da natura preventiva e non sanzionatoria, non sono riconducibili alla nozione di «pena» di cui all'art. 7 CEDU, come riconosciuto dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 24 del 2019, là dove ha affermato che le misure di prevenzione non costituiscono una sanzione, ma sono la naturale conseguenza dell'illecita acquisizione dei beni, la quale determina un vizio genetico nella costituzione del diritto di proprietà in chi ne abbia acquisito la materiale disponibilità, sicché ad esse non può essere esteso

lo statuto convenzionale delle pene dettato dagli artt. 6 e 7 CEDU. Posizione, questa, confermata recentemente anche dalla Corte EDU con la sentenza del 20 gennaio 2025, Garofalo c. Italia, che ha escluso di potere equiparare la natura giuridica della confisca a quella delle sanzioni penali (Sez. 5, n. 30020 del 29/05/2025, avente ad oggetto una fattispecie in cui, al momento della richiesta dell'organo proponente, l'art. 14 della legge n. 55 del 1990 era stato modificato nel senso di comprendere i fatti di bancarotta tra le attività delittuose «lucrogenetiche» suscettibili di fondare il giudizio di pericolosità qualificata nei confronti del proposto).

In altra decisione è stato parimenti riaffermato il principio secondo cui, anche nelle procedure di prevenzione patrimoniale, va riconosciuto il diritto del proposto e dei terzi interessati, violato nel caso di specie dalla corte territoriale, di difendersi provando, eventualmente anche attraverso l'escusione di testimoni.

Al riguardo la Corte di cassazione ha rilevato che, alla luce dell'interpretazione convenzionale (Corte EDU, S. c. Malta, 3 marzo 2022; R. c. Italia, 15 giugno 2023; G. c. Italia, 13 febbraio 2025; P. c. Romania, 24 giugno 2025; I. e altri c. Italia, del 25 settembre 2025), la qualificazione della confisca come misura di natura non sanzionatoria comporta l'esclusione dell'applicabilità, *ratione materiae*, dell'art. 7 CEDU e delle garanzie dell'art. 6 della medesima Convenzione, attinenti ai procedimenti di carattere penalistico; ciò, tuttavia, non impedisce l'applicazione delle garanzie che l'art. 6 appronta nel primo paragrafo per le “controversie sui [...] diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale [...]” (Sez. 5, n. 35809 del 25/09/2025).

Anche al di fuori dell'ambito penale, infatti, la Corte EDU ha riconosciuto la possibilità di escludere la violazione delle garanzie del contraddittorio previste dall'art. 6 CEDU quando vengano assicurate utili misure di bilanciamento, che consentano di superare il sacrificio della garanzia del confronto diretto delle parti con i testimoni.

Sulla base di tali premesse la Corte ha concluso, pertanto, nel senso che i requisiti procedurali di garanzia che si accompagnano alle misure ablative sono fondamentali per assicurarne la compatibilità con la protezione della proprietà riconosciuta nell'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU.

#### **4.11. Segue: Le altre forme di confisca**

Pronunciandosi in tema di confisca diretta di denaro, disposta ai sensi dell'art. 578-bis c.p.p., la Corte ha inoltre affermato che, a seguito del mutamento giurisprudenziale determinato al riguardo dalla sentenza delle Sezioni

Unite n. 13783 del 26/09/2024, dep. 08/04/2025, occorre procedere ad una interpretazione di tale disposizione normativa in senso conforme agli artt. 7 CEDU e 1 Prot. 1 CEDU, escludendo l'efficacia retroattiva *in malam partem* del mutamento giurisprudenziale intervenuto con riferimento alla natura della confisca per equivalente, che secondo la citata decisione delle Sezioni Unite assolve, così come la confisca diretta, ad una funzione recuperatoria ed ha funzione sanzionatoria in quanto avente ad oggetto beni privi del rapporto di derivazione dal reato, potendo assumere funzione punitiva solo qualora sottragga al destinatario beni di valore eccedente il vantaggio economico che lo stesso ha tratto dall'illecito (Sez. 6, n. 25200 del 18/06/2025).

Sulla base di tale premessa, ritenendo l'imprevedibilità del mutamento giurisprudenziale intervenuto al momento della commissione dei reati oggetto del procedimento in esame (nel caso di specie, la corruzione), la Corte ha annullato con rinvio la sentenza impugnata limitatamente alla confisca del denaro.

In tema di lottizzazione abusiva, la Corte di cassazione ha affermato che è conforme al principio di protezione della proprietà di cui all'art. 1 del Prot. n. 1 CEDU, come interpretato dalla pronuncia della Grande Camera della Corte EDU del 28 giugno 2018, G. contro Italia, la confisca di tutta l'area oggetto della lottizzazione, compresi gli edifici sulla stessa realizzati, qualora la complessiva operazione edilizia realizzata abbia determinato il completo stravolgimento della destinazione urbanistica dei terreni, modificandola, nella specie, da zona destinata all'allevamento e all'agricoltura a zona residenziale (Sez. 3, n. 32168 del 11/09/2025).

In linea generale, peraltro, il principio di proporzionalità deve essere osservato anche nell'applicazione del sequestro finalizzato alla confisca urbanistica.

Al riguardo, infatti, la Corte ha precisato che il *periculum in mora* del sequestro preventivo deve essere accertato attraverso la verifica della pertinenza delle aree e delle eventuali opere confiscabili a quelle direttamente interessate dall'attività lottizzatoria sulla base di una valutazione fondata su dati materiali oggettivi e supportata da adeguata e specifica motivazione. La verifica della proporzionalità, a tal fine, deve essere operata considerando la possibilità di adottare misure meno restrittive, la demolizione delle opere non conformi alle disposizioni pertinenti, l'annullamento del progetto di lottizzazione ovvero il riconoscimento *ex post* della legittimità della lottizzazione, quali circostanze che possono incidere sulla proporzionalità della confisca urbanistica e del sequestro preventivo ad essa funzionale (Sez. 6, n. 7348 del 31/01/2025).

#### **4.12. Segue: La proporzionalità nel sequestro probatorio**

Con riferimento al vincolo reale imposto dai provvedimenti di sequestro probatorio su dispositivi elettronici e telematici per finalità investigative, la Corte ha valorizzato le indicazioni offerte dalla Corte EDU in ordine alla violazione del principio di proporzionalità e dell'art. 8 CEDU per effetto dell'accesso e della massiccia e indiscriminata captazione di dati e documenti ivi contenuti (Corte EDU, 23 gennaio 2025, R. c. Ucraina; 19 dicembre 2024, G. c. Italia), stabilendo che il decreto del pubblico ministero, al fine di consentire una adeguata valutazione della proporzionalità della misura, sia nella fase genetica che in quella esecutiva, deve illustrare le ragioni per cui è necessario disporre un sequestro esteso e omnicomprensivo o, in alternativa, le specifiche informazioni oggetto di ricerca, i criteri di selezione del materiale informatico archiviato nel dispositivo, con la giustificazione dell'eventuale perimetrazione temporale dei dati di interesse in termini sensibilmente difformi rispetto ai confini temporali dell'imputazione provvisoria, e i tempi entro cui verrà effettuata tale selezione, con la conseguente restituzione anche della copia informatica dei dati non rilevanti (Sez. 6, n. 17677 del 29/01/2025; Sez. 6, n. 17479 del 04/02/2025).

#### **4.13. Segue: Il rapporto tra inammissibilità e improcedibilità *ex art. 344-bis c.p.p.***

La Corte ha esaminato i rapporti tra il nuovo istituto della improcedibilità *ex art. 344-bis c.p.p.* e le cause di inammissibilità del ricorso per cassazione, affermando che la preclusione alla declaratoria di improcedibilità data dall'inammissibilità del ricorso non evidenzia punti di frizione con i diritti garantiti dagli artt. 6, parr. 1 e 2, e 7, par. 1, CEDU (Sez. 5, n. 31856 del 10/09/2025).

Al riguardo si è posto in evidenza che l'inammissibilità del ricorso, causata da un comportamento contrario alle regole processuali della stessa parte interessata, è ostativa alla declaratoria di improcedibilità e non determina alcuna violazione delle garanzie di equità, razionalità e ragionevole durata del processo (art. 6, par. 1, CEDU), né del diritto alla presunzione d'innocenza della persona fino alla pronuncia definitiva di colpevolezza (art. 6, par. 2, CEDU) e della garanzia di prevedibilità di tutte le conseguenze negative – anche sotto il profilo della tutela processuale – della condotta realizzata (art. 7, par. 1, CEDU).

A sostegno di tale conclusione la Corte ha richiamato la giurisprudenza convenzionale secondo la quale le limitazioni al diritto all'accesso alla giustizia possono consentirsi solo se giustificate da un fine legittimo e, soprattutto,

se proporzionate. Entro tali limiti, pertanto, si pone l'onere incombente sulla parte interessata nella formulazione dell'atto di impugnazione, quale espressione del principio di leale collaborazione tra le parti, considerato che il giudizio di legittimità viene celebrato su impulso del ricorrente, il che induce ad escludere che esso limiti “il diritto di accesso” al giudizio di impugnazione previsto dall’art. 6, par. 1, CEDU, “in modo tale o a tal punto che il diritto sia leso nella sua stessa sostanza”.

#### **4.14. Segue: L'accesso all'impugnazione**

Alla luce dei medesimi principi fissati dalla giurisprudenza convenzionale in tema di oneri posti a carico dell'imputato in ordine all'accesso all'impugnazione, che non devono essere interpretati «in modo tale o a tal punto che il diritto sia leso nella sua stessa sostanza», la Corte ha inoltre ritenuto che la previsione dell'art. 581, comma 1-ter, c.p.p. non deve trovare applicazione quando l'imputato sia detenuto al momento della proposizione dell'atto di appello. Questa disposizione, infatti, prevede che all'atto di impugnazione deve essere allegata, a pena di inammissibilità, la dichiarazione o l'elezione di domicilio per agevolare le notifiche del decreto di citazione da parte della cancelleria. Tale adempimento, nel caso di imputato detenuto, risulterebbe tuttavia privo di concreto effetto ed utilità in ragione della vigenza dell'obbligo di procedere alla notificazione a mani proprie dell'imputato detenuto; diversamente, ha osservato la Corte, una interpretazione eccessivamente formale comporterebbe la violazione del diritto all'accesso effettivo alla giustizia sancito dall'art. 6 CEDU (Sez. 6, n. 30543 del 09/05/2025).

#### **4.15. Segue: Processo in assenza e requisiti della *vocatio in ius***

In linea con i principi stabiliti dalla Corte EDU nel caso S. c. Italia del 1° marzo 2006, la Corte ha precisato che la celebrazione del processo in assenza non viola l'art. 6, par. 3, lett. b), CEDU solo quando l'imputato abbia avuto una conoscenza “piena” del processo, in quanto solo la stessa consente di accertare il carattere inequivocabile della scelta di non comparire. L'imputato, pertanto, potrebbe anche essere al corrente che vi è un procedimento penale aperto nei suoi confronti, ma essere del tutto ignaro della celebrazione del processo (Sez. 6, n. 23945 del 05/06/2025).

Nel richiamare l'orientamento espresso da Sez. U, n. 23948 del 28/11/2019, dep. 2020, Ismail alla luce dei principi affermati dalla Corte EDU in ordine all'equità del processo, è stato inoltre ribadito che la conoscenza della *vocatio in jus* deve essere effettiva, previa valutazione in

concreto degli indici di conoscenza previsti dall'art. 420-*bis* c.p.p., tenuto conto della necessità del rispetto dei principi dettati dall'art. 6 CEDU (Sez. 4, n. 24146 del 12/06/2025).

#### **4.16. Segue: Riqualificazione giuridica del fatto e correlazione tra accusa e sentenza**

La riqualificazione giuridica del fatto, nel rispetto del principio del giusto processo previsto dall'art. 6 CEDU, è condizionata alla sua sufficiente prevedibilità e alla possibilità riconosciuta all'imputato di far valere le proprie ragioni in merito alla nuova definizione giuridica del fatto contestato (Sez. 6, n. 23956 del 14/05/2025).

Entro tale prospettiva, la Corte (Sez. 5, n. 25407 del 03/06/2025) ha rigettato il ricorso con cui l'imputato deduceva il difetto di correlazione tra accusa e sentenza e la conseguente violazione del diritto di difesa, in relazione ad una fattispecie in cui il giudice di primo grado aveva diversamente qualificato l'originaria contestazione di furto in quella di ricettazione, evidenziando come l'imputato, nel caso in esame, non potesse invocare i principi della sentenza della Corte EDU del 11/12/2007, n. 25575, in relazione alla dedotta violazione del diritto ad essere informato, comprendente anche la qualificazione giuridica dei fatti contestati.

La Corte ha infatti ritenuto che, nell'ipotesi in cui la diversa qualificazione del fatto risulti effettuata dal Tribunale, l'osservanza del diritto al contraddittorio sancito dall'art. 111, comma terzo, Cost. e dall'art. 6 CEDU, commi primo e terzo, lett. a) e b), così come interpretato dalla Corte EDU nella richiamata decisione, è assicurata anche quando il giudice di primo grado provveda alla riqualificazione dei fatti direttamente in sentenza, senza preventiva interlocuzione sul punto, in quanto l'imputato può comunque pienamente esercitare il diritto di difesa proponendo impugnazione ed esponendo le proprie contrarie argomentazioni per contestare nel merito l'eventuale erroneità dell'operazione di riqualificazione giuridica.

#### **4.17. Segue: La tutela del contraddittorio nel dibattimento**

In relazione ad una decisione di condanna che si fondi sulle dichiarazioni di testimoni che l'imputato non ha avuto la possibilità di controesaminare, la Corte di cassazione ha annullato con rinvio la decisione impugnata – che aveva condannato l'imputato per il delitto di violenza sessuale sulla base delle sole dichiarazioni della persona offesa, acquisite ai sensi dell'art. 512 c.p.p. in quanto irreperibile, quindi senza la possibilità per la difesa di controinterrogare il

teste e senza alcuna indicazione delle garanzie procedurali in grado di corroborare la prova cartolare – ribadendo, sulla base dei principi affermati dalla Corte EDU (Corte EDU, 13 ottobre 2005, B. c. Italia; 19 ottobre 2006, M. c. Italia; 8 febbraio 2007, K. c. Italia; 8 maggio 2010, O. c. Italia; 15 dicembre 2011, A. c. Regno Unito; 15 dicembre 2015, S. c. Germania), che non possono costituire fattore di controbilanciamento idoneo a compensare gli svantaggi derivati alla difesa dalla carenza di contraddittorio le dichiarazioni rese da un teste, acquisite *ex art.* 512 c.p.p., e un verbale di sequestro, in quanto la loro capacità dimostrativa non si estendeva alla riferibilità della violenza sessuale commessa dall'imputato (Sez. 3, n. 17526 del 02/04/2025).

#### **4.18. Segue: La tutela dei diritti fondamentali nelle procedure di cooperazione giudiziaria penale**

**4.18.1.** Sul versante della tutela dei diritti fondamentali riconosciuti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, con riferimento alla esecuzione delle procedure di cooperazione giudiziaria penale, va segnalata una decisione con la quale la Corte di cassazione si è pronunciata su una richiesta di estradizione avanzata dalla Turchia, ritenendo sussistente il rischio concreto di sottoposizione a trattamenti inumani o degradanti con riguardo a persone di etnia curda affiliate a partiti di opposizione (Sez. 6, n. 15109 del 12/03/2025, Boyun,).

Al riguardo la Corte ha valorizzato, rispetto alla notifica del ritiro della sospensione dell'applicazione della CEDU da parte della Turchia (effettuato, a seguito del tentato colpo di Stato del 15 luglio 2016, ai sensi dell'art. 15 CEDU), i contenuti di plurime e affidabili fonti di conoscenza (rappresentate dal rapporto di Amnesty International per l'anno 2022-2023 e dai rapporti del Comitato per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti del 2017 e del 2019), nonché la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, Grande Sezione, del 18 giugno 2024, G. c. Turchia, C-352/22 (sulla necessità che, nei rapporti con la Turchia, l'autorità competente dello Stato membro richiesto non si limiti a prendere atto delle rassicurazioni del Governo richiedente, ma consideri elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati), ritenendole indicative della sussistenza di sistematiche violazioni dei diritti umani negli istituti penitenziari, di torture e maltrattamenti, nonché della compromissione, nel sistema giudiziario turco, del diritto di difesa e dell'indipendenza della magistratura in ordine ai principi dell'equo processo.

**4.18.2.** In relazione ai rapporti di cooperazione giudiziaria penale con il Regno Unito, disciplinati dal c.d. Accordo di partenariato del 24 dicembre 2020, la Corte (Sez. 6, n. 8851 del 28/02/2025, D.) ha affermato che l'esigenza

di assicurare la presenza fisica del destinatario di una richiesta di consegna nel processo penale a suo carico non esime l'Autorità giudiziaria italiana, quale Stato di esecuzione, dalla verifica del rispetto del principio di proporzionalità e dell'assenza di un rischio reale di violazione di uno dei diritti fondamentali riconosciuti dalla Convenzione EDU o dalla Carta di Nizza (nella specie, le ricadute della consegna sulla vita familiare della ricorrente, unico genitore di due figli minori), sicché, ove ritenga che vi sia stata una lesione del citato principio o la violazione di uno di tali diritti, essa è tenuta a non darvi corso.

In particolare, la Corte ha affermato che, sebbene la violazione del principio di proporzionalità non rientri fra i motivi di rifiuto della consegna ai sensi dell'art. 524 dell'Accordo di partenariato con il Regno Unito, la cooperazione in materia penale si basa sul rispetto che l'Unione, il Regno Unito e gli Stati membri nutrono da lunga data per la democrazia, lo Stato di diritto e la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali, come enunciati anche nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo (par. 1).

Sotto tale profilo si è tenuto conto, inoltre, della sentenza della Grande Sezione della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 29 luglio 2024, *Minister for Justice and Equality*, C-202/24, in cui si è chiarito che l'obbligo di rispettare la Carta dei diritti fondamentali, rammentato dal citato par. 2 dell'art. 524 dell'Accordo, si impone comunque agli Stati membri quando si pronunciano sulla consegna di una persona al Regno Unito, non avendo alcuna rilevanza la circostanza che, a seguito della c.d. Brexit, detta Carta non sia applicabile al Regno Unito.

**4.18.3.** Con riferimento ad una procedura di estradizione attivata da uno Stato coinvolto in un conflitto armato, la Corte (Sez. 6, n. 29416 del 16/07/2025, P.) ha affermato il principio secondo cui è configurabile la condizione ostativa del rischio per i diritti fondamentali della persona qualora lo Stato richiedente, coinvolto in un conflitto armato, non possa offrire garanzie sull'assenza di attuale pericolo per l'incolinità del soggetto da estradare, in ragione della estensione, cruenta ed eccezionale, degli attacchi bellici sferrati sul suo intero territorio, quando tale evenienza sia oggettivamente accertata anche nelle forme del "fatto notorio".

Nel caso di specie, relativo ad una estradizione richiesta dall'Ucraina, la Corte ha desunto la presenza di tale rischio dal particolare livello di intensità del conflitto bellico che ha coinvolto lo Stato, superando il precedente orientamento giurisprudenziale che, a prescindere dal grado di intensità, valorizzava la circostanza che la Corte europea dei diritti dell'uomo – nei procedimenti relativi alle denunce presentate da condannati e detenuti per violazioni dei

diritti garantiti dagli artt. 2 e 3 CEDU in considerazione delle condizioni pericolose della loro detenzione a causa del conflitto in corso – non aveva adottato, a seguito delle informazioni fornite dallo Stato ucraino, misure provvisorie ai sensi dell'art. 39 del Regolamento, ritenendo la situazione delle istituzioni sotto controllo, atteso l'impegno volto a garantire il rispetto dei diritti umani fondamentali e la sicurezza dei detenuti.

Con la richiamata decisione, in particolare, la Corte di cassazione ha considerato come “fatto notorio” la intensificazione cruenta ed eccezionale degli attacchi bellici sferrati dalla Federazione Russa sull'intero territorio ucraino, facendo riferimento ad accreditate fonti istituzionali, quali la Risoluzione adottata dal Parlamento europeo il 9 luglio 2025, il documento deliberato il 26 giugno 2025 dal Consiglio europeo (EUCO 16/25), il comunicato congiunto emesso all'esito della Conferenza internazionale per la Ricostruzione dell'Ucraina svoltasi a Roma il 10-11 luglio 2025, che ha coinvolto tutte le istituzioni italiane oltre a Governi, Parlamenti, organizzazioni internazionali, imprese, comunità locali e società civile di diversi Paesi.

**4.18.4.** Investita di un ricorso proposto avverso una sentenza della corte di appello che aveva dichiarato sussistenti le condizioni per l'accoglimento della domanda di estradizione del ricorrente verso la Repubblica dello Sri Lanka, la Corte di cassazione (Sez. 6, n. 31859 del 16/09/2025) ha esaminato, in particolare, la statuizione della sentenza estera che prevede, in caso di mancato pagamento della somma dovuta a titolo di risarcimento del danno, la condanna alla pena di un anno di lavoro forzato e, in caso di mancato pagamento della multa, la condanna a sei mesi di reclusione. Richiamando la giurisprudenza della Corte EDU relativa all'art. 4, par. 2, la Corte di cassazione ha annullato la sentenza impugnata, demandando alla Corte di appello il compito di verificare, anche richiedendo le necessarie informazioni alla Repubblica di Sri Lanka, se i lavori forzati indicati nella sentenza rientravano o meno nella nozione di «lavoro normalmente richiesto a una persona detenuta».

## **5. *Il dialogo con la Corte di Giustizia***

### **5.1. SETTORE CIVILE. La migrazione internazionale: un esempio fruttuoso di dialogo tra le Corti**

**5.1.1.** Al termine dello scorso anno, l'impegno della Corte sul tema dei diritti fondamentali dei cittadini stranieri che chiedono asilo nel nostro paese si completava con l'ordinanza interlocutoria n. 34898 del 30 dicembre 2024, con la quale veniva disposto rinvio a nuovo ruolo, in attesa della decisione della Corte di Giustizia in ordine al dubbio interpretativo sottoposto al giudice di

legittimità dai ricorsi del Ministero dell'Interno avverso alcuni provvedimenti di non convalida del trattenimento amministrativo disposto dal Questore a carico di richiedenti asilo provenienti da paesi terzi di origine sicuri, in relazione alla corretta interpretazione del sintagma “atti di persecuzione costanti e generalizzati”, in presenza dei quali, secondo il sistema legislativo europeo oggi applicabile (art. 37 ed all. 1 della Direttiva 2013/32/UE), la designazione di Paese terzo sicuro è impedita. Ferma l'esclusione dall'elenco dei paesi sicuri, nel sistema legislativo europeo attualmente vigente, dei paesi ove parti di territorio non presentino i requisiti di sicurezza idonei a comporre l'elenco di cui all'art. 36 della Direttiva sopraccitata, residuava in capo alla Corte il dubbio interpretativo riguardante le c.d. eccezioni soggettive, ovvero quelle aventi ad oggetto categorie di persone o gruppi sociali. Considerato che diversi giudici italiani e anche il giudice tedesco avevano già sottoposto il quesito alla Corte di Giustizia, la Corte, recependo il suggerimento della Procura Generale, disponeva il rinvio a nuovo ruolo in attesa della decisione della Corte europea, ritenendo al contempo di svolgere un ruolo attivo e non di mera attesa della decisione della Corte di Giustizia, nello spirito di leale collaborazione che deve caratterizzare il rapporto tra le giurisdizioni degli Stati membri e la giurisdizione europea. Ha, quindi, in quella occasione, offerto il proprio contributo interpretativo alla corretta configurazione giuridica del rapporto tra eccezioni c.d. soggettive, cioè relative a categorie omogenee di persone, e la nozione di persecuzioni generalizzate e costanti che, secondo l'allegato I della Direttiva 2013/32/UE, esclude la designabilità di un Paese terzo come sicuro, svolgendo rilevanti affermazioni tese a far emergere, da un lato, gli indicatori della connotazione di uno Stato terzo come stato di diritto e dall'altro, la necessità di distinguere condizioni di insicurezza individuale e persecuzioni generali e costanti. L'ordinanza interlocutoria non riteneva possibile applicare la decisione della Corte di Giustizia del 4 ottobre 2024 in modo automatico ed estensivo ai paesi designati sicuri con eccezioni di categorie di persone indicando che:

– le eccezioni personali hanno un grado di oggettività dell'accertamento diverso rispetto all'eccezione geografica o territoriale; inoltre, il considerando 42 della Direttiva 2013/32 esplicita che la designazione di un Paese di origine non può stabilire una garanzia assoluta di sicurezza per i cittadini di tale Paese e questo dato sembrerebbe smentire una interpretazione per sineddoche che dalla insicurezza di alcuni giunga automaticamente l'insicurezza dell'intero Paese terzo. Al riguardo, la Corte ha affermato che le c.d. eccezioni personali sono compatibili, in linea generale, con la designazione di un Paese come sicuro, ma non possono essere ammesse senza limiti. Deve escludersene, tuttavia, la compatibilità con la designazione del Paese come sicuro a fronte di persecuzioni estese, endemiche e costanti, in quanto contrastanti con i requisiti di cui

all’allegato I della Direttiva 2013/32/UE, venendo pregiudicato in tali ipotesi il valore fondamentale della dignità e con esso la stessa essenza dello Stato di diritto, la quale colloca il rispetto delle minoranze nel nucleo irriducibile dei diritti fondamentali della persona.

Nel corso del 2025, la Corte di Giustizia (Grande Sezione, cause riunite C-758/24 e C-759/24, 1° agosto 2025) si è poi pronunciata sui due rinvii pregiudiziali *ex art. 267 TFUE* formulati dal Tribunale di Roma. La fattispecie concerneva la sorte di due cittadini della Repubblica popolare del Bangladesh, soccorsi in mare dalle autorità italiane, condotti in Albania e ivi trattenuti nel centro di permanenza di Gjadër, in forza del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, la cui domanda di protezione internazionale era stata respinta dalla Commissione territoriale, con la motivazione che i due richiedenti provenivano da un Paese di origine sicuro.

Dalla motivazione della sentenza CGUE traspare la condivisione di alcune sollecitazioni contenute nella ordinanza interlocutoria della Corte: la Corte di Giustizia afferma che gli artt. 36 e 37, nonché l’art. 46, par. 3, della Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, letti alla luce dell’art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, devono essere interpretati nel senso che:

– essi non ostano a che uno Stato membro proceda alla designazione di Paesi di origine sicuri mediante un atto legislativo (come avviene nel nostro ordinamento, in virtù dell’art. 2-bis d.lgs. n. 25 del 2008, modificato dal d.l. n. 145 del 2024, conv. con modif. dalla l. n. 187 del 2024), a condizione che tale designazione possa essere oggetto di un controllo giurisdizionale che riguardi il rispetto delle condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate nell’allegato I a detta Direttiva, rimesso a qualsiasi giudice nazionale investito del ricorso contro la decisione concernente la domanda di protezione internazionale, esaminata nell’ambito del regime speciale previsto per i richiedenti asilo provenienti da Paesi designati come Paesi di origine sicuri.

In secondo luogo, la stessa Corte di Giustizia ha ritenuto che i menzionati artt. 36 e 37, nonché l’art. 46, par. 3, della Direttiva 2013/32/UE, letti alla luce dell’art. 47 della Carta dei diritti fondamentali, che sancisce il diritto ad un ricorso giurisdizionale effettivo, devono essere interpretati nel senso che:

– lo Stato membro che designa un Paese terzo come Paese di origine sicuro deve garantire un accesso sufficiente e adeguato alle fonti di informazione di cui all’art. 37, par. 3, della menzionata Direttiva, sulle quali ha fondato la

designazione effettuata, poiché esso deve, da un lato, permettere al richiedente protezione internazionale, originario di tale Paese, di difendere i suoi diritti nelle migliori condizioni possibili e di decidere, con piena cognizione di causa, se gli è utile adire il giudice competente oppure no e, dall'altro, consentire al giudice adito di esercitare il proprio sindacato sulla decisione concernente la domanda di protezione internazionale;

– il giudice nazionale investito di un ricorso avverso una decisione relativa a una domanda di protezione internazionale, esaminata nell'ambito del regime speciale di esame applicabile alle domande presentate dai richiedenti provenienti da Paesi terzi designati come Paesi di origine sicuri, può (ai fini della verifica, anche solo in via incidentale, del rispetto delle condizioni sostanziali, enunciate dall'allegato I a detta Direttiva) tenere conto delle informazioni da lui stesso raccolte, a condizione, da un lato, di accertarsi dell'affidabilità di tali informazioni e, dall'altro, di garantire alle parti in causa il rispetto del principio del contraddittorio.

In terzo luogo, la menzionata Corte di Giustizia ha precisato che l'art. 37 della Direttiva 2013/32, letto in combinato disposto con l'allegato I a tale Direttiva, deve essere interpretato nel senso che esso osta a che uno Stato membro designi come Paese di origine sicuro un Paese terzo che non soddisfi, per talune categorie di persone, le condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I a detta Direttiva, operando la diversa disciplina prevista nel Regolamento (UE) 2024/1348 solo a partire dal 12 giugno 2026.

**5.1.2.** Il tema sensibile della migrazione internazionale ha visto protagonista la Corte, nel suo innovativo ruolo di centro di una rete di interpretazione del diritto e di protezione dei diritti che collega in un unico tessuto i giudici di merito, la legittimità e le corti sovranazionali: pronunciando sul rinvio pregiudiziale ex art. 363-bis c.p.c., sollevato dal Tribunale di Venezia, con sentenza n. 29593 del 2025, la Cassazione ha enunciato il principio di diritto secondo il quale la rivisitazione, a opera del d.l. n. 20 del 2023, conv. nella l. n. 50 del 2023, dell'istituto della protezione complementare non ha determinato il venir meno della tutela della vita privata e familiare dello straniero che si trova in Italia, tanto più che il tessuto normativo continua a richiedere il rispetto degli obblighi costituzionali e convenzionali. Ne deriva che la protezione complementare può essere accordata in presenza di un radicamento del cittadino straniero sul territorio nazionale sufficientemente forte da far ritenere che un suo allontanamento, che non sia imposto da prevalenti ragioni di sicurezza nazionale o di ordine pubblico, determini una violazione del suo diritto alla vita familiare o alla vita privata. Nessun rilievo ostativo assume il fatto che il radicamento sia avvenuto nel tempo necessario ad esaminare le domande del cittadino straniero di accesso alle protezioni maggiori.

Ha ribadito in questa occasione che la tutela della vita privata e familiare esige una valutazione di proporzionalità e di bilanciamento nel caso concreto, secondo i criteri elaborati dalla Corte Edu e dalla pronuncia a Sezioni Unite n. 24413 del 9 settembre 2021, tenendo conto dei legami familiari sviluppati in Italia, della durata della presenza della persona sul territorio nazionale, delle relazioni sociali intessute, del grado di integrazione lavorativa realizzato e del legame con la comunità anche sotto il profilo del necessario rispetto delle sue regole.

**5.1.3.** Sempre in relazione alla migrazione internazionale, con la sentenza n. 935, le Sezioni Unite civili, pronunciando in relazione al Regolamento (UE) n. 604 del 2013 (c.d. Regolamento Dublino III) ed alla interpretazione dei principî affermati dalla CGUE nella sentenza del 30/11/2023, hanno affermato che nel procedimento di impugnazione delle decisioni di trasferimento dei richiedenti asilo *ex art. 27* del Regolamento UE n. 604 del 26.6.2013, nonché *ex art.3* del d.lgs. 28.1.2008 n.25, e s.m.i. e *ex art.3*, lettera *e-bis* del d.l. 17.2.2017 n. 13, convertito con modifiche in legge 13.4.2017 n. 46, il giudice adito non può esaminare se sussista un rischio, nello Stato membro richiesto, di una violazione del principio di *non-refoulement* al quale il richiedente protezione internazionale sarebbe esposto a seguito del suo trasferimento verso tale Stato membro, o in conseguenza di questo, sulla base di divergenze di opinioni in relazione all'interpretazione dei presupposti sostanziali della protezione internazionale, a meno che non constati l'esistenza, nello Stato membro richiesto, di carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale.

**5.1.4.** Va poi ricordata per la stretta interrelazione evidenziata nel decidere la controversia, tra norme interne, di rango primario e costituzionale e principî affermati dalle convenzioni internazionali, l'ordinanza n. 5992 delle Sezioni Unite che, decidendo sul caso della nave Diciotti che tanto rilievo ha avuto sui mezzi di informazione, ha ricostruito un sistema di principî in cui il rispetto e l'interpretazione delle norme interne e di quelle dettate dalle convenzioni internazionali sono strettamente correlati: essa ha puntualizzato che, in tema di responsabilità civile della P.A., il rifiuto dell'autorizzazione allo sbarco delle persone migranti soccorse in mare in zona “Search and Rescue” (c.d. zona SAR) non configura innanzi tutto un atto politico perché non è libero nel fine, ma esprime una funzione amministrativa da svolgere nei limiti che la Costituzione e la legge impongono per la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini e degli stranieri, traendone la conseguenza che, in relazione ad esso, non sussiste difetto assoluto, né relativo, di giurisdizione, in favore del giudice amministrativo, sussistendo invece la giurisdizione del giudice ordinario; ha, poi, ricordato che l'obbligo di soccorso in mare rappresenta

il fondamento delle principali convenzioni internazionali, da considerarsi prevalente su tutte le norme e gli accordi bilaterali finalizzati al contrasto dell'immigrazione irregolare, in forza delle quali ciascuno Stato membro è tenuto a garantire che sia prestata assistenza ad ogni persona in pericolo in mare, fornendole le prime cure e trasferendola in un luogo sicuro; ne consegue che lo Stato responsabile del soccorso (che non necessariamente è lo Stato di bandiera) deve organizzare lo sbarco “nel più breve tempo ragionevolmente possibile”, provvedendo ad indicare un luogo sicuro per lo sbarco, con un atto amministrativo endoprocedimentale vincolato nell'*an* e discrezionale solo nel *quomodo*. Ha affermato, inoltre, che il trattenimento a bordo di una nave costiera di persone migranti non ancora compiutamente identificate, e potenzialmente titolari del diritto di asilo, *ex art.* 10 Cost., integra una violazione del diritto alla libertà e alla sicurezza, di cui all'*art.* 5 della Cedu, non potendosi configurare l'eccezione prevista dal par. 1, lett. f) della stessa norma in ragione dell'insussistenza di un provvedimento giudiziario o di una successiva convalida delle scelte governative, che rivela l'arbitrarietà delle misure restrittive per violazione della riserva assoluta di legge e della riserva di giurisdizione, prescritte dall'*art.* 13 Cost., puntualizzando altresì che il diniego di autorizzazione a procedere determina l'insindacabilità della condotta rispetto alla sola responsabilità penale, mentre non assume rilievo ai fini della configurabilità dell'illecito civile, in ossequio al principio cardine di uno Stato costituzionale di diritto che impone la giustiziabilità di ogni atto lesivo dei diritti fondamentali della persona, ancorché posti in essere dal Governo e motivati da ragioni politiche.

**5.1.5.** Con ordinanza n. 23381 del 2025, la sezione Lavoro della Corte ha deciso in ordine ad una azione per condotta discriminatoria in violazione delle norme europee, *ex art.* 44 del testo unico sulla immigrazione, affermando che contrasta con la disciplina dell'Unione europea, con la Costituzione e con la legislazione dello Stato, in quanto discriminatoria, una delibera regionale che, ai fini dell'accesso ad un contributo per il canone di locazione (c.d. bonus affitti), prevede, per i soli cittadini extracomunitari, il requisito dello svolgimento di una regolare attività di lavoro autonomo o subordinato nonché della residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale o da almeno cinque in quello regionale. La Corte di cassazione si è trovata a valutare la legittimità di alcune delibere della Regione Lombardia che, nell'ambito di misure di sostegno alla famiglia e all'abitazione (il cosiddetto “bonus bebè regionale” e il “bonus affitti”), avevano introdotto requisiti di lunga residenza sul territorio per i soli cittadini provenienti da Paesi terzi. La questione centrale oggetto di esame è stata se tali requisiti, applicati in modo selettivo, siano compatibili con i principi costituzionali, con la normativa europea e con la

giurisprudenza nazionale e sovranazionale in materia di non discriminazione. La Corte, richiamando una consolidata giurisprudenza delle proprie Sezioni Unite (tra cui Cass. n. 1599/2022, n. 3057/2022 e n. 3670/2011), ribadisce che il diritto a non essere discriminati rappresenta un diritto soggettivo assoluto, tutelato anche nei confronti della pubblica amministrazione. L'azione antidiscriminatoria prevista dall'art. 44 del Testo Unico sull'immigrazione può quindi essere esperita davanti al giudice ordinario, che ha il potere di ordinare la cessazione del comportamento discriminatorio e la rimozione dei suoi effetti, anche attraverso la disapplicazione di atti amministrativi. Questo principio, ormai consolidato, consente di superare la tesi secondo cui la controversia dovrebbe essere devoluta al giudice amministrativo e che le posizioni coinvolte sarebbero di mero interesse legittimo.

Nel merito, la Corte si è confrontata con la natura delle prestazioni oggetto delle delibere regionali. Per il bonus affitti, ha richiamato la sentenza della Corte costituzionale n. 166 del 2018, che ha dichiarato illegittimi i requisiti di lunga residenza previsti per i soli cittadini extra-UE, sottolineando come tali condizioni siano irragionevoli, sproporzionate e in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione. La Corte, in linea con questa impostazione, afferma che la Regione non può introdurre autonomamente requisiti ulteriori e più restrittivi rispetto a quelli previsti dalla legge nazionale e dal diritto europeo, soprattutto se tali requisiti si traducono in discriminazioni dirette o indirette di individuate categorie di persone.

Per quanto riguarda il bonus bebè regionale, la Corte ha valorizzato in modo centrale la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, in particolare la sentenza del 2 settembre 2021 (causa C-350/20), che ha chiarito come l'art. 12 della Direttiva 2011/98/UE imponga il diritto alla parità di trattamento in materia di sicurezza sociale anche ai cittadini di Paesi terzi titolari di permesso unico. L'esclusione di questi soggetti dalle prestazioni di natalità e maternità è stata ritenuta incompatibile con il diritto dell'Unione, imponendo all'Italia di garantire l'accesso a tali benefici senza discriminazioni fondate sulla cittadinanza. La Corte ha richiamato anche la sentenza della Corte di Giustizia del 19 dicembre 2024 (causa C-664/23), che rafforza il principio secondo cui le deroghe al diritto alla parità di trattamento devono essere interpretate in modo restrittivo.

La Corte di cassazione integra questi principi con la giurisprudenza costituzionale più recente (sentenza n. 54/2022), che ha dichiarato l'illegittimità delle norme che escludevano i cittadini di Paesi terzi, regolarmente soggiornanti, dall'accesso agli assegni di natalità e maternità. In questo quadro, la Corte sottolinea che il legislatore può individuare criteri di radicamento territoriale

per l'accesso alle prestazioni sociali, ma tali criteri devono essere ragionevoli, proporzionali e non devono mai tradursi in un ostacolo irragionevole o in una esclusione dal godimento dei diritti fondamentali.

La motivazione della Corte si fonda dunque su un'interpretazione sistematica e conforme ai principi costituzionali e sovranazionali di uguaglianza, non discriminazione e tutela dei diritti fondamentali, con particolare attenzione ai bisogni primari della persona e alla protezione della maternità e dell'infanzia, in virtù dei quali ha rigettato il ricorso della Regione, confermando la natura discriminatoria delle delibere impugnate e ordinando la rimozione dei requisiti illegittimi, in coerenza con il diritto vivente nazionale ed europeo.

## **5.2. Segue: Rinvii pregiudiziali alla CGUE promossi dalla Corte di cassazione e decisioni adottate all'esito della pronuncia della CGUE in via pregiudiziale**

**5.2.1.** La materia lavoristica ha prodotto diverse significative occasioni di confronto con la Corte di Giustizia in sede di rinvio pregiudiziale.

Con sentenza n. 22586 del 2025, la Corte ha definito una controversia sulla corretta attribuzione dei titoli PAC (Politica Agricola Comune) a seguito di una serie di operazioni societarie e trasferimenti di terreni tra membri di una famiglia. Una società interessata dalle operazioni aveva contestato la riduzione dei titoli PAC assegnati in via definitiva rispetto a quelli provvisori, sostenendo che non vi fosse stata una vera e propria “scissione” societaria, ma solo una modifica nella titolarità delle quote sociali e trasferimenti di terreni tra persone fisiche.

Pervenuto il giudizio in sede di legittimità, la Corte riteneva necessario sottoporre alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea due quesiti interpretativi, centrati sul significato da attribuire al termine “scissione” nei regolamenti comunitari di riferimento (Reg. CE 1782/2003 e Reg. CE 795/2004). In particolare, si chiedeva se la “scissione” dovesse essere intesa in senso tecnico-societario, oppure in senso più ampio, tale da ricoprendere ogni vicenda negoziale che comporti la divisione del patrimonio e delle superfici coltivate tra più soggetti.

La Corte di Giustizia, con la sentenza del 13 febbraio 2025 (C-625/23), ha fornito una risposta chiara e innovativa: la nozione di “scissione” va intesa in senso atecnico e ampio, non limitato al diritto societario. Rientrano quindi nella nozione di scissione anche quelle situazioni in cui, tramite una serie di atti giuridici collegati (come cessioni di quote e trasferimenti di terreni), il

patrimonio iniziale di un agricoltore e le relative superfici vengono attribuiti a due nuovi agricoltori distinti, anche se ciò non costituisce una scissione ai sensi delle norme societarie dell'Unione. La Corte ha sottolineato il principio fondamentale del collegamento tra i diritti agli aiuti PAC e la concreta coltivazione dei terreni: ciò che conta, ai fini dell'assegnazione proporzionale dei titoli, è chi effettivamente coltiva i fondi nel periodo di riferimento.

Applicando questo principio, la Corte di cassazione ha confermato la sentenza impugnata, ritenendo corretta la riduzione dei titoli PAC assegnati alla società ricorrente, in quanto una parte dei terreni era stata trasferita e coltivata da un nuovo soggetto.

La pronuncia ribadisce che la finalità dei regolamenti comunitari è quella di ancorare gli aiuti alla superficie effettivamente coltivata, premiando chi svolge realmente l'attività agricola, e che la nozione di "scissione" deve essere interpretata in modo funzionale a tale obiettivo, secondo l'interpretazione vincolante fornita dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

**5.2.2.** La Sezione Lavoro, con ordinanza interlocutoria n. 12572, resa ai sensi dell'art. 267 del TFUE, ha chiesto alla Corte di Giustizia dell'Unione europea di pronunciarsi, in via pregiudiziale, sulle seguenti questioni di interpretazione del diritto dell'Unione:

a) se la clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato), deve essere interpretata nel senso che essa osta ad una normativa nazionale in forza della quale le norme di diritto comune disciplinanti i rapporti di lavoro a tempo determinato, emanate in attuazione della menzionata direttiva, non sono applicabili ai rapporti di lavoro tra i datori di lavoro dell'agricoltura e gli operai a tempo determinato;

b) se la clausola 5 sopra citata debba essere interpretata nel senso che, nell'ambito delle norme equivalenti per la prevenzione degli abusi, che tengano conto delle esigenze del settore agricolo, possa rientrare una misura stabilita dalla contrattazione collettiva sottoscritta dalle parti sociali che prevede il diritto alla trasformazione del contratto a termine in rapporto a tempo indeterminato per gli operai agricoli che abbiano effettuato, presso la stessa azienda, centottanta giornate di effettivo lavoro, da calcolarsi nell'arco di dodici mesi dalla data di assunzione, diritto da esercitarsi entro il termine di decadenza di sei mesi.

**5.2.3.** Con la sentenza n. 6675 del 2025 la Corte ha definito una complessa controversia in tema di danni da inquinamento ambientale,

nella quale al profilo risarcitorio si intersecava l'individuazione dei soggetti responsabili, ovvero della corresponsabilità o meno, con la società responsabile dei danni, della società cessionaria di tutte le tutte le partecipazioni detenute nel settore biomedicale, atteso che i fatti integranti disastro ambientale si erano verificati prima della scissione societaria e che oneri di bonifica e danni ambientali, ove accertati, avrebbero integrato elementi del passivo la cui destinazione non sarebbe stata desumibile dal progetto di scissione.

La Corte, con ordinanza interlocutoria del 5 ottobre/3 novembre 2022, n. 32365, visto l'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e l'art. 295 c.p.c., aveva chiesto alla Corte di Giustizia dell'Unione europea di pronunciarsi, in via pregiudiziale e urgente, sulla questione «Se l'art. 3 della VI direttiva, applicabile (art. 22) pure alla scissione mediante costituzione di nuove società, – nella parte in cui stabilisce che (a) “se un elemento del patrimonio passivo non è attribuito nel progetto di scissione e l'interpretazione di quest'ultimo non permette di deciderne la ripartizione, ciascuna delle società beneficiarie ne è solidalmente responsabile”, e che (b) “gli Stati membri possono prevedere che questa responsabilità solidale sia limitata all' attivo netto attribuito a ciascuna società beneficiaria” – osti a un'interpretazione della norma di diritto interno costituita dall'art. 2506-*bis*, terzo comma, c.p.c. che intenda la responsabilità solidale della beneficiaria riferibile, quale “elemento del passivo” non attribuito dal progetto, oltre alle passività di natura già determinata, anche (i) a quelle identificabili nelle conseguenze dannose, prodotti dopo la scissione, di condotte (commissive o omissive) venute in essere prima della scissione stessa o (ii) delle condotte successive che ne siano sviluppo, aventi natura di illecito permanente, generative di un danno ambientale, i cui effetti, al momento della scissione, non siano ancora compiutamente determinabili».

A questo interrogativo la Corte di Giustizia ha dato risposta con la sentenza del 29 luglio 2024, nella causa C-713/22, nella quale ha sancito che «L'art. 3, paragrafo 3, lettera b), della sesta direttiva 82/891/CEE del Consiglio, del 17 dicembre 1982, basata sull'art. 54, paragrafo 3, lettera g), del Trattato [CEE] e relativa alle scissioni delle società per azioni, deve essere interpretato nel senso che: la regola della responsabilità solidale delle società beneficiarie enunciata da tale disposizione si applica non soltanto agli elementi di natura determinata del patrimonio passivo non attribuiti in un progetto di scissione, ma anche a quelli di natura indeterminata, come i costi di bonifica e per danni ambientali che siano stati constatati, valutati o definiti dopo la scissione di cui trattasi, purché essi derivino da comportamenti della società scissa antecedenti all'operazione di scissione».

In conformità agli esiti dell’interlocuzione con la Corte di Giustizia, la Corte ha deciso la controversia in esame affermando che, in tema di scissione societaria, la responsabilità solidale delle società beneficiarie *ex art. 2506-bis c.c.*, alla luce della sent. 29 luglio 2024, causa C-713/22, della Corte di Giustizia, si applica non solo agli elementi di natura determinata del patrimonio passivo, non attribuiti nel progetto di scissione, ma anche a quelli di natura indeterminata, purché essi derivino da comportamenti della società scissa antecedenti all’operazione di scissione: il principio è stato applicato con riferimento a costi di bonifica e per danni ambientali che erano stati constatati, valutati e definiti dopo la scissione, ma che erano conseguenza di un disastro ambientale verificatosi prima della scissione.

**5.2.4.** La Seconda sezione della Corte ha preliminarmente chiesto, con ordinanza interlocutoria n. 11600 del 2022, alla Corte di Giustizia, ai sensi dell’art. 267 del TFUE, di pronunciarsi, in via pregiudiziale, sulla seguente questione: “se gli artt. 49 e 54 del trattato sul funzionamento dell’Unione europea ostino a che uno Stato membro, in cui è stata originariamente costituita una società (società a responsabilità limitata), applichi alla stessa le disposizioni di diritto nazionale relative al funzionamento e alla gestione della società qualora la società, trasferita la sede e ricostituita la società secondo il diritto dello Stato membro di destinazione, mantenga il centro della sua attività nello Stato membro di partenza e l’atto di gestione in questione incida in modo determinante sull’attività della società”.

La Corte di Giustizia, con sentenza del 25 aprile 2024 (C-276/22), ha stabilito che gli artt. 49 e 54 del trattato devono essere interpretati nel senso che “ostano alla normativa di uno Stato membro che prevede in via generale l’applicazione del suo diritto nazionale agli atti di gestione di una società stabilita in un altro Stato membro, ma che svolge la parte principale delle sue attività nel primo Stato membro”.

Alla luce della suddetta pronuncia della CGUE, la Corte ha concluso che l’art. 25, comma 1, della l. n. 218 del 1995 non può essere interpretato nel senso che una società costituita in uno Stato membro, la cui sede amministrativa o il cui oggetto principale si trova in Italia, è integralmente soggetta alla legge italiana, in quanto ciò comporta una restrizione alla libertà di stabilimento sancita dall’art. 54 del TFUE, che può essere limitata solo se giustificata da motivi imperativi di interesse generale, cassando con rinvio la sentenza d’appello che, in applicazione degli artt. 25 l. n. 218 del 1995 e 2381 c.c., aveva dichiarato nullo l’atto di attribuzione di poteri gestori ad un terzo estraneo alla compagine di una società, avente sede in Lussemburgo ma esercente la propria attività in Italia.

### **5.3. SETTORE PENALE. Il rapporto tra il riconoscimento della protezione internazionale e le procedure di estradizione**

Il tema della tutela dei diritti fondamentali sanciti dalla CDFUE, in ordine al riconoscimento della protezione internazionale da parte di uno degli Stati membri e alla loro incidenza sull'accoglimento delle domande di estradizione, è stato affrontato dalla Corte di cassazione alla luce dei principi affermati dalla Grande Sezione della Corte di Giustizia con la sentenza del 18 giugno 2024, C-352/22.

Con tale decisione la Corte di Giustizia ha stabilito che «l'articolo 21, paragrafo 1, della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta, in combinato disposto con l'articolo 18 e con l'articolo 19, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che qualora un cittadino di un paese terzo cui è stato riconosciuto lo *status* di rifugiato in uno Stato membro sia oggetto, in un altro Stato membro, nel cui territorio risiede, di una domanda di estradizione proveniente dal suo paese di origine, lo Stato membro richiesto non può, senza aver avviato uno scambio di informazioni con l'autorità che ha riconosciuto tale *status* alla persona reclamata e in assenza di revoca di detto *status* da parte di tale autorità, autorizzare l'estradizione».

La Corte, in particolare, ha affermato che la procedura di estradizione condotta nel primo Stato membro rientra nell'ambito di attuazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'art. 51, par. 1, CDFUE.

Pertanto, affinché i diritti fondamentali sanciti dalla Carta, e in particolare quelli garantiti dall'art. 18 e dall'art. 19, par. 2, siano pienamente rispettati dall'autorità dello Stato membro incaricata di esaminare una domanda di estradizione proveniente da uno Stato terzo in relazione ad un cittadino di questo Paese che abbia ottenuto lo *status* di rifugiato in un altro Stato membro, l'autorità richiesta dell'estradizione deve, conformemente al principio di leale cooperazione, mettersi in contatto con l'autorità dello Stato membro che ha riconosciuto lo *status* di rifugiato ed informare quest'ultima della domanda di estradizione riguardante tale persona, trasmettendole il suo parere al riguardo e chiedendole a sua volta la trasmissione, entro un termine ragionevole, sia delle informazioni in suo possesso, che hanno portato al riconoscimento di tale *status*, sia della sua decisione in ordine all'eventuale revoca dello *status* di rifugiato.

Qualora, a seguito di tale contatto, venga revocato lo *status* di rifugiato, l'autorità richiesta dell'esecuzione deve prendere atto della conclusione che l'interessato non ha, o non ha più, la qualità di rifugiato e dare corso all'estradizione, dopo essersi assicurata che non esista alcun serio rischio che, in caso di estradizione, l'interessato venga sottoposto alla pena di morte, a tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti nello Stato richiedente l'estradizione.

Sulla base di tale chiara interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte di cassazione (Sez. 6, n. 26811 del 16/7/2025, P.) ha annullato con rinvio la sentenza che aveva dichiarato la sussistenza delle condizioni per l'accoglimento della domanda di estradizione proposta dalla Repubblica dell'Ucraina nei confronti di un suo cittadino, al quale il Portogallo aveva riconosciuto la protezione internazionale.

È stato in tal modo consentito l'avvio delle interlocuzioni con la Repubblica portoghese al fine di verificare: a) se la protezione temporanea riconosciuta da tale Stato osti o meno all'esecuzione dell'estradizione richiesta dalla Repubblica ucraina; b) se questo Stato intenda o meno escludere il ricorrente dal beneficio della protezione temporanea ai sensi dell'art. 28 della Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001; c) le condizioni carcerarie in Ucraina, anche in ragione della progressione delle attività belliche, qualora il giudice del rinvio, all'esito della interlocuzione con la Repubblica portoghese, dovesse ritener che la protezione temporanea accordata al ricorrente non osti all'esecuzione dell'estradizione.

#### **5.4. Segue: Il coordinamento tra il mandato di arresto europeo e il riconoscimento delle sentenze di condanna a pene detentive**

La disciplina della cooperazione giudiziaria penale sotto il profilo del coordinamento tra gli strumenti del mandato di arresto europeo e del riconoscimento ed esecuzione delle sentenze straniere di condanna a pene detentive o misure privative della libertà personale – oggetto delle due decisioni quadro 2002/584/GAI e 2008/909/GAI – è stata esaminata da una pronuncia della Grande Sezione della Corte di Giustizia del 4 settembre 2025, C-305/22, che ha definito una questione pregiudiziale proposta dalla Corte di appello di Bucarest in relazione al rapporto tra il motivo di rifiuto facoltativo della consegna costituito, in caso di mandato di arresto europeo esecutivo, dal radicamento del consegnando nel territorio dello Stato di emissione e le modalità dell'esecuzione della sentenza di condanna straniera.

Modificando la propria giurisprudenza, la Corte di Lussemburgo ha affermato che, ai fini del rifiuto della consegna e del riconoscimento ed

esecuzione della sentenza estera, gli organi dello Stato di esecuzione devono ottenere il consenso dello Stato emittente con la trasmissione della sentenza di condanna corredata dall'apposito certificato. Tale consenso, in particolare, costituisce la condizione imprescindibile per la presa in carico dell'esecuzione della pena oggetto della sentenza di condanna estera, cosicché, ove questo manchi, lo Stato di esecuzione deve procedere alla consegna della persona richiesta.

La Corte ha, inoltre, affermato che, qualora il rifiuto della consegna e la contestuale esecuzione della condanna estera siano disposti in violazione delle norme e delle condizioni previste dal diritto dell'Unione, deve ritenersi che il mandato di arresto europeo resti ancora in vigore e che lo Stato di emissione conservi il diritto di eseguire la sentenza di condanna nel proprio territorio.

A seguito di tale rilevante *overruling* rispetto al precedente orientamento seguito dalla Corte di giustizia (sentenza del 13 dicembre 2018, C-514/17), sulla cui base si era consolidata una giurisprudenza interna che, una volta ritenuto configurabile il motivo di rifiuto relativo al radicamento del consegnando, procedeva autonomamente al riconoscimento della sentenza di condanna, la Corte di cassazione ha preso immediatamente posizione (Sez. 6, n. 30618 del 08/09/2025, K.) rilevando d'ufficio, in relazione ad un mandato di arresto europeo esecutivo per il quale la Corte di appello aveva rifiutato la consegna in ragione del radicamento del consegnando, la violazione del diritto dell'Unione determinata dalla mancata richiesta del consenso allo Stato membro di emissione, con il conseguente annullamento con rinvio della sentenza impugnata.

Nella pronuncia ora citata la Corte ha posto in rilievo una serie di questioni collegate alla richiamata decisione della Corte di giustizia, ma da questa non specificamente affrontate, enunciando i seguenti principi:

a) lo Stato di emissione, quando, in epoca antecedente alla sentenza della Grande Sezione della Corte di Giustizia del 4 settembre 2025, C-305/22, sia stata rifiutata senza il suo consenso la consegna per le esigenze di reinserimento sociale del condannato ed abbia avuto inizio l'esecuzione della pena in Italia, in applicazione dell'obbligo di leale collaborazione, può nuovamente richiedere la consegna solo se si sia formalmente opposto alla decisione dell'autorità italiana, e conservando la sua potestà punitiva esclusivamente per la pena residua;

b) la Corte di appello, prima di opporre il motivo di rifiuto facoltativo della consegna correlato alle esigenze di reinserimento sociale del condannato, trasfuso nell'art. 18-bis legge 22 aprile 2005, n. 69, e di prendere in carico l'esecuzione della pena, è tenuta ad acquisire il consenso dello Stato di emissione, che si esprime mediante la trasmissione della sentenza di condanna

corredato dal relativo certificato ai sensi degli artt. 4 e 5 della decisione quadro 2008/909/GAI, essendo, in mancanza, vincolata a disporre la consegna della persona richiesta.

Con ulteriori decisioni la Corte di cassazione ha completato la ricostruzione degli effetti prodotti sul sistema normativo interno a seguito del mutamento giurisprudenziale operato dalla Corte di giustizia, precisando che: a) lo Stato di esecuzione, qualora intenda esercitare il rifiuto facoltativo della consegna di cui all'art. 18-bis, comma 2, legge 22 aprile 2005, n. 69 – attuativo dell'art. 4, punto 6), della decisione quadro n. 2002/584/GAI – è tenuto, per effetto della richiamata sentenza, a richiedere allo Stato di emissione il consenso all'esecuzione della pena, rappresentando che ricorrono i presupposti del rifiuto in ragione delle esigenze di reinserimento sociale della persona ricercata, nonché prospettando la pena da eseguire, se diversa da quella inflitta con la sentenza di condanna, e stabilendo un congruo termine entro il quale lo Stato di condanna dovrà pronunciarsi, dovendo, all'esito di tale interlocuzione, disporre la consegna ove lo Stato richiesto neghi il consenso o non trasmetta il certificato (Sez. 6, n. 30560 del 08/09/2025, D.); b) la richiesta di consenso al riconoscimento e presa in carico della pena in Italia, nei confronti di una persona ivi radicata, che la Corte di appello è tenuta a rivolgere allo Stato emittente per effetto della su citata sentenza della Corte di giustizia, deve determinare l'avvio di una interlocuzione effettiva, ancorché informale, con la duplice conseguenza che tale richiesta deve essere adeguatamente motivata in ordine ai presupposti, al contenuto e alla finalità, assegnando un termine congruo per la risposta, e che, in mancanza di tali requisiti, il silenzio serbato dallo Stato destinatario non può essere interpretato come un diniego, comportante l'obbligo di disporre la consegna (Sez. 6, n. 33546 del 09/10/2025, D.).

### **5.5. Segue: La tutela del diritto alla salute nel mandato di arresto europeo**

La Corte di cassazione (Sez. 6, n. 24100 del 16/06/2025, P.) si è inoltre pronunciata sulla garanzia del diritto alla salute nel mandato di arresto europeo quale motivo di rifiuto della consegna, dando seguito ai principi stabiliti dalla Corte di giustizia con sentenza resa il 18 aprile 2023 nella causa C-699/21 (E.D.L.).

Con tale decisione la Corte di giustizia si è pronunciata sul rinvio pregiudiziale promosso dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 216/2021, avente ad oggetto l'interpretazione dell'art. 1, par. 3, della decisione-quadro 2002/584/GAI alla luce degli artt. 3, 4 e 35 CDFUE, affermando la possibilità di sospendere ed eventualmente rifiutare la consegna del soggetto destinatario

di un mandato di arresto europeo, qualora il ricercato, in caso di esecuzione, possa essere esposto al rischio di un grave pregiudizio per la propria salute.

Con la richiamata decisione la Corte di cassazione ha stabilito che la corte di appello, in qualità di giudice dell'esecuzione, può rifiutare la consegna con ordinanza ricorribile per cassazione *ex art. 22 legge 22 aprile 2005, n. 69*, nel caso in cui, a seguito della decisione che l'abbia disposta, emergano motivi seri e comprovati per ritenere che questa esponga la persona richiesta ad un rischio reale di riduzione significativa della sua aspettativa di vita o di un deterioramento rapido e irrimediabile del suo stato di salute.

Al riguardo, in particolare, la Corte di cassazione ha affermato che, al fine di verificare le condizioni di salute della persona richiesta e, quindi, l'esistenza, o meno, di una grave malattia o di gravi patologie, di carattere cronico e potenzialmente irreversibili, ossia di situazioni per le quali esista un rischio di morte imminente o vi siano seri motivi di ritenere che, pur non correndo rischio imminente di morire, la persona si troverebbe, nelle circostanze del caso di specie, dinanzi a un rischio reale di essere esposta a un declino grave, rapido e irreversibile del proprio stato di salute o a una riduzione significativa della propria aspettativa di vita, la corte di appello è tenuta ad indicare, con adeguata motivazione, gli specifici elementi rivelatori di tale status ed i relativi criteri di valutazione, il cui mancato apprezzamento rileva come violazione di legge, soggetta al sindacato di legittimità.

## **5.6. Segue: L'esecuzione del mandato di arresto europeo in caso di rischio di violazione del diritto all'imparzialità e all'indipendenza del giudice**

Con riferimento alla legittimità dell'esecuzione di un mandato di arresto europeo in caso di rischio di violazione del diritto fondamentale all'imparzialità e all'indipendenza del giudice per la persona richiesta in consegna nello Stato di emissione, la Corte ha precisato che, fino a quando il meccanismo di consegna eurounitaria non venga sospeso, ai sensi dell'art. 7, par. 2, T.U.E., nei confronti dello Stato membro di emissione, la possibilità di rifiutare la consegna in relazione a carenze sistemiche concernenti l'indipendenza del potere giudiziario dello Stato emittente va riconosciuta, alla luce di quanto affermato dalla sentenza della Corte di Giustizia, Grande Sezione, del 22 febbraio 2022, C-562/21 e C-563/21, soltanto nel caso in cui l'autorità giudiziaria di esecuzione accerti, sulla base delle allegazioni offerte dall'interessato, l'esistenza di motivi seri e comprovati per ritenere che egli corra, a seguito della consegna, un rischio reale di violazione del suo diritto fondamentale ad essere giudicato da un giudice indipendente, come riconosciuto dagli artt. 6 CEDU e 47 Carta

di Nizza. Nel caso di specie, la Corte ha escluso che vi fossero motivi seri e comprovati per ritenere che la persona richiesta in consegna dall'autorità giudiziaria polacca sarebbe stata sottoposta ad un rischio reale di violazione del proprio diritto fondamentale ad essere giudicato da un giudice indipendente (Sez. 6, n. n. 23031 del 17/06/2025).

### **5.7. Segue: La tutela dell'immunità funzionale e il rischio di discriminazioni politiche nel mandato di arresto europeo**

In tema di mandato di arresto europeo va inoltre segnalata una rilevante decisione (Sez. 6, n. 37897 del 19/11/2025, K.) con la quale la Corte ha rigettato il ricorso presentato da un militare ucraino avverso la decisione con cui era stata disposta la sua consegna alla Suprema Corte Federale di Cassazione della Germania, nell'ambito di una complessa attività d'indagine svolta dalle autorità tedesche per la vicenda del sabotaggio dei gasdotti “Nord Stream”.

Dopo aver ricordato che l'immunità funzionale della persona richiesta in consegna “sottende la tutela di un diritto fondamentale costituito dalla sfera di libertà del soggetto interessato, la cui esigenza di protezione potrebbe risultare pregiudicata dall'attivazione di un procedimento, se non precluso all'origine”, la Corte ha rilevato che nel caso in esame nessun elemento consentiva di affermare che l'azione di sabotaggio avesse costituito realmente un atto compiuto *iure imperii* nella veste di organo di uno Stato sovrano in forza di ordini provenienti da Autorità dello Stato di appartenenza del ricorrente, quand'anche elusivi di decisioni adottate dai organi politici.

Ricostruita la nozione di immunità nell'ambito del diritto internazionale, la Corte ha affermato il principio secondo cui l'esistenza di un'immunità funzionale, quale fattore preclusivo alla consegna, non può essere genericamente evocata, ma deve essere puntualmente dimostrata in relazione ai presupposti e alle condizioni che ne giustificano l'immediato riconoscimento in capo al soggetto che ne invoca la rilevanza.

Con riferimento al tema della natura di reato politico del delitto oggetto del mandato di arresto europeo, la Corte ha inoltre affermato che, a seguito della modifica dell'art. 18 della legge 22 aprile 2005, n. 69, ad opera dell'art. 14, comma 1, d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10, la natura politica del reato per cui risulta emesso il mandato di arresto europeo non costituisce, di per sé, ragione sufficiente per giustificare il rifiuto della consegna, essendo invece necessaria, a tal fine, la prospettazione del rischio concreto che dalla sua esecuzione possa derivare un atto o un comportamento discriminatorio in danno del ricorrente, nell'ambito di un processo che possa assumere connotati di iniquità.

## **5.8. Segue: La proporzionalità nella disciplina del trattenimento amministrativo delle persone straniere**

Con riferimento alla disciplina del trattenimento amministrativo delle persone straniere nel regime processuale conseguente al d.l. 11 ottobre 2024, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, la Corte di cassazione ha affermato il principio secondo cui il giudice della convalida è tenuto ad esprimere, ai sensi dell'art. 14, comma 1-bis, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come interpretato alla luce della direttiva 2008/115/CE e della giurisprudenza della Corte di giustizia UE, un giudizio di proporzionalità della misura pre-espulsiva adottata, valutando, alla luce di tutte le circostanze di fatto che caratterizzano la situazione del cittadino straniero, se possa essere applicata una misura meno afflittiva (Sez. 1, n. 30357 del 04/09/2025, H, in relazione all'annullamento del decreto del giudice di pace che aveva negato una misura meno gravosa del trattenimento in un centro di permanenza per i rimpatri con la sola motivazione che il trattenuto fosse “privo di passaporto”).

## **5.9. Segue: Il controllo giurisdizionale nel sequestro dei dispositivi informatici**

La Corte ha esaminato il problema del sequestro di dispositivi informatici alla luce della Direttiva UE 2016/680, come interpretata dalla sentenza della Corte di giustizia del 4 ottobre 2024, C-548/21, affermando il principio secondo cui, ove la misura sia stata eseguita dal pubblico ministero senza la preventiva autorizzazione del giudice, in violazione della citata Direttiva, non è ravvisabile una ipotesi di inutilizzabilità della prova in tal modo acquisita, ma di nullità dell'atto, che non può essere dedotta qualora, sul sequestro medesimo, si sia pronunciato il tribunale del riesame, essendo stato, in tal caso, garantito un esame effettivo e indipendente sulla necessità, proporzionalità e minimizzazione dell'acquisizione dei dati (Sez. 6, n. 13585 del 01/04/2025, Campanile).

Altro profilo esaminato dalla Corte di cassazione è quello legato alle forme e alle modalità del controllo giurisdizionale.

A tale riguardo la Corte ha stabilito il principio secondo cui l'accesso ai dati contenuti in un dispositivo informatico a fini di indagine penale richiede, secondo la citata Direttiva UE, il controllo preventivo di un giudice o di un organo amministrativo indipendente, i quali, secondo la richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia, devono essere terzi rispetto all'organo richiedente l'accesso, sicché tale funzione non può essere esercitata dal pubblico

ministero, avendo lo stesso, a prescindere dal suo statuto di autonomia, natura di parte processuale.

## ***6. I Protocolli di intesa tra la Corte di cassazione e le Corti sovranazionali europee: quadro, funzioni e prospettive***

La Corte di cassazione ha intrapreso un percorso di rafforzamento del dialogo istituzionale con le principali Corti sovranazionali europee, attraverso la stipula di protocolli di intesa con la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) e con la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU). Tali protocolli si configurano come strumenti essenziali per promuovere la collaborazione, lo scambio di informazioni e la diffusione della giurisprudenza, con l'obiettivo di garantire una tutela efficace e uniforme dei diritti fondamentali nell'ordinamento nazionale.

La Corte di cassazione ha sottoscritto un protocollo d'intesa con la Corte EDU l'11 dicembre 2015, successivamente rinnovato il 15 novembre 2024, e un protocollo d'intesa con la Corte di giustizia UE, firmato il 26 maggio 2017. Questi accordi si inseriscono, rispettivamente, nel quadro delle due Reti costituite dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Rete delle Corti Supreme<sup>34</sup>) e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (Rete giudiziaria dell'Unione europea<sup>35</sup>) per favorire la cooperazione tra le alte giurisdizioni europee, ciascuna nel proprio ambito di competenza.

Le finalità dei protocolli sono molteplici: rafforzare la collaborazione istituzionale tra le Corti, promuovere lo scambio di informazioni e documenti rilevanti, favorire la divulgazione e l'approfondimento della giurisprudenza europea e sostenere la formazione dei magistrati sulle tematiche sovranazionali.

Per dare concreta attuazione agli accordi, presso la Corte di cassazione è stato istituito il Gruppo per l'attuazione dei Protocolli con la Corte europea dei diritti dell'uomo e con la Corte di giustizia (Gruppo europeo). Il Gruppo nasce per svolgere attività di diffusione della giurisprudenza della Corte EDU e agevolare l'approfondimento di specifiche tematiche (decreto del Primo Presidente n. 25 del 5 febbraio 2016). La competenza del Gruppo è stata successivamente allargata al diritto dell'Unione (decreto n. 84 del 17 ottobre 2017).

Il Gruppo, la cui struttura interna è stata riorganizzata ed ampliata in occasione del suo recente inserimento nelle Tabelle della Corte di cassazione,

---

<sup>34</sup> <https://www.echr.coe.int/fr/superior-courts-network>

<sup>35</sup> [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1\\_2170157/it/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_2170157/it/)

è composto da due Consiglieri per ciascuna sezione civile e penale, un coordinatore per ciascun settore e due Presidenti coordinatori. Si avvale, inoltre, di due punti di contatto, rispettivamente operanti con la Corte europea dei diritti dell'uomo e con la Corte di giustizia.

Il Gruppo svolge funzioni di selezione, studio e diffusione della giurisprudenza delle Corti sovranazionali, redazione di *abstract* e commenti sulle pronunce della Corte di Strasburgo e della Corte di giustizia, comunicazione alla Corte europea dei diritti dell'uomo delle decisioni della Corte di cassazione che applicano la giurisprudenza convenzionale. Talvolta, i report sono redatti congiuntamente da componenti dei due settori, civile e penale, per le pronunce che sono destinate ad avere un impatto rilevante su entrambi o che investono problematiche generali di interesse comune.

I *report* sono diffusi con estrema velocità a mezzo *mail* all'interno della Corte e i documenti prodotti vengono pubblicati sul sito *web* della Corte di cassazione<sup>36</sup>, unitamente ad un bollettino periodico che organizza e raccoglie tematicamente gli *abstract* delle principali pronunce della Corte EDU e della Corte di giustizia<sup>37</sup>. In tal modo, i risultati del lavoro di selezione ed approfondimento delle pronunce sovranazionali più significative consentono il loro costante confronto con il quadro giurisprudenziale interno e vengono resi fruibili in maniera organica non solo all'interno della Corte, ma anche all'esterno, dai magistrati di merito, dalla comunità dei giuristi e dai cittadini interessati.

L'obiettivo strategico perseguito dalla Corte, mediante la istituzione permanente, e oramai anche tabellarizzata, al suo interno, di tale Gruppo di lavoro, è pertanto biunivoco e costituisce attuazione diretta dei Protocolli sottoscritti dalla Corte con le due Corti sovranazionali:

a) cogliere tempestivamente le linee evolutive della giurisprudenza delle Corti europee e facilitare un aggiornamento continuo sulle tematiche sovranazionali, in sinergia con l'attività formativa permanente svolta dalla Scuola superiore della magistratura, non solo in favore dei consiglieri della Corte ma di tutti i magistrati (grazie alla immediata reperibilità, in chiaro, sul sito della Corte, di tutte le elaborazioni scientifiche del Gruppo);

b) individuare – e segnalare alle Corti sovranazionali – le pronunce che hanno dato significativa attuazione della normativa convenzionale ed europea nella giurisprudenza della Corte, e al contempo, attraverso l'attenta

---

<sup>36</sup> [https://www.cortedicassazione.it/it/gruppo\\_protocolli\\_cedu\\_e\\_cgue.page](https://www.cortedicassazione.it/it/gruppo_protocolli_cedu_e_cgue.page)

<sup>37</sup> [https://www.cortedicassazione.it/resources/cms/documents/Bollettino\\_abstract\\_CEDU\\_CGUE\\_I\\_2025.pdf](https://www.cortedicassazione.it/resources/cms/documents/Bollettino_abstract_CEDU_CGUE_I_2025.pdf)

analisi della giurisprudenza interna, cogliere con immediatezza i profili di possibile non conformità, per prevenire ed evitare eventuali contrasti con la giurisprudenza sovranazionale.

Le attività del Gruppo si avvalgono di strumenti digitali e piattaforme dedicate, tra cui il portale della Rete delle Corti Supreme (SCN), la piattaforma ECHR Knowledge Sharing (ECHR-KS) per la giurisprudenza CEDU, HUDOC per guide tematiche e ricerche sulla giurisprudenza, e la piattaforma della Rete giudiziaria dell’Unione europea per la condivisione di documenti, decisioni nazionali e studi. Queste risorse consentono ai magistrati di accedere rapidamente alle decisioni più rilevanti, condividere studi e ricerche e partecipare attivamente al dialogo tra le Corti supreme europee.

Il Gruppo per l’attuazione dei Protocolli opera in un contesto di collaborazione tra le Corti supreme, senza alcuna gerarchia, ma nel rispetto delle competenze di ciascuna.

Le autorità giudiziarie nazionali sono responsabili dell’applicazione del diritto dell’Unione europea e della CEDU nell’ordinamento interno, secondo i principi di sussidiarietà, proporzionalità e margine di apprezzamento degli Stati.

Il dialogo tra le Corti mira a trovare un equilibrio tra le diverse sensibilità ed esperienze giuridiche, favorendo la ricerca di una simmetria che consenta di armonizzare le fonti e le interpretazioni, evitando sovrapposizioni o conflitti.

L’esperienza dei Protocolli di intesa e del Gruppo dedicato rappresenta un modello virtuoso di collaborazione istituzionale, capace di rafforzare la circolazione della giurisprudenza europea e promuovere una formazione continua dei magistrati.

In un quadro giuridico sempre più complesso e interconnesso, la conoscenza e la tempestiva diffusione delle linee evolutive della giurisprudenza delle Corti sovranazionali è essenziale per garantire una tutela efficace dei diritti fondamentali e favorire l’armonizzazione tra ordinamenti nazionali ed europei.

## CAPITOLO TERZO

### ***LE RIFORME ORDINAMENTALI***

#### ***1. Le riforme ordinamentali***

È stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 253 del 2025 il testo di legge costituzionale approvato in seconda convocazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante «Norme in materia di ordinamento giurisdizionale e di istituzione della Corte disciplinare», con approvazione finale avvenuta in data 30 ottobre 2025. L’Ufficio centrale per il referendum, costituito presso questa Corte, ha con provvedimento di data 18 novembre 2025 ammesso le richieste di referendum sul testo della suddetta legge costituzionale.

Come è noto, il testo modificato dell’art. 102 prevede l’introduzione di distinte carriere dei magistrati giudicanti e requirenti, fermo il vigente rinvio alle norme sull’ordinamento giudiziario per la relativa disciplina. Sulla base di tale distinzione è stato integralmente riscritto l’art. 104. La riaffermazione della magistratura come «ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere» passa ora attraverso la specificazione della sua duplice composizione, i magistrati della carriera giudicante e quelli della carriera requirente, cui consegue la duplicazione del Consiglio superiore della magistratura, un organo consiliare per la magistratura giudicante ed uno per quella requirente, entrambi sempre presieduti dal Presidente della Repubblica. Ulteriore conseguenza è che dei due Consigli superiori fanno parte di diritto, rispettivamente, il primo presidente ed il procuratore generale della Corte di cassazione. Per quanto concerne l’ulteriore composizione dei due Consigli superiori la regola dell’elettività della carica viene sostituita con quella del sorteggio. Ferma la durata quadriennale dalla carica, con la vigente disciplina delle incompatibilità, e l’elezione all’interno di ciascun organo del vicepresidente fra quelli di fonte parlamentare, la designazione avviene, per ciascuno dei due organi, mediante estrazione «a sorte per un terzo, da un elenco di professori ordinari di università in materie giuridiche e di avvocati con almeno quindici anni di esercizio, che il Parlamento in seduta comune, entro sei mesi dall’insediamento, compila mediante elezione, e, per due terzi, rispettivamente, tra i magistrati giudicanti e i magistrati requirenti, nel numero e secondo le procedure previsti dalla legge».

Di nuovo conio è anche l'art. 105, il quale, oltre ad aggiungere fra i provvedimenti spettanti a ciascun Consiglio superiore della magistratura «le valutazioni di professionalità», recependo sotto quest'aspetto l'evoluzione dell'ordinamento giudiziario, sottrae, dal quadro delle funzioni di ciascuno dei due organi, i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati ordinari, giudicanti e requirenti, per affidarla ad un nuovo organo, l'Alta Corte disciplinare.

Come prevede la nuova disposizione costituzionale, «l'Alta Corte è composta da quindici giudici tre dei quali nominati dal presidente della Repubblica tra professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati con almeno venti anni di esercizio e tre estratti a sorte da un elenco di soggetti in possesso dei medesimi requisiti, che il Parlamento in seduta comune, entro sei mesi dall'insediamento, compila mediante elezione, nonché da sei magistrati giudicanti e tre requirenti, estratti a sorte tra gli appartenenti alle rispettive categorie con almeno venti anni di esercizio delle funzioni giudiziarie e che svolgano o abbiano svolto funzioni di legittimità. L'Alta Corte elegge il presidente tra i giudici nominati dal Presidente della Repubblica o estratti a sorte dall'elenco compilato dal Parlamento in seduta comune». La durata dell'incarico è pari a quella dei componenti dei due Consigli superiori della magistratura designati mediante sorteggio e la disciplina delle incompatibilità riproduce quella prevista per questi ultimi con talune integrazioni. Per quanto riguarda il sistema delle impugnazioni si prevede che «contro le sentenze emesse dall'Alta Corte in prima istanza è ammessa impugnazione, anche per motivi di merito, soltanto dinanzi alla stessa Alta Corte, che giudica senza la partecipazione dei componenti che hanno concorso a pronunciare la decisione impugnata». La disposizione costituzionale rinvia alla legge, infine, per la determinazione degli illeciti disciplinari, con le relative sanzioni, il funzionamento dell'Alta Corte ed il procedimento.

Di particolare rilevanza per la Corte suprema di cassazione è l'integrazione dell'elenco, previsto dall'art. 106, comma terzo, dei soggetti che possono essere chiamati all'ufficio di consiglieri di cassazione per meriti insigni, su designazione del Consiglio superiore della magistratura giudicante, con i «magistrati appartenenti alla magistratura requirente con almeno quindici anni di esercizio delle funzioni».

Come previsto dalle disposizioni transitorie di cui all'art. 8 della legge costituzionale, «le leggi sul Consiglio superiore della magistratura, sull'ordinamento giudiziario e sulla giurisdizione disciplinare sono adeguate alle disposizioni della presente legge costituzionale entro un anno dalla data della sua entrata in vigore».

I tre elementi caratterizzanti la legge di modifica costituzionale sono l’istituzione di due carriere separate, giudicante e requirente, all’interno della magistratura, con la previsione di un Consiglio superiore per ciascuna delle due magistrature; l’estrazione a sorte per la designazione dei componenti non di diritto di ciascuno dei due Consigli superiori della magistratura; l’attribuzione della giurisdizione disciplinare nei riguardi dei magistrati ordinari, sia giudicanti che requirenti, ad un’unica Alta Corte disciplinare, i cui componenti, a parte i tre nominati dal Presidente della Repubblica, sono estratti a sorte.

Al referendum popolare è ora affidata dalla Costituzione la scelta di modifica del testo costituzionale. La sovranità popolare, che si manifesterà mediante l’istituto della democrazia diretta, deciderà dell’opportunità della modifica costituzionale. Alla comunità degli interpreti del diritto, ossia il complesso costituito dalla giurisprudenza e dalla dottrina, spettano due compiti, ove la legge costituzionale venga approvata e promulgata. Il primo, per riprendere quanto scrive Vezio Crisafulli nella celebre voce dell’Encyclopædia del diritto su *Disposizione (e norma)*, è l’individuazione del significato della nuova norma, mediante la sua «connessione con le altre vigenti e alla stregua dei principi che conferiscono coerenza e dignità di sistema al diritto oggettivo»<sup>1</sup>, sul presupposto che il significato di ciascuna disposizione «deve essere tratto dalla formula testuale in relazione con l’ordinamento complessivo, e cioè con tutte le altre norme, prodotte dalle più diverse fonti, che, ad un momento dato, lo costituiscono»<sup>2</sup>. Si tratta di un compito che verrà in rilievo anche con riferimento all’adeguamento della normazione ordinaria che dovrà seguire alla modifica costituzionale.

Il secondo compito, che attende la comunità degli interpreti, deriva dalla circostanza che, come scrisse nel 1945 Costantino Mortati, «l’attività che provvede alle modificazioni della costituzione, dopo la sua originaria formazione, [...] appare tuttavia essa stessa subordinata a principi da essa posti, che la trascendono, e che non può modificare se non a patto di far venire meno l’identità dello Stato [...]. Impropriamente, pertanto, all’attività stessa si darebbe il nome di costituente una volta che appare essere, nel senso che si è visto, espressione di una podestà costituita»<sup>3</sup>. Anche per la legge costituzionale si deve distinguere

---

<sup>1</sup> V. Crisafulli, *Disposizione (e norma)*, voce dell’Encyclopædia del diritto, XIII, Milano, 1964, p. 207.

<sup>2</sup> Ivi.

<sup>3</sup> C. Mortati, *La teoria del potere costituente*, Macerata, 2022, p. 34. «Il potere di revisione è sempre e solo un potere costituito, perché deve svolgersi nell’ambito segnato, in negativo, dal nucleo inviolabile della costituzione stessa» (M. Dogliani, *Potere costituente e revisione costituzionale nella lotta per la costituzione*, in G. Zagrebelsky – P. P. Portinaro – J. Luther – a cura di -, *Il futuro della costituzione*, Torino, 1996, p. 254).

fra un merito, che attiene all'opportunità della scelta, riservata al Parlamento e, se del caso, al popolo, mediante l'istituto referendario, e la legittimità costituzionale della scelta medesima, la quale rinvia non ad un'altra disposizione costituzionale, ma a quei principi supremi che, come affermato dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 1146 del 1988, «non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali», in quanto definitori dell'identità della Costituzione, come da ultimo ha ricordato la sentenza costituzionale n. 125 del 2025. Non è dubbio che l'autonomia ed indipendenza della magistratura sia un principio supremo dell'ordinamento costituzionale italiano.

In questo quadro va rammentato quanto si legge nella parte finale del documento approvato dai magistrati della Corte di cassazione e della Procura generale all'esito dell'assemblea generale del 19 giugno 2025 ai sensi dell'art. 96 dell'ordinamento giudiziario. Si prospetta, in particolare, al Parlamento ed al Governo l'esigenza di «riservare la massima attenzione alla concreta e futura attuazione delle riforme costituzionali aventi ad oggetto la funzione giurisdizionale in corso di approvazione, con il preoccupato auspicio, pur nell'assoluto rispetto delle prerogative proprie ed intangibili del decisore politico, che venga escluso ogni possibile rischio di indebolimento, o solo anche di appannamento, dei principi costituzionali fondanti della giurisdizione, primo fra tutti quello della sua indipendenza in ogni articolazione o componente, e che il dibattito in corso e futuro, su dette riforme, abbia nella serenità e nello spirito istituzionale costruttivo le proprie essenziali connotazioni di metodo». Si tratta di un monito che oggi si indirizza al confronto politico nel Paese sull'oggetto del prossimo referendum e all'attività di adeguamento della normazione ordinaria, in caso di esito confermativo del voto popolare, ma che richiama anche, una volta per tutte, la centralità costituzionale del valore dell'autonomia e indipendenza della magistratura.

Muovendo dal primo dei due compiti che attende la comunità degli interpreti, e cioè la comprensione del significato normativo delle nuove disposizioni costituzionali mediante la connessione con l'ordinamento complessivo, è la collocazione del pubblico ministero nel quadro del vigente ordinamento processuale che viene in rilievo, una volta che sia intervenuta la modifica costituzionale. È necessario che il pubblico ministero, separato dalla magistratura giudicante, non perda la sua natura di parte processuale, con obbligo di imparzialità in quanto soggetto esterno al rapporto sostanziale fra l'imputato e la pretesa punitiva statale. Nel parere del Consiglio superiore della magistratura sul disegno di legge costituzionale, reso con delibera dell'8 gennaio 2025, si denuncia il rischio, per via della rottura dell'unicità della carriera giudiziaria, di una deriva autoreferenziale del nuovo pubblico ministero, quale ordine

autonomo ed indipendente da ogni controllo, grazie alla formazione di un proprio Consiglio superiore separato da quello della magistratura giudicante. Di qui, sempre secondo il citato parere, la possibile alternativa, in prospettiva, o di un ritorno quanto meno all'unico Consiglio superiore o della sottoposizione al controllo da parte del potere esecutivo, con la conseguenziale lesione del principio di indipendenza.

L'autonomia ed indipendenza del pubblico ministero è presidiata, oltre che dal suo essere articolazione di un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere, dal principio di obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.) e dalla connessa esclusiva titolarità dell'attività d'indagine, disponendo a tale scopo il pubblico ministero direttamente della polizia giudiziaria, secondo quanto previsto dall'art. 109 Cost., di cui è attuazione l'art. 327 c.p.p. in materia di direzione delle indagini preliminari. Obbligatorietà dell'azione penale e titolarità delle indagini sono presidi sostanziali dell'autonomia del pubblico ministero, al di là delle enunciazioni formali. A fronte del quadro di pericoli denunciato nella citata delibera del CSM, l'impegno della comunità degli interpreti, unitamente all'attività dei soggetti istituzionali, Consiglio superiore della magistratura requirente e Scuola superiore della magistratura, dovrà essere quello di prevenire il rischio che il pubblico ministero, nella prassi istituzionale, acquisti modalità di esercizio della funzione proprie ad una parte che non sia solo processuale, ma anche sostanziale, portatrice cioè di un interesse pubblico all'accusa con implicazioni di tipo sostanziale<sup>4</sup>. Rispetto a tale rischio il vigente sistema di unicità della carriera e di Consiglio superiore ha dimostrato di possedere tutti gli anticorpi, anche in sede di neutralizzazione delle criticità indubbiamente emerse nella lunga vicenda istituzionale del Paese.

Il pubblico ministero, pertanto, in quanto parte in senso processuale e non sostanziale, pure nella nuova collocazione ordinamentale deve restare terzo, mantenendo una veste di imparzialità, rispetto al rapporto sostanziale fra l'imputato e la pretesa punitiva statale, anche quando, acquistata con l'inizio dell'azione penale la veste di rappresentante della pubblica accusa, miri a veder comprovata l'impostazione accusatoria. L'imparzialità è, in realtà, la conseguenza tipica dell'attribuzione costituzionale della funzione di pubblico ministero alla magistratura, e dunque all'ordine giurisdizionale, nella

---

<sup>4</sup> Che porterebbe con sé il rischio che il sistema procuratorile si faccia trascinare dalla vocazione inquisitoria (BARTOLE, *L'assetto degli organi di amministrazione e giustizia disciplinare nel disegno di legge costituzionale n. 1917 sulla separazione delle carriere*, in Rivista AIC, 2024, n. 10) e così divenga «il potere dello Stato più forte che si sia mai avuto in alcun ordinamento costituzionale dell'epoca contemporanea» (PIZZORUSSO, *La costituzione ferita*, Roma 1999, 149).

sua articolazione interna costituita dalla magistratura requirente. Oltre che conseguenza della collocazione costituzionale, l'imparzialità del pubblico ministero è anche immanente ad un modello processuale, quale quello italiano, del quale, a partire dalla sentenza costituzionale n. 255 del 1992 sull'acquisizione al fascicolo per il dibattimento delle dichiarazioni precedentemente rese se utilizzate per le contestazioni, principio fondamentale, pur nella logica del rito accusatorio, resta quello dell'accertamento della verità materiale, come attestato da una serie di disposizioni del codice processuale. Secondo la declinazione italiana del rito accusatorio la verità non è il mero esito di uno scontro forense, perché il complessivo ordinamento processuale continua ad avere nella verità materiale uno dei suoi principi cardine. Da qui discende l'obbligo di imparzialità del pubblico ministero, che si manifesta sia nell'art. 358 c.p.p., che prevede lo svolgimento degli «accertamenti su fatti e circostanze a favore della persona sottoposta alle indagini», che nell'art. 291 c.p.p., che prevede che, nella richiesta al giudice delle indagini preliminari di emettere una misura cautelare, il pubblico ministero è tenuto a presentare «gli elementi su cui la richiesta si fonda, nonché tutti gli elementi a favore dell'imputato», disposizioni che si spiegano per la permanente centralità della verità materiale. Ai fini dell'inserimento della nuova disposizione costituzionale nell'ordinamento complessivo va ricordato anche il richiamo, nel regolamento dell'Unione europea istitutivo della Procura europea (Eppo), al principio di imparzialità: «l'Eppo svolge le indagini in maniera imparziale e raccoglie tutte le prove pertinenti, sia a carico che a discarico» (art. 5.4). Infine, nel quadro dello statuto di imparzialità che dovrebbe continuare a connotare il ruolo del pubblico ministero, non può non farsi menzione della funzione di giustizia assolta da quest'ultimo nel processo civile, fino alla solidarietà con i compiti propri della giurisdizione di legittimità nel processo civile di cassazione, il quale esalta il ruolo del pubblico ministero come “promotore di giustizia”.

Il referendum popolare deciderà anche dell'opportunità dell'estrazione a sorte per la designazione dei componenti non di diritto di ciascuno dei due Consigli superiori della magistratura. Se tale designazione possa garantire le competenze e le attitudini necessarie per l'amministrazione dell'attività giurisdizionale è scelta che è ora affidata al voto popolare. La questione che l'interprete potrebbe avere di fronte è quella della preservazione, mediante la modifica costituzionale, della prestazione<sup>5</sup> che la Costituzione richiede al Consiglio superiore: la garanzia dell'indipendenza e dell'autonomia

---

<sup>5</sup> Secondo la nota espressione di LUCIANI, *Il Consiglio Superiore della Magistratura nel sistema costituzionale*, in Osservatorio AIC, 2020, n. 1, 11.

della magistratura. L'erogazione di questa prestazione non è disponibile per il legislatore costituzionale perché essa è a presidio di un principio supremo dell'ordinamento quale l'indipendenza della magistratura. Nella discussione pubblica che ha accompagnato il percorso parlamentare della legge costituzionale è stato anche sostenuto che il *vulnus* ai principi supremi risiederebbe, con il passaggio all'estrazione a sorte, nella deroga alla regola della elettività delle cariche pubbliche. In realtà, il principio supremo che è in gioco è quello veicolato dalla prestazione della garanzia dell'indipendenza della magistratura ed è dunque questo il criterio mediante cui, se del caso, valutare la legittimità della designazione per sorteggio in luogo di quella per via elettiva. È indubbio che la coerenza al principio supremo di indipendenza della magistratura venga comunque in rilievo in relazione ai contenuti che acquisterà la disciplina ordinaria di adeguamento alla nuova disposizione costituzionale.

Potrà inoltre accadere che gli interpreti si interroghino sul rispetto del principio supremo di indipendenza della magistratura in relazione alla sottrazione dei provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati alla sfera di attribuzioni del CSM ed al conferimento della giurisdizione disciplinare ad un'Alta Corte disciplinare<sup>6</sup>. L'interrogativo che potrebbe porsi è se possa spettare la titolarità circa i provvedimenti disciplinari ai magistrati, la cui indipendenza è un principio supremo dell'ordinamento costituzionale, ad un giudice che non ha gli stessi requisiti di autonomia ed indipendenza dei magistrati medesimi, in quanto organo di raccordo, in ragione della sua estrazione, fra potere politico e potere di garanzia. Non è quindi la previsione in sé di un giudice speciale, la cui istituzione è vietata per il legislatore ordinario in base all'art. 102, ma potrebbe non esserlo per il legislatore costituzionale in presenza di determinati presupposti derogatori al divieto – trattandosi pur sempre di deliberazione costituzionale, sebbene derivante da una autorità costituita, e non costituente –, a far sorgere il problema. L'interrogativo sorge perché quel giudice speciale, avendo un fondamento sia di garanzia che politico, in ragione della provenienza dei suoi componenti (sia pure con la parte politica in

---

<sup>6</sup> L'istituzione dell'Alta Corte disciplinare si presenta isolata anche nello scenario più ampio ed eterogeneo degli organi di "governo autonomo" della magistratura previsti dalle carte costituzionali di ordinamenti diversi dal nostro, nei quali, tra i requisiti e le funzioni tipicamente attribuiti a tali organi, rientra anche l'esercizio del potere disciplinare in quanto prodromico allo svolgimento efficace della funzione di «garante dell'autonomia e dell'indipendenza dei giudici» (DONATI, *Il Consiglio superiore della magistratura, tra modello costituzionale e prospettive di riforma*, in Ricordando Alessandro Pizzorusso. *Il Consiglio superiore della magistratura, tra modello costituzionale e prospettive di riforma* a cura di MALFATTI e ROMBOLI, Collana di Consulta OnLine, 2025, 68).

quota di minoranza), è organo di raccordo della funzione giurisdizionale con il potere politico, laddove invece i magistrati, destinatari dei provvedimenti disciplinari, godono di autonomia e indipendenza, in primo luogo dal potere politico. L'interrogativo non viene meno ove si consideri che anche il Consiglio superiore della magistratura è organo di raccordo fra il potere di garanzia ed il potere politico, stante la provenienza di una parte dei componenti: nel caso del CSM l'attribuzione dei provvedimenti disciplinari non è in grado di minare l'indipendenza della magistratura per definizione, perché, come si è detto, la garanzia del principio supremo di indipendenza della magistratura è proprio la specifica prestazione costituzionale erogata dal CSM.

E, del resto, anche la Corte costituzionale ha accolto la tesi della pre-ordinazione dell'autonomia rispetto all'indipendenza della magistratura, affermando che «strumento essenziale di questa autonomia, e quindi della stessa indipendenza dei magistrati nell'esercizio delle loro funzioni, che essa è istituzionalmente rivolta a rafforzare, sono le competenze attribuite al Consiglio superiore dagli artt. 105, 106 e 107 Cost., nelle quali deve rientrare ogni provvedimento che direttamente o indirettamente possa menomarla»<sup>7</sup>.

Questione interpretativa aperta è quella della titolarità dell'azione disciplinare nei confronti dei magistrati giudicanti, ed in particolare se spetti al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, una volta che sia venuto meno il principio costituzionale di unicità ordinamentale della magistratura.

È invece sul piano del testo costituzionale che i giudici della Corte che saranno interpellati dovranno risolvere la questione interpretativa se avverso il provvedimento disciplinare di secondo grado dell'Alta Corte sia ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge ai sensi dell'art. 111, comma settimo, Cost. Si tratta di un'ambiguità ermeneutica che emerge già sul piano del testo della disposizione. Per un verso si può ipotizzare che l'impugnazione della sentenza disciplinare «anche per motivi di merito, soltanto dinanzi alla stessa Alta Corte» esaurisca il procedimento giurisdizionale anche per ciò che concerne il sistema dei controlli. Per l'altro, il riferimento di quest'ultima impugnazione alle «sentenze emesse dall'Alta Corte in prima istanza» lascia aperta l'ipotizzabilità dell'impugnazione del provvedimento di secondo grado,

---

<sup>7</sup> Corte cost., sent. n. 142 del 1973, e più di recente, sent. n. 136 del 2011. Nella stessa giurisprudenza costituzionale è stato inoltre affermato che il prestigio della magistratura e l'applicazione imparziale e indipendente della legge «non riguardano soltanto l'ordine giudiziario, riduttivamente inteso come corporazione professionale, ma appartengono alla generalità dei soggetti e, come del resto la stessa indipendenza della magistratura, costituiscono presidio dei diritti dei cittadini» (sent. n. 497 del 2000).

che non potrebbe non seguire le vie del ricorso in Cassazione per violazione di legge ai sensi dell'art. 111, comma settimo. Quest'ultima interpretazione, oltre ad avere dalla sua un elemento testuale, potrebbe risultare coerente al criterio ermeneutico, sopra richiamato, del passaggio dalla disposizione alla norma mediante la connessione di questa all'ordinamento complessivo. Di quest'ultimo è parte anche il ricorso in Cassazione per violazione di legge, il quale rappresenta una modalità di attuazione del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost. Di contro, il medesimo criterio ermeneutico della connessione all'ordinamento complessivo potrebbe ricondurre la sentenza disciplinare di secondo grado all'alveo dell'ultimo comma dell'art. 111 Cost., che limita il ricorso per cassazione contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti ai motivi di giurisdizione, escludendolo dunque per la violazione di legge. Potrebbe osservarsi, a questo proposito, che la ragione per la quale non risulta integrato l'ultimo comma dell'art. 111 con l'aggiunta dell'Alta Corte in sede di modifica costituzionale è che tale giudice speciale appare essere autorità giurisdizionale per la quale non emerge la questione di un riparto di giurisdizione con un'altra autorità. La configurabilità di un eccesso di potere giurisdizionale c.d. per arretramento potrebbe però riaprire la questione giurisdizionale per la giurisdizione disciplinare, il che renderebbe a questo punto incomprensibili il mancato richiamo all'Alta Corte nell'ultimo comma dell'art. 111 e la mancata deroga alla regola generale della ricorribilità in Cassazione contro le sentenze pronunciate dagli organi giurisdizionali per violazione di legge, a meno che non si includano in tale regola generale anche le sentenze disciplinari nei confronti di magistrati. Si tratta, in conclusione, di tema che, se la modifica costituzionale riceverà l'approvazione popolare, dovrà essere sicuramente affrontato dalla comunità degli interpreti.



## CAPITOLO QUARTO

### ***IL RINVIO PREGIUDIZIALE***

#### ***1. Inquadramento generale dell'istituto***

L'ormai strutturale difficoltà della Corte di cassazione di esercitare la funzione nomofilattica – per un complesso di fattori che non possono essere esaminati in questa sede – ha indotto il legislatore a prevedere, nel corso del tempo, una serie di strumenti che consentono di perseguire la stessa in forme variegate rispetto a quella classica dell'enunciazione del principio di diritto in sede di impugnazione.

Nell'ambito delle nuove forme di nomofilachia, secondo le attribuzioni del giudice di legittimità delineate dall'art. 65 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, si colloca l'istituto del rinvio pregiudiziale alla Corte di cassazione da parte del giudice del merito, ai sensi dell'art. 363-bis c.p.c., introdotto dal d.lgs. n. 149 del 2022, ritenuto esempio di «*nomofilachia preventiva*» e dialogica.

In particolare, la norma – che, almeno nei presupposti, si ispira (dichiaratamente) all'istituto della *saisine pour avis* alla Corte di cassazione francese<sup>1</sup> – consente ai giudici di merito, nel corso di una controversia, di rimettere alla Corte di cassazione, quando è necessaria per la definizione (anche parziale) del giudizio, la decisione di una questione che non è stata ancora risolta dalla S.C., presenta gravi difficoltà interpretative ed è suscettibile di porsi in numerosi giudizi.

Il legislatore, nell'ottica di miglioramento dell'efficienza del sistema giudiziario nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNNR), ha previsto questo nuovo strumento affinché un indirizzo interpretativo del giudice di legittimità in determinati settori di interesse generale potesse formarsi con tempestività, senza attendere i tempi delle impugnazioni, e potesse così prevenire contrasti all'interno della giurisprudenza di merito o, almeno, evitare che essi si protraessero per lunghi anni.

---

<sup>1</sup> NORMAND, *La richiesta di parere alla Corte di cassazione*, in *Riv. dir. proc.* 1998, 137 e, più di recente, con riguardo ai rapporti con l'istituto italiano, MARINELLI, *La saisine pour avis de la Cour de Cassation e il nuovo rinvio pregiudiziale ex art. 363-bis c.p.c.: divagazioni su norme giuridiche e «norme culturali»*, in *Riv. dir. proc.*, 2024, 67 ss.

Lo strumento del rinvio pregiudiziale, quindi, assolve principalmente ad una funzione deflattiva del contenzioso, nell'ambito di una più ampia politica di intervento tesa altresì alla riduzione dei tempi del processo, in linea con gli obiettivi del PNRR.

Ma il suo orizzonte non si ferma qui.

La dottrina ha sottolineato che la Corte di cassazione, attraverso tale istituto, può enunciare un principio di diritto su una questione interpretativa nuova e di particolare rilevanza, con notevole anticipo rispetto a quanto avviene quando è adita attraverso la tradizionale via impugnatoria<sup>2</sup>.

In senso più ampio, la nomofilachia preventiva reca con sé il valore della prevedibilità della decisione, la quale, a propria volta, si riflette sulla certezza del diritto e sull'effettività del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., che impone un uniforme trattamento, anche nella decisione delle controversie, di casi simili, principio di uguaglianza nel prisma del quale deve essere letta, dopo l'emanazione della Costituzione repubblicana, la stessa funzione nomofilattica attribuita alla Corte di cassazione<sup>3</sup>.

Al fine di monitorare l'applicazione dell'istituto, sono stati acquisiti alcuni dati assai significativi sull'effettiva implementazione dello stesso.

A tutto il 9/12/2025 sono pervenute alla Corte 87 ordinanze di rinvio pregiudiziale interpretativo: 28 nel 2023, 31 nel 2024 e 28 nel 2025.

Fino alla stessa data sono stati pronunciati 48 decreti di inammissibilità e 33 di ammissibilità con contestuale assegnazione a Sezione; dei rinvii pregiudiziali interpretativi reputati ammissibili, 19 sono stati assegnati alle Sezioni semplici (in particolare, 7 sono stati assegnati alla Sezione Prima, 2 alla Sezione Seconda, 4 alla Sezione Terza, 2 alla Sezione Lavoro, 4 alla Sezione Tributaria) e 14 alle Sezioni Unite.

## **2. I singoli casi esaminati in fase di filtro presidenziale nel 2025**

### **2.1. I decreti di inammissibilità**

Dall'esame dei rinvii pregiudiziali dichiarati inammissibili nell'anno 2025 con decreto presidenziale, emerge, in concreto, quale debba essere il contenuto dei requisiti di ammissibilità enunciati dall'art. 363-bis c.p.c.

---

<sup>2</sup> Tra i vari contributi cfr. quello monografico di PANZAROLA, *Introduzione al rinvio pregiudiziale interpretativo della Corte di cassazione*, Pisa 2024.

<sup>3</sup> ANDRIOLI, *Diritto processuale civile*, Napoli, 1979, 924.

In particolare, con il decreto 27 maggio 2025, n. 14120, è stato dichiarato inammissibile il rinvio proposto ai sensi dell'art. 363-bis c.p.c. dal Tribunale di Modena sulle seguenti questioni pregiudiziali: nell'ipotesi di condanna solidale della struttura sanitaria e del professionista al risarcimento dei danni cagionati dalla colpa lieve del secondo, (se) l'art. 9, comma 1, l. 8.3.2017 n. 24 consenta di attribuire l'intero debito alla struttura in sede di accertamento delle quote nel rapporto interno dei coobbligati e, in caso affermativo, di escludere la rivalsa del professionista nei confronti dell'assicuratore della sua responsabilità civile, ove le parti contraenti abbiano convenuto che l'assicuratore risponda solo della quota dell'obbligazione risarcitoria imputabile all'assicurato; (se) gli artt. 1915, comma 2, 1932, comma 1, c.c. e l'art. 11, comma 1, l. 8.3.2017 n. 24, consentano di limitare l'assicurazione della responsabilità civile *on claims made* alle richieste di risarcimento del danneggiato pervenute per la prima volta all'assicurato in pendenza del contratto, purché denunciate all'assicuratore entro la scadenza del suo termine di durata o in un termine susseguente.

Si è osservato, quanto alla risoluzione della prima questione, che non rilevava direttamente l'applicazione del citato art. 9, ma occorreva fare riferimento ai principi generali posti dagli artt. 1228, 1299 e 2055 c.c.

Inoltre, il tema risultava già affrontato in motivazione da alcune decisioni della Corte, che avevano tenuto conto anche dell'incidenza della disciplina di cui alla legge n. 24 del 2017. Infine, la questione coinvolgeva un problema di interpretazione della clausola contrattuale esulante dalle questioni di puro diritto suscettibili di devoluzione alla Corte *ex art. 363-bis c.p.c.*

Quanto alla seconda questione, è stato rilevato che non ricorreva il dubbio interpretativo, in quanto la stessa era stata esaminata da numerosi precedenti di legittimità dai quali si evinceva che il contrasto denunciato era stato ormai superato ad opera delle decisioni più recenti.

Ancora, con il decreto del 27 maggio 2025, n. 14121 è stato dichiarato inammissibile il rinvio proposto ai sensi dell'art. 363-bis c.p.c. dal Giudice di pace di Fermo che, in un procedimento di opposizione ad un verbale di accertamento della violazione dell'art. 158, co. 2, lett. G) e 4-bis del codice della strada, ha posto la seguente questione pregiudiziale: se sia possibile, da parte dell'Autorità demandata al rispetto delle norme sul codice della strada, ed in particolare di quelle a tutela degli invalidi civili, procedere alle conseguenti contestazioni, con gli adempimenti accessori, primi fra tutti, in quanto chiara espressione di *potestas* pubblicistica, quelli di rimozione forzata del veicolo del trasgressore, su area privata e non di uso pubblico, ancorché aperta, di fatto, a tutti.

A fondamento dell'inammissibilità del quesito, è stato posto in rilievo che il giudice *a quo* non aveva motivato circa la “gravità” del problema interpretativo prospettato, essendosi solo limitato a riportare le posizioni delle parti, nulla esponendo in merito alle ragioni di difficoltà per la soluzione in diritto della vicenda. Inoltre, era del tutto carente il carattere della serialità, che il rimettente aveva apoditticamente affermato sussistere, in assenza di richiami a precedenti di merito o all'esistenza di altre controversie che ponevano la medesima questione di diritto.

Con decreto 8 settembre 2025, n. 24757 è stata, inoltre, dichiarata l'inammissibilità del rinvio pregiudiziale disposto dal Tribunale di Prato, che aveva sottoposto alla Suprema Corte la questione della «individuazione del *dies a quo* dei termini per il deposito delle memorie *ex art. 171-ter c.p.c.* nell'ipotesi in cui l'udienza fissata in citazione sia d'ufficio differita *ex art. 168-bis c.p.c.* alla prima udienza di comparizione del giudice istruttore assegnatario del fascicolo», rilevando che il giudice rimettente non aveva illustrato l'effettiva incidenza dell'eventuale decaduta del convenuto opposto dal deposito delle memorie *ex art. 171-ter c.p.c.* sull'esito del giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo, e che non fosse possibile ravvisare la presenza delle “gravi difficoltà interpretative”, di cui all'art. 363-bis, comma 1, n. 2, c.p.c., solo per la necessità di operare una scelta tra due soluzioni opposte e astrattamente configurabili, posto che sulla questione relativa al rapporto tra termini processuali e l'ipotesi di differimento d'ufficio vi erano numerosi precedenti della Corte, da cui poter trarre argomenti per ricostruire la corretta soluzione interpretativa.

Infine, è stata ravvisata la carenza del requisito delle «*gravi difficoltà interpretative*» presentate dalla questione oggetto del rinvio pregiudiziale, non potendo tale requisito consistere nella scelta tra due soluzioni contrapposte e astrattamente configurabili, quando queste non sono oggetto di contrasto nella giurisprudenza di merito.

Da ultimo, sempre in tema di inammissibilità del rinvio pregiudiziale, appare interessante il recente decreto n. 31403 del 2 dicembre 2025, in materia di procedimenti sommari.

In particolare, è stata dichiarata l'inammissibilità del rinvio pregiudiziale disposto dal Tribunale di Termini Imerese, che aveva sottoposto alla Suprema Corte le seguenti questioni: «1) se, nei procedimenti per la nomina di un amministratore di sostegno – specie quelli introdotti con ricorso del P.M. – debba ritenersi necessario che la parte ricorrente partecipi alle udienze fissate dal Giudice Tutelare, coltivando la domanda fino alla decisione, ovvero se, al contrario, sia sufficiente il deposito del ricorso (e la relativa notifica unitamente al decreto di fissazione dell'udienza) perché il procedimento possa

regolarmente proseguire e concludersi anche in sua assenza; 2) se, in tali procedimenti, avuto riguardo al rinvio operato dall'art. 473-*bis*, comma 2, c.p.c. debbano trovare applicazione le disposizioni generali sul procedimento di cognizione di cui agli artt. 181 e 309 c.p.c., che disciplinano le conseguenze della mancata comparizione delle parti, ovvero se debba applicarsi altra disciplina (ad es. quella dei procedimenti camerale di cui agli artt. 737 ss. c.p.c.); 3) se l'inciso “provvede comunque sul ricorso”, contenuto nell'art. 407, comma 3, c.c. debba essere interpretato nel senso che il Giudice Tutelare è comunque tenuto a definire nel merito il procedimento, anche in assenza della parte istante, oppure se tale disposizione sia riferibile unicamente alla mancata comparizione dei soggetti indicati nell'art. 406 c.c., chiamati a fornire informazioni utili, al fine di evitare che la loro assenza determini un arresto o rallentamento del procedimento».

A sostegno della declaratoria di inammissibilità, il decreto del Primo Presidente ha evidenziato che non è apprezzabile, anzitutto, il requisito della numerosità dei giudizi nei quali i quesiti posti dall'ordinanza di rimessione dovrebbero riproporsi (avendo il remittente fatto un generico richiamo ad una prassi invalsa presso il proprio ufficio, e senza alcun richiamo a quanto emerge nella prassi di altri uffici giudiziari), e che non è ravvisabile la grave difficoltà interpretativa della articolata questione, in quanto il giudice *a quo* non dà riscontro di contrasti giurisprudenziali insorti, tra gli stessi giudici di merito, nell'interpretazione delle disposizioni relative al procedimento di nomina dell'amministratore di sostegno introdotte dalla novella di cui al d.lgs. n. 149/2022, né evidenzia l'esistenza, sulle questioni controverse, di un dibattito dottrinale che presenti posizioni diversificate e distanti tra loro. In questa stessa prospettiva, il decreto di inammissibilità richiama anche alcune decisioni di legittimità dalle quali si ricava che l'unico protagonista del procedimento è il beneficiando della misura diretta ad incidere sulla vita e sulla capacità della persona e che “il modello ideale dell'amministrazione di sostegno è quindi quello di una misura di mero supporto, che non comprime in alcun modo la capacità del soggetto ma la potenzia, affiancandogli una persona che lo aiuta ad esercitare in prima persona i suoi diritti”.

## 2.2. I decreti di ammissibilità

Venendo all'esame dei decreti di ammissibilità del rinvio pregiudiziale, di particolare interesse sono i due decreti del 6 maggio 2025, con i quali sono stati dichiarati ammissibili i due rinvii pregiudiziali sollevati dal T.A.R. Liguria, concernenti la questione interpretativa «della spettanza della giurisdizione» nelle procedure di conferimento di incarichi direttivi di struttura

sanitaria complessa, ai sensi dell'art. 15, comma 7-*bis*, d. lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, come sostituito dall'art. 20 legge 5 agosto 2022, n. 118, in combinato disposto con l'art. 63 del d. lgs. 30 marzo 2001, n.165, ritenendo sussistenti i presupposti della «questione interpretativa di diritto», della novità (non essendosi ancora espressa sul nuovo assetto normativo la giurisprudenza nomofilattica regolatrice della giurisdizione), della possibilità di riproporsi in numerosi giudizi e della grave difficoltà interpretativa, con pronunce dello stesso Consiglio di Stato dissonanti tra loro.

In particolare, si sono richiamati: - il principio già espresso dalle Sezioni Unite con sentenza 13 dicembre 2023, n. 34851, secondo il quale anche il giudice tributario di merito può disporre il rinvio pregiudiziale *ex art. 363-bis c.p.c.* e tale rinvio «può avere ad oggetto una questione di diritto incidente sulla giurisdizione del giudice adito», essendo lo strumento complementare a quelli già previsti dal codice di rito e avendo lo stesso la diversa funzione di enunciazione di un principio di diritto suscettibile di applicazione in un numero indefinito di giudizi, pendenti o futuri, che pongano la medesima questione; - l'attribuzione alla Corte di cassazione, ad opera dell'art. 111, ottavo comma, Cost., di un controllo in via successiva sulla giurisdizione dei giudici amministrativi (e contabili), che depone per l'ammissibilità anche di un controllo in via preventiva, pur se diverso da quelli già contemplati dal codice di rito civile; - la possibilità di fondare un giudizio di compatibilità dell'art. 363-*bis c.p.c.* con la regolamentazione dettata dal codice del processo amministrativo, in applicazione dell'art. 39, comma 1, c.p.a.

Con riguardo alla materia tributaria, con decreto del 5 giugno 2025, è stato ritenuto ammissibile il rinvio pregiudiziale della Corte Giustizia Tributaria di Vicenza ed è stato assegnato alle Sezioni Unite. Ha trovato così conferma il principio (enunciato dalla citata sentenza n. 34851 del 2023) secondo il quale anche il giudice tributario può avvalersi del nuovo istituto – proponibile anche su questione di diritto incidente sulla giurisdizione ed essendo la questione interpretativa rilevante ai fini della decisione, con carattere di novità, di grave difficoltà interpretativa, con indirizzi ermeneutici differenti già espressi dai giudici tributari, ordinari e amministrativi – sottolineandone la particolare importanza al fine di assicurare l'uniforme applicazione del diritto in una materia caratterizzata da un ampio contenzioso.

Si segnalano, ancora, due importanti decreti, vertenti sull'applicabilità, o meno, delle Tabelle milanesi nell'ipotesi di liquidazione del danno alla salute e sulla tematica della fideiussione *omnibus*.

Con riferimento alla prima problematica, il Primo Presidente della Corte di cassazione, ritenute sussistenti tutte le condizioni di cui all'art. 363-*bis*

c.p.c., con decreto del 16 settembre 2025, ha assegnato alla Terza Sezione civile la seguente questione, sollevata dal Tribunale di Milano: se, in relazione a una domanda risarcitoria per lesione macro-permanente alla salute derivante da sinistro stradale avvenuto prima del 5 marzo 2025, il Giudice debba continuare ad applicare la Tabella elaborata dall’Osservatorio sulla Giustizia civile di Milano, ovvero se debba necessariamente applicare la Tabella Unica Nazionale (T.U.N.), approvata con D.P.R. n. 12/2025 in vigore dal 5 marzo 2025, ovvero ancora possa applicare, in tutto o in parte, una o l’altra, sulla base di adeguata motivazione.

Sotto un primo profilo, si è ritenuto che il quesito posto dall’ordinanza di rimessione fosse esclusivamente di diritto, poiché volto ad individuare i criteri risarcitoriali applicabili al caso di specie, e rilevante ai fini della definizione del giudizio, in quanto finalizzato a verificare se l’emanazione del D.P.R. n. 12 del 2025 imponeva l’utilizzo della Tabella Unica Nazionale “indipendentemente dall’epoca di verifica dell’evento dannoso”.

Inoltre, la questione non risultava essere stata risolta dalla Corte di cassazione, nonostante l’esistenza di un orientamento, formatosi con riguardo a diversi parametri di liquidazione del danno, favorevole alla “applicazione del parametro tabellare vigente al momento della liquidazione del danno, anche se diverso da quello in uso al momento del fatto illecito (o dell’evento lesivo)”.

Ancora, il decreto presidenziale ha evidenziato come la Corte di cassazione, con le pronunce n. 28990 del 2019 e n. 31868 del 2024, abbia ritenuto applicabile il parametro tabellare di cui all’art. 139 del d.lgs. n. 209/2005 per la liquidazione dei danni conseguenti a fatti di responsabilità sanitaria verificatisi prima dell’entrata in vigore della legge n. 24/2017, che richiamava il suddetto parametro. Tuttavia, si è sottolineato che tale precedente si riferisce unicamente alla liquidazione del danno biologico cagionato da lesioni di lieve entità, per cui non è prevista una norma transitoria analoga a quella prevista dall’art. 5 D.P.R. n. 12 del 2025, la quale limita l’applicazione dei parametri previsti dal provvedimento legislativo “ai sinistri verificatisi successivamente alla data della sua entrata in vigore”.

Quanto, poi, all’affermazione – contenuta nella pronuncia della Corte di cassazione n. 11319 del 2025 – secondo cui sarebbe applicabile la T.U.N. “a fattispecie diverse da quelle direttamente prese in esame”, la stessa costituisce un mero *obiter dictum*, in quanto in quel caso si era formato il giudicato sull’applicazione della Tabella di Milano.

Inoltre, la questione è stata ritenuta suscettibile di porsi in numerosi giudizi, tenuto conto dell’ampiezza del contenzioso sui sinistri anteriori al 5 marzo 2025 e del fatto che le cause future potrebbero vertere esclusivamente sui

criteri di liquidazione del danno, con la conseguente valenza deflattiva di una tempestiva decisione della questione oggetto del rinvio pregiudiziale, in grado di orientare in modo uniforme le liquidazioni sin dalla fase stragiudiziale.

Infine, il decreto ha evidenziato come la questione presentasse presenti gravi difficoltà interpretative, in considerazione delle diverse posizioni assunte dalla giurisprudenza di merito in ordine alla portata estensiva dell'applicazione della Tabella Unica Nazionale oltre i tempi e i casi previsti espressamente dal D.P.R. n. 12/2025.

Con riguardo alla seconda tematica, con decreto del 12 novembre 2025, sono state ritenute sussistenti le condizioni di ammissibilità del rinvio pregiudiziale sollevato dal Tribunale di Siracusa in merito alla questione della nullità della fideiussione riproduttiva di clausole di reviviscenza, di sopravvivenza e di deroga all'art. 1957 c.p.c., secondo lo schema predisposto dall'ABI e già sanzionato con apposito provvedimento della Banca d'Italia, anche con riferimento all'ipotesi in cui tale garanzia personale sia stata rilasciata al di fuori del periodo compreso tra il 2002 e il 2005, in relazione al quale soltanto è stato condotto l'accertamento della violazione della disciplina sulla concorrenza da parte dell'Autorità di vigilanza.

In particolare, con riferimento al requisito della novità della questione, si è ribadito come sia sufficiente anche solo una latente divergenza tra le decisioni di diverse Sezioni semplici della S.C., dovendosi valorizzare il riferimento testuale dell'art. 363-bis c.p.c. all'inciso contenuto nella legge delega, che poneva come criterio direttivo la necessità che la questione pregiudiziale non fosse stata ancora "affrontata" dalla Corte di legittimità. Ciò in linea con lo scopo dello strumento, che è quello di garantire la prevedibilità dell'interpretazione delle norme e la prevenzione dei conflitti.

### **3. *I rinvii pregiudiziali decisi dalla Corte di cassazione nel 2025***

Si segnalano talune significative pronunce rese nell'anno 2025 su questioni oggetto di rinvio pregiudiziale ritenute ammissibili in sede di vaglio presidenziale.

In particolare, le Sezioni Unite, con la sentenza n. 23093 del 2025 (su cui v. cap. I, par. 7 e cap. VI, par. 4), pronunciandosi sui rinvii pregiudiziali *ex art. 363-bis c.p.c.* disposti dal Tribunale di L'Aquila e dal Tribunale di Venezia, hanno enunciato i seguenti principi di diritto in tema di rinuncia abdicativa alla proprietà immobiliare: «1. La rinuncia alla proprietà immobiliare è atto unilaterale e non recettizio, che trova causa in se stesso e non nell'adesione di un "altro contraente", posto che la sua funzione tipica si riduce

alla dismissione del diritto, quale modalità di esercizio della facoltà di disporre della cosa accordata dall'art. 832 c.c., che realizza l'interesse patrimoniale del titolare protetto dalla relazione assoluta di attribuzione, mentre l'effetto riflesso dell'acquisto dello Stato a titolo originario, in forza dell'art. 827 c.c., si produce *ex lege*, quale conseguenza della situazione di fatto della vacanza del bene. 2. La rinuncia abdicativa alla proprietà immobiliare, quale atto di esercizio del potere di disposizione patrimoniale del proprietario, funzionalmente diretto alla perdita del diritto, non incorre – ove animata da un “fine egoistico” – nella nullità per contrasto con l'art. 42, secondo comma, Cost., o per illicitezza della causa o del motivo, sia perché le limitazioni della proprietà, preordinate ad assicurarne la funzione sociale, devono essere stabilite dal legislatore, sia perché dall'art. 42, secondo comma, Cost., non può ricavarsi un dovere di restare proprietario per motivi di interesse generale, non essendo, quindi, configurabile un abuso di tale atto, siccome diretto a concretizzare un interesse positivo diverso da quello che ne giustifica il riconoscimento e a raggiungere un risultato economico non meritato».

In materia di mutuo condizionato, poi, le Sezioni Unite, con la sentenza n. 5968 del 2025, hanno stabilito che: «Il contratto di mutuo integra titolo esecutivo a favore del mutuante in tutti i casi in cui la somma mutuata sia stata effettivamente, quand'anche con mera operazione contabile, messa a disposizione del mutuatario e questi abbia assunto l'obbligazione – univoca, espressa ed incondizionata – di restituirla. Pertanto, costituisce valido titolo esecutivo, di per sé solo e senza che occorra un nuovo atto pubblico o scrittura privata autenticata che attesti l'erogazione dell'avvenuto svincolo, anche quando vi sia contestualmente pattuizione di costituzione della somma mutuata in deposito o pegno irregolari e assunzione dell'obbligazione della mandante di svincolarla direttamente al verificarsi di quanto convenuto».

Ancora di rilievo è la sentenza n. 7495 del 2025, con la quale la Sezione Tributaria ha dichiarato inammissibile il rinvio pregiudiziale sulla legittimazione di una società, costituita *ex art. 184 D.lgs. n. 50/2016*, non iscritta all'albo dei concessionari, all'accertamento e riscossione dei tributi locali del Comune di Napoli. Nel corso del giudizio, è intervenuta la L. n. 15/2025 (conversione del D.L. “Milleproroghe”), che ha introdotto l'art. 3, comma 14-*septies*, avente natura di interpretazione autentica, che ha inciso direttamente sulla materia oggetto del rinvio. Tale intervento ha indotto la Cassazione a ritenere venute meno le “gravi difficoltà interpretative”, requisito di ammissibilità dell'istituto *ex art. 363-bis*, e a restituire gli atti al giudice *a quo*.

Merita di essere segnalata anche la sentenza n. 796 del 2025 con la quale la Sezione Tributaria, in tema di onere della prova per l'esercizio del diritto al rimborso dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione, ha

dichiarato l'inammissibilità del quesito – seppur ritenuto ammissibile in sede di filtro presidenziale – poiché il giudizio era stato instaurato nei confronti della Regione Piemonte, anziché dell'Agenzia delle dogane, unica legittimata passiva, stante la natura erariale del prelievo.

Pertanto, si è ritenuto che il vaglio di ammissibilità non preclude al collegio designato la valutazione dei medesimi presupposti, nell'ambito dei quali rientra il requisito della “necessità” della questione, da intendersi non quale pregiudiziale in senso tecnico, ma come presupposto logico, dal quale dipende in modo concreto ed effettivo la decisione della lite, ivi comprese le questioni preliminari di merito, che, ove idonee a definire immediatamente il giudizio a prescindere dalla questione sollevata dal giudice rimettente, determinano l'inammissibilità del rinvio pregiudiziale.

Si segnala, altresì, la sentenza n. 29593 del 2025, con la quale la Prima Sezione, pronunciandosi sul rinvio pregiudiziale *ex art. 363-bis c.p.c.* sollevato dal Tribunale di Venezia con ordinanza del 24 giugno 2025, ha enunciato il seguente principio di diritto: “la rivisitazione, a opera del d.l. n. 20 del 2023, conv. nella l. n. 50 del 2023, dell’istituto della protezione complementare non ha determinato il venir meno della tutela della vita privata e familiare dello straniero che si trova in Italia, tanto più che il tessuto normativo continua a richiedere il rispetto degli obblighi costituzionali e convenzionali. Ne deriva che la protezione complementare può essere accordata in presenza di un radicamento del cittadino straniero sul territorio nazionale sufficientemente forte da far ritenere che un suo allontanamento, che non sia imposto da prevalenti ragioni di sicurezza nazionale o di ordine pubblico, determini una violazione del suo diritto alla vita familiare o alla vita privata. Nessun rilievo ostativo assume il fatto che il radicamento sia avvenuto nel tempo necessario ad esaminare le domande del cittadino straniero di accesso alle protezioni maggiori. La tutela della vita privata e familiare esige una valutazione di proporzionalità e di bilanciamento nel caso concreto, secondo i criteri elaborati dalla Corte Edu e dalla pronuncia a Sezioni Unite n. 24413 del 9 settembre 2021, tenendo conto dei legami familiari sviluppati in Italia, della durata della presenza della persona sul territorio nazionale, delle relazioni sociali intessute, del grado di integrazione lavorativa realizzato e del legame con la comunità anche sotto il profilo del necessario rispetto delle sue regole”.

Proseguendo, la Sezione Prima civile, con la sentenza n. 12838 del 2025, ha affermato che, nella vigenza del D.lgs. n. 374 del 1999 e del d.m. n. 485 del 2001, prima dell’entrata in vigore del D.lgs. n. 141 del 2010, la legittimazione all’emissione della carta di credito c.d. “revolving”, che attribuisce al titolare di effettuare spese nei limiti del fido accordato e di restituire il relativo importo anche ratealmente con l’addebito di interessi, postula la

necessità dell’iscrizione dell’emittente nell’elenco istituito presso l’Ufficio Italiano Cambi, sicché è nullo, ai sensi dell’art. 1418, comma primo, c.c., il contratto sottoscritto dall’utilizzatore presso un fornitore di beni e servizi meramente convenzionato con l’intermediario finanziario abilitato, ma non personalmente iscritto nel suddetto elenco.

Infine, la Sezione Terza civile, con la sentenza n. 28513 del 2025, pronunciandosi su rinvio pregiudiziale *ex art. 363-bis c.p.c.* proposto dal Tribunale di Milano, ha affermato il principio di diritto secondo cui: «l’iscrizione a ruolo del processo esecutivo (immobiliare e presso terzi) va effettuata nel termine perentorio previsto dagli artt. 543 e 557 c.p.c., mediante il deposito di copie, attestate conformi agli originali dall’avvocato del creditore, degli atti indicati in tali norme; il tardivo deposito delle copie attestate conformi determina l’inefficacia del pignoramento e l’estinzione del processo, onde non è suscettibile di sanatoria l’eventuale deposito di copie non attestate conformi, oltre il suddetto termine perentorio, neppure mediante il deposito tardivo delle attestazioni di conformità mancanti».

#### **4. *Osservazioni conclusive***

Dai dati esaminati si evince che il rinvio pregiudiziale interpretativo è uno strumento che i giudici di merito, consapevoli dell’importanza di una nomofilachia dialogica, stanno utilizzando non di rado per poter risolvere controversie involgenti questioni giuridiche di peculiare complessità e interesse.

A propria volta, la Corte di cassazione, se ha perimetrato la possibilità di proporre il rinvio alle ipotesi nelle quali vi sia un’oggettiva difficoltà di interpretare la disposizione, ritraibile da un contrasto nella giurisprudenza o da discussioni in dottrina sulla portata della stessa, tali da giustificare la rimessione ad essa della risoluzione in via interpretativa di una questione che il giudice rimettente deve di regola decidere autonomamente, ha chiarito, da ultimo anche con il citato decreto del Primo Presidente del 12 novembre 2025, che questa difficoltà sussiste anche se la questione non può dirsi risolta dalla Corte di cassazione perché segnata da un contrasto di giurisprudenza. Il che disvela la natura orizzontale di questo inedito strumento di cooperazione tra giudici di merito e Corte di cassazione, con i giudici di merito che possono farsi promotori di una questione oggetto di contrasto nella giurisprudenza di legittimità alle Sezioni Unite, attraverso il vaglio esercitato dal Primo Presidente in sede di ammissibilità (vaglio in parte qua analogo a quello compiuto ai sensi dell’art. 374 c.p.c.).

Per altro verso, in questi primi anni di applicazione dell’istituto, la Corte di cassazione ha ritenuto che la nomofilachia preventiva può trovare

applicazione anche in ipotesi – emblematica quella dei provvedimenti provvisori e cautelari – nelle quali non è consentito un intervento della S.C. sulla questione in sede di ricorso (neppure c.d. straordinario *ex art.* 111, settimo comma, Cost.), e quindi l'esercizio della tradizionale nomofilachia impugnatoria<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Secondo l'auspicio già da tempo espresso da CIPRIANI, *Il controllo giudiziario degli atti societari*, in *Riv. dir. proc.*, 1995, 89, al fine di evitare che vi siano settori completamente sottratti all'esercizio della funzione nomofilattica.

## CAPITOLO QUINTO

### ***I RAPPORTI CON LE ALTRE GIURISDIZIONI***

#### **1. *Pluralità delle giurisdizioni e sindacato della Corte di cassazione***

La Costituzione delinea la Corte di cassazione come organo regolatore dei conflitti tra giudici di diverso ordine, seppur sul presupposto dell'autonomia delle varie giurisdizioni e della rigidità delle rispettive sfere di attribuzioni.

Come è noto, solo per le sentenze dei giudici amministrativi e contabili, l'intervento della Corte di cassazione è limitato ai motivi inerenti alla giurisdizione (art. 111, ottavo comma, Cost.), dai quali esulano gli *errores in procedendo* e *in iudicando* (mentre rispetto agli altri plessi giurisdizionali il sindacato è quello canonico di legittimità in sede di ricorso *ex art. 111, settimo comma, Cost.*).

E, tuttavia, negli anni appena trascorsi, era emersa l'esigenza di determinare il rispettivo spazio applicativo di ambedue le espressioni, quanto all'estensione dei "motivi inerenti alla giurisdizione" (proponibili) in relazione ai motivi di "violazione di legge" (improponibili), atteso che l'attuale concezione della giurisdizione non quale forma di esercizio della sovranità bensì di servizio per la collettività aveva fatto sorgere una serie di interrogativi, in particolare, anche rispetto alla possibilità di far rientrare nell'ambito dei motivi inerenti alla giurisdizione anche quelli aventi ad oggetto il *quomodo* dell'esercizio della «funzione» giurisdizionale in concreto disimpegnata<sup>1</sup>.

Sulla problematica, anche nell'anno 2025, la giurisprudenza della Corte di cassazione ha ribadito che l'eccesso di potere giurisdizionale, denunziabile con il ricorso in cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione, deve essere limitato alle ipotesi di difetto, assoluto o relativo, di giurisdizione e non può estendersi al sindacato sul corretto esercizio del potere giurisdizionale da parte del giudice amministrativo o contabile, *id est* sulle forme di tutela nelle quali detto potere si estrinseca (così, in precedenza, una serie di decisioni secondo l'indirizzo inaugurato da Cass., Sez. Un., 13 giugno 2006, n. 13659), o laddove

---

<sup>1</sup> Cfr. PANZAROLA, *Il controllo della Corte di cassazione sui limiti della giurisdizione del giudice amministrativo*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2018, n. 2, 587 ss.

si sia verificata una violazione dei diritti processuali garantiti dalla normativa dell'Unione europea (Cass., Sez. Un., 29 dicembre 2017, n. 31226).

L'ormai consolidato orientamento in questi termini ha condotto la Corte a dichiarare inammissibili e i ricorsi proposti avverso decisioni del giudice amministrativo nei quali era stato prospettato il difetto assoluto di giurisdizione in ordine alla statuizione resa sulla legittimazione ad agire (ordinanza n. 3772 del 14/2/2025) e quelli ove era stato invece denunciato un vizio di eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera riservata al legislatore in relazione all'attività di interpretazione (sia pure estensiva o analogica) di una disposizione di legge (ordinanza n. 23421 del 17/8/2025).

Al contrario, l'eccesso di potere giurisdizionale del giudice amministrativo è stato ravvisato in un'ipotesi in cui lo stesso, adito per l'ottemperanza di una sentenza del giudice ordinario recante condanna al pagamento di una somma di danaro, aveva alterato il comando giuridico ritraibile dal pregresso giudicato (ordinanza n. 5654 del 3/3/2025).

E così pure, in un caso di ritenuto sconfinamento nella sfera del merito, in quanto l'indagine svolta dal Consiglio di Stato non si era limitata ad annullare il provvedimento impugnato ed a rimettere all'Amministrazione ogni valutazione in ordine al prosieguo della procedura, ma si era spinta sino a prefigurare il possibile esito di tale valutazione, individuando un'unica corretta modalità di esercizio della discrezionalità amministrativa (ordinanza n. 7530 del 21/3/2025).

## **2. Il riparto di giurisdizione tra giudici ordinari e giudici speciali**

Nell'ambito del sindacato sulla giurisdizione, alla Corte di cassazione spetta il compito di verificare se i giudici ordinari o speciali abbiano rispettato i confini delle proprie giurisdizioni (ossia le problematiche relative ai limiti interni della giurisdizione del giudice ordinario), ovvero se siano stati violati i limiti esterni della giurisdizione (ovvero quelli che afferiscono: all'inesistenza nell'ordinamento di un giudice munito di *potestas iudicandi* sulla controversia, correlata all'appartenenza della giurisdizione a un giudice straniero; all'essere la questione sottratta al controllo giurisdizionale perché la materia rientra nell'ambito dell'autodichia o c.d. giurisdizione domestica riservata ad alcuni organi costituzionali; alla non giustiziabilità della pretesa e, di qui, all'esercizio da parte del giudice di un potere di spettanza della Pubblica Amministrazione).

Quanto al difetto assoluto di giurisdizione, invocabile per gli atti non amministrativi, ma affidati unicamente ai meccanismi della responsabilità politica, e perciò insuscettibili di sindacato giurisdizionale, è stata esclusa la

natura di atto politico del rifiuto dell'autorizzazione allo sbarco di persone migranti soccorse in mare, in quanto atto non libero nel fine, ed invece espressione di una funzione amministrativa da svolgere nei limiti che la Costituzione e la legge impongono per la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini e degli stranieri, in quanto tale soggetto alla giurisdizione del giudice ordinario (ordinanza n. 5992 del 6/3/2025).

Il difetto assoluto di giurisdizione è stato, invece, dichiarato sulla domanda proposta, dinanzi al giudice amministrativo, da un “cittadino e avvocato” per sentir accertare l’illegittimità del silenzio-inadempimento opposto dal Consiglio dei ministri della Repubblica Italiana a seguito dell’invito ad adempiere agli obblighi imposti allo Stato italiano dalle leggi costituzionali e sovranazionali e a cooperare con l’ONU per rendere effettivi nei confronti dello Stato di Israele i principi di diritto sanciti nel parere del 19 luglio 2024 della Corte Internazionale di Giustizia (CIG) e, quindi, ordinare allo stesso Consiglio dei ministri “l’adozione dei doverosi provvedimenti amministrativi” conseguenti al predetto parere. A tal riguardo, si è evidenziato che, nel caso in esame, si verte nella c.d. “zona franca” della ‘Politica’, giacché gli atti di cui il ricorrente ha chiesto l’adozione da parte del Governo italiano, in quanto diretti ad influenzarne le determinazioni di politica estera nell’ambito del conflitto israelo-palestinese, presuppongono valutazioni e decisioni che sono di esclusiva competenza del potere politico, alla stregua di attività non vincolata né dalle determinazioni assunte dalla CIG (parere del 19 luglio 2024), né, di conseguenza, dagli indirizzi enunciati legislativamente, così da non poter costituire materia giustiziabile (ordinanza n. 34688 del 29/12/2025).

## **2.1. Il riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo**

La più recente elaborazione delle Sezioni Unite civili in tema di confini della giurisdizione nei rapporti tra giudice ordinario e giudice amministrativo ha poi riaffermato i principi ritraibili dalla giurisprudenza costituzionale, essenzialmente quanto all’interpretazione dell’art. 103 Cost. con riguardo agli ambiti della giurisdizione esclusiva su materie “particolari” rispetto a quelle devolute alla giurisdizione generale di legittimità, secondo le linee generali tracciate dalla fondamentale sentenza n. 204 del 2004 della Corte costituzionale.

In relazione a queste ipotesi, vanno individuati i casi in cui la pubblica amministrazione agisce come autorità (e cioè attraverso la spedita di poteri amministrativi che impongono di accordare speciale tutela al cittadino) e non quale autrice di comportamenti meramente materiali posti in essere al di fuori dell’esercizio di una attività provvidenziale. Né rileva, altrimenti, il generico coinvolgimento di un pubblico interesse nella controversia.

Di peculiare importanza, la sentenza n. 26080 del 25/9/2025, la quale ha affermato che la domanda risarcitoria del privato, che lamenti la lesione dell’inculpabile affidamento circa la legittimità di un provvedimento amministrativo ampliativo successivamente annullato o la correttezza del comportamento della P.A., compete alla giurisdizione del giudice ordinario.

Viene infatti in rilievo non già la lesione di un interesse legittimo, bensì del diritto soggettivo alla autodeterminazione del singolo nelle scelte che implicano impegno di risorse, al riparo da ingerenze illecite o da comportamenti scorretti altrui, la cui protezione si realizza mediante l’imposizione di reciproci doveri di comportamento, ispirati a buona fede, tra i soggetti di una relazione instaurata in vista della conclusione di un contratto o dell’emissione di un provvedimento amministrativo.

A differente conclusione deve pervenirsi allorché la condotta dell’amministrazione, asseritamente produttiva del danno, risulti in qualche modo connessa all’esercizio del potere autoritativo nelle materie indicate dall’art. 133 cod. proc. amm., trovando tale potere un ulteriore ed esplicito limite nelle regole di buona fede e di tutela dell’inculpabile affidamento, sicché il giudizio sulla responsabilità investe inevitabilmente il modo in cui è esso stato esercitato, anche se non sotto il profilo del rispetto delle regole di validità, e va comunque devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Ciò consente altresì di realizzare l’auspicata concentrazione degli strumenti di tutela dinanzi ad un unico giudice, restando dunque ferma la giurisdizione del giudice ordinario nei soli casi che esulano dalle materie affiliate alla giurisdizione esclusiva amministrativa.

Così, esemplificativamente, se:

- la domanda faccia questione dell’inoosservanza da parte della P.A., nella gestione e manutenzione dei beni che ad essa appartengono, delle regole tecniche, ovvero dei canoni di diligenza e prudenza, e sia volta a conseguirne la condanna al risarcimento del danno patrimoniale o pure ad un *facere* (ordinanza n. 2312 del 31/1/2025);
- oppure sia richiesto il risarcimento del danno da responsabilità precontrattuale per la violazione degli obblighi di buona fede e correttezza ad opera della P.A. afferente alla fase delle trattative di una fornitura svolte al di fuori di una procedura di evidenza pubblica, o sia invocato l’indennizzo per la diminuzione patrimoniale correlata all’indebito arricchimento della P.A. committente (ordinanza n. 10934 del 26/4/2025);

- o, ancora, l'attore chieda il ristoro per i danni subiti in conseguenza dall'illecito sconfinamento in sede di realizzazione di un'opera pubblica (ordinanza n. 7008 del 16/3/2025), ovvero sia la P.A. a chiedere di essere risarcita per l'occupazione abusiva di un bene demaniale (ordinanza n. 7300 del 19/3/2025);
- la causa inerisca all'accertamento della sussistenza di un contratto di locazione avente ad oggetto un bene appartenente al patrimonio pubblico (ordinanza n. 18392 del 6/7/2025);
- si discuta dell'inadempimento da parte di una amministrazione pubblica rispetto alle prestazioni pecuniarie connesse all'esecuzione di obbligazioni da essa validamente assunte con privati (ordinanza n. 19196 del 12/7/2025);
- l'utente del servizio pubblico di erogazione dell'acqua chieda l'applicazione di una tariffa ridotta (ordinanza n. 24343 del 1°9/2025);
- ulteriormente, il *petitum* consista nell'accesso urgente a prestazioni sanitarie non autorizzate preventivamente e rese da centri di altissima specializzazione siti all'estero (ordinanza n. 4847 del 25/2/2025);
- il tema di lite sia relativo a sanzioni amministrative punitive (ordinanza n. 20324 del 21/7/2025);
- o si controverta sul rimborso dei costi sostenuti dall'Amministrazione per le misure di accoglienza di cui un richiedente la protezione internazionale abbia indebitamente usufruito (ordinanza n. 4842 del 25/2/2025);
- infine, un avvocato contesti la liquidazione del compenso per l'attività da lui prestata nell'interesse di soggetto ammesso al patrocinio a spese dello Stato in un procedimento svoltosi davanti ai giudici speciali (ordinanza n. 7924 del 25/3/2025);
- le pretese restano tutte nell'alveo della giurisdizione ordinaria, giacché non vengono in discussione scelte discrezionali ed atti autoritativi dell'amministrazione, quanto rapporti di diritto privato tra quest'ultima e i cittadini.

Viceversa, sono state ritenute rientranti nella giurisdizione amministrativa, giacché fondate sul presupposto di un cattivo esercizio del corrispondente pubblico potere concretatosi nell'adozione dei rispettivi provvedimenti autoritativi: la domanda risarcitoria proposta, nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero della Salute, dai titolari di attività commerciali di ristorazione, per essere stati costretti a chiuderle, dopo avere inutilmente apprestato le misure volte al contenimento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 (ordinanza n. 4717 del 22/2/2025); la domanda di risarcimento del danno da tardivo riconoscimento, da parte della P.A.,

di una qualifica professionale conseguita all'estero (ordinanza n. 23859 del 26/8/2025).

Pur essendo stata pronunciata nell'anno 2024, di peculiare rilievo è la sentenza n. 19253 la quale ha stabilito che le valutazioni tecniche delle commissioni esaminatrici dei pubblici concorsi sono assoggettabili al sindacato giurisdizionale di legittimità del giudice amministrativo, nei limiti dell'illegicità manifesta, dell'irragionevolezza grave ed evidente o del travisamento del fatto da valutarsi all'interno dei criteri preventivamente individuati dalle commissioni medesime, senza però invadere la sfera del merito amministrativo, mediante la sostituzione in via giurisdizionale dei criteri di valutazione, essendo quest'ultima ipotesi denunciabile solo con il ricorso per cassazione per eccesso di potere giurisdizionale. Di qui, la pronuncia, in una fattispecie relativa al concorso per esami finalizzato alla nomina a magistrato ordinario, ha annullato la sentenza impugnata resa dal giudice amministrativo che – sulla base dell'erronea premessa della necessità, pur in presenza dei criteri di valutazione fissati ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 160 del 2006, di una specifica motivazione del giudizio di inidoneità, ritenuta, nel caso in esame, inadeguata – si era sostituita alla commissione esaminatrice, verificando la ragionevolezza e la coerenza del giudizio d'inidoneità non già alla stregua dei predetti criteri, ma di criteri di massima individuati dallo stesso giudice amministrativo, con un ragionamento di tipo inferenziale, anche alla luce del parere *pro veritate* prodotto dalla ricorrente, e procedendo direttamente alla valutazione dell'adeguatezza dell'elaborato.

## **2.2. Il riparto tra giudice ordinario e giudice contabile**

Circa il sindacato delle Sezioni Unite sulle decisioni della Corte dei conti, anche nell'ultimo anno ha rivestito particolare rilievo il profilo del riparto di giurisdizione tra la responsabilità civile e penale, della quale si occupa il giudice ordinario, e la responsabilità erariale, della quale conosce il giudice contabile, con riguardo alle ipotesi in cui un atto o un comportamento di un pubblico dipendente cagioni, in via di conseguenza diretta o indiretta conseguenza, un indebito esborso di denaro pubblico o la mancata percezione di somme spettanti all'amministrazione, oppure la compromissione di interessi pubblici di carattere generale, connessi all'equilibrio economico e finanziario dello Stato.

Al riguardo, occorre evitare la duplicazione delle pretese e la distorsione ultracompenstativa delle correlate statuzioni risarcitorie che facciano capo ad un'identica vicenda sostanziale e al medesimo rapporto tra l'amministrazione danneggiata e il suo dipendente, e siano perciò inscrivibili nello stesso

ambito oggettivo di un possibile giudicato o, comunque, fondate sullo stesso fatto costitutivo.

Si è così riconosciuta la giurisdizione della Corte dei conti sull'azione intrapresa da una società *in house*, ai sensi dell'art. 172, comma 1, lett. *d*), del d.lgs. n. 174 del 2016, nei confronti dell'agente incaricato della riscossione, responsabile del mancato tempestivo introito delle pretese erariali (sentenza n. 6441 dell'11/3/2025).

La giurisprudenza delle Sezioni Unite attribuisce, invero, alla previsione degli «altri giudizi ad istanza di parte, previsti dalla legge e comunque nelle materie di contabilità pubblica, nei quali siano interessati anche persone o enti diversi dallo Stato», ai sensi dell'art. 172, lett. *d*) del d.lgs. n. 174 del 2016, le caratteristiche di una categoria “aperta” di procedimenti non necessariamente tipizzati dalla legge, prescienti dall'iniziativa del pubblico ministero contabile, e che, afferendo comunque agli obblighi e alla responsabilità di gestione di denaro e valori pubblici da parte di un dipendente, di un amministratore o di un soggetto incaricato di un pubblico servizio e qualificabile come agente contabile, restano attratti alla giurisdizione della Corte dei conti in forza dell'art. 103, secondo comma, Cost.

Così pure alla giurisdizione contabile è stata attribuita la domanda con la quale l'ente pubblico, condannato in solido con il dipendente autore del reato, invochi da quest'ultimo il rimborso delle somme versate alla parte civile a titolo di risarcimento del danno, essendo la pretesa riconducibile non a un'azione di regresso, bensì a un'azione di responsabilità risarcitoria per danno erariale *ex art. 1 della l. n. 20 del 1994 (ordinanza n. 20256 del 19/7/2025)*.

È stata al contrario dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda dell'azienda sanitaria che, dopo aver adempiuto al pagamento integrale del debito solidale oggetto di condanna pronunciata in danno della struttura e di un dipendente della stessa in favore dei congiunti di un paziente, chiedeva in via di regresso la ripetizione della quota parte di debito riferita al condebitore, restando detta domanda perciò estranea ai limiti della rivalsa amministrativa (ordinanze n. 27407 e n. 27404 del 14/10/2025).

Sono state poi ritenute rientranti nella giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni le controversie aventi ad oggetto le domande consequenziali di risarcimento del danno da ritardo nel riconoscimento della prestazione e di pagamento dei ratei del trattamento pensionistico dei pubblici dipendenti (ordinanza n. 5236 del 27/2/2025). E così anche la domanda del pubblico dipendente di accertamento delle condizioni sanitarie preordinata al riconoscimento dell'assegno di invalidità introdotta con procedimento *ex art. 445-bis c.p.c.* e, quindi, strumentale all'adozione del provvedimento

amministrativo di attribuzione della prestazione pensionistica (ordinanza n. 5237 del 28/2/2025).

### **2.3. I rapporti con la giurisdizione tributaria**

In ordine ai rapporti con la giurisdizione tributaria, si è ribadito che la giurisdizione del giudice tributario sulle controversie aventi ad oggetto richieste di rimborso delle imposte deve essere esclusa nel solo caso in cui l'Amministrazione abbia formalmente riconosciuto il diritto al rimborso e la quantificazione della somma dovuta, sicché non residuino questioni circa l'esistenza dell'obbligazione tributaria, il *quantum* del rimborso o le procedure con le quali lo stesso deve essere effettuato, configurandosi in tale evenienza un'ordinaria azione di indebito oggettivo *ex art. 2033 c.p.c.* (ordinanza n. 20323 del 20/7/2025).

## **3. La giurisdizione nelle controversie transfrontaliere**

Quanto al sistema di diritto internazionale privato, è stato riaffermato nell'anno 2025 il principio secondo cui sussiste la giurisdizione italiana in caso di controversia su materie già comprese nel campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968, ove il convenuto non sia domiciliato in uno Stato membro dell'UE, e ciò in base ai criteri stabiliti dal Regolamento (UE) n. 1215 del 2012, che ha sostituito il Regolamento (CE) n. 44 del 2001, a sua volta sostitutivo della predetta convenzione, stante la natura "mobile" del rinvio a quest'ultima *ex art. 3, comma 2, della l. n. 218 del 1995* (ordinanza n. 2481 del 2/2/2025).

Del pari spettante al giudice italiano si è detta la competenza giurisdizionale a conoscere della domanda proposta dal consumatore residente in Italia contro il professionista straniero, sempre che l'attività del professionista risulti "diretta, con qualsiasi mezzo, verso" lo Stato di residenza del consumatore (ordinanza n. 4124 del 18/2/2025).

Nel sistema dei Regolamenti del diritto dell'Unione europea, anche la domanda proposta da privati nei confronti dell'ENI per il risarcimento dei danni conseguenti al cambiamento climatico derivante dall'incremento della concentrazione di CO<sub>2</sub> nell'atmosfera (fattispecie di *climate change litigation*) è stata ricompresa nella giurisdizione del giudice italiano, individuandosi, quale "luogo dell'evento dannoso" rilevante ai sensi del Reg. UE 2012/1215, quello in cui l'evento potenzialmente dannoso si è concretizzato, vale a dire il luogo di residenza degli attori (ordinanza n. 20381 del 21/7/2025).

## CAPITOLO SESTO

### ***LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI UNITE CIVILI***

#### **1. Premessa**

La pluralità delle fonti e la successione di discipline normative, talvolta prive di un adeguato coordinamento, il mutamento delle sensibilità degli interpreti, specialmente a fronte dei progressivi mutamenti della realtà socio – economica, l’apertura della giurisprudenza alle sollecitazioni della dottrina, sempre attenta alle risposte offerte dalla giurisprudenza, e pronta a coglierne le eventuali incoerenze o criticità, rappresentano i più ricorrenti fattori genetici di contrasti interpretativi.

**1.1.** La stella polare che guida l’attività ermeneutica della Corte di cassazione resta sempre la Carta costituzionale.

Secondo i principi enunciati nel Capitolo Secondo in tema di rapporti tra giudici di legittimità e giudici costituzionali, le Sezioni Unite civili nel 2025 hanno cercato, ove possibile, di compiere una lettura costituzionalmente orientata delle norme vigenti, arrestandosi però nei casi in cui tale strada non fosse percorribile, e hanno di recente in più occasioni investito la Corte Costituzionale dei dubbi insorti nel momento in cui sono state chiamate ad applicare leggi di cui si dubitava della conformità ai principi della Costituzione. Pertanto, le Sezioni Unite si sono fatte promotrici della tutela dei diritti fondamentali, al fine di rendere concreta ed effettiva la tutela dei valori contenuti nella Carta Costituzionale, ponendosi, al contempo, nella prospettiva di leale collaborazione tra le Corti, rispettando i distinti ruoli affidati alle stesse dall’ordinamento .

Così, con l’ordinanza interlocutoria n. 19596, è stata ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 2, 36 e 38 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell’art. 13 del r.d. l. n. 636 del 1939, nella parte in cui, limitando il diritto al coniuge, non consente l’attribuzione della pensione di reversibilità in favore del *partner* superstite, in caso di decesso, verificatosi prima dell’entrata in vigore della legge n. 76 del 2016, dell’altro componente della coppia omosessuale, nonostante l’avvenuta formalizzazione del vincolo all’estero.

Con l'ordinanza n. 11661, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 148 del 2024 – con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, in parte qua, dell'art. 230-bis, comma 3, c.c. (nonché, in via consequenziale, dell'art. 230-ter c.c.) –, hanno pertanto statuito che nella nozione di “familiare” di cui alla menzionata disposizione rientra anche il convivente di fatto dell'imprenditore, ed hanno cassato la sentenza di merito che aveva omesso ogni accertamento circa l'effettività e la continuatività dell'opera prestata nell'impresa familiare dalla ricorrente, che si era qualificata convivente di fatto del titolare.

In termini analoghi l'ordinanza n. 10933, dopo la sentenza della Corte cost. n. 160 del 2024, ha affermato che l'acquisizione al patrimonio del Comune dell'immobile costruito senza titolo abilitativo o in totale difformità da esso, ai sensi dell'art. 7, comma 3, l. n. 47 del 1985 (*ratione temporis vigente*), non determina l'estinzione dell'ipoteca iscritta, dal creditore che non sia responsabile dell'abuso edilizio, in data anteriore alla trascrizione nei registri immobiliari dell'atto di accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire, a meno che il Comune dichiari – secondo il procedimento e nel rispetto dei limiti di cui al comma 5 del medesimo art. 7 – l'esistenza di un interesse pubblico al mantenimento dell'immobile, prevalente su quello al ripristino della conformità del territorio alla normativa urbanistico-edilizia, così attraendo l'immobile al proprio patrimonio indisponibile. Per l'effetto, è stato altresì affermato che l'espropriazione del bene può proseguire nelle forme di cui agli artt. 602 ss. c.p.c., e l'aggiudicatario, qualora ricorrano le condizioni per la sanatoria *ex art. 13 della l. n. 47 del 1985, ratione temporis* vigente ovvero per il condono *ex art. 40, comma 6, della l. n. 47 del 1985 o ex art. 39 della l. n. 724 del 1994* o, ancora, *ex art. 32 del d. l. n. 269 del 2003, conv. con modif. dalla l. n. 326 del 2003*, è tenuto a presentare domanda di concessione in sanatoria entro centoventi giorni dalla notifica del decreto di trasferimento, ai sensi dell'art. 17, comma 5, della l. n. 47 del 1985 – *ratione temporis* vigente –, mentre, ove tali condizioni non ricorrano – e fermo restando che il carattere abusivo e non sanabile dell'immobile deve risultare dall'avviso di vendita –, riceverà il bene con l'obbligazione *propter rem* di provvedere alla relativa demolizione, con tutte le conseguenze che ne derivano in caso di inottemperanza.

Quanto ai presupposti per la proposizione dell'incidente di legittimità costituzionale, la sentenza n. 13376 ha escluso che lo stesso possa essere sollevato, per carenza del requisito della rilevanza nel giudizio di rinvio, nella misura in cui la norma censurata sia stata già applicata alla controversia, nel giudizio rescindente, dalla S.C., enunciando la *regula iuris* da applicarsi da parte del giudice del rinvio, senza che in capo a quest'ultimo residui alcun potere di valutare nuovamente la norma medesima.

## **2. Diritto processuale**

L'apprezzabile auspicio di abbandonare l'interpretazione di una norma processuale ormai consolidata solo in presenza di forti ed apprezzabili ragioni giustificative rischia, però, di essere compromesso in presenza di un quadro normativo connotato da rilevanti e pervasivi interventi riformatori del legislatore, quali quelli che hanno fatto seguito alla c.d. riforma Cartabia, e che hanno visto anche nel 2024 la necessità di adottare provvedimenti correttivi, onde emendare ed integrare alcune disfunzioni emerse nelle prime prassi applicative del d.lgs. n. 149 del 2022.

Le Sezioni Unite sono state quindi chiamate a compiere una equilibrata attività interpretativa, volta a contemperare l'esigenza di offrire una lettura delle nuove processuali con quella di non stravolgere la sedimentata giurisprudenza, onde evitare l'effetto che le scelte del legislatore, volte esplicitamente a ridurre i tempi del processo e semplificare l'accesso alla giustizia, si traducessero in un incremento dei fattori di dubbio e conflittualità circa l'individuazione delle regole del processo, con una sostanziale lesione del diritto di uguaglianza tra i cittadini e di "giustizia" del processo.

**2.1.** Le riforme processuali che hanno caratterizzato gli ultimi anni hanno invero posto numerosi problemi di carattere applicativo, in particolare per quanto concerne il rito del processo di legittimità, che ha conosciuto la rilevante novità della proposta di definizione accelerata di cui all'art. 380 *bis* c.p.c.

L'istituto, che è stato oggetto di vivaci critiche in dottrina<sup>1</sup>, è stato modificato da parte del d. lgs. n. 164 del 2024 (c.d. correttivo Cartabia), che ha eliminato la necessità di una nuova procura speciale quale requisito di ammissibilità dell'istanza di decisione del difensore. Tale intervento sulla disposizione ha però posto dei problemi di diritto intertemporale, attesa l'assenza di una univoca indicazione legislativa in ordine alla portata retroattiva o meno dell'intervento.

Le Sezioni Unite civili, con la sentenza n. 14986, hanno precisato che la predetta modifica, in assenza di una diversa disposizione transitoria – la quale non può essere individuata né nell'art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 164 del 2024, né nell'art. 35, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2022, applicabili alle sole modifiche del giudizio di primo grado -, opera anche nei giudizi di cassazione

---

<sup>1</sup> Tra gli altri, CAPPONI, *Il giudice monocratico in Cassazione*, in *Foro it.*, 2023, 1, V, 23.

introdotti con ricorso notificato prima del 1° gennaio 2023 per i quali, alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 164 del 2024, non fosse stata ancora fissata l'adunanza camerale o l'udienza pubblica. Si è ritenuta preferibile, invero, l'interpretazione orientata a non differenziare l'entrata in vigore delle modifiche adottate dal d.lgs. 164 del 2024 rispetto alle corrispondenti previsioni relative al giudizio di legittimità introdotte dal d.lgs. n. 149 del 2022, alle quali, per la loro particolare funzione correttiva e/o integrativa, le prime sono destinate a saldarsi. Tuttavia, è superfluo il rilascio di una nuova procura speciale ai fini della richiesta di decisione per le sole istanze di decisione formulate dopo il 26 novembre 2024 (data di entrata in vigore delle disposizioni modificative) o per le quali a tale data non era ancora scaduto il termine di quaranta giorni dalla comunicazione della proposta di definizione per richiedere la decisione. Sicché, in tali casi, l'eventuale mancanza della nuova procura speciale non è di ostacolo all'esame e alla decisione del ricorso in adunanza camerale o in pubblica udienza, risultando non necessaria una nuova istanza che, dato il mutato quadro normativo, non dovrebbe essere corredata di una nuova procura speciale. Per converso, nei giudizi nei quali si applica la formulazione dell'art. 380-bis c.p.c. antecedente alla modifica operata dal d.lgs. 164 del 2024, se l'istanza di decisione risulta priva di procura speciale successiva alla proposta, il giudizio deve essere dichiarato estinto *ex art. 391 c.p.c.* – con possibilità di proporre istanza ai sensi dell'art. 391, comma terzo, c.p.c., per la verifica sulla regolarità della statuizione adottata – per un impedimento di carattere processuale (la mancanza di una rituale richiesta di decisione) e non va applicato il disposto dell'ultima parte del comma terzo dell'art. 380-bis c.p.c., non potendosi ritenere che la causa sia stata definita “in conformità alla proposta”, atteso che l'esito del giudizio prescinde dalle ragioni di questa.

**2.2.** In linea di continuità con la più recente giurisprudenza (si veda, da ultimo, Sezioni Unite sentenza n. 26727 del 2024 e nel solco dei principi sanciti a partire dalla sentenza delle stesse Sezioni Unite n. 12310 del 2015) si pone la sentenza n. 11455 del 2025, che, confermando l'ampliamento delle facoltà di introduzione di domande nuove in corso di causa, laddove ciò non pregiudichi le facoltà difensore della controparte, e purché rientranti nell'ambito della medesima vicenda sostanziale, ha ritenuto che, in caso di esercizio dell'azione negatoria della servitù, di cui all'art. 949 c.c., in un processo soggetto alle regole previgenti rispetto alle modifiche di cui all'art. 3, comma 12, lett. i), e comma 13, lett. b), del d.lgs. n. 149 del 2022, l'attore, anche a fronte della contestazione del diritto di proprietà operata dal convenuto con la comparsa di risposta, può proporre domanda di accertamento del suddetto diritto con efficacia di giudicato, ai sensi dell'art. 34 c.p.c., non solo nell'udienza di cui all'art. 183 c.p.c. ma anche con la prima memoria *ex art. 183, comma 6, c.p.c.*

Sempre in tema di definizione del *thema decidendum*, con la sentenza n. 19750 del 2025, è stato precisato che, ai sensi dell'art. 345 c.p.c., si ha domanda nuova, (invece sempre) inammissibile in appello, quando la modifica della domanda originale si risolva in una pretesa sostanzialmente e formalmente diversa da quella fatta valere in primo grado, mentre si è in presenza di una mera e consentita *emendatio libelli* allorché la modifica della domanda venga ad incidere sul *petitum* solo nel senso di adeguarlo in una direzione più idonea a legittimare la concreta attribuzione del bene materiale oggetto dell'originaria domanda.

L'esigenza di dare continuità alla precedente giurisprudenza, ma operando i correttivi necessari in vista del riequilibrio delle posizioni delle parti coinvolte, è stata oggetto della sentenza n. 7299 del 2025, che, pur ribadendo i precedenti in tema di abusivo frazionamento del credito (sentenza n. 4090 del 2017), ha affermato che, qualora non sia possibile l'introduzione di un giudizio unitario sulla pretesa arbitrariamente frazionata, per l'intervenuta formazione del giudicato sulla frazione di domanda separatamente proposta, il pur commendevole intento di sanzionare condotte abusive è recessivo rispetto al pericolo che si determini la perdita del diritto sul piano sostanziale; in questi casi il giudice è, quindi, tenuto a decidere nel merito sulla domanda, anche se arbitrariamente frazionata, tenendo conto del comportamento del creditore in sede di liquidazione delle spese di lite e potendo, a tal fine, escludere la condanna in suo favore o anche stabilire in tutto o in parte a suo carico le spese di lite, *ex artt. 88 e 92, comma 1 c.p.c.*, in quanto l'abusivo frazionamento della domanda giudiziale integra in ogni caso un comportamento contrario ai doveri di lealtà e probità processuale. La medesima sentenza ha altresì specificato che anche la moltiplicazione di azioni esecutive o di attività pre-esecutive in relazione allo stesso credito – realizzata dal creditore senza alcun apprezzabile interesse e, anzi, allo scopo di lucrare spese – costituisce un abuso dello strumento processuale – non già un abusivo frazionamento della pretesa creditoria, in quanto l'accertamento del credito è già stato compiuto – e trova la sua sanzione proprio sul piano delle spese.

In tema di giudicato implicito su questioni pregiudiziali di rito, la sentenza n. 24172 del 2025 ha composto un contrasto che si era formato nella giurisprudenza delle Sezioni semplici della Corte, affermando che la rilevabilità d'ufficio del vizio processuale di particolare gravità, che trascende il grado del giudizio in cui esso si sia manifestato, per violazione di norme processuali preposte alla tutela del diritto al contraddittorio o per difetto di *potestas iudicandi* in capo al giudice davanti al quale si sia incardinato il rapporto processuale, comporta che tali questioni “fondanti” siano al di fuori del perimetro di copertura del giudicato implicito, poiché riguardano violazioni

che danno luogo a vizi insanabili, nonché inemendabili. Rispetto, invece, alle questioni “non fondanti”, ove il giudice del merito abbia pretermesso l’esame della questione pregiudiziale di rito (“non fondante”) rilevabile d’ufficio dal giudice, limitatamente al grado in cui essa si sia manifestata, può formarsi il giudicato implicito, istituto che ha la sua *ratio* nel principio di ragionevole durata del processo, e, pertanto, in difetto di impugnazione incidentale della parte vittoriosa nel merito, ma soccombente rispetto alla questione di rito, il vizio sarà sanato e la questione non potrà riemergere. Si è quindi chiarito che, nell’ipotesi di pronuncia in base alla c.d. ragione più liquida, rimane pienamente esercitabile il potere di rilievo d’ufficio da parte del giudice del grado successivo non essendovi stata alcuna decisione sulla questione pregiudiziale di rito.

In relazione al patrocinio a spese dello Stato e alle modalità di contestazione del provvedimento di rigetto o di revoca dell’istanza di ammissione da parte della Commissione *ex art.* 138 T.U. sulle spese di giustizia nell’ambito del processo tributario, una questione di massima di particolare importanza è stata risolta con la sentenza n. 20929 del 2025, nel senso che i predetti provvedimenti sono impugnabili, dinanzi al giudice civile, attraverso lo strumento dell’opposizione prevista dall’art. 170 del medesimo T.U., non essendo estensibile al processo tributario il diverso rimedio contemplato dall’art. 99 dello stesso d.P.R. n. 115 del 2002 per quello penale.

Di rilievo anche la sentenza n. 20805 del 2025, che ha risolto un contrasto nelle Sezioni semplici in relazione alla questione dello scaglione applicabile, nella liquidazione delle spese di lite, nell’ipotesi di domanda di condanna al pagamento di una somma determinata di denaro o, in via alternativa, di condanna generica al «diverso importo che dovesse risultare dovuto in corso di causa, con valutazione equitativa *ex artt.* 1226 e 2056 c.c.» (o similare). È stato affermato il principio in forza del quale, in caso di integrale rigetto della domanda, la liquidazione delle spese di lite in favore della parte vittoriosa deve avvenire sulla base dello scaglione corrispondente alla somma specificamente indicata dall’attore, ove lo stesso attribuisca compensi superiori rispetto a quelli accordati per le cause di valore indeterminabile.

Un’altra pronuncia significativa in materia processuale ha riguardato la questione, oggetto di contrasto, della necessità, o meno, ai fini della validità dell’atto, della traduzione in italiano della procura speciale in lingua straniera. Con la sentenza n. 17876 del 2025 è stato al riguardo chiarito che la traduzione in lingua italiana della procura speciale alle liti e dell’attività certificativa, sia nelle ipotesi di legalizzazione, sia ai sensi e della Convenzione di L’Aja del 5 ottobre 1961 e della Convenzione di Bruxelles del 25 maggio 1987, non integra un requisito di validità dell’atto, sicché la sua mancanza a non dà luogo ad

alcuna nullità: invero, ai sensi degli artt. 122 e 123 c.p.c., “la lingua italiana è obbligatoria per gli atti processuali in senso proprio e non anche per gli atti prodromici al processo (quali, in particolare, gli atti di conferimento di poteri a soggetti processuali: procura alle liti, nomina di rappresentanti processuali, autorizzazioni a stare in giudizio e correlate certificazioni), che, se redatti in lingua straniera, devono pertanto ritenersi prodotti validamente, avendo il giudice la facoltà, ma non l’obbligo, di procedere alla nomina di un traduttore, del quale può fare a meno allorché sia in grado di comprendere il significato degli stessi documenti o qualora non vi siano contestazioni sul loro contenuto o sulla loro traduzione giurata allegata dalla parte”.

È stato infine precisato, nell’ordinanza n. 23224 del 2025, che è inammissibile, nel giudizio dinanzi alla Corte di Cassazione, l’allegazione di pareri *“pro veritate”* redatti da studiosi del diritto e non provenienti da difensori ritualmente costituiti e investiti di procura alla lite, in quanto tali pareri configurano atti difensivi non ammessi dal disposto dell’art. 372 c.p.c., che consente il deposito dinanzi alla Corte di Cassazione solo di documenti che riguardano la nullità della sentenza impugnata o l’ammissibilità del ricorso o del controricorso.

### **3. *Diritti della persona ed immigrazione***

In materia di immigrazione la sentenza n. 935 del 2025, in linea con gli approdi della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’Unione europea, ha enunciato il principio secondo cui, nel procedimento di impugnazione delle decisioni di trasferimento dei richiedenti asilo (di cui all’art. 27 del Regolamento UE n. 604 del 2013, nonché ai sensi dell’art. 3 del d.lgs. n. 25 del 2008 ed ex art. 3, lett. e-bis), del d.l. n. 13 del 2017, conv. con modif. dalla l. n. 46 del 2017), il giudice adito non può valutare se sussista un rischio, nello Stato membro richiesto, di violazione del principio di *non-refoulement* al quale il richiedente protezione internazionale sarebbe esposto a seguito del suo trasferimento (o in conseguenza di questo) verso tale Stato membro sulla base di divergenze relative all’interpretazione dei presupposti sostanziali della protezione internazionale (e ciò in ragione del principio di fiducia reciproca che impronta i rapporti tra Stati membri), a meno che non constati l’esistenza, nello Stato membro richiesto, di carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale. Con la medesima sentenza si è, poi, affermato che la protezione complementare nazionale, che si affianca alle protezioni c.d. maggiori che compongono il sistema di protezione internazionale (*status rifugiato* e protezione sussidiaria), rappresenta nel nostro ordinamento il “necessario completamento del diritto d’asilo

costituzionale”, come riconosciuto dall’art. 10, terzo comma, Cost. Vi è infatti che il diritto di asilo è un diritto della personalità, posto a presidio di interessi essenziali della persona e non può dunque essere considerato recessivo se lo straniero, allegando motivi umanitari, invochi il diritto di solidarietà sociale.

Notevole risalto ha avuto, anche nella stampa non specializzata, l’ordinanza n. 5992 del 2025, che ha affermato il principio per cui l’obbligo di soccorso in mare rappresenta il fondamento delle principali convenzioni internazionali, da considerarsi prevalente su tutte le norme e gli accordi bilaterali finalizzati al contrasto dell’immigrazione irregolare, in forza delle quali ciascuno Stato membro è tenuto a garantire che sia prestata assistenza ad ogni persona in pericolo in mare, fornendole le prime cure e trasferendola in un luogo sicuro; ne consegue che lo Stato responsabile del soccorso (che non necessariamente è lo Stato di bandiera) deve organizzare lo sbarco “nel più breve tempo ragionevolmente possibile”, provvedendo ad indicare un luogo sicuro per lo sbarco, con un atto amministrativo endoprocedimentale vincolato nell’*an* e discrezionale solo nel *quomodo*. Al contempo, è stato altresì escluso che il rifiuto dell’autorizzazione allo sbarco delle persone migranti soccorse in mare in zona «*Search and Rescue*» (c.d. zona SAR) fosse configurabile come un atto politico in quanto non è libero nel fine, ma esprime una funzione amministrativa da svolgere nei limiti che la Costituzione e la legge impongono per la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini e degli stranieri, e ciò in quanto il trattenimento a bordo di una nave costiera di persone migranti non ancora compiutamente identificate, e potenzialmente titolari del diritto di asilo, *ex art.* 10 Cost., integra una violazione del diritto alla libertà e alla sicurezza, di cui all’art. 5 della Cedu, non potendosi configurare l’eccezione prevista dal par. 1, lett. f) della stessa norma in ragione dell’insussistenza di un provvedimento giudiziario o di una successiva convalida delle scelte governative.

#### **4. Proprietà e diritti reali**

Di grande rilievo e per certi versi di importanza “storica” è la sentenza n. 23093 (resa su rinvio pregiudiziale *ex art.* 363-bis c.p.c.), con la quale è stato affermato che la rinuncia alla proprietà immobiliare è atto unilaterale e non recettizio (su cui v. cap. I, par. 7 e cap. IV, par. 3). La novità giurisprudenziale a lungo attesa dalla dottrina e dal mondo notarile risulta ora messa in crisi dal comma 731 dell’art. 1 della legge 199/2025 (finanziaria 2026), secondo cui l’atto unilaterale di rinuncia abdicativa alla proprietà immobiliare «è nullo se allo stesso non è allegata la documentazione attestante la conformità del bene alla vigente normativa, ivi compresa quella in materia urbanistica, ambientale e sismica».

La questione relativa alla costituzione coattiva di servitù di passaggio che interessa più fondi costituisce un tema classico del diritto civile che, tuttavia, nel corso degli anni è stata oggetto di un rilevante contrasto che sembrava essere stato risolto dalla sentenza delle Sezioni Unite n. 9685 del 2013 che, pur ritenendo necessario proporre la domanda nei confronti dei proprietari di tutti i fondi che si frappongono all'accesso alla pubblica via, aveva escluso che l'errore della parte potesse essere emendato con la possibilità di integrare il contraddittorio rispetto ai proprietari pretermessi. A distanza di circa un decennio le sollecitazioni provenienti dalla dottrina più autorevole e le perplessità con le quali nella stessa giurisprudenza la soluzione era stata accolta, hanno indotto la Seconda sezione civile a promuovere un nuovo intervento delle Sezioni Unite, che, con la sentenza n. 1900 del 2025, hanno enunciato il principio per il quale la relativa azione deve essere promossa nei confronti di tutti i proprietari e avuto riguardo al complesso dei percorsi concretamente sperimentabili, poiché essa determina un processo litisconsortile per comunanza dei plurimi rapporti bilaterali, strettamente correlati al fine di consentire il soddisfacimento del vantato diritto, così che, ove manchi l'integrazione del contraddittorio ordinato dal giudice, il processo deve essere dichiarato estinto, senza che ne derivi il rigetto della domanda (come invece sostenuto nel precedente del 2013).

## **5. *Obbligazioni e contratti***

Un'importante precisazione sulla portata del divieto del patto di quota lite si deve all'ordinanza n. 14699 del 2025, la quale ha chiarito che predetto il divieto si fonda sull'esigenza di evitare la commistione di interessi tra il cliente e l'avvocato, che si avrebbe qualora il compenso fosse collegato, in tutto o in parte, al risultato della controversia, ciò che non ricorre, invece, nella diversa pattuizione – ammessa dal comma 3 dell'art. 13 della legge n. 147 del 2012 – nella quale il compenso venga parametrato al valore dei beni o degli interessi litigiosi.

Sotto un distinto profilo, in materia di trasporto aereo, la sentenza n. 8802 del 2025 ha avuto modo di precisare che la Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999 – incluso l'art. 49, che prevede la nullità delle clausole contrattuali derogatorie delle relative disposizioni – non si applica ai voli interni agli Stati contraenti.

Vanno poi ricordati due interventi in materia di mutuo, con i quali sono stati risolti alcuni dubbi di indubbia rilevanza applicativa, anche per le numerose controversie nelle quali tali principi sono destinati ad operare.

In particolare, la sentenza n. 5968 del 2025 ha affermato che il contratto di mutuo, contenente la contestuale pattuizione di costituire in deposito o pegno irregolari la somma mutuata e l'obbligo del mutuante di svincolarla direttamente al verificarsi di quanto convenuto (mutuo c.d. condizionato), costituisce valido titolo esecutivo, di per sé solo e senza necessità di un nuovo atto pubblico o scrittura privata autenticata che attesti l'avvenuto svincolo, essendo sufficiente che la somma sia stata effettivamente, quand'anche con mera operazione contabile, messa a disposizione del mutuatario e che egli abbia assunto l'obbligazione, univoca, espressa ed incondizionata, di restituirla.

La sentenza n. 5841 del 2025, in risposta ai dubbi sollevati con ordinanza di rimessione della seconda sezione civile, ha invece affermato la validità del contratto di mutuo c.d. "soltorio", il quale si perfeziona, con la conseguente nascita dell'obbligo di restituzione a carico del mutuatario, nel momento in cui la somma mutuata, ancorché non consegnata materialmente, è posta nella disponibilità giuridica del mutuatario medesimo, attraverso l'accreditamento sul conto corrente, senza che rilevi in contrario il fatto che le somme stesse siano immediatamente destinate a ripianare pregresse esposizioni debitorie nei confronti della banca mutuante, costituendo tale destinazione frutto di atti dispositivi comunque distinti ed estranei alla fattispecie contrattuale.

Nella materia delle locazioni, la sentenza n. 4892 del 2025, ha affermato che il diritto del locatore a conseguire, ai sensi dell'art. 1223 c.c., il risarcimento del danno da mancato guadagno a causa della risoluzione del contratto per inadempimento del conduttore non viene meno, di per sé, in seguito alla restituzione del bene locato prima della naturale scadenza del contratto, ma richiede, di norma, la dimostrazione, da parte del locatore, di essersi tempestivamente attivato, una volta ottenuta la disponibilità dell'immobile, per una nuova locazione a terzi, fermo l'apprezzamento del giudice delle circostanze del caso concreto anche in base al canone della buona fede e restando in ogni caso esclusa l'applicabilità dell'art. 1591 c.c.

Il tema – sempre dibattuto – dei rapporti tra diritto privato e Pubblica Amministrazione è stato lambito dalla sentenza n. 13429 del 2025, che, in relazione alla materia delle "restituzioni" all'esportazione come disciplinate dal Regolamento (Cee) n. 3665/87 della Commissione del 27 novembre 1987, applicabile *ratione temporis*, ha stabilito che la richiesta stragiudiziale di corresponsione del relativo sussidio economico, rivolta dal creditore esportatore nei confronti dell'Amministrazione finanziaria debitrice, costituisce atto idoneo a costituire in mora quest'ultima, anche agli effetti delle norme di contabilità di Stato, a decorrere dalla scadenza del termine ragionevole entro il quale l'Amministrazione medesima deve svolgere e completare il procedimento di verifica previsto dal Regolamento suddetto, con l'effetto ulteriore che,

conclusasi positivamente tale verifica e spirato quel termine senza l'avvenuto pagamento del menzionato sussidio, spettano al creditore esportatore gli interessi moratori sull'importo dovuto e con la decorrenza da tale data.

In materia di strumenti di garanzia del creditore, la sentenza n. 1898 del 2025 ha avuto modo di occuparsi di un tema classico, ma non approfonditamente esplorato nella giurisprudenza, affermando che, nell'azione revocatoria avente ad oggetto un atto di disposizione anteriore al sorgere del credito, ai fini dell'integrazione dell'elemento soggettivo della "dolosa preordinazione", richiesta dall'art. 2901, comma primo, n. 1, c.c., non è sufficiente la mera consapevolezza, da parte del debitore, del pregiudizio che l'atto arreca alle ragioni dei creditori (c.d. dolo generico) ma è necessario che l'atto sia stato da lui compiuto in funzione del sorgere dell'obbligazione, al fine d'impedire o rendere più difficile l'azione esecutiva o comunque di pregiudicare il soddisfacimento del credito, attraverso una modifica della consistenza o della composizione del proprio patrimonio (c.d. dolo specifico), e che, trattandosi di atto a titolo oneroso, il terzo fosse a conoscenza dell'intento specificamente perseguito dal debitore rispetto al debito futuro.

## **6. Responsabilità civile**

Resta sempre attuale e di interesse, il tema del difficile bilanciamento tra attività di informazione tramite l'esercizio del diritto di cronaca e la tutela delle persone che sono oggetto dell'attenzione giornalistica. Di sicuro interesse appare la sentenza n. 13200 del 2025, con la quale è stato inserito un altro tassello nel composito mosaico delle regole in materia affermando che l'esimente del diritto di cronaca, qualora la notizia sia mutuata da un provvedimento giudiziario, non è configurabile nell'ipotesi in cui venga attribuita a un soggetto, direttamente o indirettamente, la qualità di imputato anziché di indagato (anche per essere riferita un'avvenuta richiesta di rinvio a giudizio, in luogo della reale circostanza della notificazione dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari *ex art. 415-bis c.p.p.*) ovvero un fatto diverso da quello per cui si indaga (come nel caso di reato consumato in luogo di quello tentato), salvo che il giudice del merito accerti che il contesto della pubblicazione sia inequivocabilmente tale da neutralizzare il carattere diffamatorio dei suddetti addebiti.

Le Sezioni Unite civili, con la già ricordata ordinanza n. 5992 del 2025, hanno altresì chiarito che la responsabilità della P.A. per l'esercizio illegittimo della funzione pubblica non consegue al dato obiettivo dell'adozione di un provvedimento illegittimo, poiché si impone una più penetrante indagine estesa anche alla condotta non già del funzionario agente (da riferire ai parametri della negligenza o imperizia), quanto della P.A. intesa come apparato,

così che si configura là dove l'adozione e l'esecuzione dell'atto illegittimo, lesivo dell'interesse del danneggiato, risulti avvenuta in violazione delle regole di imparzialità, correttezza e buona amministrazione. Per l'effetto, sebbene non possa, in linea di principio, escludersi la rilevanza dell'errore scusabile, da ritenersi tale quando inevitabile, determinato da cause oggettive, estranee all'agente, tuttavia la valutazione, da effettuarsi *ex ante* da parte del giudice del merito, deve essere molto più rigorosa ove si tratti di condotte lesive di diritti inviolabili della persona.

Nella medesima pronuncia n. 5992 del 2025 è stato inoltre precisato che il diniego di autorizzazione a procedere del Senato della Repubblica nei confronti di un Ministro determina l'insindacabilità della condotta rispetto alla sola responsabilità penale, mentre non assume rilievo ai fini della configurabilità dell'illecito civile, in ossequio al principio cardine di uno Stato costituzionale di diritto che impone la sottoposizione a controllo giurisdizionale di ogni atto lesivo dei diritti fondamentali della persona, ancorché posto in essere dal Governo e motivato da ragioni politiche.

Le ripercussioni della recente emergenza epidemiologica residuano poi nella giurisprudenza, chiamata a risolvere i nodi irrisolti da interventi imposti da una situazione connotata da assoluta novità, ed in tale contesto si segnala l'ordinanza n. 4717 del 2025, la quale ha ritenuto che la domanda risarcitoria proposta, nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero della Salute, dai titolari di attività commerciali di ristorazione, per essere stati costretti a chiuderle, dopo avere inutilmente apprestato le misure volte al contenimento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di pretesa fondata sulla prospettazione di una condotta colposa della P.A., concretatasi nell'adozione dei suddetti provvedimenti amministrativi e non già nella lesione dell'affidamento circa la legittimità dell'azione amministrativa.

## **7. *Diritto e crisi dell'impresa***

Una importante puntualizzazione è contenuta nella sentenza n. 5089 del 2025, che, in tema di scissione societaria, ha statuito che l'azione revocatoria ordinaria *ex art. 2901 c.c.*, diretta alla declaratoria di inopponibilità al creditore dei relativi atti di assegnazione, è devoluta alla competenza della sezione specializzata in materia di impresa, poiché, pur non introducendo una controversia relativa a rapporti tra società, soci e organi sociali, e pur non risultando diretta ad incidere, come l'opposizione *ex artt. artt. 2506-ter, 2503 e 2503-bis c.c.*, sulla scissione, privandola di efficacia *erga omnes*, investe un tipico atto dell'organizzazione societaria, che, in quanto produttivo di un pregiudizio per

la garanzia patrimoniale del creditore ed ove posto in presenza delle condizioni soggettive previste alternativamente dal comma 1, nn. 1 e 2, del cit. art. 2901 c.c., entra a far parte della *causa petendi* dell'azione proposta, qualificando il corrispondente giudizio come relativo a un rapporto societario. È stato altresì precisato che la medesima azione, ove esercitata dagli organi della procedura concorsuale *ex art. 66 l.fall.*, è devoluta alla competenza del tribunale fallimentare, che prevale su quella della sezione specializzata.

Altra decisione di rilievo ha riguardato le conseguenze della cancellazione della società dal registro delle imprese e della sua estinzione sui crediti non iscritti nel bilancio di liquidazione. In particolare, la sentenza n. 19750 del 2025, pronunciandosi su una questione oggetto di contrasto rimessa dalla Sezione Prima civile con ordinanza interlocutoria n. 16477 del 2024, ha affermato che l'estinzione della società, conseguente alla cancellazione dal registro delle imprese, non comporta anche l'estinzione dei crediti della stessa, i quali costituiscono oggetto di trasferimento in favore dei soci, salvo che il creditore abbia inequivocabilmente manifestato, anche attraverso un comportamento concludente, la volontà di rimettere il debito, comunicandola al debitore, e sempre che quest'ultimo non abbia dichiarato, in un congruo termine, di non volerne profittare. Al riguardo, le Sezioni Unite hanno puntualizzato che, a tal fine, non risulta tuttavia sufficiente la mancata iscrizione del credito nel bilancio di liquidazione, la quale non giustifica di per sé la presunzione dell'avvenuta rinuncia allo stesso, incombendo al debitore convenuto in giudizio dall'*ex-socio*, o nei confronti del quale quest'ultimo intenda proseguire un giudizio promosso dalla società, l'onere di allegare e provare la sussistenza dei presupposti necessari per l'estinzione del credito.

## **8. *Diritto tributario***

Le problematiche scaturenti dalla cancellazione delle società, che hanno visto nel corso degli anni succedersi numerosi interventi delle Sezioni Unite, sono state, inoltre, oggetto di un'ulteriore sistemazione nella specifica materia tributaria, che a sua volta aveva visto l'intervento di scelte settoriali da parte del legislatore.

La sentenza n. 3625 del 2025 ha chiarito che l'interesse ad agire dell'amministrazione finanziaria – quando fa valere, con apposito avviso di accertamento *ex artt. 36, comma 5, d.P.R. n. 602 del 1973 e 60 d.P.R. n. 600 del 1973*, la responsabilità dei soci per il debito tributario della società estinta – non è escluso dalla mancata riscossione di somme in base al bilancio finale di liquidazione, perché può essere integrato da altre evenienze come la sussistenza di beni e diritti che sono trasferiti ai soci, ancorché non ricompresi nel bilancio,

o come l'escusione di garanzie. Tuttavia, se l'amministrazione finanziaria intende far valere la responsabilità dei soci, *ex art.* 36 d.P.R. n. 602 del 1973, in relazione al debito tributario della società estinta a seguito di cancellazione dal registro delle imprese, deve notificare ai soci di un apposito avviso di accertamento ai sensi degli artt. 36, comma 5, del citato d.P.R. e 60 d.P.R. n. 600 del 1973, e deve provare, in caso di contestazione, il presupposto dell'avvenuta riscossione di somme in base al bilancio finale di liquidazione, previsto dall'art. 2495, comma 3 terzo, c.c., il quale integra una condizione dell'azione attinente all'interesse ad agire del fisco, non già alla legittimazione passiva dei soci.

La sentenza n. 21271 del 2025 ha riguardato, invece, una questione di massima di particolare importanza rimessa dalla Sezione Tributaria con ordinanza interlocutoria n. 7829 del 2024, in tema di c.d. accertamenti “*a tavolino*”, secondo la disciplina anteriore all'entrata in vigore dell'art. 6-*bis*, l. n. 212 del 2000, e di contraddittorio endoprocedimentale. In particolare, le Sezioni Unite hanno ribadito che l'Amministrazione finanziaria è gravata da un obbligo generale di contraddittorio endoprocedimentale esclusivamente per i tributi “armonizzati”, mentre, per quelli “non armonizzati”, non è rinvenibile, nella legislazione nazionale, un analogo generalizzato vincolo, sicché esso sussiste solo per le ipotesi in cui risulti specificamente sancito. Con riguardo alle verifiche “*a tavolino*” su tributi armonizzati, la violazione dell'obbligo di contraddittorio procedimentale comporta, poi, l'invalidità dell'atto purché il contribuente abbia assolto all'onere di enunciare in concreto gli elementi in fatto che avrebbe potuto far valere e non abbia proposto un'opposizione meramente pretestuosa, fittizia o strumentale, tale essendo quella non idonea, secondo una valutazione probabilistica *ex ante* spettante al giudice di merito, a determinare un risultato diverso del procedimento impositivo.

## **9. *Rapporti di lavoro subordinato e controversie previdenziali***

Con la sentenza n. 23876 del 2025, sulla tematica della abusiva reiterazione di contratti a termine, è stato affermato che, nel caso di accertamento della nullità del termine di durata del rapporto di lavoro – con conseguente ricostituzione *ex tunc* dello stesso e riconoscimento al lavoratore dell'indennità risarcitoria *ex art.* 32, comma 5, l. n. 183 del 2010 –, per il periodo intercorrente tra la scadenza del termine nullo e la sentenza dichiarativa di tale nullità, è dovuta l'indennità di disoccupazione *ex art.* 42, terzo comma, r.d.l. n. 1827 del 1935, la quale risponde a una funzione previdenziale (volta a porre rimedio alla situazione di bisogno conseguente alla perdita della retribuzione) del tutto diversa rispetto a quella, attinente al piano del rapporto di lavoro, sottesa alla corresponsione dell'indennità *ex art.* 32, comma 5, citato (ispirata, invece, alla

finalità di forfettizzare il risarcimento del danno dovuto al lavoratore illegittimamente assunto a termine, quale integrazione della garanzia della conversione del rapporto di lavoro a termine in rapporto di lavoro a tempo indeterminato).

Una questione di massima di particolare importanza ha riguardato l'individuazione del momento in cui il termine di prescrizione inizia a decorrere per i soggetti che chiedono la costituzione della rendita vitalizia, ai sensi dell'art.13 della legge n. 1338 del 1962 e successive modifiche. Con la sentenza n. 22802 del 2025 è stato enunciato il seguente principio di diritto: «Ai fini dell'esercizio della facoltà di chiedere all'Inps la costituzione della rendita vitalizia riversibile disciplinata dall'art. 13, comma 1, della legge n. 1338 del 12 agosto 1962, il termine di prescrizione decorre, per il datore di lavoro, dalla intervenuta prescrizione dei contributi; la rendita chiesta dal lavoratore ai sensi dell'art. 13, comma 5, della legge citata inizia a prescriversi da quando si è prescritto il diritto del datore di lavoro di chiedere la costituzione della rendita ai sensi dell'art. 13, comma 1, della legge n. 1338 del 1962». Le Sezioni Unite hanno confermato l'interpretazione data all'art. 13 per cui l'azione di costituzione della rendita, sia che venga promossa dal datore di lavoro (primo comma) sia che venga intrapresa dal lavoratore (quinto comma) è soggetta a prescrizione, posto che la norma dispone che solo quando tale azione è prescritta è data al lavoratore la possibilità di agire, seppur «con onere interamente a suo carico», per la costituzione della rendita. Tuttavia, si è scelta una soluzione che differenzia l'esordio della prescrizione in relazione alle diverse azioni esercitabili e assicura in tal modo una tutela più piena in adesione al proposito del legislatore, il quale ha inteso costruire un “congegno” atto a preservare per quanto possibile l'assicurato da danni previdenziali: la prescrizione del diritto al risarcimento del danno non può che iniziare a decorrere dal momento in cui il danno stesso si produce (di regola alla data di maturazione dei requisiti anagrafici e contributivi per il conseguimento della prestazione); la prescrizione del diritto del lavoratore ad ottenere la costituzione della rendita vitalizia riversibile disciplinato dall'art. 13, commi 1 e 5, della legge n. 1338 del 1962 non può cominciare a decorrere prima che sia venuto meno il diritto dello stesso datore di lavoro di provvedervi, in quanto il lavoratore può sostituirsi al datore di lavoro soltanto quando «non possa ottenere dal datore di lavoro la costituzione della rendita» e quindi, solo quando non sarà più possibile per il datore di lavoro provvedere, il diritto del lavoratore, a sostituirsi nella costituzione della rendita, inizierà a prescriversi, cosicché il termine di prescrizione non può decorrere che dalla maturazione della prescrizione della facoltà del datore di costituire la riserva matematica *ex art.* 13, primo comma; per il datore di lavoro, invece, resta ferma la decorrenza della prescrizione dalla scadenza del termine per versare i contributi.

## **10. Disciplinare avvocati e magistrati**

In tema di procedimento disciplinare per gli esercenti la professione forense, va segnalata l'ordinanza n. 11464 del 2025, la quale ha precisato che, ai fini del rispetto del limite annuale di durata massima della sospensione cautelare dall'esercizio della professione, di cui all'art. 60 della l. n. 247 del 2012, non può tenersi conto di quella eventualmente irrogata in sede penale sotto forma di misura cautelare interdittiva, dal momento che i due provvedimenti, pur avendo l'identico effetto di impedire lo svolgimento della professione, tendono a salvaguardare esigenze differenti (di ordine pubblico, in un caso; di salvaguardia della dignità e del prestigio dell'ordine forense, nell'altro) e sono disciplinati da norme specifiche, recanti autonome e distinte previsioni di durata.

Del pari di rilievo, in quanto investe la stessa configurazione del giudizio di impugnazione delle sanzioni disciplinari è la sentenza n. 7405 del 2025, a mente della quale la mancata o tardiva riassunzione – a seguito della cassazione con rinvio della decisione del Consiglio Nazionale Forense sull'impugnazione della sanzione disciplinare irrogata dal Consiglio distrettuale di disciplina – comporta l'estinzione del giudizio e, conseguentemente, determina la definitività della sanzione inflitta, atteso che innanzi al C.N.F. è impugnato un atto amministrativo, sicché la caducazione della decisione determina la piena reviviscenza del provvedimento sanzionatorio e il suo consolidamento, non potendosi quindi ricollegare a tale inerzia la caducazione anche dell'originario provvedimento sanzionatorio.

Il controllo delle Sezioni Unite civili, nell'attuale sistema, sulle sentenze della Sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura, in sede di impugnazione, ha costituito, anche nel 2025, l'occasione per delineare i caratteri propri dell'azione disciplinare per come regolata dal d.lgs. n. 109 del 2006.

In materia la sentenza n. 1653 del 2025 ha ribadito che l'illecito disciplinare dei magistrati rientra nel *genus* di quelli amministrativi, il che non consente di applicare il principio del *favor rei*, di cui all'art. 2 c.p., in forza del quale, in deroga al principio *tempus regit actum*, l'eventuale *abolitio criminis* opera retroattivamente. Inoltre, la medesima decisione ha ritenuto che tale operatività non si può desumere neppure in via implicita dalla norma transitoria dettata dall'art. 32 bis, comma 2, del d.lgs. n. 109 del 2006, che non prevede un sistema di regole omologo all'art. 2 c.p., valido sia per la riforma della fattispecie dell'illecito, sia per le modifiche del trattamento sanzionatorio, ma si limita a stabilire, per i fatti commessi anteriormente all'entrata in vigore di detto decreto legislativo, l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 18 del r.d.l. n. 511 del 1946 “se più favorevoli”.

In termini analoghi si è espressa la successiva sentenza n. 22758 del 2025, che ha escluso la rilevanza, ai fini dell'integrazione dell'illecito disciplinare previsto dall'art. 4, comma 1, lett. d), d.lgs. n. 109 del 2006, in relazione al reato di abuso d'ufficio previsto, all'epoca dei fatti, dall'art. 323 c.p., dell'intervenuta abrogazione di quest'ultimo, successivamente alla sentenza disciplinare di condanna, ad opera dell'art. 1, comma 1, lett. b) della l. n. 114 del 2024.

Quanto alla novità normative intervenute in materia, la sentenza n. 3652 del 2025 ha precisato che la riabilitazione di cui all'art. 25-bis del d.lgs. n. 109 del 2006 – configurata dal legislatore, in presenza dei relativi presupposti, quale vero e proprio diritto soggettivo alla cessazione degli effetti della condanna disciplinare alla sanzione dell'ammonimento o della censura – non è impedita dall'applicazione della sanzione accessoria del trasferimento di sede o di funzioni *ex art. 13*, comma 1, del predetto d.lgs., trattandosi di una misura complementare non menzionata dall'art. 25-bis.

Inoltre, la sentenza n. 4974 del 2025 ha statuito che la causa di estinzione prevista dall'art. 3-ter del medesimo d.lgs. – introdotto dall'art. 11, comma 1, lett. d), della l. n. 71 del 2022 – quale conseguenza del rispetto del piano di smaltimento, adottato ai sensi dell'art. 37, comma 5-bis, del d.l. n. 98 del 2011, conv. con modif. dalla l. n. 111 del 2011, non si applica a fatti verificatisi prima della sua entrata in vigore, sempre in virtù della regola di inapplicabilità alle sanzioni in esame del principio della retroattività della *lex mitior*.

La sentenza n. 31016 del 2025 ha confermato la pronuncia della Sezione disciplinare del CSM che aveva riscontrato un concorso formale tra gli illeciti contestati a un pubblico ministero in relazione all'inerzia nella gestione di diversi procedimenti penali, escludendo che potesse configurarsi una violazione del principio del *ne bis in idem*, dal momento che non si poneva un problema di nuovo esercizio dell'azione disciplinare per il medesimo fatto, bensì di verifica della sussistenza di un unico illecito o di plurimi illeciti, alla stregua dei criteri relativi al rapporto strutturale tra norme. Al riguardo si è affermato che tra gli illeciti disciplinari “funzionali” di cui all'art. 2, comma 1, lett. a), g) e q), d.lgs. n. 109 del 2006 e tra questi e l'illecito *ex art. 4, lett. d)*, del citato decreto ricorre un concorso formale, dal momento che nei primi si affianca a una parte comune – rappresentata dalla violazione dei doveri del magistrato – un elemento di specificazione (costituito, rispettivamente, dal danno ingiusto o dall'indebito vantaggio procurato ad una delle parti; dalla gravità della violazione di legge, che dev'essere determinata da ignoranza o negligenza inescusabile; dalla pluralità di condotte omissive nel compimento degli atti d'ufficio), mentre l'ultimo – come tutti quelli conseguenti a reato – si caratterizza per una maggiore gravità ed integra la compromissione di beni giuridici.

diversi rispetto agli altri, relativi all'osservanza dei doveri professionali, la cui lesione costituisce fondamento degli illeciti funzionali o extra-funzionali di cui agli artt. 2 e 3 della disciplina legislativa.

Con la sentenza n. 22400 del 2025 si è precisato che l'esimente di cui all'art. 3-bis del d.lgs. n. 109 del 2006, operante per la sua collocazione sistematica, a tutte le ipotesi di illecito disciplinare del magistrato – allorquando la fattispecie tipica sia stata realizzata ma il fatto, per particolari circostanze, anche non riferibili all'inculpato, sia considerato in concreto inidoneo a ledere il bene giuridico tutelato – si applica solo quando la condotta, pur integrando la fattispecie tipica dell'illecito, risulti in concreto inidonea a ledere il bene giuridico tutelato e non comprometta l'immagine pubblica del magistrato. La valutazione deve essere compiuta tenendo conto delle circostanze oggettive e del comportamento dell'inculpato, fermo il principio di tipicità degli illeciti disciplinari.

Nella sentenza n. 22095 del 2025 è stato, poi, ribadito che il dovere di vigilanza sulla persistenza delle condizioni che legittimano la custodia cautelare spetta esclusivamente al pubblico ministero e, di conseguenza, la mancata presentazione di istanze di scarcerazione o il mancato aggiornamento del sistema informativo da parte del personale di cancelleria non possono escludere la responsabilità disciplinare del magistrato per ritardata scarcerazione e indebita compressione della libertà personale dell'indagato. In tema di responsabilità disciplinare dei magistrati per ritardata scarcerazione di indagato sottoposto a custodia cautelare, inoltre, l'esimente di cui all'art. 3-bis per “scarsa rilevanza del fatto disciplinare” ricorre in ipotesi del tutto peculiari, che si caratterizzano per la lieve consistenza della lesione arrecata alla altrui libertà, da valutarsi nei confini della specifica vicenda disciplinare e, quindi, unicamente in relazione agli elementi costitutivi dell'illecito contestato – nel caso di specie il “danno ingiusto” e la “negligenza inescusabile” di cui alle lett. a) e g) del citato art. 2 -, senza contaminazione con elementi estrinseci.

È stato inoltre affermato, nella sentenza n. 21214 del 2025, che non sussiste violazione del principio di correlazione tra capo d'inculpazione e sentenza di condanna nell'ipotesi di diversa qualificazione giuridica del fatto da parte del giudice disciplinare, quando: restino comunque immutati gli elementi essenziali dei fatti oggetto di incriminazione ovvero tra il fatto contestato e quello ritenuto in sentenza vi sia un rapporto di continenza; la diversa qualificazione appaia come uno dei possibili epiloghi decisori del giudizio secondo uno sviluppo interpretativo prevedibile o quando essa non abbia determinato in concreto alcuna lesione dei diritti della difesa; sia assicurata la possibilità di contestare la diversa qualificazione mediante il ricorso per cassazione.

## CAPITOLO SETTIMO

### ***LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI UNITE PENALI***

#### ***1. L'interpretazione delle riforme più recenti***

Alcune decisioni delle Sezioni unite si ricollegano a novelle legislative.

Rispondendo al quesito se, anche dopo la riforma di cui alla c.d. legge Cartabia, la sentenza di proscioglimento pronunciata dal giudice di pace per un reato punito con pena alternativa sia appellabile, agli effetti della responsabilità civile, dalla parte civile che non ha chiesto la citazione a giudizio dell'imputato, ovvero sia solo ricorribile per cassazione, Sez. U, n. 23406 del 30/01/2025, ha rilevato come la parte civile che non ha chiesto la citazione a giudizio dell'imputato sia legittimata a proporre appello, ai soli effetti della responsabilità civile, avverso le sentenze di proscioglimento pronunciate anche in relazione ai reati puniti con la sola pena pecuniaria o con la pena alternativa. La pronuncia si rivela di particolare interesse perché la Corte ha ritenuto di precisare – con affermazione di portata generale – che la disciplina di cui all'art. 593, comma 3, c.p.p. non si applica all'impugnazione della parte civile.

Le modifiche introdotte alla disciplina dell'incidente probatorio, nella prospettiva volta ad assicurare una più incisiva tutela a determinate categorie di vittime del reato particolarmente vulnerabili (ed esposte al rischio di c.d. vittimizzazione secondaria), sono alla base dei dubbi interpretativi risolti da Sez. U, n. 10869 del 12/12/2024, dep. 2025, che ha affermato il principio di diritto in forza del quale è abnorme e, pertanto, ricorribile per cassazione il provvedimento con il quale il giudice rigetta, per insussistenza delle condizioni di vulnerabilità della vittima o di non rinviabilità della prova, la richiesta di incidente probatorio avente ad oggetto la testimonianza della persona offesa di uno dei reati compresi nell'elenco di cui all'art. 392, comma 1-bis, primo periodo, c.p.p., trattandosi di presupposti la cui esistenza è presunta per legge. Le Sezioni unite non si sono sottratte al vaglio circa la “tenuta” costituzionale della soluzione adottata, sottolineando come «il Giudice delle leggi abbia [...] reiteratamente evidenziato che le scelte operate dal legislatore con l'introduzione della disciplina riservata alle forme “speciale” o “atipica” dell'incidente probatorio – che hanno finito per costituire, nella materia della prova penale, una sorta di

“sub-sistema” dedicato all’assunzione della prova testimoniale del minorenne o del maggiorenne vulnerabile – non si pongono in contrasto con le garanzie difensive riconosciute dagli artt. 24 e 111 Cost. Tali opzioni legislative sono il frutto di un congruo bilanciamento di valori contrapposti: da un lato, quello connesso alla tutela della personalità del minore o della persona vulnerabile, obiettivo di sicuro rilievo costituzionale; dall’altro, i valori coinvolti dal processo penale, quali quelli espressi dai principi, anch’essi di rilievo costituzionale, del contraddittorio e del diritto di difesa, in forza dei quali l’accusato deve essere posto in grado di confrontarsi in modo diretto con il materiale probatorio e, in specie, con le prove dichiarative (Corte cost., sent. n. 92 del 2018; conf. Corte cost., sent. n. 14 del 2021; Corte cost., sent. 262 del 1998). Scelte legislative che sono state, pure, giudicate compatibili con i principi del giusto processo di cui all’art. 6 CEDU, poiché le nuove disposizioni codistiche comportano, in via eccezionale, limitate ed accettabili deroghe al principio dell’immediatezza, perché contestualmente adottate con altre misure tese ad assicurare che il giudice chiamato a decidere abbia una piena conoscenza del materiale probatorio in precedenza acquisito» (Corte cost., sent. n. 132 del 2019).

Nella prospettiva in esame, va senz’altro richiamata Sez. U, n. 5847 del 26/09/2024, dep. 2025, secondo cui la sentenza di non doversi procedere pronunciata ai sensi dell’art. 420-*quater* c.p.p. può essere impugnata da tutte le parti con ricorso per cassazione, proponibile per tutti i motivi di cui all’art. 606, comma 1, c.p.p., anche prima della scadenza del termine previsto dall’art. 159, ultimo comma, c.p.p. Particolarmente significativo, nell’*iter* motivazionale della pronuncia, è il passaggio dedicato all’ampiezza del sindacato della Corte di cassazione: osservano le Sezioni unite che «la sentenza resa ai sensi dell’art. 420-*quater*, c.p.p., pur se revocabile e destinata a “consolidarsi” solo dopo la scadenza del termine previsto dall’art. 159, ultimo comma, c.p.p., si fonda infatti sulla dimostrazione e sul controllo di una serie di elementi, storici e processuali, la cui corretta sussistenza costituisce, come visto, presupposto per l’emissione del provvedimento stesso», sicché «l’estensione del sindacato di legittimità a tutti i motivi elencati dall’art. 606, comma 1, c.p.p. è [...] una conseguenza necessaria di quanto in precedenza illustrato: se, infatti, la ragione del ricorso è di offrire alle parti processuali la possibilità di evidenziare che il giudice ha erroneamente ritenuto sussistenti i presupposti per la pronuncia della sentenza *ex art.* 420-*quater*, c.p.p., il rimedio sarebbe evidentemente incompleto ove venisse limitato alla sola violazione di legge. Da qui, dunque, la legittimazione della tesi dell’estensione dei casi di ricorso a tutte le ipotesi di cui al comma 1 dell’art. 606, c.p.p.».

Un duplice, significativo, principio di diritto è enunciato da Sez. U, n. 13808 del 24/10/2024, dep. 2025, la quale è intervenuta, in primo luogo, sul

*dies a quo* dell’abrogazione dell’art. 581, comma 1-ter, c.p.p., precisando che la disciplina dettata in tale disposizione, abrogata dalla legge 9 agosto 2024, n. 114, in vigore dal 25 agosto 2024, continua ad applicarsi alle impugnazioni proposte sino al 24 agosto 2024; d’altra parte, le Sezioni unite hanno chiarito che l’onere del deposito dell’elezione o della dichiarazione di domicilio, previsto, a pena di inammissibilità dell’atto d’impugnazione, dall’art. 581, comma 1-ter, c.p.p., può essere assolto anche con il richiamo espresso e specifico, in esso contenuto, a una precedente dichiarazione o elezione di domicilio e alla sua collocazione nel fascicolo processuale, tale da consentire l’immediata e inequivoca indicazione del luogo in cui eseguire la notificazione.

## **2. *La giurisprudenza in materia di diritto sostanziale***

Particolare interesse è rivestito poi da alcune pronunce intervenute sul terreno penal-sostanziale.

Di grande rilievo, anche per le implicazioni sistematiche ad essa riconducibili, è Sez. U, n. 27515 del 10/04/2025, che ha affermato il principio in forza del quale il delitto di epidemia colposa può essere integrato anche da una condotta omissione. Nell’articolato percorso argomentativo della decisione un cenno specifico merita l’assunto secondo cui l’«ampia potenzialità semantica che al verbo “cagionare”, utilizzato del resto, in numerose previsioni penal-codicistiche a tutela di beni di rilevante interesse» consente di «qualificare il delitto non come reato a condotta vincolata ma come reato causalmente orientato in modo da rendere la fattispecie sicuramente “permeabile” alla clausola di equivalenza di cui all’art. 40, secondo comma, c.p.p.». Facendosi carico di possibili argomenti di segno contrario rispetto alla conclusione raggiunta, le Sezioni unite escludono che possa individuarsi «quale ostacolo dirimente alla lettura della condotta del reato di epidemia colposa anche (ma in realtà [...] soprattutto) in forma omissione, la pretesa lesione che tale costruzione arrecherebbe alla necessità che il nesso di causalità e la colpevolezza siano sempre oggetto di prova oltre ogni ragionevole dubbio, secondo i postulati da tempo indicati con nettezza da questa Corte a necessario presidio del principio costituzionale di cui all’art. 27 Cost.»: accedere a una simile prospettiva, osservano le Sezioni unite, comporterebbe «la messa in discussione della stessa compatibilità della clausola di equivalenza codicistica con i principi costituzionali appena richiamati, compatibilità, tuttavia, mai posta in dubbio dalla giurisprudenza; è, anzi, dato di comune patrimonio quello per cui la norma dell’art. 40, secondo comma, c.p.p., risponde all’esigenza di coniugare i diritti di libertà dell’art. 13 Cost. (tendenzialmente refrattari, in un sistema di civiltà giuridica proprio delle democrazie, alla imposizione generalizzata di “obblighi di fare”) con i

doveri inderogabili di solidarietà previsti dall'art. 2 Cost., giungendo sul punto ad un risultato di equilibrio proporzionato e ragionevole». Il rischio, da taluni paventato, «di trasferire, sul piano penale, e di addebitare ai singoli eventi che dovrebbero, in realtà, restare confinati a *deficit* di tipo organizzativo» è, in realtà, «neutralizzato dalla necessaria sussistenza, in capo al singolo chiamato a rispondere, di un obbligo giuridico, anche in relazione alle conoscenze scientifiche del momento, che è infatti pur sempre presupposto, da verificare con metodo rigoroso, della stessa applicabilità dell'art. 40, secondo comma c.p.p.», non potendosi dimenticare, al riguardo, che, come osservato dalla dottrina, il meno che la causalità ipotetica possiede rispetto alla causalità reale deve essere compensato da un altro elemento: tale ulteriore elemento consiste, secondo l'art. 40, secondo comma, c.p.p., nella violazione di un obbligo giuridico di impedire l'evento.

In una materia tradizionalmente spinosa, come quella del *discrimen* pubblico/privato ai fini della qualificazione soggettiva dell'agente e della configurabilità o meno dei reati contro la pubblica amministrazione, è intervenuta Sez. U, n. 34036 del 29/05/2025, per la quale l'attività di raccolta del risparmio postale, ossia la raccolta di fondi attraverso libretti di risparmio postale e buoni postali fruttiferi effettuata da Poste italiane s.p.a. per conto della Cassa depositi e prestiti, costituisce prestazione di un pubblico servizio, sicché l'operatore di Poste italiane s.p.a. addetto alla vendita e gestione dei prodotti derivanti dalla raccolta del risparmio postale, e segnatamente da libretti di risparmio postale e da buoni postali fruttiferi, nello svolgimento di tale attività, riveste la qualità di incaricato di pubblico servizio. Le Sezioni unite mettono in luce alcuni passaggi-chiave ai fini dell'individuazione della qualifica di agente pubblico, rimarcando che gli artt. 357 e 358 prevedono, in termini più generali, come requisiti necessari, che l'attività sia regolata da norme di diritto pubblico e che in relazione ad essa sia previsto l'intervento di atti autoritativi. Da questo criterio generale discende poi «l'irrilevanza della forma privatistica dell'ente per conto del quale il soggetto-persona fisica agisce, ivi compreso il modello della società per azioni» e il rilievo che «la configurabilità della qualifica di pubblico agente, e in particolare di incaricato di pubblico servizio, non è esclusa, di per sé, nemmeno dall'impiego, da parte del soggetto agente, di contratti di diritto privato per la prestazione del servizio».

Sempre in materia sostanziale, Sez. U, n. 11969 del 28/11/2024, dep. 2025, Rv. 287649, ha affermato, da una parte, che integra il reato di indebita percezione di erogazioni pubbliche, previsto dall'art. 316-ter c.p.p., l'indebito conseguimento del diritto alle agevolazioni previdenziali e alla riduzione dei contributi dovuti ai lavoratori collocati in mobilità per effetto dell'omessa comunicazione dell'esistenza della condizione ostativa prevista dall'art. 8,

comma 4-*bis*, legge 23 luglio 1991, n. 223 (abrogato, a decorrere dal primo gennaio 2017, dall'art. 2, comma 71, lett. *b*), legge 28 giugno 2012, n. 92), senza che assumano rilievo, a tal fine, le modalità di ottenimento del vantaggio economico derivante dall'inadempimento dell'obbligazione contributiva; e, dall'altra, che, sempre in tema di indebita percezione di erogazioni pubbliche, nell'ipotesi in cui il diritto alla riduzione dei contributi previdenziali e alle agevolazioni previste per il collocamento dei lavoratori in mobilità dall'art. 8 legge 23 luglio 1991, n. 223 (abrogato, a decorrere dal primo gennaio 2017, dall'art. 2, comma 71, lett. *b*), legge 28 giugno 2012, n. 92) sia stato indebitamente conseguito per effetto di una originaria condotta mendace od omissiva, il reato è unitario a consumazione prolungata quando i relativi benefici economici siano concessi o erogati in ratei periodici e in tempi diversi, con la conseguenza che la sua consumazione cessa con la percezione dell'ultimo contributo.

### **3. La giurisprudenza in materia di diritto processuale**

Altre pronunce d'interesse delle Sezioni unite penali si sono registrate sul terreno processualistico.

Intervenendo sui rapporti tra disciplina del mandato di arresto europeo e rescissione, Sez. U, n. 11447 del 24/10/2024, dep. 2025, ha affermato che, nel caso di persona richiesta in consegna in attuazione di un mandato di arresto europeo esecutivo e detenuta in carcere, il termine per proporre la rescissione del giudicato decorre dal momento della consegna del condannato. Significativo, su un piano generale, è il passaggio della sentenza che affronta il tema della successione di norme in materia di rescissione, successione – afferma la sentenza in esame – che è regolata dall'art. 89, comma 1, d.lgs. n. 150 del 2022, in forza del quale in caso di istanza riguardante un procedimento, nel quale l'assenza è stata dichiarata in base alle norme previgenti e che debba considerarsi pendente, deve in ogni caso applicarsi la disciplina in materia di rescissione immediatamente anteriore alla riforma, cioè quella introdotta dalla legge n. 103 del 2017. Ciò premesso, le Sezioni unite mettono in luce «la circostanza che il riferimento alla data della consegna sia stato riprodotto solo nel riformulato art. 175, comma 2-*bis* e non anche nell'art. 629-*bis* del codice di rito non può dirsi il frutto di una scelta consapevole *ad excludendum*, non essendo ravvisabile ai fini in esame una diversa *ratio*», il che «consente, in realtà, di rilevare come, contrariamente a quanto più volte affermato, una siffatta diversa *ratio* non sussistesse *ab origine*, in quanto non si trattava di dare rilievo tanto all'oggetto della conoscenza, quanto invece all'effettiva operatività della stessa, cioè alla pienezza del dispiegamento delle capacità difensive, connesse alla conoscenza e costituenti una componente essenziale

di essa». Sottolineano poi le Sezioni unite che «l'interpretazione conforme, che deve essere praticata anche in materia di mandato di arresto europeo alla luce della dec. quadro 2002/584/GAI, include l'obbligo di innovare, se del caso, una giurisprudenza consolidata, se la stessa si basa su un'interpretazione del diritto nazionale incompatibile con il diritto dell'Unione con il limite di non poter giungere per tale via a risultati *in malam partem* in ragione delle disposizioni di una decisione quadro, indipendentemente da una legge adottata per la sua attuazione, e di non poter addivenire ad interpretazioni *contra legem*». Così definite le coordinate esegetiche all'interno delle quali deve articolarsi la *ratio decidendi*, l'interpretazione conforme adottata conduce all'affermazione del principio di diritto sopra richiamato.

Sempre in materia processuale, Sez. U, n. 32583 del 26/06/2025, (conf. Sez. U, n. 32584 del 26/06/2025) ha stabilito, in tema di misure cautelari personali, che l'esclusione della gravità indiziaria in ordine ai reati o alle circostanze aggravanti ricompresi nel catalogo di cui all'art. 51, commi 3-*bis*, 3-*quater* e 3-*quinquies*, c.p.p., in qualunque fase del procedimento incidentale avvenga, non determina l'incompetenza del giudice per le indagini preliminari distrettuale *ex art.* 328, commi 1-*bis* e 1-*quater*, c.p.p.: la competenza del giudice per le indagini preliminari distrettuale, sottolineano le Sezioni unite, sussiste fino a quando permane l'iscrizione *ex art.* 335 c.p.p. per il reato o la circostanza "qualificante". Le Sezioni unite muovono dal rilievo che l'operatività del procedimento previsto dagli artt. 291, comma 2, e 27 c.p.p. è stata affermata in relazione a casi di manifesta incompetenza ravvisata in concreto ovvero di manifesta infondatezza della eccezione d'incompetenza da alcune non recenti pronunce sempre delle Sezioni unite, ma i principi enunciati da tali decisioni non hanno alcun riflesso sulla questione in esame, riguardante la sussistenza o meno dell'obbligo in capo al giudice della cautela di rilevare l'incompetenza del giudice per le indagini preliminari qualora sia esclusa la gravità indiziaria per un'aggravante o per un reato che radichi la sua competenza ai sensi dell'art. 328, comma 1-*bis* (o 1-*quater*), del codice di rito. Centrale, nel percorso argomentativo delle Sezioni unite, è il rilievo che da lungo tempo è consolidato nella giurisprudenza di legittimità il principio secondo cui la competenza del giudice distrettuale va radicata in base alla iscrizione della *notitia criminis* e tale regola prevale rispetto a quelle fissate in materia di connessione dall'art. 16 c.p.p., ciò anche quando i reati connessi non rientranti nella competenza del giudice distrettuale siano più gravi, e opera anche quando venga esclusa la gravità indiziaria per il reato o la circostanza aggravante di cui al catalogo *ex art.* 51, commi 3-*bis*, 3-*quater*, 3-*quinquies*, del codice di procedura penale. Nel dare continuità a questo principio, le Sezioni unite rilevano che «il procedimento a carico di un determinato soggetto sorge con

l’iscrizione della notizia di reato nell’apposito registro, ai sensi dell’art. 335 c.p.p., cosicché, sino a quando permanga l’iscrizione per un titolo di reato “qualificante” e si “proceda” anche per il suo accertamento, deve restare ferma la deroga al criterio ordinario di attribuzione della competenza, attratta in sede distrettuale, a prescindere dalle decisioni assunte nella fase cautelare, in quanto detto riferimento è chiaramente diretto al procedimento principale e quindi al delitto per il quale si procede. La competenza “derivata” del giudice per le indagini preliminari distrettuale, in deroga agli ordinari criteri di attribuzione della competenza, dunque, è insensibile alle vicende del subprocedimento cautelare».

Va poi segnalata Sez. U, n. 37825 del 10/07/2025, che ha risolto il contrasto circa la condanna alle spese processuali del richiedente che ha avanzato un’istanza – non accolta – di rimessione del processo. Nel ricostruire i presupposti dell’istituto, le Sezioni unite, tra l’altro, hanno avuto modo di ribadire che tra le «altre parti» alle quali deve essere notificata la richiesta di rimessione del processo, è da ricomprendere anche la persona offesa, pur non costituita parte civile, dovendosi avere riguardo alla sua qualità di parte in senso sostanziale e al suo interesse ad opporsi, eventualmente, all’accoglimento della richiesta. La sentenza sottolinea poi che «gli artt. da 45 a 49 del codice di rito, contenuti nel Libro I, Titolo I, Capo VIII, contengono una disciplina particolareggiata dei presupposti e delle forme della richiesta di rimessione, oltre che della relativa decisione. Tale articolato e specifico assetto normativo fa ritenerе esaustiva la regolamentazione dell’istituto che non contiene alcun richiamo né alla disciplina generale delle impugnazioni né della trattazione e decisione dei ricorsi dinanzi la corte di legittimità». Il rilievo che l’atto introttivo della rimessione è definito dalla disciplina codicistica in termini di richiesta e non di ricorso conduce le Sezioni unite ad affermare il principio di diritto secondo cui «alla declaratoria di inammissibilità o di rigetto della richiesta di rimessione del processo non segue la condanna della parte istante al pagamento delle spese processuali».

Di grande rilievo, per lo spessore dei problemi affrontati e per le rilevanti ricadute applicative, è Sez. U, n. 38306 del 29/05/2025, intervenuta in tema di traduzione della sentenza di merito e del decreto di citazione in appello dello straniero alloglotto. L’articolata motivazione della pronuncia prende le mosse da un’analitica ricostruzione delle fonti e della giurisprudenza nazionale e sovranazionale, delineando – alla luce di questa ricostruzione – l’evoluzione normativa che ha caratterizzato la disciplina codicistica. Con un efficace quadro di sintesi, le Sezioni unite sottolineano che, per gli “atti fondamentali” elencati al comma 2 dell’art. 143 c.p.p., la traduzione: «- va eseguita di regola in forma scritta “entro un termine congruo tale da consentire l’esercizio dei diritti

e della facoltà della difesa” e in forma orale solo in via residuale ed eccezionale, ovvero quando ricorrono “particolari ragioni di urgenza” e non sia possibile avere prontamente la traduzione scritta, e sempre che ciò non pregiudichi il diritto di difesa dell’imputato; - non richiede alcuna richiesta della parte interessata (che alla traduzione può tuttavia rinunciare espressamente per la forma scritta, dovendosi in ogni caso assicurare la traduzione orale, anche in forma riassuntiva). Richiamati i vari interventi delle Sezioni unite che, nel tempo, si sono susseguiti su questa delicata tematica, la sentenza in esame sottolinea che ragioni di ordine sistematico conducono ad individuare nella nullità a regime intermedio la sanzione alla violazione dell’obbligo di traduzione della sentenza nel giudizio di cognizione, sanzione, questa, che «garantisce l’effettività del diritto dell’imputato alla partecipazione personale e consapevole al procedimento rispetto ad un atto del processo di cui è prevista la traduzione obbligatoria». Le Sezioni unite fanno poi leva su una consolidata distinzione, quella tra “sentenza-decisione” e “sentenza-documento”, sottolineando come «la mancata traduzione della sentenza non travolga l’atto in sé (e quindi la decisione assunta, che si perfeziona con la lettura del dispositivo), ma attenga al momento procedimentale successivo alla deliberazione, ovvero alla fase del procedimento in cui avviene il deposito della sentenza», sicché «l’autorità giudiziaria, una volta acquisita la conoscenza dell’ignoranza della lingua italiana da parte della persona nei cui confronti si procede, deve attivare i poteri finalizzati alla traduzione dell’atto, affinché la stessa sia effettuata “entro un termine congruo”, una volta redatto l’atto-documento in lingua italiana», fermo restando che «i tempi tecnici della traduzione non possono essere predeterminati (e quindi, per la sentenza, non possono essere contenuti nel segmento temporale indicato dalla suddetta pronuncia), in quanto correlati ad una molteplicità di fattori tra loro eterogenei (quali, ad esempio, la complessità del provvedimento che deve essere tradotto o l’elevato numero dei soggetti coinvolti nelle operazioni di traduzione) che spetta al giudice di merito valutare, affinché il termine per la traduzione sia “congruo”, mentre il conferimento dell’incarico per la traduzione della sentenza va circoscritto entro tempi certi, essendo già emersa al momento dell’adozione della “sentenza-decisione” la mancata conoscenza della lingua italiana da parte dell’imputato e quindi, in assenza di rinuncia espressa, la necessità dell’adempimento». Proponendo analoghi rilievi per la seconda delle questioni controverse sottoposte all’esame delle Sezioni unite, la sentenza enuncia dunque un duplice principio di diritto, ossia che «l’omessa traduzione della sentenza di primo grado all’imputato alloglotto che non comprende la lingua italiana integra una nullità generale a regime intermedio, ai sensi dell’art. 178, comma 1, lett. c), c.p.p.» e che «l’omessa traduzione del decreto di citazione in appello all’imputato alloglotto che non comprende la lingua italiana integra una nullità di ordine generale a regime intermedio, ove

riguardante l'avvertimento all'imputato che non comparendo sarà giudicato in assenza, ovvero se manca o è insufficiente l'indicazione di uno dei requisiti previsti dall'art. 429, comma 1, lett. *f*), c.p.p.».

Sempre in ambito processual-penalistico, ma in un “crocevia” di questioni cui non sono estranei rilevanti profili schiettamente sostanziali, si colloca Sez. U, n. 40000 del 26/06/2025. Muovendo dalla ricostruzione dei rapporti tra il reato e le circostanze, le Sezioni unite sottolineano le caratteristiche comuni del primo e delle seconde, caratteristiche comuni definite come «quelle situazioni, attinenti al fatto storico illecito oppure al soggetto che ne è l'autore, in presenza delle quali il legislatore prevede una diversificata risposta sanzionatoria per adeguarla alle specifiche caratteristiche del caso concreto». La sentenza n. 40000 del 2025, ripercorrendo l'evoluzione della giurisprudenza civile di legittimità in tema di responsabilità civile da reato, rimarca come nel giudizio civile, per effettuare la liquidazione del danno ai sensi degli artt. 185 c.p.p. e 2059 c.p.c., sia riconosciuta «un'incidenza, seppur indiretta, anche alle varie graduazioni dell'elemento soggettivo, così come a quegli elementi tipici, seppur eventuali, del fatto che sono le circostanze attenuanti o aggravanti, poiché elementi idonei a fondare la presunzione semplice di una incrementata o diminuita sofferenza patita dalla persona offesa o danneggiata ed a consentire una liquidazione che sia proporzionata e aderente al caso concreto».

Il percorso argomentativo delle Sezioni unite passa poi attraverso l'inquadramento della posizione della parte civile nel processo penale, mettendo in luce che «a fronte della possibilità riconosciuta al danneggiato dal reato, quale estrinsecazione del diritto di azione e di difesa di cui all'art. 24 Cost., di perseguire la tutela dei propri interessi in via alternativa, rivolgendo indifferentemente la domanda risarcitoria al giudice penale o al giudice civile, una lettura delle disposizioni del codice di rito e della nozione di interesse ad agire che lo negasse per la mantenuta azionabilità della pretesa in sede civile non sarebbe coerente con l'impianto normativo e sostituirebbe una legittima facoltà di scelta, il cui esercizio è rimesso alle sue valutazioni di opportunità, come una via obbligata implicante, non una minorata forma di tutela, ma una protrazione dei tempi di durata del contenzioso, dei costi relativi e la soggezione a moduli procedurali e regole probatorie differenti».

La sentenza n. 40000 del 2025 chiarisce quindi che la nozione di “fatto” accertato dal giudice penale, ai sensi dell'art. 651, comma 1, c.p.p., è espressiva del nucleo oggettivo del reato nella sua materialità fenomenica, rappresentata dall'accadimento naturale nelle sue componenti di condotta, evento e nesso di causalità, e nelle circostanze di tempo e di luogo di svolgimento. È questo l'indirizzo che, nella valutazione delle Sezioni unite, «consente di assegnare rilevanza a tutti gli elementi, comprese le circostanze, che sul piano naturalistico

concorrono a definire il fatto di reato e la sua reale offensività con riflessi diretti sulla definizione giuridica e sulla quantificazione del danno cagionato e che assicura alla parte civile un tutela piena ed effettiva in coerenza con il diritto di rilevanza costituzionale di azione e con i principi del giusto processo di cui all'art. 6 Convenzione EDU».

Di qui il duplice principio di diritto enunciato: per un verso, la parte civile ha interesse ad impugnare la sentenza con riguardo ai punti relativi alla sussistenza di circostanze aggravanti o di circostanze attenuanti del reato che incidano sul danno patrimoniale o non patrimoniale, mentre non ha interesse a impugnare la sentenza con riferimento a circostanze influenti esclusivamente sul trattamento sanzionatorio; per un altro verso, è configurabile, in capo alla parte civile costituita, l'interesse a resistere all'impugnazione del pubblico ministero o dell'imputato con riguardo ai predetti punti.

#### ***4. Le decisioni in materia di prevenzione***

Due significative pronunce sono intervenute nella materia delle misure di prevenzione.

Sez. U, n. 30355 del 27/03/2025, ha affrontato una questione in tema di confisca di prevenzione avente ad oggetto beni ritenuti fittiziamente intestati a un terzo. Messi in luce i profili differenziali tra la posizione del proposto e quella del terzo emergente dalla disciplina in tema di misure di prevenzione e nella giurisprudenza di legittimità, le Sezioni unite si soffermano sulla nozione di interesse a impugnare quale condizione di ammissibilità di qualsiasi impugnazione (art. 568, comma 4, c.p.p.), che «deve, quindi, essere correlato agli effetti primari e diretti del provvedimento e sussiste solo se il mezzo di impugnazione proposto sia idoneo a costituire, attraverso l'eliminazione dell'atto pregiudizievole, una situazione pratica più vantaggiosa per l'impugnante rispetto a quella esistente». Di qui l'enunciazione del principio secondo cui, in caso di confisca di prevenzione avente ad oggetto beni ritenuti fittiziamente intestati a un terzo, quest'ultimo può rivendicare esclusivamente l'effettiva titolarità dei beni confiscati, senza poter prospettare l'insussistenza dei presupposti applicativi della misura, deducibile soltanto dal proposto.

Sempre in tema di tutela del terzo nel procedimento di prevenzione, Sez. U, n. 37200 del 29/05/2025 ha esaminato il tema del credito fondato su un fatto illecito. Muovendo dalla ricostruzione del quadro normativo (anche sovranazionale) e dal riferimento ad alcune pronunce della Corte costituzionale di peculiare rilievo (in particolare, Corte cost., n. 26 del 2019, che ha

ritenuto illegittima la disciplina della legge n. 228 del 2012 in quanto «il radicale sacrificio dell’interesse di un creditore che abbia acquisito il proprio diritto confidando, in buona fede, nel futuro adempimento da parte del debitore, pur in presenza delle condizioni ritenute idonee a evitare condotte collusive dall’art. 52 del d.lgs. n. 159 del 2011, si risolve in una restrizione sproporzionata – in quanto eccessiva rispetto al pur legittimo scopo antielusivo perseguito – del diritto patrimoniale del creditore medesimo, in violazione dell’art. 3 Cost.»), le Sezioni unite hanno evidenziato come la disposizione di riferimento, ossia l’art. 52 d.lgs. n. 159 del 2011 sia strutturata sulle obbligazioni aventi fonte negoziale: «la circostanza che l’impianto normativo sia incentrato sul cardine della protezione dell’affidamento contrattuale, omettendo di considerare il versante della tutela dei creditori da responsabilità aquiliana, non giustifica l’esclusione dei terzi titolari di crediti derivanti da fatto illecito dalla platea dei soggetti legittimati all’insinuazione al passivo», sicché «anche tali creditori [...] allorquando vedano annullata la garanzia patrimoniale dell’obbligato a seguito dell’esproprio statale, vantano certamente un interesse all’inserzione della posta creditoria nel procedimento di prevenzione». Naturalmente, non omette la sentenza in esame di rilevare che il credito da fatto illecito è, fino al suo accertamento, «incerto nell’*an* e nel *quantum*». Escluso, peraltro, un «potere di accertamento incidentale da parte del giudice della prevenzione», «il termine “verifica” si riferisce alle condizioni di accesso del credito alla liquidazione concorsuale», laddove «al giudice della prevenzione non sono attribuiti autonomi poteri di accertamento circa l’ontologica esistenza della pretesa ed il suo ammontare». Di qui, la necessità di un accertamento del credito da fatto illecito da parte del giudice della cognizione, accertamento modulato diversamente per il giudice civile e per il giudice penale, come messo chiaramente in luce dal principio di diritto enunciato: «Il credito del terzo derivante da fatto illecito commesso in suo danno deve essere sorto antecedentemente all’applicazione della misura cautelare e deve essere accertato dal giudice della cognizione entro il termine previsto per l’ammissione ordinaria o tardiva al passivo. L’accertamento suddetto deve, in sede penale, essere definitivo, mentre, in sede civile, è sufficiente che sia provvisoriamente esecutivo».



## CAPITOLO OTTAVO

### ***LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI SEMPLICI, CIVILI E PENALI***

#### **1. Premessa**

La giurisprudenza della Corte di cassazione è, da sempre, uno dei luoghi nei quali si misura, in concreto, la capacità dell'ordinamento di garantire la tenuta e l'evoluzione dei diritti fondamentali.

Nel controllo di legittimità affidatole dalla Costituzione, la Corte non si limita ad assicurare l'uniforme interpretazione della legge, ma svolge un'opera costante di “manutenzione” delle tutele, verificando la coerenza delle discipline interne con i parametri costituzionali e, in una prospettiva ormai strutturalmente multilivello, con il diritto dell'Unione europea e con la giurisprudenza convenzionale.

In questa funzione, la Corte si conferma non solo giudice della legalità, ma anche interprete chiamato a rendere effettive, nel caso concreto, le potenzialità di protezione insite nel testo costituzionale. La Cassazione realizza così quella continuità dell'ordinamento costituzionale nel tempo che costituisce compito essenziale dell'interprete.

Le pronunce richiamate in questo capitolo, unitamente a quelle che vengono esaminate in altre parti della Relazione, non aspirano a rappresentare l'intero spettro degli interventi delle Sezioni semplici. Esse offrono, però, alcuni esempi paradigmatici del modo in cui la Corte declina, in contesti diversi, i principi che presiedono alla tutela dei diritti fondamentali.

Attraverso alcune vicende esemplari, che riguardano la libertà personale dei migranti, le garanzie di partecipazione al processo, il ripristino dell'assetto del territorio, la sicurezza della circolazione e della navigazione, la trasparenza dei mercati finanziari e la protezione delle vittime vulnerabili, emerge un medesimo nucleo metodologico. In esso, garanzie procedurali, ragionevolezza e proporzionalità costituiscono la trama invisibile che consente ai diritti di operare come norme vive e non come enunciazioni meramente programmatiche.

La Corte contribuisce così, caso per caso, a mantenere elevato il livello delle garanzie e a orientare l'interpretazione della legge in modo conforme ai

principi supremi e alle fonti sovranazionali, secondo una concezione integrata e sistematica della protezione dei diritti.

Il percorso che segue, dunque, mette in luce il filo rosso che attraversa stabilmente il lavoro delle Sezioni e che consiste nella ricostruzione delle norme sostanziali e processuali alla luce dei diritti fondamentali coinvolti, in un dialogo continuo con la Costituzione, con il diritto dell’Unione e con la Convenzione europea dei diritti dell’uomo. È in questo equilibrio tra legalità e tutela dei valori fondamentali che si realizza la funzione propria della Corte di cassazione, nella quale – per riprendere un’espressione di Satta – la legge trova “la sua unità e la sua intelligenza” nonché la sua capacità di corrispondere alle esigenze di giustizia che emergono dalla società.

## **2. *Le decisioni più significative rese dalle Sezioni civili***

### **2.1. La Sezione Prima civile**

Tra le sentenze più rilevanti rese dalla Prima Sezione civile nell’anno appena trascorso, appaiono particolarmente significative quelle che riguardano la tutela dei diritti fondamentali nel contesto del mutevole divenire dei rapporti familiari e sociali.

La sentenza n. 29593 del 2025, pronunciandosi sul rinvio pregiudiziale *ex art. 363-bis c.p.c.*, sollevato dal Tribunale di Venezia, ha escluso che l’abrogazione del terzo e del quarto periodo dell’art. 19, comma 1.1, del d.lgs. n. 286 del 1998, da parte del d.l. n. 20 del 2023, conv. nella l. n. 50 del 2023, abbia determinato il venir meno dell’istituto della protezione complementare, a tutela della vita privata e familiare dello straniero. Il ragionamento della Corte prende le mosse dalla valorizzazione degli obblighi costituzionali e internazionali evocati dal richiamo (contenuto nel menzionato art. 19) all’art. 5, comma 6, del T.U. immigrazione, i quali impongono il rispetto del diritto soggettivo al rispetto della vita privata e familiare *ex art. 8 CEDU*. Una prerogativa, quest’ultima, che germoglia all’intersezione della disposizione sovranazionale appena richiamata con l’art. 2 Cost., “in un quadro sistematico e attento ai bisogni reali della persona, fermo il necessario bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, in considerazione dei problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati”. In una prospettiva “multilivello”, dunque, la Corte sottolinea che “il confronto tra tutela convenzionale e tutela costituzionale dei diritti fondamentali deve essere effettuato mirando alla massima espansione delle garanzie, anche attraverso lo sviluppo delle potenzialità insite nelle norme costituzionali che hanno ad oggetto i medesimi diritti protetti dalla Convenzione”. Chiave di volta del

giudizio demandato al giudice è, dunque, ancora una volta, il bilanciamento tra il dovere, per lo Stato, di riconoscere al migrante il diritto fondamentale a uno *standard* mimino di dignità della vita e il diritto di controllare e regolare l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione degli stranieri, in ossequio alle scelte del legislatore in materia di politica migratoria ed accesso al territorio nazionale. Un bilanciamento da compiersi in concreto, caso per caso, secondo i criteri elaborati dalla Corte Edu e dalla pronuncia a Sezioni Unite n. 24413 del 9 settembre 2021, tenendo conto dei legami familiari sviluppati in Italia, della durata della presenza della persona sul territorio nazionale, delle relazioni sociali intessute, del grado di integrazione lavorativa realizzato e del legame con la comunità anche sotto il profilo del necessario rispetto delle sue regole.

La tutela del diritto allo sviluppo della personalità individuale nel quadro dei rapporti familiari (o para-familiari) fa da sfondo alle statuzioni della sentenza n. 25495 del 2025, la quale, riprendendo quanto già statuito dalle S.U. n. 35969 del 2023 in tema di rilevanza del periodo di convivenza di fatto che abbia preceduto la formalizzazione dell'unione, ha enunciato il seguente principio di diritto: “nell’ambito della unione civile, non diversamente da quanto avviene nel matrimonio, l’assegno divorzile può riconoscersi ove, previo accertamento della inadeguatezza dei mezzi del richiedente, se ne individui la funzione assistenziale e la funzione perequativo-compensativa. Mentre la prima va individuata nella inadeguatezza di mezzi sufficienti ad una vita autonoma e dignitosa e nella impossibilità di procurarseli malgrado ogni diligente sforzo, la seconda ricorre se lo squilibrio economico tra le parti dipenda dalle scelte di conduzione della vita comune e dal sacrificio delle aspettative professionali e reddituali di una delle parti, in funzione dell’assunzione di un ruolo trainante endofamiliare, in quanto detto sacrificio sia stato funzionale a fornire un apprezzabile contributo al *ménage* domestico e alla formazione del patrimonio comune e dell’altra parte. Con la precisazione che la sola funzione assistenziale può giustificare il riconoscimento di un assegno, che in questo caso non viene parametrato al tenore di vita bensì a quanto necessario per soddisfare le esigenze esistenziali dell’avente diritto; se invece ricorre anche la funzione compensativa, che assorbe quella assistenziale, l’assegno va parametrato al contributo fornito dal richiedente alla conduzione della vita familiare ed alla formazione del patrimonio comune, nonché di quello personale dell’altra parte”. L’estensione all’unione civile della necessità di una “complessiva ponderazione dell’intera storia della coppia”, ai fini della considerazione della funzione compensativa dell’assegno, riposa sulla riconduzione della prima al novero delle formazioni sociali *ex art.* 2 Cost., quale “espressione di una comunità degli affetti nel disegno pluralistico dei modelli familiari che si registra a seguito dell’evoluzione sociale e dei costumi”. Il superiore valore costituzionale della solidarietà dà ragione, quindi, dell’applicazione analogica dei criteri di

determinazione dell’assegno divorzile, “in relazione a quelli che sono stati i compiti da ciascuno svolti all’interno di questa formazione sociale e alle ragioni per le quali sono state operate scelte comportanti rinunce professionali”.

### *2.1.1. In particolare, le decisioni sui conflitti familiari e sui rapporti di filiazione*

L’anno 2025 si è caratterizzato per plurimi interventi sul tema sia in relazione al conflitto familiare che alle connesse questioni di titolarità e di esercizio della responsabilità genitoriale sui minori.

L’adesione alla Convenzione di Istanbul del 2011 da parte dell’Italia, con legge n. 77 del 2013, ormai ratificata dall’ottobre 2023 anche dalla UE, ha determinato, sia pure non in modo irruento ma con univoca progressione, nella giurisprudenza di legittimità, un reale cambio di prospettiva sul fenomeno della violenza domestica e della sua forma più grave e frequente consistente nella violenza di genere. All’attenzione tradizionale sulle condotte violente ai fini della facilitazione della prova dell’addebito e della giustificabilità dell’allontanamento dalla casa familiare, si è aggiunta la prospettiva di carattere culturale ed assiologico caratterizzata dallo spostamento delle condotte violente dalla categoria della c.d. “conflittualità” familiare, che per lungo tempo ha permesso di sottovalutarne e stemperarne la gravità, alla dimensione effettiva di violazione della dignità personale della vittima e di grave *vulnus* anche per i testimoni (c.d. vittime secondarie). In particolare, le allegazioni di violenza sono divenute centrali nei giudizi civili anche prima dell’introduzione del rito deformatizzato e accelerato, introdotto come nuovo modello processuale proprio per consentire l’emersione rapida ed efficace del fenomeno e l’adozione di provvedimenti urgenti e finalità preventiva.

Al riguardo è stato affermato, in primo luogo, il principio secondo il quale il genitore che con il suo comportamento costringe il figlio ad assistere ad atti di violenza sull’altro genitore o comunque a forme anche verbali di aggressività lede il diritto del bambino a vivere in un ambiente sano ed armonioso; e, nel caso in cui i comportamenti violenti e/o aggressivi siano accertati, il giudice civile deve adottare misure idonee a proteggere le vittime dalla possibile reiterazione di questi comportamenti e da contatti con un genitore inadeguato (Cass., 21 febbraio 2025, n. 4595).

Richiamata la Convenzione di Istanbul, si è meglio precisato, in relazione alle allegazioni di violenza nel processo familiare, che: a) ove siano allegati, in un procedimento di affidamento dei figli minori, comportamenti aggressivi o violenti di un genitore nei confronti dell’altro, il giudice civile deve necessariamente indagare per verificare se questi comportamenti sono

stati effettivamente tenuti e la loro incidenza sulla relazione familiare non potendo fondare la propria decisione esclusivamente sull'epilogo (archiviazione, proscioglimento) del procedimento penale per la diversità delle condotte rilevanti (specie nel reato di maltrattamenti in famiglia) e dell'accertamento probatorio; nel giudizio civile, ha ribadito la Corte, la peculiarità del procedimento allegativo e probatorio corrisponde alla diversità della *ratio* della tutela; b) si tratta di indagini e valutazioni parzialmente differenti da quelle che eseguono il pubblico ministero e il giudice penale, perché il reato è un fatto tipico, di regola doloso, previsto da una norma di stretta interpretazione, mentre l'illecito civile consiste in qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto e, qualora si parli di danno non patrimoniale, qualunque fatto che leda beni costituzionalmente protetti; c) in simili casi il giudice civile ha il dovere di accertare in modo veloce e accurato se effettivamente le allegazioni di violenza domestica hanno un fondamento o meno, anche acquisendo gli atti del processo penale, e comunque rendendo una autonoma valutazione sul punto.

In coerenza con i principi sopra espressi, Cass., n. 9888 del 15 aprile 2025, ha annullato una pronuncia di appello che non aveva esaminato fatti specifici di violenza allegati dalla ricorrente (nonché l'ottenimento di un ordine di protezione, di allontanamento e divieto di avvicinamento), stigmatizzando come il giudice di merito non avesse esaminato il fatto allegato dalla vittima, limitandosi a descrivere la giustificazione offerta dal denunciato autore della condotta violenta contestata. Nella pronuncia è sottolineato che “*sottovalutare – o peggio non considerare e trascurare del tutto – la allegazione di violenza domestica e di violenza assistita costituisce un errore rilevante poiché si tratta di fatti che integrano, ove provati, uno di quei gravi motivi che giustificano, secondo i casi e il prudente apprezzamento del giudice, la sospensione dei contatti tra il genitore e il figlio ovvero la limitazione dei contatti e il loro svolgersi in modalità protetta o assistita*”. Si è evidenziato come a fronte di un quadro di allegazioni coerente (Cass. 16804 del 2025), in tema di provvedimenti riguardanti i minori, il giudice non può trascurare comportamenti violenti o aggressivi tenuti da un genitore, dovendo accertarne il fondamento al fine di ricostruire il quadro complessivo della relazione familiare e per stabilire il regime di affidamento, collocazione e visita che esponga il meno possibile il minore alla reiterazione di condotte lesive. Peraltra, non vi è necessità di reiterazione o continuità di condotte violente (Cass. n. 19705 del 2025) per integrare la lesione del diritto, di rango primario, alla dignità e alla libertà personale, essendone configurabile la violazione anche mediante un solo atto o comportamento violento. In materia di responsabilità genitoriale e protezione dei minori nei casi di violenza domestica, il giudice chiamato a

regolare l'esercizio della responsabilità genitoriale deve adottare provvedimenti conformativi *ex art. 333* del codice civile, valutandone, in concreto, la compatibilità con l'esigenza di evitare situazioni di vittimizzazione secondaria come richiesto dalla Convenzione di Istanbul, per la quale devono essere presi in considerazione gli episodi di violenza domestica e devono essere adottate le misure legislative o amministrative e/o giurisdizionali atte a garantire che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini. Pertanto, trascurare l'allegazione di violenza domestica e di violenza assistita costituisce un errore rilevante, poiché si tratta di indicatori, espressamente indicati nella Convenzione, che possono condurre alla sospensione dei contatti tra il genitore e il figlio ovvero alla limitazione degli stessi e il loro svolgersi in modalità protetta o assistita. «*La violenza anche solo assistita costituisce violenza nei confronti del minore e non può non incidere sulla titolarità o anche solo sull'esercizio della responsabilità genitoriale di chi tiene siffatte condotte* (Cass.25725 del 2025)». L'allegazione e l'accertamento di fatti di violenza assistita o secondaria a danno di un minore giustificano l'affidamento super esclusivo, tanto più se corroborati dall'inadempimento all'obbligo di mantenimento, così da introdurre anche il profilo di pari rilevanza della violenza c.d. economica.

Di particolare rilievo, quanto ai rapporti di filiazione, è Cass., Sez. I, n. 15075 del 2025, la quale ha affermato che, in caso di concepimento all'estero mediante l'impiego di tecniche di procreazione medicalmente assistita di tipo eterologo, da parte di coppia omoaffettiva femminile, è illegittimo il rifiuto dell'ufficiale di stato civile di indicare nell'atto di nascita del bambino, nato in Italia, non solo il nome della madre biologica, ma anche quello della madre intenzionale, legata alla prima da una relazione sentimentale e con la quale abbia condiviso il progetto genitoriale. La decisione è stata imposta dalla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 8 della l. n. 40 del 2004, nella parte in cui non prevede che il nato in Italia da donna che ha fatto ricorso all'estero, in osservanza delle norme *ivi* vigenti, a tecniche di procreazione medicalmente assistita ha lo status di figlio riconosciuto anche della donna che, del pari, ha espresso il preventivo consenso al ricorso alle tecniche medesime e alla correlata assunzione di responsabilità genitoriale (Corte cost., sentenza n. 68 del 2025). Di estremo interesse, peraltro, sono le considerazioni svolte dalla Prima Sezione in ordine ai limiti dell'interpretazione costituzionalmente orientata, che rappresentano il contraltare della *vis expansiva* dei precetti costituzionali nel tessuto dei rapporti giuridici (anche) interprivati. Invero, la Corte ha evidenziato come la soluzione favorevole al riconoscimento della genitorialità, sin dalla nascita, anche alla madre intenzionale trovasse un ostacolo insormontabile, nel sistema anteriore alla declaratoria di illegittimità costituzionale di

cui s'è detto, nell'univoco tenore letterale dell'enunciato normativo dell'art. 8 della legge n. 40 del 2004, che – attraverso il richiamo ai “soggetti di cui all'articolo 5” – faceva riferimento esclusivamente alle “coppie di maggiorenne di sesso diverso, coniugate o conviventi, in età potenzialmente fertile, entrambi viventi”. Nel nostro sistema, infatti, “il giudice comune non è un interprete totalmente libero, ma è soggetto alla legge”, di modo che “una interpretazione incompatibile con la legge non è dunque consentita, perché sostituirebbe inammissibilmente la volontà del giudice a quella del legislatore democraticamente legittimato”. Pertanto, se è vero che “la normatività della Costituzione viene in soccorso al giudice nelle operazioni interpretative”, è anche vero che “il parlamento, essendo espressione della sovranità popolare, è (...) il solo abilitato a mediare, selezionare e ponderare gli interessi contrapposti, trasformando in legge le posizioni sul bene comune, così come individuate in un dato momento storico e in rapporto a una data maggioranza”. Ne consegue che “il giudice comune ben può attribuire al testo una portata in linea con l'evoluzione del contesto valoriale emergente dalla Costituzione e dalle Carte sui diritti, ma senza stravolgere i significati potenzialmente ricavabili dal testo della legge”.

In tema di acquisto della cittadinanza italiana *iure matrimonii*, la sentenza n. 27928 del 2025 ha precisato che l'effetto preclusivo dell'acquisto della cittadinanza che l'art. 6, comma 1, lettera b), della legge n. 91 del 1992 riconferma alla condanna per un delitto non colposo per il quale la legge prevede una pena edittale non inferiore nel massimo a tre anni di reclusione, è un “effetto penale” che cessa a seguito della riabilitazione, cui la parte può accedere ai sensi dell'art. 178 c.p.; non è invece sufficiente, allo stesso fine, il solo positivo decorso del tempo conseguente alla concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena, previsto dagli artt. 163 e 167 c.p.p.

Con la sentenza n. 24289 del 2025 si è statuito che il diritto alla quota dell'indennità di fine servizio, spettante ai sensi dell'art. 12 *bis* della l. n. 898 del 1970 in tema di divorzio, ha carattere patrimoniale e può essere azionato dagli eredi dell'*ex* coniuge titolare dell'assegno divorzile che non sia passato a nuove nozze, ove il decesso dell'avente diritto intervenga dopo la cessazione del rapporto di lavoro dell'*ex* coniuge obbligato, anche quando il pagamento da parte del datore di lavoro-pubblica amministrazione sia *ex lege* previsto, per ragioni di equilibrio di bilancio pubblico, in un momento successivo alla cessazione del rapporto di lavoro e intervenga dopo la proposizione della domanda, in quanto, trattandosi di condizione dell'azione, è sufficiente che tale pagamento preceda la decisione. Pertanto, in caso di collocamento in pensione anticipata secondo la “quota 100”, dove il diritto alla percezione dell'indennità di fine servizio sorge, come di regola, con la cessazione del rapporto di lavoro, ma il pagamento viene *ex lege* differito al momento in cui il lavoratore avrebbe

conseguito il collocamento in pensione in base alla disciplina ordinaria, l'*ex* coniuge divorziato, che percepisce l'assegno divorzile e non è passato a nuove nozze, acquista il diritto ad ottenere la quota di detta indennità, ai sensi dell'art. 12 *bis* della l. n. 898 del 1970, con la cessazione del rapporto di lavoro dell'altro, fermo restando che costituisce condizione dell'azione l'effettiva percezione da parte di quest'ultimo della menzionata indennità.

Con riguardo all'assegnazione della casa familiare, si segnala l'ordinanza n. 12249 del 2025. Qualora il giudice decida, nel superiore interesse dei figli, di assegnarne solo una porzione, il potere di imporre limiti al diritto dominicale deve essere esercitato sempre nell'ambito di quanto previsto dall'art. 337-*sexies* c.c., trattandosi di un provvedimento in favore del genitore convivente con i figli e nell'interesse di costoro. Da tanto consegue che, in siffatti casi, la restante porzione della casa familiare non assegnata resta regolata dal titolo di proprietà o da eventuali diritti reali o di godimento sulla stessa, e non dal provvedimento del giudice del divorzio, con l'ulteriore conseguenza che nessun provvedimento di assegnazione di porzioni di casa familiare, ovvero di altre unità immobiliari che non costituiscono l'ambiente di vita dei figli, può essere disposto in favore del genitore non convivente con la prole, restando a tali fini estranea ogni valutazione relativa alla ponderazione degli interessi di natura solo economica o abitativa dei genitori. In applicazione di tale principio, la Corte ha annullato la decisione impugnata che aveva assegnato una parte dell'immobile al genitore non convivente con la prole in considerazione delle sue esigenze abitative, riducendo in tale modo, senza alcun motivo collegato all'interesse diretto della prole, il relativo ambito domestico di quest'ultima.

In tema di impugnazione del riconoscimento del figlio per difetto di veridicità, l'ordinanza n. 2927 del 2025 ha precisato che, anche nei procedimenti intrapresi dal curatore speciale, nominato *ex artt. 74* della l. n. 184 del 1983 e 264 c.c., il giudice è tenuto ad effettuare un bilanciamento tra l'interesse del soggetto riconosciuto ed il favore per la verità del rapporto di filiazione, tenendo conto di tutte le variabili del caso concreto, tra cui il diritto all'identità personale, correlato non solo alla verità biologica, ma anche ai legami affettivi e personali interni alla famiglia, al consolidamento della condizione identitaria acquisita per effetto del falso riconoscimento e all'idoneità dell'autore del riconoscimento allo svolgimento del ruolo di genitore.

Una precisazione importante, in relazione al nuovo rito per i diritti delle persone e delle famiglie a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 149 del 2022, è effettuata nell'ordinanza n. 1486 del 2025, secondo la quale, nei giudizi di separazione e divorzio, la decisione assunta in sede di reclamo contro l'ordinanza che ha adottato i provvedimenti temporanei e urgenti all'esito dell'udienza di comparizione è ricorribile per cassazione qualora riguardi, tra

l'altro, statuzioni contenenti “sostanziali modifiche dell'affidamento e della collocazione dei minori”, poiché il rinvio operato dall'art. 473-bis.24, comma 5, c.p.c. ai “casi” di cui al precedente comma 2 dello stesso articolo (nel testo previgente rispetto alle modifiche apportate dal d.lgs. n. 164 del 2024), per individuare i provvedimenti nei confronti dei quali è ammessa l'impugnazione in sede di legittimità, non è riferito al tipo dei provvedimenti ivi menzionati, ma al contenuto delle statuzioni ivi riportate.

### *2.1.2. In particolare, la definizione di danno ambientale*

La Prima Sezione ha inoltre fornito una definizione di danno ambientale che consolida l'impostazione ispirata al principio di precauzione e al rilievo primario della tutela dell'ambiente. È stato in particolare affermato, dalla sentenza n. 6675 del 2025, che la condotta generativa del danno ambientale, come configurata sia dall'art. 18 della l. n. 349 del 1986 che dall'art. 311 del d.lgs. n. 152 del 2006, non si identifica necessariamente nella commissione di uno specifico reato a protezione dell'ambiente, potendo la stessa consistere nella violazione di una qualunque prescrizione riferita ad un'attività umana da cui possa derivare un'alterazione di quest'ultimo, desumibile dall'insieme delle regole dell'ordinamento, tra le quali rientrano sicuramente quelle relative all'illecito aquiliano ed alla responsabilità derivante dall'esercizio di attività pericolose, precisandosi che il comportamento idoneo ad integrare l'illecito consiste in una condotta dolosa o colposa di danneggiamento dell'ambiente (non richiedendosi anche la violazione di disposizioni di legge o di provvedimenti adottati in base a legge), destinata a persistere sino a quando il suo autore mantenga, in base a libera determinazione sempre reversibile, le condizioni di lesione ambientale, sicché la prescrizione del diritto al risarcimento decorre solo dalla cessazione di tale contegno, sia essa volontaria ovvero dipendente dalla perdita di disponibilità del bene danneggiato.

Nella complessa materia dell'Unione Europea, la Prima Sezione ha rimesso alla Corte di giustizia la questione, molto discussa nelle sezioni specializzate in materia d'impresa, della compatibilità del regime giuridico interno relativo ai provvedimenti cautelari in materia di proprietà industriale con quello unionale, toccando un profilo spesso trascurato dalla giurisprudenza di legittimità, ovvero quello della tutela urgente.

### *2.1.3. In particolare, la c.d. esdebitazione*

In tema del diritto alla cancellazione dei debiti residui all'esito di una procedura concorsuale (c.d. esdebitazione) nel nuovo Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, ma con riflessi più generali sulla responsabilità

patrimoniale dei debitori, di cui all'art. 2740 c.c., Cass., Sez. I, 30108 del 2025 ha stabilito che il debitore incapiente già dichiarato fallito e che non abbia fruito, per qualsiasi ragione, del beneficio dell'esdebitazione di cui all'art. 142 l.fall. non può successivamente invocare il diverso beneficio dell'esdebitazione dell'incapiente, disciplinato dall'art. 283 CCII, qualora l'esposizione debitoria si riferisca a quella già afferente alla procedura originata dalla dichiarazione di fallimento.

## **2.2. La Sezione Seconda civile**

Abbraccia la problematica del bilanciamento dei diritti costituzionalmente garantiti Cass., Sez. II, ordinanza n. 7362 del 2025, pronunciatisi sull'impugnazione, da parte di una psicologa, della sanzione disciplinare inflittale per avere sfruttato il proprio titolo professionale al fine di avallare, nell'ambito di un tavolo tecnico dell'Ente Italiano di normazione, un progetto di regolazione sulla figura del *counselor* non psicologo, in tal modo generando un'indebita sovrapposizione tra le due figure in danno della professione stessa di psicologo (della quale, in tal modo, si finiva per favorire l'esercizio abusivo). La Corte ha confermato la sentenza che aveva annullato la sanzione disciplinare, sul presupposto che non competesse al giudice accertare la verità o bontà metodologica di una teoria scientifica, posto che “l'inclusione in Costituzione di un insieme di norme riguardanti la scienza e la ricerca (artt. 9, 33, comma 1, e, a seguito della riforma del 2001, art. 117, comma 3) rispecchia proprio l'esigenza di assicurare l'ontologica libertà della ricerca, in misura ancora più netta della stessa libertà di manifestazione del pensiero, dai rischi di asservimento e soffocamento da parte dei poteri pubblici e privati”. Diverso problema – prosegue l'ordinanza – era quello relativo al se integrasse una condotta deontologicamente illecita la manifestazione di un pensiero dissidente da quello degli enti professionali di appartenenza, nonché dalle indicazioni del Ministero vigilante. Anche su tale punto, la Corte ha ritenuto incensurabile la valutazione per cui l'inculpata si era limitata ad esprimere la propria opinione in un consesso tecnico-scientifico a ciò preordinato, con ciò muovendosi nell'alveo della libertà di manifestazione del pensiero garantita dall'art. 21 Cost., riconducibile ai diritti inviolabili: “ove, infatti, la manifestazione del pensiero artistico e scientifico potesse diventare fonte di responsabilità per l'individuo, per il solo fatto di essere contenutisticamente diversa da quella altrui, si attenterebbe al nucleo insopprimibile delle libertà costituzionali che la presidiano”. La libera manifestazione del pensiero artistico e scientifico si raccorda alla libertà della ricerca scientifica presidiata dall'art. 33 Cost. e dall'art. 13 della Carta di Nizza, e rinviene “un proprio limite interno nel dovere di solidarietà imposto dall'art. 2

Cost., poiché anche la ricerca scientifica, come qualsiasi attività umana, soggiace al principio generale del *neminem laedere*". Come tutti i diritti costituzionalmente garantiti, anche tale prerogativa soggiace, peraltro, al bilanciamento con gli altri; un bilanciamento che, però, dev'essere *content neutral*, ovverosia immune da ogni pretesa di imporre ad altri le proprie opinioni politiche, religiose, scientifiche, per non intaccare il "nocciole duro" della libertà della ricerca (Corte cost., n. 114/1998 e n. 282/2002). Ecco, allora, che l'esteriorizzazione dell'arte e della scienza sono tutelati da ogni indirizzo autoritativamente imposto, con l'unico limite che non si traducano in un pregiudizio di altri interessi di rilevanza costituzionale, quali l'onore e la reputazione, essendo improntati, pertanto, al canone della continenza. Ne consegue che la libera manifestazione del pensiero scientifico tantomeno può incontrare "un limite nella diversità dell'opinione di chi, rivendicando maggiore autorità scientifica, pretenda per ciò solo di screditare idee diverse dalla propria", dal momento che "ciò vanificherebbe il fondamentale principio del pluralismo ideologico, culturale e scientifico voluto dagli artt. 3, 21 e 33 Cost., nonché dall'art. 13 CDFUE, per il funzionamento della società democratica".

Un istituto nel quale a connotazioni tipicamente pubblicistiche (che rimontano agli artt. 24 Cost. e 6 CEDU) si affiancano profili strettamente privatistici è quello della difesa d'ufficio nel processo penale, della quale s'è occupata Cass., Sez. II, ordinanza n. 20649 del 2025, chiamata a stabilire se la competenza dovesse convergere sul c.d. foro del consumatore. La Corte di cassazione, dopo aver premesso che "l'intervento autoritativo dello Stato è finalizzato, nella fase genetica, ad assicurare la difesa tecnica nel processo e, solo in via eventuale, in caso di impossibilità dell'imputato ad adempiere al pagamento della prestazione dell'avvocato o in caso di irreperibilità, ad assicurare al difensore il compenso per l'attività svolta", ha puntualizzato che, una volta nominato, il difensore d'ufficio, oltre ad esercitare i medesimi diritti e le medesime facoltà del difensore di fiducia e ad essere assistito dalle stesse garanzie, è tenuto ad eseguire la prestazione professionale con la medesima diligenza del difensore di fiducia, mentre, a sua volta, il beneficiario è tenuto al pagamento del compenso del difensore d'ufficio in relazione all'attività svolta, secondo le tariffe professionali e in base alla natura dell'incarico ed ai risultati perseguiti. In ragione di questo nesso di sinallagmaticità, cui lo Stato rimane estraneo, la Corte ha ritenuto, pertanto, "conforme al principio di effettività della tutela del consumatore estendere la disciplina consumeristica alla parte assistita dal difensore d'ufficio", con conseguente applicabilità dell'art. 66-bis del d.lgs. n. 206 del 2005, che fissa la competenza territoriale inderogabile nel luogo di residenza o domicilio del consumatore.

### **2.3. La Sezione Terza civile**

Il filo rosso della tutela dei diritti inviolabili lo si ritrova nella trama di Cass., Sez. III, n. 26826 del 2025, che si concentra sulla morfologia e sulla liquidazione del danno non patrimoniale subito dai prossimi congiunti in conseguenza della morte di una neonata a distanza di pochi minuti dalla nascita. Sotto il primo profilo, la Corte ha ricordato come il pregiudizio sofferto dai familiari superstiti rilevi, in tal caso, nella duplice e non sovrapponibile dimensione morfologica “della sofferenza interiore eventualmente patita, sul piano morale soggettivo, nel momento in cui la perdita del congiunto è percepita nel proprio vissuto interiore, e di quella, ulteriore e diversa, che eventualmente si sia riflessa, in termini dinamico-relazionali, sui percorsi della vita quotidiana attiva del soggetto che l’ha subita”. Tutti gli aspetti, comportamentali e di sofferenza, di due genitori cui la vita infligge l’ardua prova rappresentata dalla morte di una neonata, ovvero del frutto del concepimento appena estratto dal corpo della madre, non possono, pertanto, considerarsi “danno potenziale” (secondo un’espressione utilizzata in alcuni precedenti della Corte), dovendosi collocare in un vero e proprio danno da perdita del rapporto parentale, non potendosene escludere la rilevanza “sia sotto il profilo della sofferenza interiore (specie della madre, che vive per nove mesi un rapporto via via sempre più intenso, in una dimensione di progressiva immedesimazione, con il frutto del concepimento), sia sotto quelli dinamico-relazionale, poiché la quotidianità della vita di due genitori che perdono un figlio anche soltanto concepito non è paragonabile a quella di genitori che, quel figlio, lo hanno visto nascere, e si preparano ad accompagnarlo giorno dopo giorno in tutte le stagioni della sua vita”. E invero – soggiunge la pronuncia – “può oggi definirsi massima di comune esperienza, grazie all’insegnamento di molte scienze umane, quella secondo cui, di norma, il rapporto genitoriale viene ad esistere già durante la vita prenatale, per consolidarsi progressivamente nel corso della stessa, a prescindere dal fatto che il feto sia successivamente venuto alla luce. Ed è constatazione diffusa, che non necessita del supporto di particolari riferimenti scientifici, che già durante la gravidanza il genitore comincia a viversi come tale, instaurando una relazione affettiva (oltre che strettamente biologica, da parte della madre) con il concepito, adeguando alla nuova situazione, al tempo stesso attuale e *in fieri*, la propria dimensione di vita”. Venendo, poi, al criterio di liquidazione di tale pregiudizio, la Terza Sezione ha confermato la pronuncia di secondo grado che aveva utilizzato il parametro tabellare milanese, richiamando la giurisprudenza di legittimità stratificatasi sul precedente di cui a Cass., Sez. III, n. 12408 del 2011, nel senso di una piena rispondenza al criterio equitativo di cui all’art. 1226 c.c. (richiamato dall’art. 2056 c.c.) del suddetto parametro, che ha finito per assumere valenza “para-normativa” in virtù della

sua preponderante diffusione nelle corti di merito del Paese. L'uniformità liquidatoria, a fronte della lesione di un diritto inviolabile dell'individuo, è, infatti, valore irrinunciabile, pena “la cancellazione del principio di equità attraverso una sorta di irresponsabile legittimazione del giudice di merito a pronunciare sentenze del tutto avulse dall'applicazione di parametri predeterminati”. Ciò, ferma restando – ovviamente – la possibilità, per il giudice, di discostarsi dal criterio tabellare in considerazione delle peculiarità del caso concreto, previa adeguata motivazione. Secondo la Terza Sezione, tali principi, costantemente riaffermati dalla giurisprudenza di legittimità, conservano intatta la loro persuasività e la loro forza esplicativa, giuridica e non, anche all'indomani dell'emanazione, da parte del governo, della c.d. TUN, a distanza di vent'anni dalla data prevista dal codice delle assicurazioni, restando conseguentemente intatta la *ratio* della relativa necessità applicativa per tutte le altre fattispecie di danni, diversi da quello alla salute, puntualmente previste dalle tabelle milanesi. Di tutto ciò è prova il costante riferimento, e la altrettanto costante, proficua interlocuzione della Corte di legittimità con l'organo deputato all'elaborazione delle tabelle milanesi; interlocuzione, sia pur indiretta, di cui è prova la sentenza 26300 del 2021 (e, prima ancora, la pronuncia 10579 del 2021), che stigmatizzò l'inadeguatezza della tabella milanese c.d. “a forbice”, preferendole – sempre nell'ottica di una corretta attuazione del principio della liquidazione equitativa – quella c.d. a punti. Adeguandosi a tali pronunce, nel maggio del 2022, l'Osservatorio meneghino licenziò, quindi, le nuove tabelle sulla base di tale ultimo criterio, ricevendo il successivo avallo della S.C., a riprova che i principi della sentenza del 2011 estendevano la loro preziosa portata ben oltre la fattispecie del danno biologico.

## 2.4. La Sezione Lavoro

Il particolare bisogno di tutela, in funzione antidiscriminatoria delle persone disabili, sta sullo sfondo di Cass., Sez. Lav., n. 605 del 2025, che pure si preoccupa di agganciarla alle fonti sovranazionali rappresentate dalla direttiva 2000/78/CE e dagli artt. 21 e 26 CDFUE, oltre che dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con la l. n. 18 del 2009 ed approvata dall'Unione Europea con decisione del Consiglio del 26 novembre 2009. A venire in questione era l'applicazione dell'art. 3, comma 3-bis del d.lgs. n. 216 del 2003, che impone al datore di lavoro di adottare “accomodamenti ragionevoli” (come definiti dalla Convenzione ONU suddetta) nel luogo di lavoro, “per garantire alle persone con disabilità la piena egualianza con gli altri lavoratori”, pena l'integrazione di una fattispecie di discriminazione diretta, conseguente alla violazione dei doveri imposti per rimuovere gli ostacoli che impediscono ad una persona con disabilità di lavorare

in condizioni di parità con gli altri lavoratori. Tali accomodamenti esprimono, dunque, ancora una volta, il punto di equilibrio di un necessario bilanciamen-to tra le “legittime finalità di politica occupazionale” e “l’interesse protetto dei lavoratori disabili”, e possono realizzarsi in sede negoziale, restando rimessi, in mancanza, alla determinazione giudiziale (nel caso di specie orientatasi per il regime del c.d. *smart working*). Alla relativa individuazione è ora previsto partecipi anche lo stesso lavoratore, in attuazione di un onere di interlocuzione che trova la propria base giuridica nella Convenzione di New York e nella giu-risprudenza della CGUE, ed è stato “positivizzato” nell’ordinamento interno dall’art. 17 del d.lgs. n. 62 del 2024.

Sotto il profilo processuale, la Corte ribadisce, poi, l’attenuazione dell’ordinario regime probatorio in favore del ricorrente, tenuto ad allegare e dimostrare il fattore di rischio e il trattamento che assume come meno favore-vole rispetto a quello riservato a soggetti in condizioni analoghe, laddove sul datore di lavoro incombe l’onere di “dedurre e provare circostanze inequivoca-he, idonee ad escludere, per precisione, gravità e concordanza di significato, la natura discriminatoria della misura litigiosa”.

La questione della spettanza della Nuova assicurazione sociale per l’im-piego (NASPI) al lavoratore detenuto ammesso a pena alternativa, ha offerto il destro a Sez. Lav., n. 13577 del 2025 per affermare la piena equiparabilità del lavoro carcerario a quello libero. Tale approdo è il risultato di un’evoluzione della disciplina del lavoro inframurario che, prendendo le mosse dall’obbligo legale sancito dall’art. 1 del R.d. n. 787/1931 (secondo cui “in ogni stabilimento carcerario le pene si scontano con l’obbligo del lavoro”), ha assunto una conno-tazione meno afflittiva con la legge di riforma dell’ordinamento penitenziario (n. 354/1975), imperniata sulla valorizzazione della prospettiva rieducativa. Passando attraverso le sentenze della Corte cost. n. 158/2001 e n. 341/2006 e le modifiche all’art. 20 della legge citata (operate dalla l. n. 296/1993 e, so-prattutto, dal d.lgs. n. 124/2018), il lavoro intramurario ha sempre più perduto i tratti di specialità che all’inizio lo caratterizzavano, vedendo il riconoscimen-to in favore del lavoratore detenuto dei diritti spettanti a tutti i lavoratori in genere e delle azioni a tutela innanzi al giudice del lavoro, risultando decisivo al riguardo che la causa tipica del rapporto di lavoro – costituita dallo scam-bio tra attività lavorativa e remunerazione – resta centrale anche nel lavoro intramurario, dovendosi rinvenire la funzione economico sociale principale del rapporto lavorativo, anche con riguardo allo stesso, nello scambio sinallagma-tico tra prestazione lavorativa e compenso del lavoro. La conclusione della S.C. è, quindi, che “il fine di rieducazione e di reinserimento sociale non influisce, dunque, sui contenuti della prestazione e sulla modalità di svolgimento del rapporto, che va considerato come un ordinario rapporto di lavoro, nonostante

la sua particolare regolamentazione normativa". Il necessario bilanciamento dei diritti dei detenuti con il diritto della collettività alla corretta esecuzione delle sanzioni penali (sottolineato da Corte cost., n. 341/2006) non consente, pertanto, di elidere la configurazione tipologica e strutturale del rapporto subordinato intramurario, né è suscettibile di scalfire il nucleo essenziale dei diritti del lavoratore nell'ambito delle tutele costituzionalmente garantite e disciplinate dall'ordinamento. Ne discende l'equiparazione del lavoro carcerario a quello ordinario anche ai fini previdenziali, con conseguente spettanza della Naspi anche al detenuto che cessi l'attività lavorativa a causa dell'ammissione alla misura alternativa dell'affidamento terapeutico, in ragione della non volontarietà della perdita dell'occupazione inframuraria.

## 2.5. La Sezione Tributaria

Nella materia tributaria, di sicura rilevanza si mostrano alcune pronunce in tema di effetti della cancellazione della società dal registro delle imprese.

Cass., Sez. Trib., n. 24023 del 2025, in relazione alla notifica dell'avviso di accertamento ad una società estinta, ha affrontato la questione se la definitiva estinzione della società, ancorata alla decorrenza del quinquennio dalla cancellazione della stessa in forza della disciplina dettata dall'art. 28, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2014, costituisca presupposto necessario per la notifica dell'atto accertativo nei confronti del socio, ai sensi dell'art. 36 del d.P.R. n. 602 del 1973. Con la decisione in parola, la S.C. ha evidenziato, che la permanenza in vita di un ente collettivo che in realtà non esiste più ad ogni altro effetto costituisce una *fictio iuris* posta a tutela degli interessi erariali, ai fini della verifica e definizione di rapporti fiscali controversi, ma non può valere a precludere la notifica di atti fiscali nei confronti del socio, il quale riveste il ruolo di effettivo titolare della responsabilità patrimoniale nei confronti dell'erario, quale beneficiario delle assegnazioni della società. Pertanto, in linea con quanto affermato da Sez. Un., n. 32790 del 2023 relativamente al liquidatore, l'Erario deve poter agire – come qualsiasi creditore sociale insoddisfatto – direttamente nei confronti del socio sussidiariamente responsabile per i debiti sociali, anche nel caso in cui non disponga di un titolo che formalizza l'obbligazione tributaria nei confronti della società ormai estinta. Se così non fosse, la posizione dell'Erario risulterebbe ingiustificatamente deteriore rispetto a quella di qualsiasi altro creditore, dovendosi l'Amministrazione finanziaria necessariamente preconstituire un titolo (per di più esecutivo), e ciò anche in contrasto con il principio di economia dei mezzi giuridici e un inutile sacrificio dell'interesse pubblico alla pronta realizzazione del credito tributario.

Sempre con riguardo alla questione degli effetti tributari della cancellazione di una società dal registro delle imprese, Cass., Sez. Trib., n. 10439 del 2025 ha stabilito che “il venir meno della *fictio iuris* di cui all’art. 28, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2014 – relativo alla sopravvivenza della società di persone o di capitali, dopo la sua cancellazione dal registro delle imprese – per decorrenza del termine quinquennale dalla richiesta di cancellazione da detto registro comporta il consolidamento di un fenomeno di tipo successorio, in virtù del quale l’obbligazione della società non si estingue, ma si trasferisce ai soci, i quali ne rispondono nei limiti di quanto riscosso a seguito della liquidazione o illimitatamente, a seconda che – *pendente societate* – fossero limitatamente o illimitatamente responsabili per i debiti sociali; tale effetto successorio elimina in radice ogni esigenza di litisconsorzio necessario originario con la società in ipotesi esistente, come si verifica, ad esempio, nel caso di opzione per il regime della trasparenza fiscale *ex art.* 116 del d.P.R. n. 917 del 1986”.

Da ultimo, si segnala Cass., Sez. Trib., n. 13862 del 2025, riguardante la notifica di un avviso di accertamento avente ad oggetto IRES, IVA e IRAP ad una società cancellata dal registro delle imprese in epoca antecedente all’entrata in vigore dell’art. 28, comma 4, d.lgs. n. 175 del 2014. In tale pronuncia, la Corte ha statuito che la retroattività della predetta norma è esclusa, non avendo la stessa valenza interpretativa, neppure implicita, con la conseguenza che il differimento quinquennale degli effetti dell’estinzione della società derivanti dall’art. 2495, secondo comma, c.c., operante nei confronti dell’amministrazione finanziaria e degli altri enti creditori o di riscossione indicati nello stesso comma dell’art. 28, si applica esclusivamente ai casi in cui la richiesta di cancellazione della società dal registro delle imprese, presupposto del predetto differimento, sia successiva all’entrata in vigore del d.lgs. n. 175 del 2014 (13 dicembre 2014). Ove invece (come nel caso di specie), la società fosse stata cancellata anteriormente, l’estinzione della stessa non poteva che luogo alla correlativa cessazione della capacità processuale ad agire e a essere convenuta in giudizio in persona del liquidatore.

### **3. Le decisioni più rilevanti delle Sezioni penali**

#### **3.1. La Sezione Prima penale**

Nella giurisprudenza delle Sezioni penali, la Prima Sezione ha svolto un ruolo centrale nella tutela dei diritti fondamentali delle persone straniere sottoposte a trattenimento amministrativo.

L’ampiezza e la novità delle questioni affrontate derivano da un contesto normativo in rapida trasformazione, segnato dall’introduzione di

modelli procedurali accelerati e forme di trattenimento collocate anche al di fuori del territorio dello Stato, soluzioni che pongono delicati problemi di allineamento ai parametri costituzionali e sovranazionali. In questo quadro, la giurisprudenza della Sezione ha riaffermato, con continuità e rigore, la funzione della Corte di cassazione quale garante di legalità costituzionale e sovranazionale, ribadendo che il rispetto della dignità della persona e delle garanzie essenziali del giusto processo costituisce un limite non valicabile da esigenze di semplificazione o di rapidità.

La Sezione ha avuto necessità di aprire più volte il dialogo con la Corte costituzionale e con la Corte di Giustizia.

Un primo significativo intervento è rappresentato da Sez. 1, ord. n. 4308 del 31/01/2025, che ha sollevato questione di legittimità costituzionale in ordine al nuovo rito camerale previsto dall'art. 18-*bis*, comma 1, d.l. n. 145/2024, convertito con modificazioni dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, modificativo dell'art. 14, comma 6, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286. Il rito, connotato da tempi estremamente ridotti, imponeva alla Corte di cassazione di decidere, entro sette giorni dalla ricezione degli atti, sui motivi di ricorso e sulle conclusioni del Procuratore generale senza intervento dei difensori.

La Sezione ha rilevato che la mancanza di una disciplina puntuale sulle modalità di instaurazione del contraddittorio, unitamente al rinvio a disposizioni estranee alla materia quali quelle sul mandato d'arresto europeo, affida alla prassi giudiziaria la definizione delle garanzie difensive nella fase di legittimità, con il rischio di una tutela non uniforme e non pienamente prevedibile. Tale assetto è apparso suscettibile di incidere sui diritti garantiti dagli artt. 24 e 111 Cost. e dall'art. 6 Convenzione EDU ed ha, pertanto, indotto a sollevare questione di legittimità costituzionale, sul rilievo che la tutela della libertà personale richiede un modello procedimentale chiaro, prevedibile ed effettivamente partecipato, nel quale l'esigenza di rapidità non si traduca nella marginalizzazione del diritto di difesa.

La questione è stata accolta dalla sentenza n. 39 del 2025 della Corte costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione richiamata e ha operato la *reductio ad legitimitatem* integrando il contenuto del comma 6 dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, là dove, nel terzo periodo, è stato privato del riferimento al quarto periodo dell'art. 22, comma 5-*bis*, della legge n. 69 del 2005, con le regole procedurali dettate dai commi 3 e 4 del medesimo art. 22 della legge n. 69 del 2005, secondo cui, rispettivamente, «[l]a Corte di cassazione decide con sentenza entro dieci giorni dalla ricezione degli atti nelle forme di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale. L'avviso alle parti deve essere notificato o comunicato

almeno tre giorni prima dell’udienza» e «[I]a decisione è depositata a conclusione dell’udienza con la contestuale motivazione. Qualora la redazione della motivazione non risulti possibile, la Corte di cassazione, data comunque lettura del dispositivo, provvede al deposito della motivazione non oltre il secondo giorno dalla pronuncia».

Di particolare interesse risulta, inoltre, Sez. 1, ord. n. 23105 del 29 maggio 2025, Ministero dell’interno, che ha rimesso alla Corte di giustizia dell’Unione europea due distinte questioni pregiudiziali, entrambe relative alla compatibilità, con il sistema europeo comune di asilo, del Protocollo Italia-Albania del 6 novembre 2023, recepito con legge 21 febbraio 2024, n. 14, che consente il trasferimento di migranti in strutture situate nel territorio della Repubblica d’Albania.

Le fattispecie considerate nei procedimenti riuniti riguardavano persone trasferite nel centro di Gjader in esecuzione di un provvedimento di trattamento finalizzato al rimpatrio, che avevano successivamente presentato domanda di protezione internazionale. La Sezione ha rilevato che la collocazione dei migranti in aree situate fuori dal territorio dell’Unione, pur mantenendo in capo all’Italia la competenza sulla procedura di asilo, determina una tensione significativa con il principio – sancito dall’art. 9 direttiva 2013/32/UE – secondo cui il richiedente asilo ha diritto a rimanere nel territorio dello Stato membro durante l’esame della domanda.

Non potendo superare gli aspetti di criticità mediante un’interpretazione conforme, la Sezione ha rimesso alla Corte di giustizia due questioni pregiudiziali.

Con la prima, riguardante la fase anteriore alla presentazione della domanda di asilo, si chiede se la direttiva 2008/115/CE osti a una disciplina nazionale che consente di trasferire in Albania persone trattenute ai sensi dell’art. 14 d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, in assenza di una prospettiva predefinita e individuabile di rimpatrio. La Corte di giustizia, infatti, ha più volte affermato che il trattamento ai fini del rimpatrio presuppone sempre una prospettiva realistica di allontanamento e non può essere utilizzato in modo “esplorativo” o sganciato da una concreta possibilità di esecuzione.

Con la seconda, da esaminare solo in caso di risposta negativa alla prima, si chiede se l’art. 9, paragrafo 1, direttiva 2013/32/UE osti al mantenimento del richiedente asilo in un centro situato in Albania quando la domanda sia ritenuta strumentale. La Sezione dubita che il diritto del richiedente a rimanere “nel territorio dello Stato membro” possa considerarsi rispettato quando la persona resta trattenuta in un Paese terzo che non applica il diritto dell’Unione.

La rimessione alla Corte di giustizia costituisce, in tale contesto, un passaggio determinante per la verifica di compatibilità del modello delineato dal Protocollo Italia-Albania con i principi fondamentali del sistema europeo comune di asilo, in particolare con il diritto del richiedente a rimanere nel territorio dello Stato membro e con le garanzie che presidiano il trattenimento in vista del rimpatrio.

Merita, inoltre, di essere richiamata Sez. 1, ord. n. 30297 del 04/09/2025, N., che ha esaminato la disciplina introdotta dall'art. 1, comma 2-*bis*, lett. a), d.l. 28 marzo 2025, n. 37, convertito con modificazioni dalla legge 23 maggio 2025, n. 75, mediante l'inserimento del comma 2-*bis* nell'art. 6 d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, nella parte in cui prevede la permanenza obbligatoria dello straniero nel centro di permanenza per il rimpatrio (di seguito: CPR) dopo la mancata convalida del trattenimento *ex comma 3* del medesimo art. 6, qualora un nuovo decreto ai sensi del precedente comma 2 sia adottato immediatamente o comunque entro quarantotto ore.

Nel caso esaminato, il cittadino straniero era rimasto ristretto nel CPR per circa un giorno, in assenza di qualsiasi titolo provvidenziale, in applicazione diretta della norma. La Sezione ha ricostruito il quadro normativo che governa le limitazioni della libertà personale, evidenziando, alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale, dalla Corte di giustizia e dalla Corte EDU, che ogni forma di trattenimento richiede un provvedimento individuale, motivato e sottoposto a immediato controllo giurisdizionale. La permanenza *ex lege* nel CPR in assenza di un atto individuale, dopo un provvedimento di mancata convalida, è stata ritenuta idonea a porre dubbi di compatibilità con l'art. 13 Cost. – che esige un provvedimento motivato a fondamento di ogni restrizione personale – e di determinare effetti irragionevoli ai sensi dell'art. 3 Cost., determinando effetti diversi a seconda che l'interessato si trovi o meno fisicamente nel centro al momento della decisione. La Sezione ravvisa altresì possibili profili di contrasto con l'art. 117 Cost., in relazione agli artt. 5 Convenzione EDU, 3 e 8 Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, 9 Patto internazionale sui diritti civili e politici e 6 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che tutti richiedono, per ogni forma di privazione della libertà, una base legale chiara, un provvedimento individuale e un controllo giurisdizionale effettivo. Esclusa la possibilità di un'interpretazione conforme, anche in ragione del tenore testuale inequivocabile dell'espressione «permane», il Collegio ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2-*bis*, d.lgs. n. 142 del 2015, dichiarandola rilevante e non manifestamente infondata, e ha sospeso il giudizio rimettendo gli atti alla Corte costituzionale. È stata esclusa, invece, la possibilità di ordinare la liberazione dell'interessato nelle more, non ricorrendo – nel caso

concreto – i presupposti che, in altre vicende, avevano consentito un intervento immediato sullo *status libertatis*, in particolare nei casi di violazione di termini perentori.

L'ordinanza ha così delineato con chiarezza i profili critici della disciplina, evidenziando che la gestione del trattenimento amministrativo non può comprendere fasi di permanenza obbligatoria prive di un titolo formale e sottratte al controllo giudiziale, secondo i principi che emergono con coerenza dal sistema costituzionale e sovranazionale di tutela della libertà personale.

Degna di nota, nella medesima materia, anche Sez. 1, n.37704 del 12.11.2025, che ha ritenuto – per ragioni di analogia, giustificata dalla comune incidenza sulla libertà personale dei trattenimenti amministrativi e delle misure pre-cautelari e cautelari penali – di dover recepire in materia di provvedimenti di trattenimento amministrativo i principi fissati dalla giurisprudenza di legittimità sulle modalità di computo dei termini di fase e di durata massima della custodia cautelare, ed ha affermato che la previsione di cui all'art. 297, comma 1, c.p.p. – per la quale gli effetti della custodia cautelare decorrono dal momento della cattura, dell'arresto o del fermo – deroga alla disciplina generale del computo dei termini (art. 14, comma secondo, c.p.p. e 172, comma 4, c.p.p.) che prevede la non computabilità del *dies a quo*. In un caso di trattenimento amministrativo *ex art.* 14, comma 1, T.U.I., in cui la durata della misura e delle successive proroghe è stabilita dal legislatore in mesi, la Corte ha statuito che il termine deve essere calcolato con decorrenza dal giorno in cui viene eseguito il trattenimento, in quanto l'art. 297, comma 1, c.p.p., con lo statuire che “gli effetti della custodia cautelare decorrono dal momento della cattura, dell'arresto o del fermo”, è destinata a dettare le modalità di computo dei termini di durata delle misure in funzione derogatoria rispetto alla disciplina ordinaria prevista dagli artt. 14 c.p.p. e 172 c.p.p., tenuto conto della diversa natura del termine di cui si tratta, il quale non ha la funzione di predeterminare il tempo utile per il compimento di un atto del processo, ma quella di porre un limite temporale alla privazione di libertà personale dell'imputato.

Infine, anche l'ordinanza Sez. 1, n. 2406 del 11/07/2025 ha proposto un'importante questione di legittimità costituzionale, ritenuta in dottrina in grado, ove risultasse fondata, di produrre significativi effetti pratici.

Il dubbio di costituzionalità, per contrasto con gli artt. 3 e 27, co. 3 Cost., riguarda il comma 4 *bis*, ultimo periodo, dell'art. 656 c.p.p., ossia l'ipotesi in cui la pena da eseguire sia determinata dal cumulo di pene per reati ostativi (in particolare, *ex art. 4 bis* ord. penit.) e reati non ostativi

alla sospensione dell'ordine di esecuzione, e il cumulo stesso non possa essere sciolto, facendo così venire meno la causa ostantiva, per effetto delle detrazioni di pena per la liberazione anticipata applicabile al presofferto cautelare.

L'attenzione della giurisprudenza della Prima Sezione Penale alla materia dell'esecuzione della pena è dimostrata, altresì, dalla prosecuzione dell'affinamento interpretativo, anche nel 2025, degli orientamenti relativi alle sanzioni sostitutive e alle misure alternative, nonché riferiti alle condizioni di detenzione e ai diritti dei detenuti.

In tema di procedimento penale militare, Sez. 1, n. 12096 del 20/11/2024, dep. 2025, ha affermato, che l'esistenza di un segreto di carattere militare, da tutelare anche in sede processuale e tale da limitare la "discovery" degli elementi di conoscenza coperti dal vincolo, può derivare, in via diretta, da una fonte legale di ratifica di un Trattato internazionale (nella specie, la legge 10 novembre 1954, n. 1226, di ratifica ed esecuzione della Convenzione sullo Statuto dell'Organizzazione del Trattato Nord-Atlantico, firmata a Ottawa il 20 settembre 1951), senza che vi sia necessità di conferma del vincolo da parte dell'Autorità che ha generato il documento segreto. In motivazione, la Corte ha altresì affermato che la disciplina legale di tale tipologia di segreto non è contenuta nella legge 3 agosto 2007, n. 124, in tema di segreto di Stato, trattandosi di istituti posti a tutela di beni giuridici distinti e aventi solo parziale identità di scopo. La stessa sentenza ha affermato, in tema di rivelazione di segreti militari a scopo di spionaggio, che la limitazione della "discovery" processuale, derivante dalla necessità di preservare il segreto, non comporta la nullità dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari e della richiesta di rinvio a giudizio, laddove sia adeguatamente motivata la stretta necessità di mantenimento del vincolo e vi siano, al contempo, adeguate garanzie processuali per la tutela del diritto di controdeduzione spettante all'imputato. Peraltro, l'attinenza ai temi della forza, della preparazione e della difesa militare dello Stato dei documenti divulgati dall'imputato, non ostensibili processualmente, può essere provata in giudizio mediante la deposizione di soggetti di elevata affidabilità che ne illustrino gli ambiti di inerzia, pur senza disvelare il contenuto specifico delle informazioni. Mentre il delitto di rivelazione di segreti a scopo di spionaggio, di cui all'art. 86 c.p.p. mil. pace, è punibile a titolo di tentativo solo quando la condotta, per cause indipendenti dalla volontà dell'agente, è interrotta prima che si sia realizzato l'ingresso della notizia segreta nella sfera di disponibilità di un soggetto non autorizzato a riceverla, non essendo necessaria, per il perfezionamento del reato, la dimostrazione della effettiva fruizione, da parte del destinatario, della notizia oggetto di cessione.

### **3.2. La Sezione Seconda penale**

Della Sezione Seconda vanno segnalate due decisioni, su temi differenti, ma avvinte da una matrice comune: l'analisi dell'impatto che alcune innovazioni introdotte dalla c.d. Riforma Cartabia (d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150), tra quelle meno "dirompenti", hanno avuto sui diritti fondamentali assicurati nel processo penale, nello specifico sul diritto di difesa e sulla garanzia del giudice naturale e del giusto processo.

Si tratta di innovazioni apportate al codice di rito, pensate nell'ottica della efficienza del processo penale, in vista della riduzione dei tempi e della piena attuazione dei principi costituzionali e convenzionali, con le quali sono stati modificati istituti esistenti o introdotti nuovi istituti, senza con ciò scardinare l'assetto esistente, ma, anzi, integrandolo e, se possibile, arricchendolo.

Una ha riguardato il regime del giudizio in assenza, l'altra il rinvio pregiudiziale *ex art. 24-bis c.p.p.*

Sez. 2, n. 31829 del 10/09/2025, in tema di giudizio in assenza, ha affermato che, per effetto delle modifiche apportate dal d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, la verifica relativa all'effettiva conoscenza del processo e, dunque, alla volontaria assenza dell'imputato, dev'essere effettuata, ove prevista, in udienza preliminare, senza necessità di doverla ripetere in dibattimento, se non nei casi di impedimento o di allontanamento dell'imputato, a differenza di quanto accade nei giudizi introdotti non con udienza preliminare, in cui le indicate verifiche andranno effettuate, necessariamente, nella relativa fase dibattimentale.

La Corte si è interrogata, in premessa, sul rapporto tra udienza preliminare e dibattimento, all'indomani del passaggio dal processo contumaciale al processo *in absentia*, alla luce della profonda ristrutturazione del sistema processuale attuato con il d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150.

Afferma la decisione che il superamento del regime contumaciale e l'introduzione del processo *in absentia* rispondono a due esigenze di fondo: da un lato, assicurare la piena effettività del diritto dell'imputato a partecipare al processo, garantendo che la sua assenza derivi da una conoscenza effettiva e da una volontaria rinuncia; dall'altro, semplificare e razionalizzare il flusso procedurale, evitando duplicazioni e formalismi che avevano caratterizzato il regime contumaciale.

Il superamento del regime della contumacia con il processo *in absentia*, introdotto dalla legge 28 aprile 2014, n. 67, è stato sistematizzato dal già menzionato d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150: non più presunzioni formali, ma la verifica sostanziale della conoscenza e della volontaria rinuncia, al fine di

realizzare, insieme, una maggiore tutela del diritto di difesa e un processo più lineare ed efficiente.

Confrontandosi con la Relazione illustrativa al d.lgs. cit., la Corte osserva che, con la riforma, il legislatore ha chiaramente espresso la volontà di superare la distinzione e la dicotomia tra udienza preliminare e dibattimento, che nel regime contumaciale comportava una duplicazione del controllo della costituzione delle parti, individuando nell'udienza preliminare il momento qualificante della costituzione del rapporto processuale con l'imputato.

In questa prospettiva, si legge ancora nella decisione, la verifica dell'assenza in sede dibattimentale trova applicazione soltanto nei casi in cui manchi l'udienza preliminare, con conseguente operatività delle disposizioni di cui agli artt. 420 ss. c.p.p.; diversamente, quando l'udienza preliminare si sia svolta, in dibattimento assumono rilievo unicamente le norme che disciplinano l'impeditimento o l'allontanamento dell'imputato dall'udienza.

In conclusione, nel sistema disegnato con gli artt. 429, comma 1, lett. f) e 484, comma 2-*bis*, c.p.p., il dibattimento costituisce la “prosecuzione” della fase già avviata con l'udienza preliminare, senza necessità di rinnovare la verifica (salvi sopravvenuti impedimenti); nei riti con udienza preliminare, quella sede è il momento qualificato per il controllo sulla presenza/assenza dell'imputato (con le correlate garanzie); la presenza verificata in udienza preliminare vale anche per il giudizio dibattimentale (in quanto prosecuzione), senza necessità di ulteriori verifiche; la verifica dell'assenza in dibattimento si compie solo quando manca l'udienza preliminare.

Viene in tal modo cristallizzato il principio di unitarietà, con il superamento della duplicazione tra udienza preliminare e dibattimento, propria del processo contumaciale.

Sez. 2, n. 35593 del 24/09/2025, si è pronunciata sull'innovativo strumento del rinvio pregiudiziale *ex art. 24-bis*, c.p.p., introdotto nell'ordinamento dall'art. 4, comma 1, d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, in attuazione del disposto dell'art. 1, comma 13, lett. n), legge delega 27 settembre 2021, n. 134.

Il rinvio pregiudiziale alla Corte di cassazione – attraverso il quale il giudice procedente che si trovi a dirimere una questione inerente al tema della competenza per territorio ha la possibilità di rimettere, d'ufficio o su istanza di parte, la relativa questione alla Corte di cassazione con un esito preclusivo quanto alla possibilità di prospettare nuovamente la medesima questione nel corso del procedimento – si presenta come meccanismo risolutivo preventivo che si aggiunge a (*rectius*, che previene) gli ordinari strumenti di risoluzione dei conflitti di questioni sulla competenza territoriale di cui agli artt. 28 e ss. c.p.p.

Il testo normativo individua con chiarezza il termine finale per la proposizione del rinvio pregiudiziale, fissandolo nella conclusione dell'udienza preliminare, o, se questa manchi, in quello previsto dall'art. 491, comma 1, c.p.p., in tal modo escludendo che il rimedio possa essere attivato nel corso del dibattimento, successivamente al termine di cui all'art. 491 c.p.p., ovvero in sede di impugnazione, quando l'attività istruttoria è conclusa.

Nulla, tuttavia, dice il legislatore della riforma quanto al *dies a quo* per l'attivazione del meccanismo ed è su questo aspetto che merita di essere segnalata l'indicata decisione che, per prima, si è posta il problema dell'applicabilità del rimedio alla fase delle indagini preliminari.

Ha affermato la Corte che il rinvio pregiudiziale *ex art. 24-bis* c.p.p., il cui esito produce l'effetto generale e irreversibile dell'individuazione del giudice territorialmente competente (e con esso del giudice naturale) non può essere disposto nella fase delle indagini preliminari, in ragione del carattere intrinsecamente dinamico della stessa, ed ha aggiunto, in motivazione, che la decisione non produce l'effetto definitivo e vincolante sancito dall'art. 25 c.p.p. trattandosi di provvedimento che vincola solo i giudici direttamente interessati.

### **3.3. La Sezione Terza penale**

In tema di reati edilizi, Sez. 3, n. 23457 del 24/06/2025, P., affronta il delicato rapporto tra la funzione ripristinatoria dell'ordine di demolizione – misura volta a eliminare l'effetto dannoso dell'abuso e a ristabilire l'ordinato assetto del territorio – e la tutela dei diritti fondamentali coinvolti, segnatamente il diritto alla vita privata e familiare e alla protezione del domicilio, garantiti dall'art. 8 CEDU e letti alla luce degli artt. 9, 32 e 42 Cost.

Muovendosi nel solco di un orientamento consolidato, la decisione ribadisce che l'ordine demolitorio emesso dal giudice penale ha natura amministrativa e reale e contenuto ripristinatorio. Esso consegue in via necessaria e non discrezionale all'accertamento dell'abusività dell'opera, in quanto strumentale alla salvaguardia del territorio quale bene pubblico essenziale e indisponibile. In questa prospettiva, l'efficacia dell'ordine non può dipendere da trasferimenti della proprietà del bene né da successive vicende nella titolarità dell'immobile, giacché la repressione dell'abusivismo edilizio è chiamata a impedire che condotte illecite o atti dispositivi successivi neutralizzino una misura posta a tutela dell'interesse collettivo all'assetto del territorio.

La sentenza richiama, sul punto, l'elaborazione della Corte costituzionale – costante nel valorizzare il rilievo dell'interesse urbanistico –, evidenziando

come la disciplina urbanistica tuteli un bene pubblico primario e come l'ordine di demolizione costituisca conseguenza necessaria dell'accertamento dell'abuso.

La decisione si raccorda anche alla più ampia cornice convenzionale, richiamando espressamente, tra le altre: *Ivanova e Cherkezov c. Bulgaria*, che qualifica l'ordine di demolizione come ingerenza nel diritto al rispetto del domicilio, ammissibile solo se fondata su una base normativa chiara, prevedibile e accompagnata da un effettivo controllo di necessità e proporzionalità; *Paudicio c. Italia*, che sottolinea la necessità che l'autorità giudiziaria valuti concretamente l'impatto della demolizione sul nucleo familiare; la successiva giurisprudenza – tra cui *Kaminskas c. Lituania* –, secondo cui anche le misure dirette al perseguitamento di interessi urbanistici legittimi devono essere attuate in modo rispettoso della dignità dell'interessato nonché della sua specifica situazione personale. Da tale giurisprudenza emerge un principio unitario, in base al quale la demolizione, pur inserendosi in una logica di tutela del territorio come bene pubblico di rilievo costituzionale, non può essere attuata in forme insensibili alle ricadute sulla sfera privata dell'interessato, richiedendo un bilanciamento effettivo nella fase esecutiva.

A partire da tali premesse, la sentenza precisa la portata del principio di proporzionalità in quest'ambito. Esso non incide sulla doverosità dell'ordine – che discende automaticamente dalla condanna –, ma opera esclusivamente nella fase esecutiva, per modulare tempi, modalità e perimetro dell'intervento, qualora emergano concreti e documentati interessi meritevoli di tutela in capo all'autore dell'abuso o al proprietario dell'immobile.

La Corte integra tale ricostruzione con i criteri applicativi già presenti nella propria giurisprudenza, secondo i quali, ad esempio, il principio di proporzionalità è rispettato quando il destinatario dell'ordine abbia avuto un tempo congruo per reperire soluzioni abitative alternative; non assumono rilievo condizioni di salute meramente “cagionevoli”, se non accompagnate da concreti elementi impeditivi; e gravità dell'abuso – desunta dalla dimensione dell'opera, dalle plurime e rilevanti violazioni urbanistiche, paesaggistiche, antisismiche o relative al conglomerato cementizio – costituisce elemento idoneo a rafforzare la necessità della demolizione.

Ne deriva un modello di proporzionalità ancorato a parametri oggettivi e documentati, nell'ambito del quale l'interessato è gravato dall'onere di allegare e provare le situazioni abitative, familiari o sanitarie che giustificherebbero la graduazione della misura, e il giudice dell'esecuzione, dal canto suo, qualora ritenga necessario differire o modulare l'intervento, deve fornire una motivazione particolarmente rigorosa e puntuale, coerente con il bilanciamento richiesto dall'art. 8 Convenzione EDU.

La natura reale dell'ordine comporta, inoltre, che esso sia eseguibile nei confronti degli attuali proprietari dell'immobile, indipendentemente dall'essere stati o meno gli autori dell'abuso, salva la loro facoltà di far valere in sede civile la responsabilità, contrattuale o extracontrattuale, del dante causa. Tale impostazione, condivisa anche dalla giurisprudenza amministrativa, evidenzia la funzione oggettiva e non sanzionatoria dell'ordine, che segue il bene, non la persona.

La sentenza individua con precisione anche le ipotesi di caducazione definitiva dell'ordine. Tali ipotesi non discendono dal principio di proporzionalità, bensì dall'intervenuta adozione di provvedimenti sopravvenuti e oggettivamente incompatibili con la demolizione, quali una sanatoria legittimamente conseguita o la corretta ed effettiva destinazione dell'immobile a uso pubblico nelle forme previste dall'art. 31 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.

La parte conclusiva della decisione chiarisce un punto veramente cruciale. La Corte osserva che il preteso conflitto tra interesse pubblico al ripristino della legalità urbanistica e tutela dei diritti all'abitazione o alla salute è solo apparente, atteso che la disciplina urbanistica, edilizia e antisismica costituisce uno strumento funzionale allo sviluppo economico e sociale della collettività e, in ultima analisi, alla protezione della persona. In questa prospettiva, la sentenza precisa che i bisogni abitativi e sanitari non possono essere tutelati attraverso l'elusione dell'ordine demolitorio – che resta presidio imprescindibile della legalità urbanistica –, bensì attraverso gli strumenti di protezione sociale approntati dall'ordinamento. Proprio alla luce di ciò, la proporzionalità assume la funzione di garantire che l'esecuzione della misura avvenga in forme rispettose della vita privata e familiare dell'interessato, senza comprometterne la finalità primaria e senza costruire un artificioso conflitto tra interessi che, nel disegno costituzionale e convenzionale, non risultano affatto contrapposti.

### **3.4. La Sezione Quarta penale**

In tema di responsabilità colposa connessa alla sicurezza delle infrastrutture autostradali, assume particolare rilievo Sez. 4, n. 25729 del 14 luglio 2025, De Franceschi, relativa a delitti di omicidio colposo plurimo aggravato e disastro colposo, una concausa dei quali è stata individuata nel cedimento delle barriere “new jersey”, dovuto alla corrosione dei “tirafondi”. La Corte definisce con precisione i doveri di sicurezza dei gestori dell'infrastruttura e i riflessi sul piano colpa, dell'aggravamento sanzionatorio, dell'organizzazione aziendale e delle garanzie processuali.

In primo luogo, la posizione di garanzia dell'ente proprietario o concessionario viene ricondotta all'art. 14 cod. strada, che impone di mantenere la rete viaria in condizioni idonee ad assicurare la sicurezza della circolazione. L'obbligo comprende la manutenzione ordinaria e straordinaria, la sostituzione degli elementi deteriorati, la vigilanza sul loro stato e interventi adeguati all'evoluzione delle conoscenze tecniche. La funzione del gestore assume così una dimensione di protezione attiva dell'incolumità degli utenti, coerente con la centralità della vita e della salute affermata dagli artt. 2 e 32 Cost.

La Corte qualifica l'art. 14 cod. strada come norma cautelare "elastica", che deve essere integrata da *standard* tecnici, normative specialistiche e buone prassi, così da ancorare la condotta esigibile allo stato dell'arte dell'epoca, in coerenza col principio di prevedibilità del preceitto.

Coerentemente, la Corte affronta l'ambito soggettivo dell'aggravante prevista per l'omicidio colposo commesso con violazione delle norme sulla circolazione stradale, di cui all'art. 589, secondo comma, c.p.p., affermando che si applica anche a chi, pur non circolando, esercita funzioni incidenti sulla sicurezza della rete viaria. La *ratio* è la protezione di tutti gli utenti esposti ai rischi del traffico, sicché la violazione dei doveri di sicurezza da parte del gestore dell'infrastruttura autostradale, quando causalmente rilevante, assume la medesima gravità di quella del conducente.

Quanto alla distribuzione delle responsabilità nelle organizzazioni complesse, la sentenza chiarisce che non sono delegabili i compiti attinenti ai profili strutturali dell'organizzazione, quali la determinazione delle modalità e della frequenza dei controlli, la definizione delle strategie manutentive, la scelta degli *standard* di sicurezza e l'esercizio dei poteri di vigilanza e di eventuale intervento sostitutivo. Tali funzioni spettano agli organi apicali e la delega non può tradursi in strumento di deresponsabilizzazione, in coerenza con il principio di personalità della responsabilità penale di cui all'art. 27 Cost.

Sul versante processuale, la Corte qualifica come nullità di ordine generale a regime intermedio, ai sensi dell'art. 178, comma 1, lett. c), c.p.p., il rigetto della richiesta della difesa di esaminare il proprio consulente in contraddittorio con il perito, precisando che tale nullità deve essere eccepita immediatamente ai sensi dell'art. 182, comma 2, c.p.p.

Nei procedimenti tecnicamente complessi, dunque, il contraddittorio tra perito e consulenti è componente essenziale del giusto processo, in attuazione degli artt. 24 e 111 Cost.

Nell'insieme, la sentenza delinea un quadro nel quale la tutela dell'incolumità personale degli utenti della strada – perseguita attraverso obblighi di

manutenzione definiti secondo criteri tecnici controllabili – si integra con un sistema di garanzie volto a evitare imputazioni fondate su regole non conosciibili e a preservare l'equilibrio processuale tra le parti.

Il bilanciamento tra protezione degli utenti e tutela dell'imputato emerge dalla combinazione di regole cautelari determinate, responsabilità organizzative tracciabili ed effettività del contraddittorio tecnico.

Sempre nell'ambito della responsabilità colposa, Sez. 4, n. 26484 del 08/05/2025, T., chiarisce la funzione delle regole cautelari nella sicurezza della navigazione. La prevedibilità del rischio va valutata in base alla funzione preventiva delle norme tecniche, intese come strumenti reali di contenimento del pericolo.

In questa prospettiva, affidare un natante a persona non idonea integra violazione di un obbligo primario di contenimento del rischio, perché priva l'attività del presidio di competenza richiesto dall'ordinamento.

Il richiamo all'art. 1123 cod. nav. valorizza il nesso tra regola cautelare e tipologia di rischio, secondo un modello di colpa fondato non sulla mera inosservanza formale della norma, ma sulla prevedibile interferenza della condotta omissiva sull'equilibrio di sicurezza dell'attività.

In quest'ottica, l'omicidio colposo è ricostruito come concretizzazione del rischio tipico evitato dalla regola tecnica: l'evento letale rientra tra gli esiti prevedibili dell'affidamento a soggetto non idoneo. Ne risulta confermato l'orientamento consolidato, che concepisce la regola cautelare come criterio di selezione e distribuzione del rischio, non come adempimento burocratico privo di reale contenuto preventivo.

Quanto al naufragio colposo, la tipicità richiede la verifica dell'offensività del fatto mediante un giudizio prognostico formulato *ex ante*. L'accertamento non può arrestarsi alla mera violazione della norma tecnica né essere influenzato da accadimenti successivi, ma deve valutare se, *ex ante* e alla luce delle circostanze percepibili, il fatto fosse idoneo a esporre a pericolo la collettività.

Sul piano della colpevolezza, la responsabilità da incauto affidamento discende dalla violazione della regola cautelare prevista dagli artt. 1123 cod. nav. e art. 53-bis codice della nautica da diporto, destinata a prevenire il rischio tipico derivante dall'affidamento della conduzione dell'unità a persona non idonea. È irrilevante la ricostruzione dello stato psicologico dell'agente, poiché – come chiarito da Sez. U Espenahn – l'addebito colposo deriva dalla concretizzazione del rischio che la norma mira a evitare.

È confermata l'applicabilità della confisca facoltativa anche ai reati colposi, purché motivata dalla idoneità della *res* a favorire il reato, secondo una funzione preventiva e non afflittiva, in coerenza con i principi di proporzionalità e ragionevolezza.

In sintesi, le due sentenze delineano un quadro unitario della colpa nei settori della circolazione stradale e della navigazione, fondato su criteri comuni: centralità del bene vita, definizione della regola cautelare secondo parametri tecnici verificabili, giudizio *ex ante* sull'idoneità offensiva e divieto di fondare la responsabilità su obblighi non riconoscibili all'epoca dei fatti. Il modello risulta coerente con i principi costituzionali e convenzionali in tema di tutela dell'incolmità e prevedibilità del precetto.

### **3.5. La Sezione Quinta penale**

Cass., Sez. 5, n. 27569 del 28/07/2025, merita particolare attenzione per le ricadute sulla tutela dell'autodeterminazione economica degli investitori e del risparmio, interessi riconducibili – in prospettiva sistematica – agli artt. 2, 3, 41 e 47 Cost.

La sentenza affronta alcuni snodi cruciali della disciplina dei reati incidenti sul funzionamento del mercato finanziario e sulla trasparenza societaria, ricostruendo natura e struttura del delitto di aggiotaggio (art. 2637 c.p.c.) e delle fattispecie di ostacolo alla vigilanza (art. 2638 c.p.c.) nonché i criteri di determinazione del profitto confiscabile *ex art. 19 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*.

In tema di aggiotaggio, la decisione si colloca nel solco dell'orientamento consolidato, secondo cui il reato – in entrambe le sue forme, informativa e manipolativa – è di mera condotta e di pericolo concreto, risultando integrato quando l'azione sia idonea a produrre l'effetto che la norma intende prevenire, a prescindere dall'effettivo verificarsi dell'alterazione del prezzo. È, inoltre, confermata, in continuità con la giurisprudenza prevalente, l'impostazione che qualifica l'aggiotaggio come reato istantaneo e non come fattispecie “eventualmente permanente”, poiché l'unicità dello scopo perseguito è estranea alla struttura dell'illecito. Ne discende che la reiterazione della medesima condotta, anche in un intervallo temporale ristretto, dà luogo a una pluralità di reati autonomi, unificabili, se del caso, nel vincolo della continuazione.

Con riguardo alla forma manipolativa, la sentenza offre una applicazione rigorosa di principi ormai stabili, precisando che sono sufficienti atti diretti a cagionare una sensibile alterazione del prezzo degli strumenti finanziari, senza che sia richiesto l'esito lesivo. E così, nella fattispecie, la Corte ha ritenuto configurabile il reato con riferimento alle condotte del presidente

del consiglio di amministrazione e dei vertici dirigenziali di una banca che avevano determinato la sistematica concessione di finanziamenti ai clienti al fine di favorire l'acquisto di azioni della stessa banca, affiancata dall'omessa iscrizione a bilancio della riserva indisponibile per un ammontare corrispondente al valore delle azioni finanziate, con conseguente mantenimento di un valore sovradianimensionato dei titoli così acquistati.

Quanto al delitto di ostacolo all'attività di vigilanza, la Corte ribadisce un'impostazione già accolta in giurisprudenza, distinguendo le due autonome fattispecie previste dai commi primo e secondo. La prima incrimina una condotta meramente informativa – rappresentazione di fatti non veritieri o omissione di comunicazioni dovute –, senza richiedere un impatto concreto sull'attività di vigilanza. La seconda postula, invece, che la condotta sia idonea a impedire o comunque a turbare l'esercizio delle funzioni di vigilanza, pur senza necessità che tale impedimento si realizzi in concreto.

Ciò posto, con riferimento alla fattispecie di cui all'art. 2638, secondo comma, c.p.c., si precisa che è configurabile un unico reato allorché una pluralità di condotte concorrono a ostacolare, in un'unica occasione, la funzione di vigilanza, mentre sono configurabili più reati quando le condotte siano state commesse nel corso di differenti attività di vigilanza.

È, poi, ribadito – in linea con l'interpretazione prevalente – che è configurabile il concorso tra il delitto di aggiotaggio e quello di ostacolo all'esercizio di funzioni delle autorità di pubblica vigilanza, trattandosi di fattispecie strutturalmente differenti. Del resto, ai fini della violazione del *ne bis in idem* sostanziale, rileva il rapporto tra le norme incriminatrici astratte, non il fatto storico concretamente accertato.

Sempre in applicazione di un principio largamente condiviso, la Corte esclude, infine, che l'art. 51 c.p.p., nella declinazione del principio *nemo tenetur se detegere*, possa essere invocato per scriminare la condotta di chi rappresenti il falso o ometta informazioni verso l'autorità di vigilanza, trattandosi di comportamenti che esulano dall'ambito del diritto al silenzio e integrano la fattispecie di cui al comma primo dell'art. 2638 c.p.c..

Sul piano probatorio, viene riaffermato un principio di particolare rilievo nelle indagini sui reati societari, nelle quali la ricostruzione delle dinamiche decisionali e delle interazioni interne si fonda spesso su comunicazioni non formalizzate. In particolare – nella fattispecie, relativa a registrazione contenuta in un supporto informatico rinvenuto all'esito di attività di indagine ed effettuata da soggetti addetti a tale compito a fini di ausilio della verbalizzazione delle dichiarazioni memorizzate –, si sottolinea che la registrazione fonografica di colloqui tra presenti, eseguita da soggetti legittimati ad assistervi,

costituisce prova documentale ai sensi dell'art. 234 c.p.p., non soggetta al divieto di utilizzabilità dei documenti anonimi sancito dall'art. 240 c.p.p., in quanto riproduce non una dichiarazione di scienza, ma un accadimento della realtà il cui contenuto è costituito da dichiarazioni di persone precisamente individuate.

Significativa è anche la parte dedicata alla confisca del profitto *ex art. 19 d.lgs. 231/2001*, laddove la Corte conferma e al tempo stesso puntualizza principi già presenti in giurisprudenza. È ribadito che, ai fini della quantificazione del profitto confiscabile, non devono essere detratti i costi – pur astrattamente leciti – sostenuti per realizzare l'illecito e, su tale assunto, è ritenuta immune da censure la decisione impugnata, che aveva disatteso la richiesta della banca di detrarre, dal computo del profitto confiscato per un'illecita operazione di aumento di capitale, integrante il delitto di ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza, gli importi corrisposti a titolo di commissioni, interessi e storni dall'ente di credito ai soci per determinarli alla sottoscrizione delle relative azioni. È altresì precisato che il necessario rapporto di derivazione causale tra il profitto confiscabile *ex art. 19 d.lgs. n. 231 del 2001* e il reato presupposto dell'illecito contestato all'ente non è escluso dalla sussistenza di un ulteriore reato estraneo al novero di quelli previsti dal d.lgs. cit., quando questo abbia operato come concausa da sola non sufficiente per il conseguimento del precisato profitto. Di conseguenza, la Corte ritiene configurabile il rapporto causale tra la condotta di ostacolo all'attività di vigilanza, relativa ad un aumento di capitale integrante il delitto di cui all'art. 2638 c.p.c., e l'illecito incremento patrimoniale dell'ente derivante dalla sottoscrizione delle nuove azioni conseguente a tale aumento, sebbene questo risultato fosse ascrivibile, in via concorrente e convergente, anche a condotte integranti il delitto di falso in prospetto di cui all'art. 173-bis d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58. In tal modo, la decisione fornisce criteri utili per l'accertamento del nesso causale nelle ipotesi in cui l'incremento patrimoniale derivi da condotte concorrenti.

Nel complesso, la decisione delinea un quadro nel quale la correttezza dell'informazione finanziaria, l'effettività della vigilanza pubblica, la trasparenza dei processi decisionali societari e il rigoroso accertamento del profitto degli enti concorrono alla tutela dei diritti fondamentali coinvolti, segnatamente autodeterminazione economica degli investitori e protezione del risparmio. La Sezione Quinta richiama così l'esigenza che i comportamenti idonei a incidere sul funzionamento dei mercati e sulla fiducia dei risparmiatori siano valutati alla luce di regole chiare, coerenti e rispettose dei principi costituzionali, che presidiano il corretto svolgimento dell'attività economica.

Di estremo interesse anche l'evoluzione interpretativa, che sembra essersi stabilizzata nel 2025, in ordine all'elemento psicologico del delitto di omicidio

preterintenzionale, inteso come una combinazione di dolo, per il reato di percosse o di lesioni, e di prevedibilità in concreto, per l'evento mortale, secondo una serie di decisioni che rappresentano la riflessione comune della sezione: Sez. 5, n. 624 del 23/10/2024, dep. 2025; Sez. 5, n. 10865 del 14/02/2025; Sez. 5, n. 27694 del 27/06/2025 (a tali pronunce ha fatto eco, peraltro, una recente sentenza della Prima Sezione penale: Sez. 1, n. 37437 del 01/10/2025).

### **3.6. La Sezione Sesta penale**

In tema di reati contro la famiglia e contro l'amministrazione della giustizia, la Sezione Sesta ha dedicato particolare attenzione alla condizione della vittima vulnerabile, valorizzando il ruolo che essa assume nella ricostruzione del fatto storico e nella valutazione della prova, alla luce degli obblighi posti in capo agli Stati dalla Convenzione di Istanbul, dalle direttive eurounitarie in materia di diritti delle vittime e dalla giurisprudenza della Corte EDU. Le decisioni che verranno analizzate convergono nel delineare un modello interpretativo che attribuisce rilievo determinante alla dinamica relazionale che caratterizza i contesti di abuso, nei quali fattori personali, psicologici, economici o di dipendenza affettiva possono incidere sulla capacità della vittima di rappresentare i fatti, di opporsi alla condotta dell'autore del reato o di compiere scelte realmente autonome.

Muovendo da questa prospettiva, Sez. 6, n. 4913 del 08/01/2025, in cui si ribadisce che la ritrattazione della persona offesa e la ripresa della convivenza richiedono una valutazione critica particolarmente attenta, soprattutto quando la vittima versi in una condizione di vulnerabilità. Tali condotte non possono essere interpretate come indice immediato di inattendibilità delle accuse originarie, poiché, nei contesti di violenza domestica, esse possono rappresentare il risultato della prosecuzione o dell'aggravamento della condotta maltrattante e non già la manifestazione di una pacificazione autentica. L'accertamento giudiziale non può, quindi, limitarsi alla contrapposizione tra dichiarazioni rese in tempi diversi, ma deve cogliere il significato complessivo della vicenda, inserendo la valutazione probatoria in una lettura unitaria della relazione e delle sue asimmetrie, in coerenza con l'art. 572 c.p.p., con i criteri di attendibilità posti dall'art. 192 c.p.p. e con i principi convenzionali che impongono agli Stati di assicurare una protezione effettiva contro la violenza reiterata.

In tale prospettiva si inserisce anche Sez. 6, n. 21289 del 04/02/2025, che chiarisce i confini tra mera conflittualità familiare, anche veemente, e maltrattamento penalmente rilevante. Non è configurabile una semplice dinamica di litigiosità quando uno dei *partner*, attraverso comportamenti reiterati, violenti o umilianti, riduca progressivamente lo spazio di autodeterminazione

dell'altro, fino a impedirgli persino di esprimere liberamente il proprio pensiero. Tale ricostruzione acquista particolare rilievo quando la relazione è segnata da una sproporzione strutturale di forza o da un differenziale di potere connesso al ruolo di genere oppure a condizioni soggettive di fragilità, quali età, gravidanza, salute compromessa o disabilità. In simili casi, la condotta maltrattante si manifesta come compressione progressiva della libertà morale della vittima, attuata attraverso ricatti, offese, svalutazioni e atteggiamenti di sistematica prevaricazione che instaurano una situazione stabile di soggezione. La pronuncia valorizza criteri distintivi idonei a isolare il nucleo oppressivo della condotta, recependo a livello di tipicità le acquisizioni maturate in ambito internazionale e unionale sulla violenza di genere e confermando che il contesto relazionale, e non la mera sommatoria degli episodi, è il parametro decisivo dell'accertamento.

A tale quadro si collega Sez. 6, n. 1268 del 14/11/2024, dep. 2025, che riconosce la violenza economica come forma piena e autonoma di maltrattamento quando la privazione dell'indipendenza economica non discende da scelte condivise ma costituisce l'esito di comportamenti vessatori tali da determinare un autentico stato di prostrazione psico-fisica e da irrigidire la dipendenza materiale della vittima. Le scelte economiche unilateralmente imposte si collocano allora all'interno di un sistema di controllo che incide sulla libertà personale e che trova riscontro, nel quadro sovranazionale, tra le modalità tipiche della violenza domestica, rafforzando la lettura unitaria della condotta maltrattante come processo di progressiva oppressione.

Infine, Sez. 6, n. 4936 del 15/01/2025, affronta il tema del rispetto delle misure cautelari a tutela della vittima vulnerabile e chiarisce che integra il delitto di cui all'art. 387-bis c.p.p. anche la condotta di chi, pur gravato dal divieto di avvicinamento, consenta volontariamente che la vittima gli si avvicini. Il ragionamento prende avvio dal necessario bilanciamento tra la libertà personale dell'indagato e la tutela dell'incolumità fisica e psicologica della vittima vulnerabile, che rappresenta un obiettivo primario del legislatore nazionale e sovranazionale. Nei casi di vulnerabilità conclamata, la volontà della persona offesa non può avere effetto liberatorio o esimente, poiché la protezione deve essere garantita anche contro decisioni apparentemente spontanee ma in realtà condizionate da timore, dipendenza, fragilità emotiva o compromissione cognitiva. La Corte richiama l'esigenza che la valutazione del rischio non sia rimessa alla vittima e che la misura cautelare sia attuata in modo rigoroso, senza lasciare spazio a modalità non formalizzate di gestione dei contatti, in conformità ai principi del diritto dell'Unione e alla Convenzione di Istanbul, che attribuiscono priorità assoluta alla sicurezza delle persone esposte a violenza domestica.

Nel loro insieme, le pronunce delineano un approccio sistematico alla vulnerabilità, intesa non come tratto soggettivo statico, ma come condizione che può derivare da fattori personali, socioeconomici, familiari o di genere e che incide sul modo in cui la vittima percepisce e rappresenta la violenza subita. La Sezione Sesta valorizza il quadro normativo multilivello – artt. 2, 3, 29, 30 e 31 Cost., art. 8 CEDU, Convenzione di Istanbul, direttiva 2012/29/UE – e conferisce centralità al dovere dell'autorità giudiziaria di adottare una prospettiva capace di cogliere la complessità dei rapporti familiari segnati da maltrattamenti. Ne discende un modello di accertamento che non si arresta alla superficie dichiarativa, ma integra la valutazione della prova con l'analisi del contesto, della continuità delle condotte, della progressione dell'abuso e delle forme, anche non fisiche, attraverso cui esso si manifesta, compresa la dimensione economica, psicologica e relazionale. L'attenzione alla vulnerabilità assume così una dimensione organica e orienta la ricostruzione del fatto, la valutazione dell'attendibilità e la definizione dei confini della rilevanza penale, assicurando che la risposta dell'ordinamento sia coerente con la tutela effettiva della persona e prevenendo che dinamiche di dipendenza o di asimmetria relazionale si traducano in una compressione delle garanzie riconosciute alla vittima.

La Sesta Sezione ha, altresì, proposto le prime interpretazioni del nuovo reato di indebita destinazione di denaro o cose mobili, di cui all'art. 314-bis c.p.p., introdotto dall'art. 9, comma 1, d.l. 4 luglio 2024, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2024, n. 112, che sanziona le condotte distrattive dei beni indicati che, nella disciplina previgente, la giurisprudenza di legittimità inquadava nella fattispecie abrogata dell'abuso di ufficio, sicché l'ambito applicativo del delitto di peculato non risulta modificato dall'introduzione della nuova fattispecie incriminatrice (Sez. 6, n. 4520 del 23/10/2024, dep. 2025). Si è precisato che la disposizione trova applicazione solo rispetto alle condotte distrattive non riconducibili al paradigma delle "distrazioni-appropriative", ossia caratterizzate dalla destinazione del denaro o della cosa mobile altrui all'esclusivo soddisfacimento di interessi privati, che rimangono punibili a titolo di peculato. Sez. 6, n. 18587 del 12/02/2025).

## CAPITOLO NONO

### ***LE RIFORME IN AMBITO TRIBUTARIO E IL CONTENZIOSO DI LEGITTIMITÀ***

#### ***1. Le riforme, la Corte di cassazione e il contenzioso tributario***

Nelle relazioni degli anni più recenti si è già dato conto delle novità con le quali il legislatore ha sagomato un nuovo rapporto tra fisco e contribuente:

a) è intervenuto sulle fattezze dei tributi;

b) ha rifondato i principi (si pensi al principio del legittimo affidamento introdotto, sia pure «limitatamente ai tributi unionali», con la novella dell'art. 10, comma 2, dello statuto dei diritti del contribuente, nonché a quello di proporzionalità, dovuto all'inserimento dell'art. 10-ter nel medesimo statuto);

c) ha introdotto novità nel procedimento con norme manifesto (si considerino il principio del contraddittorio fissato dall'art. 6-bis della l. n. 212/2000, nonché la previsione di una disciplina generale delle invalidità tributarie e l'inserimento nel sistema della sanzione dell'inutilizzabilità degli elementi di prova per vizi dell'attività istruttoria, rispettivamente previsti dagli artt. 7-ter, 7-quater e 7-quinquies dello statuto);

d) ha inciso sul sistema della riscossione, l'inefficienza del quale è stata più volte stigmatizzata dalla Corte costituzionale (cfr., tra varie, Corte cost. n. 190/2023), cercando di porvi rimedio mediante il nuovo sistema di discarico, inesigibilità e riaffidamento dei ruoli (regolato dal d.lgs. n. 110/24);

e) ha modificato disposizioni chiave del processo: rileva, *in primis*, il divieto di produzione di nuovi documenti in appello, fissato con la novella dell'art. 58 del d.lgs. n. 546/92, col quale il legislatore ha accordato priorità all'esigenza di arginare la dilatazione dei tempi di definizione del giudizio tributario, in linea con gli obiettivi di riduzione indicati dalla legge delega n. 111 del 2023 e dal PNRR, rispetto a quella di un accertamento giudiziale che sia il più aderente possibile alla verità materiale. La novella ha già determinato l'intervento parzialmente demolitorio della Corte costituzionale, che, con la sentenza n. 36/2025, ne ha riformulato l'ambito di applicazione, intervenendo altresì sulle regole di diritto intertemporale;

f) ha dettato un nuovo assetto ordinamentale della giustizia tributaria, abbandonando il modello delle Commissioni e ricorrendo ai

magistrati professionali per ridisegnare la fisionomia delle nuove Corti di giustizia tributaria.

Il poderoso apparato di riforme non è certo destinato a restare confinato nel comparto del diritto tributario, che è motore del traffico giuridico.

Il riconoscimento della centralità delle liti tributarie si legge anche nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il quale sottolinea che «il contenzioso tributario, settore cruciale per l'impatto che può avere sulla fiducia degli operatori economici, anche nella prospettiva degli investimenti esteri, risente fortemente delle criticità legate ai tempi della amministrazione della giustizia» (PNRR, 2021, p. 63).

Le criticità del contenzioso tributario erano già state considerate nelle Considerazioni Finali del Governatore della Banca d'Italia Visco del 31 maggio 2022 come un serio ostacolo all'attività economica, potendo scoraggiare la programmazione degli investimenti e aumentare il rischio percepito dagli operatori economici.

Nel confronto internazionale, inoltre, il sistema fiscale italiano è percepito di elevata complessità (Hoppe, Thomas et al., *The tax complexity index – a survey-based country measure of tax code and framework complexity; European Accounting Review* 2023, 32.2, pp. 239-273).

È prematuro valutare l'impatto sui giudizi di legittimità di queste modifiche, dipanatesi da fine 2022 (con la l. n. 130/22) e tuttora in corso; alcuni aspetti sono, tuttavia, già emersi dinanzi alla Corte di cassazione, e hanno richiesto verifiche di sistema. Non ha, peraltro, sortito gli effetti sperati da parte della dottrina l'applicazione del nuovo comma 5-bis dell'art. 7 del d.lgs. n. 546 del 1992, introdotto dall' art. 6 della l. n. 130 del 2022, secondo cui il giudice deve valutare la prova «comunque in coerenza con la normativa tributaria sostanziale». La norma, secondo la giurisprudenza costante della Sezione Tributaria, non si pone in contrasto con la persistente applicabilità delle presunzioni legali che, nella normativa tributaria sostanziale, impongono al contribuente l'onere della prova contraria (Cass. n. 2746/2024); perdipiù, avendo chiara natura sostanziale, è stata ritenuta applicabile ai giudizi introdotti successivamente all'entrata in vigore della suddetta l. n. 130/22 (Cass. n. 20816/2024).

Ardui obiettivi sono l'esattezza dell'applicazione e l'uniformità dell'interpretazione della legge, a presidio dell'unità del diritto nazionale, al cospetto di 36.608 provvedimenti pronunciati dalla Corte di cassazione civile nel 2023, e di 35.272 nel 2024, dei quali circa un terzo nella materia tributaria; là dove la necessità di sormontare le difficoltà, apparentemente invalicabili, di

assicurare esattezza, uniformità e unità è resa pressante ancora dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), la cui *milestone* M1C1-35 prevede che «La riforma del quadro giuridico deve avere l’obiettivo di rendere più efficace l’applicazione della legislazione tributaria e ridurre l’elevato numero di ricorsi alla Corte di Cassazione».

## ***2. L’istituzione della Sezione Tributaria della Corte di cassazione: norma-manifesto dell’importanza del contenzioso tributario***

L’istituzione della Sezione Tributaria della Corte di cassazione assevera che il contenzioso tributario in Cassazione risponde alle regole ordinarie, anche organizzative, del giudizio di legittimità (come sottolinea Cass. n. 2068/2025, secondo cui l’avvenuta istituzione di una sezione civile della Corte di cassazione incaricata esclusivamente della trattazione delle controversie in materia tributaria non ha incidenza sulla natura meramente tabellare del riparto interno degli affari tra la predetta sezione e le altre sezioni civili della S.C.); essa, quindi, spazza via pulsioni e velleità emerse nel recente passato volte ad attrarre questo contenzioso nell’orbita di altre giurisdizioni.

Il processo tributario in senso proprio si arresta difatti con la sentenza del giudice tributario d’appello, oggi denominato Corte di giustizia tributaria di secondo grado.

Il legislatore ha comunque programmato il raccordo con le Corti di giustizia tributaria, per mezzo dell’istituzione dell’Ufficio del massimario nazionale, che rileva, classifica e ordina in massime le decisioni delle Corti di giustizia tributaria di secondo grado e le più significative tra quelle emesse dalle Corti di giustizia tributaria di primo grado, posto che, in esito a convenzione col Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, è previsto che la Corte di cassazione possa consultare le banche dati così allestite.

In questi anni ha preso corpo il disposto del comma 2 dell’art. 3 della n. 130/22, secondo cui «Il Primo Presidente adotta provvedimenti organizzativi adeguati al fine di stabilizzare gli orientamenti di legittimità e di agevolare la rapida definizione dei procedimenti pendenti presso la Corte di cassazione in materia tributaria, favorendo l’acquisizione di una specifica competenza da parte dei magistrati assegnati alla sezione civile di cui al comma 1», che è norma assai ambiziosa, perché si propone di plasmare e d’indirizzare l’andamento del contenzioso tributario e di propiziare la rapida definizione dei procedimenti pendenti; e, a tal fine, proclama la necessità che i magistrati assegnati alla Sezione Tributaria siano muniti di competenza specifica.

Il perno, dunque, sta nella selezione e dei giudizi e dei magistrati che devono deciderli; e il motore propulsivo delle scelte è il Primo Presidente della Corte di cassazione.

In base all'art. 376 c.p.c. il Primo Presidente ha la possibilità d'intercettare immediatamente e, quindi, di scegliere, il ricorso su questione nuova o di forte peso nomofilattico, che può assegnare direttamente alle sezioni unite, al fine, appunto, di stabilizzare gli orientamenti di legittimità, propiziando l'immediata formazione di un indirizzo tendenzialmente saldo. Si tratta, dunque, di uno strumento potente, in grado di orientare le priorità.

Ed è, comunque, strumento che affonda nella tradizione, posto che già negli anni sessanta le Sezioni Unite della Corte di Cassazione avevano stabilito (Cass., Sez. Un., n. 2181/1967) che il Primo Presidente può disporre che la Corte di Cassazione pronunci a Sezioni Unite sui ricorsi che presentano una questione di diritto già decisa in senso difforme dalle Sezioni semplici e su quelle che presentano una questione di particolare importanza, tanto di ufficio che su istanza di parte, aggiungendo che l'esercizio di tale potere non è precluso dalla precedente assegnazione del ricorso ad una sezione semplice e può avvenire anche a ridosso all'udienza fissata per la discussione del ricorso.

## **2.1. Le potenzialità del rinvio pregiudiziale nel contenzioso di legittimità in materia tributaria**

Il legislatore ha preferito una soluzione “leggera”, in luogo dello strumento, senz’altro più invasivo, e oggetto di accese critiche, programmato con l’introduzione del ricorso nell’interesse della legge in materia tributaria, poi espunto dal testo definitivo della riforma, che avrebbe potuto proporre il Procuratore generale della Corte di cassazione.

Difatti, nel contenzioso di legittimità in materia tributaria ottime potenzialità ha lo strumento generale del rinvio pregiudiziale previsto dall’art. 363-bis c.p.c.

Le stesse Sezioni Unite della Corte (Cass., Sez. Un., n. 34851/2023) hanno rimarcato che anche il giudice tributario di merito può disporre il rinvio pregiudiziale alla Corte di cassazione *ex art. 363-bis c.p.c.*, in virtù del generale rinvio alle norme del codice di procedura civile contenuto nell’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992 e dell’unicità della disciplina del giudizio di legittimità anche nel processo tributario, nonché della funzione nomofilattico-deflativa del rinvio, volto a sollecitare l’anticipata enunciazione di un principio di diritto da parte della S.C.

### **3. I primi riverberi delle riforme sul contenzioso di legittimità: la revisione del sistema delle sanzioni tributarie**

La Sezione Tributaria è stata più volte (la prima pronuncia è Cass. n. 1274/2025; l'ultima è Cass. n. 29886/2025) chiamata a valutare, in tema di trattamento sanzionatorio, la norma di deroga al principio di retroattività della *lex mitior* fissato dall'art. 5 del d.lgs. 87/2024, escluso dalle abrogazioni stabilite col testo unico delle sanzioni tributarie amministrative e penali (art. 101, comma 1, lett. cc) del d.lgs. n. 173/2024).

La norma si è rivelata crocevia di criteri e argomenti d'interpretazione, nel dialogo tra diritto costituzionale, diritto convenzionale e diritto unionale.

Si è quindi ritenuto che l'ampio ripensamento della disciplina, come di tutto il sistema tributario, secondo la delega apprestata dal legislatore con la l. n. 111 del 2023, consente di leggere la deroga alla retroattività della *lex mitior* disposta dal legislatore delegato in un quadro coerente con i principi costituzionali e sovranazionali.

La Sezione Tributaria della Corte con le pronunce in questione ha quindi chiarito che il principio della retroattività della *lex mitior*, sancito dall'art. 3, comma 3, del d.lgs. 472/1997, non ha carattere assoluto in materia tributaria.

Ad esso si può derogare per ragioni di interesse pubblico, equilibrio di bilancio e tutela dei valori costituzionali non configurandosi violazione della CEDU o della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, posto che il principio della legge più favorevole è garantito solo per le sanzioni penali e non anche per quelle amministrative. Invero, secondo quanto riconosciuto dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, poiché le sanzioni fiscali differiscono dal nocciolo duro del diritto penale, le garanzie dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali non si applicano necessariamente con il loro pieno rigore.

Queste considerazioni, si è osservato, hanno una evidente copertura anche in precedenti della Corte costituzionale che, con le sentenze nn. 68/2021 e 63/2019, ha affermato l'applicabilità del principio di retroattività della *lex mitior* anche alle sanzioni amministrative aventi natura punitiva, equiparandole a quelle penali, ma con forza minore rispetto al principio di legalità. Difatti, la Corte di Strasburgo non detta una regola generale per tutte le sanzioni amministrative, ma solo per quelle "convenzionalmente penali", per cui l'estensione del principio è ammessa nei limiti di ragionevolezza e proporzionalità.

Si è altresì riscontrata la convergenza col diritto unionale, da ultimo interpretato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nel 2025.

La pronuncia della CGUE del 1 agosto 2025, BAJI Trans, causa C544/23 ha chiarito che una modifica della normativa applicabile, benché favorevole, non può rientrare nell'ambito di applicazione del principio della *lex mitior*, in quanto non idonea ad alterare gli elementi costitutivi dell'illecito, perché integra un semplice cambiamento di una situazione di fatto, o è giustificata esclusivamente da una nuova valutazione puramente economica e tecnica del legislatore dell'Unione, che non rimette in discussione l'irregolarità dei comportamenti precedenti della persona sanzionata.

Pertanto, se la fattispecie dell'illecito resta invariata, non opera il *favor rei*, ma solo una successione di leggi nel tempo, con mantenimento del disvalore e della sanzione, in continuità con i principi dettati dalle Sezioni Unite civili (Cass., Sez. Un., n. 13145/2022).

### **3.1. Le incertezze sui rapporti tra processo penale e processo tributario**

Di estrema rilevanza si è rivelato anche l'impatto sul contenzioso di legittimità dell'introduzione dell'art 21-*bis* nel d.lgs. n. 74/2000 nell'ambito del disegno di armonizzazione dei rapporti tra processo penale e processo tributario. Numerosi sono, difatti, i giudizi in cui la questione si è posta, anche con le memorie depositate in prossimità dell'udienza o dell'adunanza dinanzi alla Corte.

Prima dell'intervento normativo di cui si discute, in esito all'abbandono della c.d. pregiudiziale tributaria prevista dall'art. 21, comma 4, legge 7 gennaio 1929, n. 4, e superato l'art. 12 del d.l. 10 luglio 1982, n. 429, conv. dalla legge 7 agosto 1982, n. 516, sulla rilevanza nel processo tributario del giudicato penale, sia assolutorio sia di condanna, in riferimento ai medesimi fatti materiali, si era giunti a ravvisare il raccordo tra i due processi, ma in chiave di autonomia reciproca, secondo la regola del “doppio binario”.

La giurisprudenza della Sezione Tributaria riteneva dunque che la sentenza penale irrevocabile di assoluzione “perché il fatto non sussiste” non avesse efficacia automatica nel processo tributario, ma potesse essere considerata come elemento probatorio, senza vincoli per il giudice tributario (Cass. n. 17258/2019; n. 10578/2015).

Questo assetto, si anticipava, è stato innovato dall'art. 21-*bis* del d.lgs. 74/2000 (oggi art. 119 del d.lgs. 14 novembre 2024, n. 175, recante il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di giustizia tributaria), che attribuisce efficacia di giudicato alla sentenza penale irrevocabile di assoluzione “perché il fatto non sussiste” anche nel processo tributario, consentendone il

deposito fino a quindici giorni prima dell'udienza in Cassazione ed estendendone gli effetti anche a enti e persone fisiche collegate.

La Corte di cassazione ha chiarito che l'art. 21-*bis* del d.lgs. 74/2000, introdotto dal d.lgs. 87/2024, si applica come *ius superveniens* anche con riguardo alle sentenze penali irrevocabili di assoluzione anteriori alla sua entrata in vigore, purché il giudizio tributario sia ancora pendente in Cassazione (manifestato con le coeve decisioni Cass. n. 23570/2024 e Cass. n. 23609/2024, successivamente ribadito, *inter alias*, da Cass. 21584/2024, Cass. n. 30675/2024, Cass. n. 30814/2024 e, da ultimo, ancora da Cass. n. 936/2025 e n. 1021/2025).

Non vi è stata, invece, uniformità interpretativa sulla portata della disposizione.

Secondo un primo orientamento il giudicato penale assolutorio sui fatti materiali accertati in sede dibattimentale vincola il giudice tributario anche sull'accertamento del presupposto impositivo, facendo venir meno la base della pretesa fiscale. L'esigenza primaria perseguita sarebbe quindi la valorizzazione del principio di non contraddizione e coerenza del sistema, mediante l'innovazione del regime c.d. del doppio binario, al fine di armonizzarne la disciplina con i principi generali dell'ordinamento, con riferimento precipuo all'art. 53, comma 1 della Costituzione che impone, quale requisito strutturale dell'obbligazione tributaria, l'effettività e realtà del presupposto impositivo.

In tale prospettiva si sarebbe mosso il legislatore che, sia nella legge delega n. 111/2023 sia nella relazione illustrativa del d.lgs. 87/2024, sottolinea due principali obiettivi: integrare il sistema sanzionatorio per evitare duplicazioni (*ne bis in idem*) e rivedere i rapporti tra processo penale e tributario, attribuendo valore vincolante agli accertamenti penali sui fatti. La trasposizione dell'art. 21-*bis* nel Testo Unico della giustizia tributaria (art. 119) e nel Testo Unico delle sanzioni (art. 98) rafforzerebbe tale volontà legislativa.

Secondo un altro orientamento (Cass. 3800/2025 e conf. Cass. n. 4916/2025, Cass. n. 4921/2025, Cass. n. 4924/2025 e Cass. n. 4935/2025), gli effetti dell'art. 21-*bis* sarebbero, invece, limitati alle sanzioni, permanendo in capo al giudice l'autonoma valutazione sull'imposta.

La novella in questo caso è letta strumento di razionalizzazione del sistema sanzionatorio penale e tributario vigente e produrrebbe l'estensione al giudizio di cognizione – e anche al giudizio di legittimità – degli effetti della pronuncia penale di assoluzione per le formule “il fatto non sussiste” e “l'imputato non lo ha commesso”, sì che la relativa valutazione non sarebbe più

limitata alla sola fase riscossiva. L'esigenza del legislatore, pertanto, sarebbe esclusivamente quella di trattare in termini unitari gli esiti finali sanzionatori derivanti dalla necessaria separatezza dei giudizi, penale e tributario, e del procedimento amministrativo tributario.

Difformità di visione ha riguardato altresì la rilevanza nel giudizio tributario delle sentenze penali di assoluzione *ex art. 530, comma 2, c.p.p.*

Un primo orientamento (Cass. 3800/2025, seguita da Cass. n. 4291/2025 e Cass. n. 4294/2025) ne esclude la rilevanza, richiamando la giurisprudenza consolidata che attribuisce efficacia di giudicato solo alle formule con accertamento positivo dell'insussistenza del fatto (art. 530, comma 1): soltanto queste garantirebbero invero una ricostruzione della situazione fattuale con estrema certezza.

L'opposta tesi, sostenuta implicitamente da Cass. 23570/2024 e 23609/2024, ponendo l'attenzione sull'autonomia e specialità dell'art. 21-bis rispetto agli artt. 651-654 c.p.p. valorizza la mancata esclusione testuale delle assoluzioni *ex comma 2*, ritenendo che la novella miri a semplificare e uniformare gli esiti penali e tributari sui medesimi fatti.

La Sezione Tributaria, con ordinanza n. 5714/2025, ripercorrendo l'evoluzione normativa e giurisprudenziale sul punto, ha investito il Primo Presidente dell'opportunità di devolvere la questione alla cognizione delle Sezioni Unite per chiarire l'ambito di efficacia dall'art. 21-bis d.lgs. n. 74/2000, sia in relazione al profilo della estensione anche al rapporto impositivo degli effetti della sentenza penale irrevocabile di assoluzione dal reato tributario, emessa ad esito del dibattimento con la formula "perché il fatto non sussiste", sia in ordine alla applicabilità della nuova disciplina alla ipotesi di assoluzione con la formula prevista dal secondo comma dell'art. 530 del codice di procedura penale. Le Sezioni Unite hanno trattato la questione nell'udienza del 7 ottobre 2025 ed è stata emessa ordinanza interlocutoria n. 31961 del 2025 in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale.

#### **4. *Il cantiere aperto delle definizioni agevolate: la norma d'interpretazione autentica in materia di estinzione dei giudizi***

Immediate e rilevanti ripercussioni sul contenzioso di legittimità in materia tributaria ha prodotto la proposta emendativa approvata in sede di conversione del d.l. n. 84/2025, che inserisce l'art. 12-bis rubricato "Norma di interpretazione autentica in materia di estinzione dei giudizi a seguito di definizione agevolata" nella disciplina della c.d. rottamazione *quater*.

Prima dell'intervento del legislatore, la questione era stata rimessa alle Sezioni Unite, con ordinanza n. 5830/2025, tenuto conto dei diversi orientamenti giurisprudenziali formatisi con le conseguenti implicazioni sul contenzioso tributario pendente.

La questione era stabilire, in caso di adesione del contribuente alla definizione agevolata per i carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2022, con piano di dilazione rateale e pagamento parziale del debito rateizzato, se e come il giudizio tributario (tanto in sede di legittimità, quanto in sede di merito) potesse essere definito senza attendere l'esito conclusivo della rateizzazione concordata.

L'importanza della risposta era stata indirettamente evidenziata anche dalla relazione inaugurale della Prima Presidente della Corte Suprema di Cassazione sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2024, nell'Assemblea Generale del 24 gennaio 2025, che aveva individuato uno dei fattori ostativi alla decongestione del contenzioso tributario nel «la rateizzazione, nell'ambito delle procedure di c.d. rottamazione, del debito impositivo fino al 2028 con conseguente stato di quiescenza del processo, in contrasto con il principio di ragionevole durata applicabile anche al giudizio tributario».

Si erano, invero, delineati orientamenti confliggenti in seno alla Sezione Tributaria di questa Corte, con riferimento all'art. 1, comma 236, della legge 23 dicembre 2022, n. 197.

Il legislatore, con l'anzidetta norma interpretativa, ha stabilito che il secondo periodo del comma 236 dell'articolo 1 della legge 29 dicembre 2022, n. 197, vada interpretato nel senso che: «ai soli fini dell'estinzione dei giudizi aventi a oggetto i debiti compresi nella dichiarazione di adesione alla definizione agevolata di cui al comma 235 del medesimo articolo 1 della legge n. 197 del 2022 e di cui al comma 1 dell'articolo 3-bis del decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2025, n. 15, l'effettivo perfezionamento della definizione si realizza con il versamento della prima o unica rata delle somme dovute e che l'estinzione è dichiarata dal giudice d'ufficio dietro presentazione, da parte del debitore o dell'Agenzia delle entrate – Riscossione che sia parte nel giudizio ovvero, in sua assenza, da parte dell'ente impositore, della dichiarazione prevista dallo stesso articolo 1, comma 235, della legge n. 197 del 2022 e della comunicazione prevista dall'articolo 1, comma 241, della medesima legge n. 197 del 2022 o dall'articolo 3-bis, comma 2, lettera c), del citato decreto-legge n. 202 del 2024 e della documentazione attestante il versamento della prima o unica rata. 2. L'estinzione del giudizio dichiarata ai sensi del comma 236 dell'articolo 1 della legge 29 dicembre 2022, n. 197, comporta l'inefficacia

delle sentenze di merito e dei provvedimenti pronunciati nel corso del processo e non passati in giudicato. Le somme versate a qualsiasi titolo, riferite ai procedimenti di cui al presente comma, restano definitivamente acquisite e non sono rimborsabili».

Le immediate ricadute positive dell'intervento legislativo, chiarificatore delle implicazioni legate alla adesione della c.d. rottamazione *quater*, sul contenzioso tributario di legittimità si sono tradotte sinora con la definizione di oltre 500 giudizi.

## CAPITOLO DECIMO

# ***LE NOVITÀ PROCESSUALI INTERVENUTE NEGLI ULTIMI ANNI, IN MATERIA CIVILE, E IL LORO CONCRETO IMPATTO SULLA GIURISDIZIONE***

### **1. Premessa**

Le riforme varate dal d.lgs. n. 149 del 2022 (sul quale è intervenuto il più recente correttivo di cui al d.lgs. n. 164 del 2024) nella materia del processo civile hanno la finalità di rendere tempestiva la definizione dei giudizi anche a fronte dell'impegno assunto dall'Italia con l'Unione Europea, nell'ambito del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), nonché, con peculiare riguardo al giudizio di legittimità, di rafforzare lo svolgimento della funzione nomofilattica.

Al contempo, il legislatore ha tuttavia mostrato consapevolezza dell'esigenza di assicurare che il processo, oltre che di durata ragionevole, sia coerente con gli altri canoni del giusto processo sanciti dall'art. 111 Cost.<sup>1</sup> e, innanzitutto, con il principio del contraddittorio<sup>2</sup>.

Del resto, secondo costante giurisprudenza costituzionale, il diritto di difesa e il principio di ragionevole durata del processo non possono entrare in comparazione, ai fini del bilanciamento, indipendentemente dalla completezza del sistema delle garanzie, in quanto ciò che rileva è solo la durata del «giusto» processo, quale delineato proprio dall'art. 111 Cost.<sup>3</sup>

Al riguardo, infatti, occorre considerare che lo stesso d.lgs. n. 149 del 2022 ha, tra l'altro, modificato l'art. 101, comma 2, c.p.c., inserendovi un

---

<sup>1</sup> Sulla tensione, costante, nel diritto, tra efficienza e garanzia, di recente, BIONDI – SACCHI (a cura di), *Garanzie ed efficienza nella giustizia in una prospettiva multidisciplinare*, Torino 2024.

<sup>2</sup> L'importanza del principio del contraddittorio nello svolgimento del processo è tale che si è distinto tra procedimento e processo osservando che solo nel secondo tale principio deve essere pienamente rispettato (FAZZALARI, *Procedimento e processo (Teoria generale)*, in *Encyclopedie del diritto*, vol. XXXV, Milano 1986, 819 ss.).

<sup>3</sup> Già Corte Cost. sent. n. 317 del 2009.

nuovo primo periodo in forza del quale il giudice assicura il rispetto del contraddittorio e, quando accerta che dalla sua violazione è derivata una lesione del diritto di difesa, adotta i provvedimenti opportuni. La norma trova applicazione in tutti i riti e in ciascuna fase di essi, non solo in quella decisoria, come avveniva in precedenza in virtù di quello che è contestualmente divenuto il secondo periodo dello stesso art. 101, comma 2, c.p.c., e in quella di trattazione nel rito ordinario di cognizione ai sensi dell'art. 183, comma 3, c.p.c. (norma, peraltro, “riversata”, poi, nell'art. 171-bis c.p.c. dallo stesso d.lgs. n. 149 del 2022).

Naturalmente una compiuta verifica, anche nell'ottica dei principi fondamentali del giusto processo e della durata ragionevole dello stesso (artt. 111 Cost. e 6 CEDU), potrà seguire ad un più ampio tempo di concreta applicazione, ma già adesso, trascorsi oltre due danni dall'entrata in vigore, possono effettuarsi alcune riflessioni. D'altra parte, lo stesso legislatore, con i “correttivi” introdotti dal d.lgs. 164 del 2024, ha avvertito l'esigenza di una progressiva messa a punto della riforma c.d. Cartabia per risolvere le difficoltà applicative e interpretative emerse durante la prima attuazione della stessa<sup>4</sup>.

Le riforme processuali si sono riverberate sulla organizzazione del lavoro dei magistrati, sia negli Uffici di merito che in Cassazione, in quanto non si è trattato solo di una ridefinizione di alcuni istituti ma di una rimodulazione delle relative diverse attività processuali correlate.

## **2. *La nuova fase introduttiva e di trattazione del processo ordinario di cognizione in primo grado***

Com'è noto, il d.lgs. n. 149 del 2022<sup>5</sup> è intervenuto sul processo civile di primo grado soprattutto rispetto alla fase introduttiva e di trattazione realizzando un'inversione temporale del deposito delle memorie successive all'atto di citazione e alla comparsa di risposta, deposito che deve oggi avvenire prima e non dopo la prima udienza di trattazione<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Non senza notazioni critiche, CONSOLO, *Processo civile: i correttivi alla riforma Cartabia. Anche il “correttivo” si rivela, per vari aspetti, un “corrigendo”*, in *Giur. it.*, 2025, 1663.

<sup>5</sup> Sui principi della legge delega cfr., nuovamente, CONSOLO, Pro futuro. *Considerazioni sui problemi della riforma del processo civile (titolava Franz Klein, 1891). Un mero flash qui e ora ad instar sulla tormentata fase introduttiva*, in *Pol. dir.*, 2021, 547 ss.

<sup>6</sup> Più volte sono stati realizzati interventi sulla struttura del processo civile di primo grado negli ultimi decenni, assumendo che le modifiche al rito potessero incidere sulla durata dei

Il giudice è inoltre tenuto a pronunciare, in forza dell'art. 171-bis c.p.c., entro quindici giorni dalla scadenza del termine per la costituzione del convi-nuto, un decreto di fissazione dell'udienza con il quale, per un verso, possono essere emanati, ove si ravvisino problematiche relative soprattutto alla corretta instaurazione del contraddittorio, provvedimenti propulsivi nei confronti delle parti e, per un altro, segnalate alle stesse questioni, anche rilevabili d'ufficio, delle quali è opportuna la trattazione<sup>7</sup>, anche affinché ciò avvenga già nelle memorie *ex art. 171-ter c.p.c.*, destinate alla delimitazione del *thema deciden-dum* e del *thema probandum*.

L'obiettivo è quello di un giudice che governa il processo sin dalla fase iniziale, con piena contezza del contenuto degli atti, in modo da poter assumere le decisioni più adeguate sugli aspetti fondamentali dello stesso. Ciò che, tuttavia, postula un grandissimo impegno del giudice civile che, senza l'apporto di nuove risorse, soprattutto negli uffici gravati da maggiori sopravvenienze, può divenire inesigibile o essere assolto in modo solo formale, senza quell'adeguata lettura degli atti che una conduzione efficace delle varie fasi del processo implicherebbe<sup>8</sup>.

Proprio sull'art. 171-*bis* c.p.c. è intervenuta l'importante decisione n. 96 del 2024<sup>9</sup> con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondate le

---

processi che, in realtà, ha la propria criticità nel tempo che va dalla fine dell'istruttoria all'emanazione della sentenza, stante la scarsità delle risorse assegnate (cfr. PROTO PISANI, *I modelli di fase preparatoria dei processi a cognizione piena in Italia dal 1940 al 2006*, in *Foro it.*, 2006, 374 ss.).

<sup>7</sup> L'esigenza di segnalare alle parti delle questioni rilevate d'ufficio dal giudice, onde evitare le sentenze della c.d. terza via, è stata ravvisata, prima ancora che dal legislatore, nella giurisprudenza della Corte di cassazione, con l'ormai risalente affermazione del principio per il quale che è nulla la sentenza c.d. della terza via, ossia quella pronunciata dal giudice in virtù di una questione rilevabile d'ufficio dal giudice e da quest'ultimo non esaminata nel contraddittorio con le parti in causa, in violazione, peraltro, dell'art. 183, comma terzo, c.p.c., per il quale (nella formulazione all'epoca vigente) alla prima udienza il giudice è tenuto a segnalare alle parti le questioni rilevabili d'ufficio delle quali ritiene opportuna la trattazione (Cass., 21 novembre 2001, n. 14637, in *Giust. civ.*, 2002, I, 1611, con nota adesiva di LUISO, *Questione rilevata di ufficio e contraddittorio: una sentenza "rivoluzionaria"* e in *Giur. it.*, 2002, 1363, con nota critica di CHIARLONI, *La sentenza della "terza via" in cassazione: un altro formalismo delle garanzie?*).

<sup>8</sup> BRIGUGLIO, *Il nuovo art. 171-bis c.p.c., la Corte costituzionale ed il «primo grado Cartabia» fra l'essere quest'ultimo solo inutile e l'essere dannoso, nonché fra le nostre discrete angosce e il virido desiderio di integrale abrogazione. Con una Postilla sul «Correttivo»*, in *Riv. dir. proc.*, 2024, 1309 ss.

<sup>9</sup> Tra l'altro in *Riv. dir. proc.*, 2024, 1309, con nota di BRIGUGLIO, cit., in *Giur. it.*, 2024, 2092 ss., con nota di AA. ROMANO, *L'interpretazione adeguatrice dell'art. 171-bis c.p.c. secondo la Corte costituzionale*, *ivi*, 2097, con nota di DE CRISTOFARO, *La Consulta*

questioni sollevate (tra l'altro) rispetto alla violazione del principio del contraddittorio con riferimento alla decisione “solitaria” da parte del giudice nel decreto di fissazione dell’udienza su questioni rilevabili d’ufficio che esistano in provvedimenti di carattere propulsivo, purché la norma sia intesa in conformità all’interpretazione adeguatrice che ne è stata data. Al riguardo, la predetta sentenza – rimarcando in premessa la fondamentale rilevanza del principio del contraddittorio quale canone del giusto processo anche nei rapporti tra il giudice e le parti<sup>10</sup> – ha evidenziato che, in primo luogo, il giudice può fissare di propria iniziativa un’udienza *ad hoc* prima di pronunciare detti provvedimenti (ad esempio, ordine di integrazione del contraddittorio nei confronti di un litisconsorte pretermesso) per confrontarsi con le parti sulla questione<sup>11</sup>. In mancanza, può essere una delle parti a richiedere al giudice, a fronte dell’emanazione di uno di tali provvedimenti, di fissare un’udienza per interloquire sulla questione: questa istanza, ha sottolineato la sentenza n. 96 del 2024, può essere disattesa, poiché, in virtù dell’art. 175 c.p.c. spetta all’autorità giudiziaria la direzione del processo. Tuttavia in questo caso, se la parte non si conforma all’ordine, alcuna conseguenza può derivare a suo carico (per esempio, estinzione del processo ai sensi dell’art. 307, comma 3, c.p.c.), poiché il contraddittorio richiesto le è stato “negato” e, dunque, sarà vincolata al rispetto del predetto ordine solo se viene reiterato all’esito della celebrazione dell’udienza di trattazione (ossia una volta “recuperato” il contraddittorio sulla questione).

Con il correttivo del 2024 il legislatore, pur modificando l’art. 171-bis c.p.c., non ha disciplinato, come sarebbe stato auspicabile<sup>12</sup>, gli aspetti correlati alla pronuncia della Corte costituzionale: spetta dunque ai giudici declinare nei casi concreti i principi espressi dalla sentenza n. 96 del 2024.

---

*ed il 171-bis c.p.c.: il contraddittorio “è ” solo se è preventivo, ibidem, 2101, Postilla di CONSOLO, in Foro it., 2024, 1639 ss., con nota di DALFINO, Le verifiche preliminari e l’udienza “filtro”: garanzia del contraddittorio sulle questioni «liquide» e poteri di direzione del processo.*

<sup>10</sup> Nel senso che il principio del contraddittorio non attiene esclusivamente alla dialettica tra le parti nel corso del processo, bensì anche alla partecipazione attiva del giudice al dibattito giudiziario, con ampi riferimenti storico-comparati, PICARDI, “*Audiatur et altera pars*”. *Le matrici storico-culturali del contraddittorio*, in Riv. trim. dir. proc. civ., 2003, 7 ss.

<sup>11</sup> Alcuni “Osservatori sulla giustizia civile” avevano suggerito, già prima della pronuncia della Corte Costituzionale, fissazione di apposita udienza intermedia per sentire le parti in vista di una adeguata redazione del decreto (in arg. COSTANTINO, *Il ruolo degli Osservatori sulla giustizia*, in Foronews foroitaliano.it, 27 maggio 2024).

<sup>12</sup> CONSOLO, *Processo civile: i correttivi alla riforma Cartabia*, cit., 1663.

Tra le novità introdotte dal d.lgs. n. 164 del 2024 alla disciplina del decreto di fissazione dell’udienza si segnala, invece, l’espressa previsione per la quale il giudice, già con il decreto di fissazione dell’udienza, può disporre, ove ritenga sussistenti i presupposti indicati dall’art. 281-decies c.p.c. il mutamento del rito in quello semplificato.

Inoltre, va considerato che, coordinando l’art. 38 c.p.c. con l’art. 171-bis dello stesso codice, lo stesso decreto correttivo ha stabilito che il giudice può rilevare d’ufficio l’incompetenza per territorio c.d. forte, nei giudizi nei quali è tenuto ad emettere il decreto di fissazione dell’udienza, solo con detto decreto e non anche, come avveniva in precedenza, fino alla prima udienza di trattazione.

La Corte di cassazione, chiamata a confrontarsi con l’applicabilità *ratione temporis* del novellato art. 38, comma 3, c.p.c., ha affermato che esso, nella formulazione modificata dall’art. 3, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 164 del 2024, non si applica ai giudizi introdotti prima della modifica normativa, essendo contrario al canone della ragionevolezza – ritraibile dall’art. 3 Cost. – interpretare la norma nel senso che una decadenza processuale possa avverarsi in virtù di una norma inesistente nel momento in cui si matura la preclusione (Cass. n. 32171 del 2025).

Peraltro, la pressocché contestuale ordinanza n. 32378 del 2025 ha ritenuto che, in tema di regolamento di competenza, a seguito dell’entrata in vigore del d.lgs. n. 164 del 2024, che ha modificato l’art. 38, comma 3, c.p.c., per i procedimenti introdotti dopo il 28 febbraio 2023, ogni eventuale rilievo di incompetenza del giudice adito può ritenersi tempestivo solo se “espressamente” effettuato con il decreto previsto dall’art. 171-bis c.p.c. o, nei procedimenti ai quali non si applica detta norma, entro la prima udienza di trattazione, eventualmente anche a seguito di “espressa” riserva assunta nella stessa udienza, avendo detta consistente limitazione della rilevabilità della incompetenza, su istanza di parte e d’ufficio, lo scopo di favorire la rapida formazione delle preclusioni e di evitare che rilievi tardivi possano vanificare l’attività già svolta, ritardando l’esito naturale dei giudizi.

### **3. *Il procedimento semplificato di cognizione nel giudizio di primo grado***

Il d.lgs. n. 149 del 2022 ha previsto, per i processi di primo grado, la possibilità di incardinare il giudizio nelle forme del rito semplificato regolato dagli artt. 281-decies e ss. c.p.c., che si ispira, pur con significative differenze, al contestualmente abrogato procedimento sommario di cognizione di cui agli artt. 702-bis e ss. c.p.c. (che era stato introdotto dalla legge n. 69 del 2009).

Infatti, il procedimento inizia con ricorso e si caratterizza per la destrutturazione formale che, tuttavia, è stata in parte attenuata dalla riforma c.d. Cartabia e dal correttivo alla stessa per far sì che fossero più chiari alle parti i tempi e le modalità per la proposizione delle proprie difese ed istanze istruttorie. In particolare, a seguito del d.lgs. n. 164 del 2024, il quarto comma dell'art. 281-*duodecies* c.p.c. stabilisce che all'udienza il giudice, quando l'esigenza sorge dalle difese della controparte, se richiesto, concede alle parti un termine perentorio non superiore a venti giorni per precisare e modificare le domande, le eccezioni e le conclusioni, per indicare i mezzi di prova e produrre documenti, e un ulteriore termine non superiore a dieci giorni per replicare e dedurre prova contraria.

Le esigenze di tutela del contraddittorio possono costituire, dunque, giustificato motivo per un'*emendatio libelli* e un'integrazione probatoria rispetto a quanto contenuto negli atti introduttivi del giudizio.

La Corte di cassazione – nel definire un regolamento di competenza – ha precisato che, proposta domanda di condanna del convenuto al pagamento di una somma di denaro quale rimborso delle spese di mediazione relative ad una lite per impugnazione di deliberazioni condominiali, la domanda successivamente proposta dall'attore per la declaratoria di invalidità delle stesse delibere non opera, ai sensi dell'art. 281-*duodecies*, comma 4, c.p.c., come ammissibile precisazione e modificazione dell'originaria domanda, della quale si debba tener conto ai fini della relativa determinazione della competenza per valore, in quanto domanda, piuttosto, “ulteriore” o “aggiuntiva”, che si somma alla pretesa iniziale e non si pone, rispetto a questa, in un rapporto di alternatività (Cass. n. 2756 del 2025). Al di là della questione di competenza, l'importanza della pronuncia risiede nella puntualizzazione per la quale la precisazione e modifica delle domande che può essere compiuta nel procedimento semplificato di cognizione nelle memorie concesse *ex art. 281-*duodecies*, comma 4, c.p.c.* è del tutto analoga a quella consentita nel processo ordinario di cognizione nella prima memoria (un tempo di cui all'art. 183, comma 6, c.p.c. e, oggi, *ex art. 171-ter* n. 1 c.p.c.).

Con il correttivo, il legislatore ha inoltre ampliato l'ambito di applicazione del rito semplificato: il secondo comma dell'art. 281-*decies* prevede, infatti, che le cause dinanzi al tribunale in composizione monocratica possono essere sempre introdotte nelle forme del rito semplificato anche in mancanza dei presupposti previsti dal primo comma (ossia, fatti di causa non controversi, domanda fondata su prova documentale, istruttoria non complessa).

A differenza di quanto avveniva nel procedimento sommario di cognizione, il rito semplificato si conclude con sentenza resa a seguito di discussione

orale ai sensi dell'art. 281-*sexies* c.p.c., impugnabile nei modi ordinari (sicché sono venute meno le peculiarità del procedimento sommario di cognizione in appello e, in particolare, la possibilità, che era contemplata dall'art. 702-quater c.p.c., di richiedere o produrre, in detto rito, anche in sede di gravame, i mezzi di prova indispensabili per la decisione).

#### **4. L'udienza c.d. cartolare**

La riforma di cui al d.lgs. n. 149 del 2022, incidendo così in modo significativo sul rapporto tra oralità e scrittura nel nostro processo civile<sup>13</sup>, ha positivizzato nuove modalità di gestione dell'udienza nelle forme già contemplate nel delicato contesto della legislazione emergenziale, prevedendo la possibilità che l'udienza si svolga mediante collegamenti audiovisivi a distanza o sia sostituita dal deposito di note scritte.

L'obiettivo è, evidentemente, quello di favorire una più efficiente gestione del contenzioso specie per quelle udienze nelle quali le parti di norma si limitano a riportarsi agli propri scritti difensivi. Peraltro, è fondamentale che i giudici si avvalgano, specie della facoltà di fissare l'udienza c.d. cartolare, con prudenza e moderazione, evitando di sacrificare l'esercizio del diritto di difesa che, soprattutto nei gradi di merito, si esplica anche attraverso un confronto diretto del giudice con gli avvocati delle parti (e talvolta con le stesse parti personalmente) nel corso dell'udienza.

Di qui, il d.lgs. n. 164 del 2024 ha eliminato le criticità più evidenti che erano state segnalate nel dibattito seguito alla riforma in relazione all'udienza a trattazione scritta che è quella che si pone maggiormente in potenziale di stonia con il principio dell'oralità rispetto all'udienza mediante collegamenti audiovisivi a distanza.

In particolare, modificando l'art. 127-*ter* c.p.c., è stato puntualizzato che l'udienza non può essere sostituita da note scritte nei casi in cui la presenza delle parti è prescritta dalla legge o disposta dal giudice oppure a fronte dell'opposizione anche soltanto di una delle parti.

Ha costituito oggetto di integrazione ad opera del correttivo anche il terzo comma della stessa disposizione, prevedendo che il provvedimento depositato dal giudice entro il giorno successivo alla scadenza del termine per il deposito delle note scritte deve essere considerato come letto in udienza, con

---

<sup>13</sup> Sulle oscillazioni di tale rapporto nella storia del processo civile italiano v. FAZZALARI, “Cento anni di legislazione sul processo civile (1865-1965)”, in Riv. dir. proc. 1965, 491 ss.

conseguente applicabilità della disciplina della trattazione scritta anche alle udienze volte alla discussione orale della controversia.

La Relazione illustrativa al d.lgs. n. 164 del 2024 ha spiegato le novità introdotte sottolineando che esse rappresentano “una soluzione mediana che, per un verso, valorizza l’impiego virtuoso della disposizione di cui all’art. 127-ter c.p.c. tutte le volte in cui la trattazione della causa in udienza appesantisce senza una concreta utilità la singola vicenda processuale e, più in generale, la gestione delle udienze e del ruolo del giudice”, e “per altro verso” consente di giungere alla conclusione per cui ”la trattazione in udienza è obbligatoria e, dunque, insostituibile, nei casi in cui l’effettiva interlocuzione tra le parti e delle parti col giudice risulta necessaria – specialmente in presenza di un’espressa previsione di legge (artt. 117, 185 e 185-bis) – alla formazione del libero convincimento dell’organo giudicante, al pieno esercizio del diritto di difesa oppure alla definizione per via conciliativa della lite”, costituendo infine la possibilità del giudice di “disporre in ogni momento la presenza personale delle parti (...) una delle principali espressioni del potere generale del giudice di direzione del processo, previsto in via generale dall’articolo 175 del codice di procedura civile”.

Nel delineato contesto, le Sezioni Unite sono state chiamate ad esaminare la questione relativa all’applicabilità dell’art. 127-ter c.p.c. (nella formulazione anteriore alle novità introdotte dal d.lgs. n. 164 del 2024) al processo del lavoro, nel quale, storicamente, il ruolo del giudice in udienza anche alla presenza delle parti per tentarne la conciliazione è molto incisivo, e a quello regolato dal rito c.d. Fornero di cui ai commi 47 e seg. dell’art. 1 della l. n. 92 del 2012.

Con la sentenza n. 17603 del 2025 le Sezioni Unite hanno ritenuto, in primo luogo, che anche nei giudizi in materia di lavoro è possibile la sostituzione dell’udienza con lo scambio delle note scritte, sulla premessa che, sebbene in detto rito, sia in primo grado che in appello, sia contemplata un’unica udienza, in realtà il giudizio *“finisce per disarticolarsi, invece, in fasi distinte e delicate, naturale conseguenza della complessità dei casi concreti: per il primo grado, una fase introduttiva, nella quale si esperisce il tentativo obbligatorio di conciliazione e si mettono a punto le difese delle parti, una fase istruttoria e una fase decisoria; per l’appello, una fase destinata alla relazione del giudice incaricato e altre fasi eventuali destinate alle prove, seppur nei limiti indicati dall’indispensabilità di cui all’art. 437, secondo e terzo comma”*, fasi distinte cui sono destinate una o più udienze.

Pertanto, di per sé la trattazione scritta non è incompatibile con il processo del lavoro: nondimeno l’udienza di discussione (intesa, dunque, in conformità a una prassi consolidata, come una serie di udienze nell’ambito di

fasi distinte) non può essere sostituita integralmente dalla trattazione scritta “*perché in essa si esprime la connotazione dell’oralità che – tipica del processo del lavoro – è misura cardine dei diritti delle parti*”.

Di qui l’udienza c.d. cartolare può essere utilizzata, sulla base di una valutazione di convenienza rimessa al giudice, nella sola fase relativa al segmento decisorio, purché non si sia opposta anche una sola delle parti.

Considerando, poi, le ripercorse novità introdotte dal c.d. correttivo del 2024 (pur inapplicabili *ratione temporis* nel giudizio deciso dalle stesse), le Sezioni Unite hanno puntualizzato che:

- la sostituzione dell’udienza con note scritte postula che non si escluda che tali note scritte contengano (o possano contenere), oltre alle conclusioni e alle istanze, anche gli argomenti a difesa, “*così da rispondere alla funzione tecnica sostitutiva della oralità*”;
- occorre considerare le necessità collegate al contraddittorio, sicché qualora l’*iter* processuale richieda chiarimenti in base alla situazione concreta, il dialogo tra le parti e il giudice dovrà essere ripristinato in funzione del principio del contraddittorio e del diritto di difesa.

Pertanto, spetta al giudice, nell’ambito di un bilanciamento che tenga conto del complesso delle indicate variabili, individuare tutte quelle altre ipotesi nelle quali deve essere, anche attraverso il contatto in udienza, sacrificato il canone dell’efficienza processuale per garantire “*l’imprescindibile rapporto personale tra le persone che partecipano al ‘dramma processuale’*”<sup>14</sup>.

## **5. La tutela processuale di persone, minori e famiglia**

In questa delicate materie negli ultimi anni sono intervenute riforme di ampio rilievo sul piano processuale.

La più significativa è l’introduzione, da parte degli artt. 473-bis e ss. c.p.c., di un rito unitario applicabile all’ampio novero di controversie che riguardano persone, minori e famiglia, al fine di superare la precedente geometria variabile negli strumenti di tutela processuale pur a fronte di situazioni sostanziali simili e di privilegiare, almeno nel primo grado, un procedimento regolato da scansioni predeterminate sul piano normativo rispetto a quello camerale.

---

<sup>14</sup> VERDE, *L’evoluzione del ruolo della magistratura e le ricadute sul nostro sistema di giustizia*, in *Sul potere giudiziale e sull’inganno dei concetti*, Torino 2023, 52 ss.

L'introduzione del procedimento unitario nel Secondo Libro del codice, subito dopo il giudizio ordinario di cognizione e il processo del lavoro, consente di configurare il rito unitario quale rito speciale rispetto a quello ordinario, ma a propria volta in qualche modo “generale”, poiché riferibile a tutti i procedimenti contenziosi in materia di persone, minorenni e famiglie, con limitate e specifiche eccezioni.

Vero è che la previsione del rito unitario nelle materie in esame si accompagna, nel più ampio disegno dell'art. 1, comma 24, della legge delega n. 206 del 2021, all'istituzione di un unico «Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie», così da superare l'attuale riparto di competenza tra Tribunali ordinari e Tribunali per i minorenni. La linea direttiva della riforma è dunque quella di individuare un unico giudice (al singolare) e un processo (sempre al singolare), per le persone, i minorenni e le famiglie, tutti significativamente declinati al plurale<sup>15</sup>. Tuttavia, sebbene gli artt. 45 e ss. del d.lgs. n. 149 del 2022 contenessero le disposizioni (anche a propria volta demandando a decreti ministeriali passaggi di maggiore dettaglio) volte alla realizzazione di tale progetto, l'attuazione della riforma continua ad essere rinviata: da ultimo, infatti, l'art. 6, primo comma, del d.l. n. 117 del 2025, conv. dalla legge n. 148 del 2025, è intervenuto sull'art. 49 del predetto d.lgs. n. 149, differendo di un ulteriore anno, ossia fino alla data del 18 ottobre 2026, l'entrata in vigore delle previsioni dello stesso afferenti il c.d. Tribunale della famiglia.

Tornando al rito unitario, questo mutua le forme della cognizione piena ed esauriente, contemplando una trattazione scritta anteriore alla prima udienza ed è affidato, sin dall'inizio, a un giudice istruttore, cui è demandato anche il tentativo di conciliazione tra i coniugi nei giudizi di separazione e divorzio.

La recente sentenza n. 146 del 2025 della Corte Costituzionale<sup>16</sup> – che era stata chiamata a vagliare la legittimità dell'art. 473-bis.<sup>17</sup> c.p.c., nella parte in cui prevede, al primo comma, che l'attore debba, a pena di decadenza, modificare o precisare le domande e le conclusioni già formulate, proporre le domande e le eccezioni che sono conseguenza delle difese del convenuto, indicare mezzi di prova, produrre documenti e formulare le istanze di prova, mediante il deposito di una memoria almeno venti giorni

---

<sup>15</sup> DANOVIS, *Il valore sistematico di un rito unitario e i suoi principi generali*, in NLCC, 2023, 797.

<sup>16</sup> In Fam. e dir., 2025, n. 12, 1083, con nota di DANOVIS, *Il rito unitario al vaglio del Giudice delle Leggi: legittimi i tempi delle memorie ex art. 473- bis .17 c.p.c. (e più ampiamente della fase introduttiva)*.

prima dell'udienza di comparizione delle parti, poiché l'attore avrebbe, specie a fronte della formulazione di una domanda riconvenzionale, un tempo troppo breve per esercitare le proprie difese, anche in relazione a quello, ben più ampio, a disposizione del convenuto dopo la notifica del ricorso – ha disatteso le relative questioni. Oltre a ricordare l'ampia discrezionalità della quale gode il legislatore nella materia processuale, la Corte Costituzionale ha posto in rilievo che il rito unitario è improntato, per la peculiare delicatezza delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte, a peculiare speditezza, senza che questo renda, rispetto al termine concesso all'attore per il deposito della prima memoria anteriore all'udienza, il relativo diritto di difesa impossibile o eccessivamente difficoltoso. Ciò poiché, per un verso, per l'attore è possibile “*prevedere il tipo di reazione che può scaturire dalla propria domanda e che può tradursi nella proposizione di una eccezione o di una domanda riconvenzionale. Le difese del convenuto, infatti, devono presentare un collegamento oggettivo con la domanda principale e, nel contesto di un rito speciale, qual è quello in esame, sono per legge circoscritte ex ante dalla tipologia di rapporti cui esso si applica*” e, per un altro, come puntualizzato dall'art. 473-bis.<sup>19</sup> c.p.c., le preclusioni processuali operano nel rito unitario per le sole domande aventi ad oggetto diritti disponibili.

Nell'ambito del procedimento unitario di cui agli artt. 473-bis e ss. c.p.c., va considerato che ampio spazio è dato, inoltre, agli strumenti volti a tutelare l'interesse superiore dei minori nelle controversie che li riguardano: ad esempio, all'ascolto, alla nomina di un curatore speciale, alla determinazione della competenza per territorio in base alla residenza abituale dei minori stessi<sup>17</sup>.

Proprio sotto quest'ultimo aspetto si segnala la pronuncia n. 11622 del 2025, la quale ha affermato che, nei procedimenti in materia di minori, è territorialmente competente il tribunale nel cui circondario il minore ha la residenza abituale, salvo che la stessa sia stata trasferita illecitamente, ossia senza il consenso di uno dei genitori, poiché, ai sensi dell'art. 473-bis.<sup>11</sup> c.p.c., anche se si instaura un nuovo habitat con tutte le caratteristiche di una residenza abituale, ove la domanda sia formulata entro l'anno dal trasferimento, resta ferma la competenza per territorio del giudice del luogo della precedente residenza abituale.

Sono inoltre intervenute significative decisioni della Corte in ordine al rimedio del reclamo contemplato dall'art. 473-bis.<sup>24</sup> c.p.c., oggetto di modifiche solo formali ad opera del c.d. correttivo del 2024, per i provvedimenti

---

<sup>17</sup> Cfr. TOMMASEO, *Sulla residenza abituale del minore come regola di competenza della giustizia familiare*, in *Fam. dir.*, 2025, 816.

temporanei ed urgenti resi dal giudice istruttore alla prima udienza nonché contro i provvedimenti temporanei emessi in corso di causa che sospendono o introducono sostanziali limitazioni alla responsabilità genitoriale, nonché quelli che prevedono sostanziali modifiche dell'affidamento e della collocazione dei minori o ne dispongono l'affidamento a soggetti diversi dai genitori.

In particolare, Cass. n. 1486 del 2025, nel delineare l'ambito di impugnabilità dei provvedimenti assunti in sede di reclamo mediante ricorso c.d. straordinario per cassazione, ha chiarito che la norma, nella parte in cui menziona i provvedimenti che prevedono “sostanziali modifiche dell'affidamento e della collocazione dei minori”, si riferisce ai provvedimenti temporanei e urgenti assunti all'esito dell'udienza di comparizione e a quelli temporanei assunti in corso di causa che intervengono in modo incisivo e invasivo sulla relazione tra genitori e figli, trasformandola in senso altamente peggiorativo per uno o entrambi i genitori.

Con riguardo al reclamo proposto contro i provvedimenti temporanei e urgenti assunti all'esito dell'udienza di comparizione, l'ordinanza n. 32211 del 2025 ha sottolineato che tale mezzo di impugnazione non si risolve in un mero strumento di controllo del provvedimento impugnato, avulso dal riesame del merito, essendo invece strumentale a consentire al giudice una ricostruzione diretta del fatto storico dedotto, mentre i fatti sopravvenuti devono essere sottoposti al giudice di prime cure.

Sull'ambito applicativo *ratione temporis* delle nuove disposizioni sull'introduzione dell'appello nel nuovo procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie, è invece intervenuta Cass. n. 9895 del 2025, affermando che la disposizione espressa dall'art. 473-bis.30 c.p.c., che prevede che l'appello si propone con ricorso, si applica soltanto per i ricorsi depositati in primo grado a partire dal 1° marzo 2023, secondo la regola transitoria generale dettata nel comma 1 dell'art. 35 del d.lgs. n. 149 del 2022.

In ordine ai rimedi proponibili, a seconda della tipologia dei relativi provvedimenti, nel rito unitario, si segnalano inoltre:

- la pronuncia n. 24721 del 2025, la quale ha chiarito che, in tema di assegno divorzile, avverso l'ordinanza del giudice dell'esecuzione che declini la domanda di pagamento diretto delle somme dovute ai sensi dell'art. 473 bis.37, comma 3, c.p.c. il rimedio esperibile non è il ricorso per cassazione, bensì l'opposizione agli atti esecutivi;
- la sentenza n. 20897 del 2025, che ha stabilito che, in materia di ordine di protezione contro gli abusi familiari, la decisione sulla relativa richiesta, se proposta nell'ambito di un procedimento *de responsabilitate*, è

attribuita al tribunale in composizione collegiale ed è reclamabile avanti alla Corte d'appello, mentre, nel caso in cui sia proposta in via autonoma, la relativa decisione spetta al tribunale in composizione monocratica ed è suscettibile di reclamo avanti allo stesso tribunale, in composizione collegiale, ai sensi dell'art. 473-bis.71, commi 2 e 4, c.p.c.

## ***6. L'abrogazione del c.d. filtro in appello***

Relativamente alle impugnazioni, parimenti perseguendo la semplicità, concentrazione e ragionevole durata del processo, il decreto legislativo n. 149 del 2022 si è posto l'obiettivo di evitare impugnazioni pretestuose e temerarie garantendo, allo stesso tempo, l'effettività del diritto di difesa che si estrinseca anche mediante la proposizione dei gravami.

Sotto quest'ultimo aspetto, per il giudizio d'appello la riforma, eliminando il discusso meccanismo del c.d. filtro, ha previsto la possibilità di dichiarare manifestamente infondata l'impugnazione che non ha alcuna possibilità di essere accolta. La decisione circa la manifesta infondatezza può essere resa con sentenza succintamente motivata, anche mediante rinvio a precedenti conformi, a seguito di trattazione orale, sentenza ricorribile per cassazione in forza della regola generale di cui all'art. 360 c.p.c.

È stata così superata la criticità, segnalata sin dall'introduzione del meccanismo del filtro ad opera del d.l. n. 83 del 2012, conv. dalla l. n. 134 del 2012, costituita dalla riconosciuta possibilità di impugnare in sede di legittimità con ricorso c.d. straordinario *ex art. 117, comma 7, Cost.*, l'ordinanza solo per c.d. vizi propri costituenti violazioni della legge processuale (quali, per mero esempio, l'inosservanza delle specifiche previsioni di cui agli artt. 348-bis, comma 2, e 348-ter, commi 1, primo periodo e 2, primo periodo, c.p.c.), purché compatibili con la logica e la struttura del giudizio ad essa sotteso (Cass., Sez. Un., n. 1914 del 2016).

Di recente, la Corte si è occupata della relativa disciplina transitoria, affermando che, nell'ipotesi di pronuncia di un'ordinanza di inammissibilità dell'appello che non ha una ragionevole probabilità di essere accolto, di cui all'art. 348-bis c.p.c. nel testo anteriore alla novella di cui al d.lgs. n. 149 del 2022, il regime di impugnazione è quello previsto dall'abrogato art. 348-ter c.p.c., anche se il ricorso per cassazione è proposto successivamente al 28 febbraio 2023, dovendosi avere riguardo, ai fini della disciplina transitoria di cui all'art. 35, comma 4, del d.lgs. n. 149 del 2022, soltanto alla data di pendenza dell'appello e non anche a quella del giudizio di legittimità, non potendo tale disciplina essere diversa per le due disposizioni codicistiche, perché

esse formano un sistema chiuso e coerente, la cui applicazione non può essere parziale (Cass. n. 31464 del 2025).

Inoltre, intervenendo sull'art. 350 c.p.c., si è previsto che la trattazione dinanzi la Corte di appello non è più necessariamente collegiale, poiché è stata reintrodotta la figura del giudice istruttore, il quale espleterà tutti gli incriminati antecedenti la fase decisoria.

Il nuovo art. 349-bis c.p.c. (rubricato “*nomina dell'istruttore*”) ha previsto che in caso di impugnazione proposta dinanzi alla Corte d'appello, il Presidente può fissare direttamente l'udienza di comparizione delle parti davanti al collegio per la discussione orale della causa, nominando il consigliere relatore (formula tradizionale di trattazione); ovvero designare uno dei componenti del collegio per la trattazione e l'istruzione della causa (componente del collegio che assumerà, appunto, la qualità di “giudice istruttore”).

La scelta tra i due “riti” dipende dalla valutazione circa la sussistenza o meno dei presupposti per la discussione orale *ex art. 350-bis c.p.c.*, soluzione quest'ultima disposta quando è possibile l'immediata definizione del giudizio senza necessità di trattazione.

Di talché la nomina dell'istruttore può essere limitata ai casi, del tutto residuali nel giudizio di appello, in cui si prospetti *ictu oculi* la necessità di un'istruttoria della causa particolarmente complessa.

La regola, pertanto, è costituita dalla nomina del relatore, salvo la segnalazione al Presidente da parte dei singoli consiglieri togati della necessità, in presenza di questioni più complesse e di ulteriore istruzione, della nomina dell'istruttore, che verrà designato nella stessa persona del relatore, in presenza dei presupposti.

Lo schema decisorio del c.d. rito semplificato si offre ad una applicazione ampia, in considerazione del carattere più snello e spedito, maggiormente indicato alla trattazione dei giudizi di appello, per loro natura destinati ad essere svolti mediante scambio di memorie fra le parti ovvero brevi e sintetiche discussioni.

Altrettanto positive nella loro concreta applicazione, le innovazioni normative costituite:

- a) dalla previsione della possibilità di riproporre l'istanza d'inibitoria che sia stata in primo momento rigettata per fatti sopravvenuti (art. 283 c.p.c.), in funzione di una maggiore effettività della tutela giurisdizionale;
- b) dalla riduzione dei casi di rimessione della causa al primo giudice (art. 354 c.p.c.), con la conseguente accelerazione dei tempi di definizione dei

procedimenti, in conformità al principio costituzionale di ragionevole durata dei processi;

c) dall'esplicita previsione, che peraltro è andata *in parte qua* a recepire una prassi consolidata, dell'inefficacia dell'impugnazione incidentale tardiva anche nel caso di declaratoria di improcedibilità dell'impugnazione principale ai sensi dell'art. 334, comma secondo, c.p.c., disposizione che in quanto collocata tra quelle relative alle impugnazioni in generale opera anche nel giudizio di appello.

## **7. *Il procedimento per la definizione accelerata dei ricorsi per cassazione inammissibili o manifestamente infondati***

La riforma varata dal d.lgs. n. 149 del 2022, completata dal d.lgs. n. 164 del 2024, non solo ha introdotto nel giudizio di legittimità l'innovativo istituto del rinvio pregiudiziale interpretativo, ma ha modificato la disciplina dei riti dinanzi alla Corte di cassazione e previsto una peculiare disciplina per i ricorsi manifestamente infondati o inammissibili all'art. 380-bis c.p.c.

Proprio su quest'ultima norma – la quale, come noto, prevede che il Presidente della sezione o un consigliere delegato, nell'ipotesi di ricorso manifestamente inammissibile o improcedibile ovvero manifestamente infondato, formula una sintetica proposta di definizione del giudizio che viene comunicata ai difensori delle parti, proposta a fronte della quale entro quaranta giorni può essere chiesta dalla parte la decisione del ricorso che, in assenza di detta istanza, è definito con decreto *ex art. 391 c.p.c.* – è intervenuto il c.d. correttivo del 2024.

È stata, in particolare, eliminata la necessità per il difensore di munirsi di una nuova procura speciale al fine di richiedere la decisione del ricorso, necessità che era stata considerata una sorta di “pericolosa ingerenza” del legislatore processuale nel rapporto fiduciario tra avvocato e cliente, non giustificabile dall'intento mirava a perseguire<sup>18</sup>.

Le Sezioni Unite sono state chiamate allora a decidere se tale novità normativa potesse trovare applicazione anche ai giudizi pendenti. Al riguardo, hanno enunciato il principio in forza del quale, in assenza di una diversa disposizione transitoria – la quale non può essere individuata nell'art. 7, comma 1, del d.lgs. citato o nell'art. 35, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2022, applicabili alle sole modifiche del giudizio di primo grado –, che la novella si applica anche ai giudizi di cassazione introdotti con ricorso notificato prima del 1°

---

<sup>18</sup> VACCARELLA, *Note sull'art. 380-bis c.p.c.*, in *Judicium*, 3 ottobre 2023.

gennaio 2023 per i quali, a tale data, non fosse stata ancora fissata l'adunanza camerale o l'udienza pubblica, dovendosi preferire l'interpretazione orientata a non differenziare l'entrata in vigore delle modifiche adottate dal d.lgs. 164 del 2024 rispetto alle corrispondenti previsioni relative al giudizio di legittimità introdotte dal d.lgs. n. 149 del 2022, alle quali, per la loro particolare funzione correttiva e/o integrativa, le prime sono destinate a saldarsi (Cass., Sez. Un., 4 giugno 2025, n. 14986).

Numerose sono state le decisioni delle Sezioni civili che, anche nell'anno 2025, hanno consentito di delineare più in generale la portata dell'istituto della proposta di decisione accelerata per i ricorsi inammissibili e manifestamente infondati.

Innanzitutto, l'ordinanza n. 14709 del 2025 ha chiarito che, in tema di procedimento per la decisione accelerata del giudizio di legittimità *ex art. 380-bis c.p.c.*, anche in presenza dei presupposti ivi previsti, la formulazione della proposta definitoria non è atto dovuto, ma è lasciata alla valutazione discrezionale della Corte e il mancato esercizio di tale facoltà non integra un errore percettivo rilevante ai fini della revocazione.

Nel solco dei principi enunciati dalla pronuncia delle Sezioni Unite n. 9611 del 2024 sulla natura della stessa, la pronuncia n. 25419 del 2025 ha ritenuto, poi, che la proposta non è ricorribile per cassazione, non avendo funzione decisoria e non essendo idonea ad assumere valore di pronuncia definitiva e ha inoltre evidenziato che, rispetto ad essa neppure la decisione del collegio rivela un'intrinseca natura impugnatoria, avendo unicamente ad oggetto la decisione sul ricorso e non la legittimità della proposta di definizione anticipata.

È stato affermato che, se non è richiesta la decisione ed il giudizio è dichiarato estinto *ex art. 391 c.p.c.*, la Corte ha il potere discrezionale, e non invece l'obbligo, di statuire sulle spese (Cass. n. 33674 del 2025).

A fronte del provvedimento di estinzione emesso ai sensi dell'*art. 380-bis*, comma 2, c.p.c. in considerazione della rinuncia tacita per decorso del termine ivi previsto, si è chiarito che l'istanza di fissazione di udienza *ex art. 391, comma 3, c.p.c.* è ammissibile per la sola deduzione di un *error in procedendo* incidente sulla formazione della fattispecie estintiva e non anche per l'istanza di esame nel merito del ricorso per cassazione, cui si può procedere solo per la verifica della soccombenza virtuale ai fini delle spese (Cass. n. 32732 del 2025).

Ancora, la decisione n. 23153 del 2025 ha precisato che l'emanazione del provvedimento di correzione degli errori materiali contenuti nel decreto di estinzione, adottato in esito a proposta di definizione del giudizio non opposta, ai sensi dell'*art. 380-bis c.p.c.*, spetta al collegio della sezione nell'ambito

della quale il decreto da correggere è stato pronunciato, in virtù dell'esplicita menzione contenuta nell'art. 391-bis c.p.c., per il quale “*il decreto di cui all'articolo 380-bis c.p.c.*” è accomunato alla sentenza e all'ordinanza ai fini della disciplina del procedimento per la correzione degli errori materiali.

Per l'ipotesi in cui sia stata richiesta, invece, la decisione del ricorso, è stato affermato che, a fronte di una proposta di definizione del giudizio dettagliatamente e puntualmente motivata e di un'istanza che si riduce a chiedere la decisione del ricorso ribadendo le difese già spiegate, la Corte può limitarsi a fare proprie la motivazione e la conclusione della proposta, senza aggiungere ulteriori elementi a sostegno dell'inammissibilità del ricorso, attività che costituirebbe un inutile dispendio delle risorse giudiziarie e si porrebbe in contrasto con la *ratio* di semplificazione e accelerazione sottesa all'introduzione dell'art. 380-bis c.p.c. (Cass. n. 15219 del 2025).

Se il collegio abbia statuito in conformità alla proposta, la sanzione di cui al quarto comma dell'art. 96 c.p.c. può essere comminata anche ove l'intimato non si sia costituito, in quanto, da un lato, si tratta di una sanzione prevista a favore della collettività e non della parte vittoriosa, e, dall'altro, la norma è volta a disincentivare la richiesta di definizione ordinaria a fronte di una proposta di definizione accelerata (Cass. n. 19641 del 2025).

Sennonché, come ha chiarito la sentenza n. 560 del 2025, nel distinto caso in cui all'esito dell'adunanza camerale conseguente ad un'istanza del ricorrente, in considerazione della riscontrata necessità di esaminare una questione di rilievo nomofilattico, il collegio rimetta la decisione alla pubblica udienza, è esclusa per questa sola ragione la conformità della decisione definitiva all'iniziale proposta, con conseguente inapplicabilità dell'art. 96, commi 3 e 4, c.p.c.

La parte che pure abbia formulato richiesta di decisione ma vi abbia successivamente rinunciato (senza che sia a tal fine necessaria l'accettazione dell'altra parte: v. sent. n. 15256 del 2025) non incorre, invece, nelle sanzioni contemplate dal quarto comma dell'art. 96 c.p.c. (Cass. n. 18671 e n. 9872 del 2025).

Si segnala, inoltre, la pronuncia n. 5580 del 2025, la quale ha affermato che, nell'ipotesi in cui la proposta di definizione accelerata attenga alla rilevata improcedibilità del ricorso per mancato deposito della certificazione di conformità del provvedimento impugnato e l'intimato non si sia difeso con controricorso, il ricorrente può presentare istanza per la decisione della causa e, con essa, depositare la certificazione mancante, svolgendo la proposta l'effetto di sollecitare il contraddittorio sulla presenza di vizi formali del processo ancora sanabili ma, fissata l'udienza camerale e intervenuta la sanatoria, non può applicarsi l'ultima proposizione del comma 3, dell'art. 380-bis c.p.c., poiché il giudizio non viene definito in conformità alla proposta.

Se, in presenza di un ricorso manifestamente abnorme, la stessa istanza di decisione risulta priva dei requisiti previsti dalla legge (come nel caso in cui non sia depositata telematicamente né sottoscritta dal difensore), il Collegio deve dichiarare estinto il giudizio, senza necessità di procedere nelle forme di cui all'art. 380-bis.1 c.p.c., e, in ragione della manifesta abnormità dell'atto processuale, evidenziata dalla proposta di definizione, può applicare la sanzione di cui all'art. 96, comma 4, c.p.c. (Cass. n. 2526 del 2025).

Nell'ipotesi di pluralità di ricorsi avverso la medesima sentenza, come ha puntualizzato la pronuncia n. 511 del 2025, ove la proposta di decisione riguardi sia il ricorso principale che quello successivo e l'istanza di decisione sia depositata da una sola delle parti, l'impugnazione non coltivata – pur dovendo essere trattata in adunanza camerale unitamente all'altra, previa riunione *ex art. 335 c.p.c.* – va considerata rinunciata, con conseguente dichiarazione di estinzione del giudizio e inapplicabilità, alla parte non richiedente la decisione, dell'art. 96, commi 3 e 4, c.p.c. e del raddoppio del contributo unificato.

Il quadro complessivo, in questi primi anni di applicazione dell'istituto, grazie al diritto vivente che si è formato nella ricostruzione della portata delle disposizioni espresse dall'art. 380-bis c.p.c., può ritenersi positivo. Da un lato, infatti, attraverso un'efficace organizzazione, anche con l'ausilio degli AUPP nella predisposizione delle relative bozze (rispetto alla quale si veda il Capitolo Dodicesimo), le Sezioni Civili, distinte per Aree di spoglio, riescono agevolmente ad “intercettare” i ricorsi che sarebbero destinati ad un esito di rigetto o di inammissibilità/improcedibilità ai fini della formulazione della proposta, ciò che consente, se non è richiesta la decisione, di definire il giudizio con un decreto, così consentendo la Corte di concentrare la propria attenzione, in armonia con la funzione demandata alla stessa dall'art. 65 l. ord. giud., sui ricorsi aventi valenza nomofilattica. Da un altro lato, tuttavia, la proposta non costituisce, se è richiesta la decisione, un'anticipazione della stessa, poiché viene vagliata da un collegio di cinque componenti che ben può assumere una posizione differente sui motivi di ricorso né può sussistere, nel richiedere la decisione, il timore delle sanzioni contemplate dagli ultimi commi dell'art. 96 c.p.c. che non seguono automaticamente all'emanazione di una pronuncia del collegio conforme a quella che era la proposta di definizione anticipata, bensì postulano un vaglio, anche di carattere soggettivo, sulla relativa colpa grave. Grazie, dunque, all'attenta opera di interpretazione delle Sezioni Unite l'istituto è idoneo a consentire un'agile definizione dei giudizi destinati a concludersi con una pronuncia in rito o manifestamente infondati, senza declinare, tuttavia, alle garanzie del giusto processo.

## CAPITOLO UNDICESIMO

### ***LE NOVITÀ PROCESSUALI E SOSTANZIALI INTERVENUTE NEGLI ULTIMI ANNI IN MATERIA PENALE E IL LORO CONCRETO IMPATTO SULLA GIURISDIZIONE***

#### **1. Premessa**

Tra le più rilevanti e recenti innovazioni legislative, riguardanti la giurisdizione penale, si segnala senz'altro quella introdotta con d. lgs. n. 150/2022, nella gran parte del suo contenuto precettivo entrata in vigore il 30 dicembre 2022.

Dato particolarmente interessante, derivante dal costante monitoraggio dell'Ufficio di statistica della Corte di cassazione, è quello che riguarda il numero dei nuovi ricorsi riguardanti i delitti ai quali la riforma Cartabia ha attribuito la procedibilità a querela.

Le iscrizioni relative ai ricorsi per reati di furto erano, infatti, 3.966 nel 2022 e sono passate a complessive 2720 nell'anno 2025; il dato relativo ai ricorsi proposti per omicidio e lesioni colpose (non si dispone del dato riferito soltanto alle lesioni) indica che i ricorsi iscritti nel 2022 erano 746, mentre, nel 2025, risultano diminuiti a 458. Ciò è indicativo della idoneità della riforma a porsi efficacemente nel solco delle iniziative mirate alla deflazione del contenzioso. Una simile contrazione, che pure va inquadrata nella contrazione generale delle sopravvenienze penali in Cassazione, è comunque di notevole entità con riferimento ai reati divenuti procedibili a querela, destinati ad essere perseguiti in misura inferiore al passato, in linea con l'interesse concreto della persona offesa.

#### **2. Modalità di trattazione delle udienze**

Un primo aspetto, che ha continuato ad essere scrutinato con attenzione, è stato quello attinente all'applicazione del "modello", introdotto dal d.lgs. n. 150 del 2022 sulla scia della legislazione "Covid", di trattazione dei ricorsi penali, incentrato sulla bipartizione data dalla "trattazione orale" e dalla "trattazione scritta": la prima, rappresentata dalla presenza in udienza

delle parti, così autorizzate da apposito provvedimento a svolgere oralmente la discussione, e la seconda invece costituita da un contraddittorio scritto (attraverso motivi nuovi, memorie e repliche) regolamentato da termini specificamente cadenzati.

Una tale costruzione, peraltro, non può non risentire, quanto alle impugnazioni in generale, ma in maniera ancor più rigorosa quanto a quelle di legittimità, della peculiare struttura del giudizio di cassazione, che non consente alcuna “variazione”, rispetto al ricorso scritto, circa presupposti e richieste dei motivi, restando pertanto affidato all’esposizione orale il solo aspetto della modulazione argomentativa dei motivi e della puntualizzazione di taluni aspetti ritenuti dalle parti maggiormente significativi rispetto ad altri.

Quanto al profilo della possibilità prevista dal comma 1 *quater* dell’art. 611 c.p.p., di stabilire di ufficio la trattazione orale “per la rilevanza delle questioni sottoposte al suo esame”, va segnalato che tale potere è stato introdotto in via di regola ordinaria dal Primo Presidente per le udienze delle Sezioni Unite penali, in quanto ritenute espressione, nel massimo grado, della rilevanza “nomofilattica”.

Continua a restare, peraltro, il profilo di “incompiutezza”, segnalato in passato, del sistema così introdotto: la mancata attribuzione alla Corte della facoltà di valutare la richiesta di trattazione orale. La configurazione dell’accesso al rito partecipato quale diritto potestativo unicamente condizionato al rispetto dei termini per la presentazione della relativa richiesta, anche quando non sia funzionale alla compiutezza del contraddittorio, viene ad incidere, infatti, sull’efficienza.

Quanto, più in generale, all’applicazione delle misure relative specificamente alla struttura e alle forme del contraddittorio contenute nella riforma di cui al d. lgs. n. 150 del 2022 si è ritenuto, nell’ambito di una prassi collaborativa con le parti del processo, di comunicare alle stesse l’avvenuto deposito in cancelleria delle requisitorie, delle memorie e delle note di udienza, fermo restando tuttavia l’onere, per il difensore, di richiedere alla cancelleria l’invio di copia dell’atto oggetto di interesse previo pagamento dei relativi diritti.

### **3. Gli istituti di cui agli artt. 24-bis e 628-bis c.p.p.**

La prima disposizione, relativa al novello istituto del rinvio pregiudiziale in tema di competenza territoriale, ha continuato, anche nel 2025, ad essere oggetto dell’analisi della Corte.

La ricostruzione dei tratti identificativi minimi dell'ordinanza che rimetta la questione di competenza, postasi sin dall'immediatezza dell'entrata in vigore della nuova norma, può dirsi essere giunta a compimento.

Ciò ha determinato una sensibile contrazione dei rinvii pregiudiziali pervenuti in Corte, sul presupposto di una corretta “riappropriazione”, da parte dei giudici di merito interessati dai relativi processi, di prerogative che precedentemente erano invece state fatte non correttamente ricadere sulla Corte di cassazione.

In ogni caso, le decisioni intervenute nell'anno sulle ordinanze pervenute in Corte, hanno confermato, nel segno di una assoluta continuità nomofilattica, le linee portanti del modello normativo come letto in sede di legittimità tra cui, in particolare, la preclusione del rinvio pregiudiziale nel caso in cui i fatti descritti nell'imputazione, che determinano la scelta del giudice territorialmente competente a decidere, diano adito a divergenti interpretazioni o a ulteriori valutazioni in fatto (Sez. 5, n. 15175 del 2025). Il giudice investito della questione o che intenda rilevarla *ex officio* è infatti tenuto, ai fini dell'ammissibilità del rinvio, a motivare la propria decisione, indicando tutti gli elementi concreti che rilevano ai fini della individuazione della competenza, non potendo devolversi al giudice di legittimità questioni che attengono alla ricostruzione di fatti, anche processuali, che esulano dalla sua cognizione (Sez. 4, n. 46181 del 25/10/2023).

Per certi versi si è presentata come inedita, invece, l'affermazione esplicita secondo cui il rinvio pregiudiziale *ex art. 24-bis c.p.p.*, il cui esito produce l'effetto generale e irreversibile dell'individuazione del giudice territorialmente competente, non può essere disposto nella fase delle indagini preliminari (Sez. 2, n.35593 del 2025): ferma l'impossibilità di farvi ricorso durante il dibattimento successivamente al termine di cui all'art. 491 c.p.p., ovvero in sede di impugnazione quando l'attività istruttoria sia conclusa, si è rilevato che la “stabilità” dell'individuazione del giudice territorialmente competente, che costituisce l'in sé del rimedio di cui all'art. 24-bis c.p.p., il cui esito produce effetti naturalmente “generali e irreversibili”, mal si concilia con il carattere invece intrinsecamente dinamico della fase delle indagini preliminari, allorché la formazione del materiale probatorio è ancora fluida e *in itinere*.

Nel complesso, dunque, pare potersi affermare come il nuovo istituto abbia condotto, in linea con la *ratio* della norma e con le finalità che essa si proponeva, tanto più a seguito della esegesi nomofilattica intervenuta, ad una significativa razionalizzazione del sistema processuale delle competenze-incompetenze, adeguatamente coordinato con la progressione del processo nelle sue diverse fasi.

Anche l’istituto di cui all’art. 628-bis c.p.p., con cui si è introdotta la possibilità per il condannato e la persona sottoposta a misura di sicurezza di richiedere alla Corte la revoca della sentenza o del decreto penale di condanna, di disporre la riapertura del procedimento o, comunque, di adottare i provvedimenti necessari per eliminare gli effetti pregiudizievoli derivanti dalla violazione accertata dalla Corte europea dei diritti dell’uomo in caso di accoglimento del ricorso presentato alla Corte EDU per l’accertamento di una violazione della Convenzione europea dei diritti dell’uomo, è stato oggetto di alcune pronunce nell’anno 2025 (si veda Capitolo Secondo, § 4.5.).

#### **4. *La nuova disciplina dell’interrogatorio cautelare preventivo***

Deve darsi infine conto della intervenuta sottoposizione al vaglio delle Sezioni Unite penali della interpretazione della nuova norma di cui all’art. 291, comma 1-quater c.p.p., come introdotta dalla legge n. 114 del 2024 con cui si è disciplinato l’interrogatorio preventivo dell’indagato, quale incommodo in precedenza previsto unicamente in caso di richiesta del pubblico ministero di applicazione della misura interdittiva della sospensione dell’esercizio di un pubblico ufficio o servizio. Infatti, a fronte di differenti indirizzi formatisi, da un lato, quanto all’applicabilità della nuova disposizione con riferimento ai procedimenti soggettivamente cumulativi e, dall’altro, più in generale, quanto al regime di deducibilità della nullità derivante dall’omissione dell’interrogatorio preventivo, sono state devolute al massimo consesso nomofilattico due distinte questioni: con la prima si è chiesto “se il giudice per le indagini preliminari che, in un procedimento cautelare riguardante più indagati e avente ad oggetto più reati connessi *ex art.* 12 c.p.p. o collegati sul piano probatorio *ex art.* 371, comma 2, lett. b) e c), c.p.p., ritenga sussistenti le condizioni per applicare, nei confronti di uno o più di essi, una misura personale in ordine a reato per cui non è prescritto il previo interrogatorio ai sensi dell’art. 291, comma 1-*quater*, c.p.p., possa effettuare l’interrogatorio successivo anche nei confronti degli altri coindagati destinatari di misura personale per i reati per i quali è previsto l’espletamento dell’interrogatorio preventivo”; con la seconda “se l’omissione del previo interrogatorio ai sensi dell’art. 291, comma 1-*quater*, c.p.p., nei casi previsti da tale disposizione, integri una nullità c.d. a regime intermedio *ex art.* 178, comma 1, lett. c), c.p.p., che possa essere dedotta per la prima volta dinanzi al tribunale del riesame o da questo rilevata *ex officio* anche nel caso in cui non sia stata eccepita dall’interessato in sede di interrogatorio postumo di garanzia”.

Sulle questioni è intervenuta, all’udienza del 15 gennaio 2026, la decisione delle Sezioni Unite penali: alla stregua della relativa informazione di

decisione n. 2/2026, quanto alla prima questione la soluzione adottata è stata negativa, mentre, rispetto alla seconda, è stata affermativa. Ne consegue, per un verso, che nei procedimenti nei quali l'interrogatorio può essere posticipato rispetto all'applicazione della misura cautelare rispetto ad alcuni indagati, ciò non può avvenire per altri per i quali non ricorrono i relativi presupposti e, per un altro, che il vizio costituito dall'omesso espletamento dell'interrogatorio di garanzia può essere dedotto o rilevato d'ufficio in sede di riesame anche se non eccepito in sede di interrogatorio successivo all'applicazione della misura.

## **5. *Il processo penale nella transizione dall'analogico al digitale: orientamenti della giurisprudenza di legittimità e principi CEDU***

### **5.1. La giurisprudenza di legittimità e della Corte EDU**

La Corte di cassazione ha affrontato i principali snodi interpretativi posti dalla transizione digitale del processo penale, soffermandosi, in particolare, sulla sottoscrizione digitale, sulla validità del deposito via PEC, sulla tempestività del deposito telematico e sulla disciplina degli atti d'udienza.

L'elaborazione nomofilattica si colloca entro il quadro normativo ricostruito al cap. XIII, 2, cui si rinvia.

In questa prospettiva, la giurisprudenza di legittimità si è trovata a dover interpretare e applicare non solo le disposizioni codicistiche e legislative in evoluzione, ma anche il complesso delle fonti secondarie che si sono succedute con consistenti modifiche nel tempo e che hanno scandito la transizione dal regime analogico a quello digitale, incidendo in modo determinante sulle modalità di deposito, sulle cause di inammissibilità e sulle garanzie di tracciabilità e sicurezza degli atti processuali.

In tale cornice, le decisioni di legittimità risultano avere cercato di calibrare l'esigenza di certezza delle forme con i principi di effettività della tutela, di proporzionalità e di *favor impugnationis*, confrontandosi con il problema che il tecnicismo digitale possa degradare a iperformalismo e possa risultare di ostacolo all'accesso al giudice; e ciò anche nel rispetto dei principi convenzionali.

Nel 2025 ha assunto particolare rilievo la decisione *Patricolo e altri c. Italia* (Corte EDU, Prima Sezione, sentenza 23 maggio 2024), con la quale la Corte si è pronunciata su una serie di ricorsi presentati contro decisioni di improcedibilità adottate dalla Corte di cassazione italiana, in relazione al mancato rispetto di requisiti formali nel deposito degli atti durante la fase di transizione dal procedimento cartaceo a quello telematico. La Corte di

Strasburgo ha riconosciuto che, in linea generale, il rispetto dei termini e delle formalità processuali è finalizzato a perseguire la certezza del diritto e la retta amministrazione della giustizia. Tuttavia, ha distinto tra i casi in cui la mancanza della relazione di notificazione della sentenza impugnata costituisce legittimo motivo di improcedibilità (non violando l'art. 6 CEDU), e quelli in cui l'assenza dell'attestazione di conformità della copia cartacea all'originale telematico non impedisce alla Corte di cassazione di verificare la tempestività del ricorso. In particolare, la Corte ha sottolineato che, durante la transizione dal processo cartaceo a quello telematico, dichiarare i ricorsi improcedibili senza offrire ai ricorrenti una ragionevole possibilità di integrare l'attestazione in una fase successiva eccede il legittimo fine perseguito dalla normativa interna e compromette la sostanza stessa del diritto di accesso a un tribunale. La Corte ha, quindi, affermato il principio secondo cui, in situazioni di transizione tecnologica, è necessaria una certa flessibilità da parte dei giudici nell'applicazione dei requisiti formali, al fine di evitare che il formalismo procedurale si traduca in una lesione del diritto di accesso al giudice garantito dall'art. 6 CEDU. La sentenza richiama inoltre il parere n. 14/2011 del Consiglio consultivo dei giudici europei, secondo cui le tecnologie dell'informazione devono essere strumenti per migliorare l'amministrazione della giustizia e rafforzare le garanzie convenzionali, non per diminuirle o ostacolarle.

## 5.2. Le principali questioni

### 5.2.1. PEC e indirizzo riferibile all'ufficio (art. 87-bis d.lgs. 150/2022): contrasto interpretativo, rimessione alle Sezioni Unite e questione di legittimità alla Corte Costituzionale

Con riferimento al deposito via PEC nel regime transitorio, l'applicazione dell'art. 87-bis, comma 7, lett. c), d.lgs. n. 150 del 2022 – che prevede l'inammissibilità dell'impugnazione inviata a un indirizzo non riferibile all'ufficio individuato in base al provvedimento DGSIA del 9 novembre 2020 – ha dato luogo a un contrasto interpretativo.

Un primo orientamento, più rigoroso, ha reputato inammissibile l'atto trasmesso a un indirizzo di posta elettronica certificata diverso da quello individuato dal provvedimento DGSIA, anche quando tale indirizzo sia comunque riferibile all'ufficio giudiziario competente. Le pronunce riconducibili a questo indirizzo (tra le altre, Sez. 1, 29 novembre 2024, n. 47557; Sez. 2, 21 febbraio 2024, n. 11795; Sez. 5, 1° luglio 2025, n. 28163; Sez. 3, 26 marzo 2025, n. 24604; Sez. 5, 31 ottobre 2024, dep. 2025, n. 2458; Sez. 1, 9 febbraio 2024, n. 25527) sottolineano che la *ratio* della riforma è quella di garantire certezza, semplificazione e accelerazione delle comunicazioni

processuali, e che la scelta del legislatore di tipizzare la causa di inammissibilità non consente interpretazioni diverse, in funzione della necessità di assicurare la tracciabilità e la sicurezza del circuito telematico, e trovando essa conferma anche nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che riconosce agli Stati un ampio margine di apprezzamento nella fissazione di requisiti formali, purché non si traduca in una restrizione sproporzionata dell'accesso alla giustizia.

Un diverso indirizzo, improntato al *favor impugnationis*, ha valorizzato il principio del raggiungimento dello scopo, ritenendo ammissibile l'impugnazione che, pur inviata a una casella formalmente non corretta, sia stata tempestivamente ricevuta e presa in carico dalla cancelleria dell'ufficio competente. Secondo questa impostazione, sostenuta da Sez. 6, 17 aprile 2025, n. 19415 e Sez. 6, 12 maggio 2025, n. 24346, la ricezione effettiva dell'atto da parte dell'ufficio destinatario consente di superare il rigore formale della disciplina, in coerenza con i principi sovranazionali sul giusto processo e con la funzione sostanziale dell'atto processuale.

La rilevanza del contrasto ha condotto alla rimessione alle Sezioni Unite (Sez. 1, ord. 33741/2025 del 9 ottobre 2025), chiamate a chiarire se, nell'assetto dell'art. 87-bis, sia ammissibile, o meno, l'impugnazione inviata a indirizzo non ricompreso nell'elenco ministeriale ma comunque riferibile all'ufficio competente, quando il deposito sia stato tempestivamente acquisito dalla cancelleria.

Su questione analoga, ma non identica, Sez. 1, ord. n. 30071/2025 (udienza del 1° luglio 2025) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 87-bis, commi 7, lett. c), e 8, per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., paventando l'irragionevolezza di una sanzione di inammissibilità ancorata a un mero errore formale privo di riflessi sul contraddittorio effettivo.

La soluzione è stata, dunque, rimessa tanto alle Sezioni Unite quanto alla Corte costituzionale, nella prospettiva della necessità di una lettura di compatibilità costituzionale.

Le Sezioni Unite, con decisione dell'11 dicembre 2025 (Informazione Provvisoria n. 19/2025), costituente ora diritto vivente, hanno risolto il contrasto interpretativo affermando il principio secondo cui l'impugnazione trasmessa a un indirizzo PEC non compreso nell'elenco ministeriale è inammissibile, anche se riferibile all'ufficio competente, salvo che la stessa sia stata inoltrata, con la medesima modalità telematica, anche a un indirizzo compreso nell'elenco e riferibile all'ufficio giudiziario competente, cui giunga entro il termine previsto per il deposito. Resta comunque a carico del ricorrente il rischio che l'impugnazione sia dichiarata inammissibile per tardività.

### *5.2.2. Tempestività del deposito via Portale Deposito Atti Penali*

Con riguardo alla tempestività del deposito telematico tramite Portale Deposito Atti Penali, la giurisprudenza di legittimità ha progressivamente consolidato un orientamento volto a garantire, ad un tempo, la certezza dei parametri temporali e la tutela effettiva del diritto di difesa.

Già con la sentenza della Seconda Sezione, 10 dicembre 2024, n. 47737, era stato affermato che il momento rilevante ai fini del rispetto del termine per il deposito è quello dell'invio dell'atto, attestato dall'assegnazione del numero identificativo unico nazionale, che costituisce prova certa dell'avvenuta trasmissione; i ritardi imputabili al sistema ministeriale nel rilascio della ricevuta di accettazione non possono riverberarsi in danno della parte, la quale, avendo correttamente assolto all'onere di deposito, non può subire conseguenze pregiudizievoli per disfunzioni non dipendenti dalla propria sfera.

Tale approdo, accolto in successive pronunce (tra cui Sez. 4, 15 ottobre 2025, n. 17774; Sez. 6, 24 giugno 2025, n. 30203), è stato ulteriormente rafforzato dalla recente decisione della Sez. 5, 3 dicembre 2025, n. 40474. In questa sentenza, la Corte ha ribadito che, in presenza di un ritardo nella generazione della ricevuta di accettazione da parte del sistema, il parametro determinante per la verifica della tempestività dell'impugnazione è rappresentato dall'attestazione di invio e dal corretto inserimento dell'atto nel portale, comprovato dall'assegnazione dell'identificativo unico nazionale. La disfunzione tecnica, dunque, non può ridondare a danno della parte che abbia adempiuto tempestivamente agli oneri di deposito, dovendo il rischio tecnologico essere allocato sull'Amministrazione e non sul soggetto processuale.

Inoltre, tale orientamento si pone in coerenza con i richiamati principi espressi dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU, P. e altri c. Italia, 23 maggio 2024; X. L. c. Francia; Z. c. Croazia), che impongono di prevenire che ostacoli meramente tecnici o formalismi eccessivi incidano sul diritto sostanziale di difesa e sull'accesso effettivo al giudice, soprattutto nella fase di transizione digitale.

In tal modo, la Corte di cassazione assicura che l'innovazione tecnologica non si traduca in una barriera processuale, ma operi come strumento di effettività e semplificazione.

Va infine evidenziata la giurisprudenza secondo la quale costituisce causa di forza maggiore, valevole a giustificare la restituzione nel termine per la proposizione dell'impugnazione, la tardiva informazione al difensore, da parte della cancelleria, del mancato perfezionamento della procedura di deposito telematico dell'atto di gravame, dovuto a un disallineamento nel sistema dei

dati identificativi del procedimento non imputabile all’impugnante. In tali casi, deve ritenersi tempestivamente presentata l’impugnazione immediatamente riproposta all’atto di tale comunicazione. Sul punto, la Corte di cassazione ha affermato che la restituzione nel termine è giustificata quando la parte, per ragioni non imputabili a sé, non abbia potuto perfezionare il deposito telematico e sia stata informata tardivamente dell’anomalia, purché l’impugnazione sia riproposta senza indugio (Sez. II, n. 9958 del 30/01/2025).

### *5.2.3. Atti d’udienza e costituzione di parte civile*

In tema di atti d’udienza e, in particolare, di costituzione di parte civile, la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che la produzione cartacea della dichiarazione di costituzione di parte civile e della procura speciale in udienza, pur in presenza della regola generale del deposito telematico, non è sanzionata da nullità o inammissibilità, purché sia effettuata tempestivamente e nel rispetto delle esigenze processuali.

La Seconda Sezione penale, con la sentenza n. 18624 del 2025, ha affermato che l’art. 122, comma 2-*bis*, c.p.p., che impone il deposito della procura speciale in copia informatica autenticata con firma digitale, deve essere coordinato con l’art. 111-bis c.p.p., il quale consente il deposito analogico per atti che, per loro natura o per specifiche esigenze, non possono essere acquisiti in copia informatica, e con l’art. 111-ter c.p.p., che prevede la successiva digitalizzazione degli atti analogici. Ne consegue che, almeno fino alla piena operatività del processo penale telematico, la costituzione di parte civile in udienza con procura cartacea è valida e non può essere esclusa per il solo mancato rispetto della forma digitale.

La Quinta Sezione penale, con la sentenza n. 24708 del 2025, ha affermato che l’ordinanza che esclude la parte civile per mancato deposito telematico della costituzione presentata direttamente in udienza è abnorme, poiché fa applicazione di una normativa estranea alla situazione processuale da regolare (art. 78 c.p.p.) e determina una stasi non altrimenti superabile. La stessa pronuncia ha enunciato il principio per cui il deposito in udienza di atti, memorie o documenti difensivi resta sempre ammesso anche in forma cartacea, ferma la successiva digitalizzazione nel fascicolo informatico ai sensi dell’art. 111-ter c.p.p.

Entrambi gli approcci ribadiscono che la digitalizzazione non può convertire il formalismo tecnico in barriera alla partecipazione della parte civile, dovendo le regole dell’art. 111-bis c.p.p. dialogare con la fisiologia dell’udienza disegnata dall’art. 78 c.p.p. e con il meccanismo di riconduzione al digitale previsto dall’art. 111-ter c.p.p.

#### *5.2.4. Soggetti abilitati e modalità di deposito nel regime transitorio*

La distinzione tra i soggetti abilitati al deposito telematico nel periodo transitorio del processo penale digitale ha costituito oggetto di costante attenzione da parte della giurisprudenza di legittimità, che ne ha scandito la *ratio* e i limiti applicativi. In particolare, la Seconda Sezione penale, con la sentenza n. 11795 del 2024 ha ribadito che la PEC rappresenta, nel regime transitorio delineato dall'art. 87-bis d.lgs. 150/2022, un canale di trasmissione riservato ai soggetti esterni — difensori e parti private — nei casi e secondo le modalità tassativamente previste dalla normativa e dai provvedimenti tecnici ministeriali. Il Pubblico Ministero, invece, è tenuto a conformarsi alle modalità tipiche di deposito individuate dagli artt. 582 e 111-bis c.p.p., nonché alle regole tecniche di attuazione, che garantiscono la regolarità e la tracciabilità dei flussi documentali. La Corte ha sottolineato che la previsione di specifiche cause di inammissibilità per il deposito effettuato a indirizzi non abilitati o non riferibili all'ufficio competente risponde all'esigenza di semplificare e accelerare le comunicazioni processuali, evitando interpretazioni sostanzialistiche che possano dilatare i tempi e generare incertezza operativa.

In sintesi, il sistema transitorio del processo penale telematico si fonda su una distinzione rigorosa tra soggetti abilitati e modalità di deposito, che trova il suo fondamento nella necessità di assicurare la regolarità e la tracciabilità delle comunicazioni, prevenendo incertezze interpretative e garantendo la certezza delle forme, secondo una logica di tipicità e proporzionalità delle cause invalidanti (Sez. 4, n. 48804 del 14/11/2023).

#### *5.2.5. Deposito analogico ex art. 175-bis c.p.p., poteri del giudice e nozione di abnormità nella fase di transizione digitale*

Con riferimento alle archiviazioni cumulative per i c.d. “ignoti seziali” (artt. 107-bis disp. att. e 415, comma 4, c.p.p.), la giurisprudenza ha delineato i confini applicativi dell'art. 175-bis c.p.p. e i poteri del giudice in caso di malfunzionamento dei sistemi informatici. L'attestazione del dirigente dell'ufficio (comma 4) integra il presupposto legale della deroga: gli atti devono essere formati in analogico e depositati con modalità non telematiche, con successiva digitalizzazione ai sensi dell'art. 111-ter, comma 3, c.p.p. Ne consegue che il giudice non può sindacare l'atto amministrativo né dichiarare inammissibile la richiesta del pubblico ministero per violazione dell'obbligo di deposito telematico (Sez. 2, 5 novembre 2024, n. 43678; Sez. 5, 6 novembre 2024, n. 47016; Sez. 6, 19 dicembre 2024, dep. 2025, n. 4533).

Sez. 4, 17 ottobre 2024, dep. 2025, n. 3824 riduce la portata della categoria dell'abnormità, escludendola quando il provvedimento determina una stasi superabile mediante reiterazione telematica dell'atto, una volta ripristinato il sistema. Nel complesso, gli arresti perseguono l'obiettivo di assicurare continuità e ragionevole durata del procedimento nella fase di transizione, evitando che il tecnicismo telematico si traduca in un ostacolo irragionevole all'attività del pubblico ministero.

#### *5.2.6. TIAPDocument@ e fascicolo informatico nel processo penale telematico post d. lgs. 10 ottobre 2022, n. 150*

La riforma c.d. Cartabia ha attribuito ai sistemi TIAP Document@ la funzione di gestore documentale per la formazione, trasmissione e conservazione degli atti digitali, in attuazione del fascicolo informatico delineato dall'art. 111-ter c.p.p. In tale quadro, la giurisprudenza più recente ha riconosciuto la piena idoneità del canale TIAP per la circolazione inter-uffici, a condizione che siano garantite la tracciabilità delle operazioni e la verifica di conformità tra fascicolo digitale e cartaceo. In questa prospettiva si colloca la citata pronuncia della Sez. 5, 4 luglio 2025, n. 24708, che tutela la tenuta del circuito documentale nella cornice del giusto processo.

Rispetto al regime previgente, permane la regola della prevalenza del fascicolo cartaceo in caso di difformità, salva l'attestazione formale di conformità (Sez. 5, 7 marzo 2019, n. 27315; Sez. 2, 5 ottobre 2021, n. 38053). Le prime applicazioni e gli atti organizzativi di prassi hanno ribadito che la digitalizzazione non può comprimere autenticità, integrità e accessibilità degli atti: la consultazione telematica deve restare compatibile con i termini processuali, pena la trasformazione dello strumento tecnico in ostacolo alla difesa (Sez. 3, 25 giugno 2018, n. 53986).

### **5.3. Sintesi delle deroghe al deposito telematico degli atti di parte nella interpretazione della giurisprudenza di legittimità post d. lgs. 10 ottobre 2022, n. 150**

Alla luce di quanto sopra già evidenziato, si può affermare che, sotto il profilo delle deroghe al deposito telematico degli atti di parte, la giurisprudenza ne ribadisce il carattere eccezionale e la stretta interpretazione, limitandone l'operatività ai casi espressamente previsti.

Si è visto che è, anzitutto, confermata la possibilità per la persona fisica di procedere a deposito cartaceo personale (art. 111-bis, comma 4, c.p.p.: cfr. Sez. 2, 24 maggio 2024, n. 20754).

Nel transitorio, è stata riconosciuta la validità del deposito via PEC per talune tipologie di atti, fermo il vincolo agli indirizzi istituzionali: così Sez. 3, 16 gennaio 2025, n. 5540, che valorizza la ricezione effettiva per superare un mero errore formale nell'indirizzo; tuttavia, a decorrere dal 2025, l'inoltro dell'impugnazione a una PEC diversa da quella individuata dal Direttore generale per i sistemi informativi automatizzati resta inammissibile, quand'anche l'indirizzo errato sia comunque presente nell'elenco ministeriale (così Sez. 1, 29 novembre 2024, n. 47557). Quanto agli atti urgenti o di particolare natura (richieste cautelari; impugnazioni su sequestro probatorio; atti relativi a riti abbreviati, direttissimi e immediati), è stata riconosciuta la possibilità di deposito cartaceo o via PEC sino alle scadenze fissate nel regime transitorio, a garanzia della tempestività e della funzionalità del procedimento (Sez. 2, 10 dicembre 2024, n. 47737).

In caso di malfunzionamento, resta fermo che il giudice non può sindacare l'attestazione e che l'atto cartaceo è, in tali circostanze, legittimo (Sez. 2, 15 ottobre 2025, n. 37451).

Ne risulta una fisionomia complessiva in cui la telematizzazione del deposito degli atti resta la regola, mentre il ricorso a PEC o cartaceo costituisce eccezione tipizzata e temporalmente circoscritta, ancorata all'esigenza di evitare che la tecnologia divenga barriera all'accesso alla giurisdizione.

## **6. *Le riforme di diritto penale sostanziale***

In questi anni sono molteplici le riforme che si sono susseguite in campo penalistico.

Rinviano ad altre parti della Relazione nelle quali si è offerta una lettura di alcuni nuovi temi messi in campo da recenti novelle normative (soprattutto ai capitoli 7 e 8 dedicati all'analisi della giurisprudenza delle Sezioni Unite e delle Sezioni semplici della Corte), tre ambiti fondamentali di diritto penale sostanziale occorre evidenziare in questa sede tre ulteriori ambiti fondamentali di diritto penale sostanziale : l'esecuzione della pena e la situazione del carcere nel nostro Paese; il nuovo reato di femminicidio; le riforme in materia di sicurezza sul lavoro e la relativa tutela penale.

Si tratta di temi sui quali la Corte di cassazione è impegnata da anni costantemente nell'esercizio della sua funzione interpretativa, seguendo le innovazioni legislative susseguitesi senza sosta e di forte impatto sulla percezione collettiva della tutela dei diritti. Essi impongono l'analisi ragionata, pur se sintetica, dei dati di contesto più rilevanti.

## **6.1. Il nuovo reato di femminicidio e l'analisi dei dati**

La legge n. 181 del 2 dicembre 2025 ha introdotto nel nostro ordinamento il reato di femminicidio.

La legge, oltre a innestare nel corpo del codice penale il nuovo art. 577-bis c.p.p., norma che incrimina espressamente il delitto citato, contiene una serie di altre previsioni di matrice penalistica e processualpenalistica, funzionali ad implementare gli strumenti di contrasto alla violenza nei confronti delle donne e per la tutela delle vittime in ambito domestico e non solo, secondo la stessa intenzione del legislatore espressa nel Titolo dell'atto normativo.

L'art. 577-bis c.p.p. introduce una fattispecie speciale di omicidio, che si connota per alcuni elementi, appunto, specializzanti, rispetto alla norma generale: anzitutto il soggetto passivo, precisamente indicato in «*una donna*»; quindi, alcune circostanze, indicate nel testo di legge in sequenza, tramite la congiunzione disgiuntiva «*o*», mediante le quali si vuole evidenziare, dal punto di vista penalistico, la finalità perseguita dall'autore, il movente recondito, o, comunque, il contesto o la funzione della condotta («*fatto commesso come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali*»).

La previsione di nuovo conio, che ha già suscitato in dottrina numerose analisi, disciplina una figura autonoma di reato, dunque, con cui si intende stabilire, per tale genere di condotta, un trattamento sanzionatorio diverso dall'ipotesi base di omicidio.

Essa offre lo spunto per introdurre un'analisi sintetica quanto necessaria sui dati di tale fenomeno criminale nell'anno 2025.

Ebbene, nell'anno appena trascorso, su un totale di 286 omicidi volontari accertati al 31.12.2025 (in calo, rispetto ai 335 dell'anno precedente e ai 342 del 2023), in 97 casi la vittima è una donna (a fronte dei 118 omicidi di vittime femminili del 2024).

I delitti intrafamiliari sono in lieve calo nel 2025 rispetto all'anno precedente, mentre gli omicidi tra partner si mantengono sostanzialmente stabili.

I dati considerati sono quelli elaborati dal Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Servizio analisi criminale della Direzione Centrale della Polizia criminale (che coordina le informazioni per l'analisi interforze dei fenomeni criminali, attraverso i dati acquisiti dal

Sistema di Indagine SDI, integrati con i dati territoriali, nonché da notizie acquisite dalle c.d. fonti aperte).

Sebbene anche un solo femminicidio in un anno rappresenta una sconfitta dello Stato e della società tutta – come la Corte di cassazione ha più volte sottolineato negli anni passati – il *trend* in diminuzione porta ad auspicare che abbiano cominciato a dare qualche frutto le campagne di sensibilizzazione e gli interventi complessivamente messi in campo nella prevenzione, nella risposta penale in funzione anche generalpreventiva e mediante meccanismi procedurali acceleratori delle indagini e dell'intervento dell'autorità giudiziaria, con l'attivazione, se del caso, di misure cautelari urgenti in presenza di reati “spia” (anzitutto i reati di violenza sessuale, maltrattamenti in famiglia e *stalking*).

È significativo evidenziare che, nell'anno 2025, la Corte di cassazione ha definito 1.612 procedimenti per il reato di maltrattamenti in famiglia, 922 procedimenti per violenza sessuale (nonché 69 per atti sessuali con minorenne e 39 per violenza sessuale di gruppo), 854 procedimenti per il reato di atti persecutori.

Anche quest'anno conviene fare un cenno ai dati ISTAT relativi alle chiamate al 1522, il numero di aiuto nazionale antiviolenza e *stalking*, che può essere gestito anche in anonimato.

Attualmente è disponibile sul sitoweb dell'Istituto solo l'analisi del primo trimestre 2025, pubblicata a settembre 2025, che, secondo quanto analizzato, ha registrato un andamento giornaliero su livelli superiori rispetto agli stessi trimestri degli anni precedenti, ad eccezione del primo trimestre del 2024, che aveva mostrato valori particolarmente elevati.

Analizzando la distribuzione delle motivazioni di contatto nel primo trimestre del 2025, il quadro non presenta variazioni di rilievo rispetto ai precedenti trimestri: le richieste di aiuto continuano a rappresentare circa un quinto del totale delle chiamate valide (19,4%), mantenendo una percentuale sostanzialmente stabile. Anche le altre principali motivazioni – come le informazioni sul servizio 1522 (34%) e quelle sui Centri Antiviolenza nazionali (14,2%) – mostrano una composizione simile a quella osservata nei periodi precedenti.

Si conferma l'elevata quota di chiamate che si traduce in un indirizzamento verso Centri e Servizi Antiviolenza, Case protette e strutture di accoglienza per vittime (95%), evidenziando così l'utilità del servizio 1.522 come strumento di rafforzamento della rete locale di supporto e tutela.

La violenza fisica continua a rappresentare, come nei trimestri precedenti, la forma prevalente di maltrattamento, interessando quasi la metà delle

vittime (39,8%), seguita dalla violenza psicologica (33,8%). Nei casi in cui le vittime dichiarano di aver subito più tipologie di violenza, è proprio quella psicologica a comparire più spesso in associazione con altre forme, con 1.582 segnalazioni. Considerando l'insieme complessivo delle violenze riportate, oltre a quelle fisiche e psicologiche emergono con frequenza anche le minacce (1.758 casi) e gli atti persecutori (816), nonché la violenza economica, con 806 segnalazioni.

L'indagine statistica mette in evidenza come gli episodi di violenza abbiano spesso una durata prolungata: oltre la metà delle vittime (53% nel I trimestre 2025) dichiara infatti di subirli da anni. Questo vissuto continuativo si riflette sul benessere emotivo e comportamentale poiché le testimonianze raccolte dalle operatrici del 1522 confermano che il 59,5% delle vittime, nel primo trimestre 2025, manifesta stati di ansia e una condizione di marcata soggezione.

Anche nel primo trimestre del 2025 la casa si conferma come principale scenario ove si consumano le violenze, indicata dal 68,7% delle vittime, percentuale sostanzialmente invariata rispetto ai trimestri precedenti.

La violenza subita si riflette anche sui figli delle vittime, secondo l'indagine statistica condotta sulle chiamate al 1522: nel primo trimestre del 2025 oltre la metà delle donne (56,7%) dichiara di avere figli e, tra queste, il 54% ha figli minori; in una quota significativa di casi, i minori risultano direttamente coinvolti: il 25,7% ha infatti assistito e subito la violenza, mentre nel 36,9% dei casi ne è stato solo testimone.

Anche nel primo trimestre del 2025 i dati confermano la continuità con quanto osservato nei trimestri precedenti: il 49,7% delle vittime indica il partner attuale (convivente o meno) come autore, il 21,6% l'*ex* partner, lo 0,8% un partner occasionale e l'10,7% un familiare.

Molto preoccupante è ancora una volta il dato dell'*under-reporting*, che purtroppo conferma una sostanziale continuità con i trimestri precedenti. Nel primo trimestre del 2025, infatti, circa il 75% delle vittime che si sono rivolte al 1522 non ha denunciato la violenza subita alle autorità competenti. Le motivazioni restano le stesse: in primo luogo la paura e il timore delle reazioni dell'autore, che raggiungono quasi il 37% dei casi.

## **6.2. L'esecuzione della pena e il carcere**

Il tema della espiazione della pena rappresenta sempre uno snodo centrale nell'analisi dell'anno giudiziario trascorso e ciò perché alcuni temi problematici, inerenti principalmente alla condizione carceraria, continuano

a costituire un'urgenza e nei loro confronti si fatica a trovare risposte e rimedi adeguati.

Il sovraffollamento degli istituti di pena e il rilevante, costante numero di condannati c.d. liberi sospesi sono il segno tangibile della crisi in cui versa il sistema penitenziario, nonostante gli ultimi interventi riformatori che hanno influito sul sistema stesso delle sanzioni sostitutive alla detenzione, come per il d.lgs. n. 150 del 2022, o che hanno anche programmato interventi strutturali di edilizia penitenziaria e di incremento di personale, come per il d.l. n. 92 del 2024, conv. con modif. in legge 8 agosto 2024, n. 112.

Quanto alla prima delle due citate novelle, va evidenziato che l'applicazione, già nel giudizio di cognizione, di pene sostitutive entro il limite dei quattro anni di pena detentiva, coincidente con il limite di suspendibilità dell'ordine di esecuzione per l'accesso da liberi alle misure alternative, può disinnescare il progressivo aumento del numero dei c.d. liberi sospesi e può alleggerire la pressione a cui oggi sono sottoposti i tribunali di sorveglianza, gravati da un carico rilevantissimo di procedimenti.

Va, infatti, evidenziato che l'applicazione di una delle pene sostitutive preclude l'attivazione del procedimento per l'adozione di misure alternative, di competenza del tribunale di sorveglianza (al netto dell'applicabilità dell'affidamento in prova al servizio sociale dei condannati alle pene sostitutive della semilibertà e della detenzione domiciliare che abbiano espiato almeno metà della pena).

Le questioni interpretative che la nuova disciplina delle pene sostitutive ha fatto sorgere, tuttavia, non sono poche e alcune attengono proprio alla fase della esecuzione e dell'espiazione della pena, che, dunque, rappresenta un fronte aperto nell'ermeneutica di legittimità. Per i diversi temi in gioco si richiamano, tra le altre: Sez. 1, n. 17359 del 2025, sulla liberazione anticipata e le attribuzioni del magistrato di sorveglianza; Sez. 1, n. 10302 del 10/01/2025 sulla compatibilità tra il beneficio della liberazione anticipata e le pene sostitutive; Sez. 1, n. 12699 del 27/02/2025, che ha ragionato, accogliendo la soluzione più favorevole dell'ammissione alla misura senza neanche il presupposto della espiazione di metà della pena sostitutiva, sull'affidamento in prova in casi particolari. Si è premesso, sulla scia di quanto già affermato anche dalla Corte costituzionale, che tale tipo di affidamento, pur essendo una *species* del *genus* dell'affidamento in prova ai servizi sociali, è misura differenziata e conformata “alla (e giustificata dalla) singolarità della situazione dei suoi destinatari, vale a dire le persone tossicodipendenti o alcol-dipendenti”, che assegna rilievo preminente alla cura dello stato patologico. Si è, quindi, rilevato che la disciplina sulla restrizione all'accesso alle misure

alternative per i condannati ad una pena sostitutiva ha carattere eccezionale e dunque di stretta interpretazione, che ne impedisce una applicazione estensiva ai casi non espressamente previsti e, dunque, anche al detenuto in regime di pena sostitutiva convertita che chieda di essere ammesso all'affidamento in prova disciplinato dall'art. 94 DR 309/90, per l'accesso al quale non vi è alcuna indicazione preclusiva in punto alla avvenuta espiazione di metà della pena residua.

La novella del 2024 reca, invece, misure urgenti in materia penitenziaria, di giustizia civile e penale e di personale del Ministero della giustizia ed ha previsto: l'assunzione di un contingente massimo di agenti del Corpo di polizia penitenziaria, ripartito per metà nell'anno in corso e per metà nel successivo 2026, col dichiarato fine di migliorare il livello di efficienza degli istituti di pena e di incrementare le attività di controllo dell'esecuzione penale esterna; l'assunzione di venti dirigenti penitenziari, con il corrispondente aumento di dotazione organica del personale dirigenziale penitenziario, e di un dirigente generale penitenziario, ancora una volta con l'aumento di una unità della corrispondente dotazione organica; l'assunzione di unità di personale di polizia penitenziaria della carriera dei funzionari e del ruolo degli ispettori, mediante scorrimento delle graduatorie; la nomina di un commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria, al fine di fronteggiare la situazione di sovraffollamento degli istituti.

Tali considerazioni permettono di affrontare con cognizione di causa l'analisi dei dati della situazione carceraria.

In Italia sono attualmente presenti sul territorio, al 31.12.2025, un totale di 51.277 posti di capienza regolamentare nei 189 istituti penitenziari (i dati sono tratti dal sito del Ministero della Giustizia, fonte utilizzata per la presente analisi anche in prosieguo).

Al 31 dicembre 2025 risultano presenti 63.499 detenuti, di cui 2.754 donne e 20.116 stranieri. La percentuale di sovraffollamento calcolabile è, dunque, già preoccupante. Il dato è in aumento rispetto all'anno 2024, in cui risultavano presenti 61.861 detenuti, di cui 2.698 donne e 19.694 stranieri. La situazione di alcuni istituti di pena è, poi, di ancora maggiore gravità rispetto al dato medio complessivo.

Il numero così significativamente superiore di detenuti rispetto ai posti utili calcolati è in aumento costante anche rispetto ai periodi precedenti: alla fine del 2023 si erano toccati i 60.166 detenuti, numero già più alto di quello della fine del 2022, quando, al 31 dicembre, si registravano negli istituti penitenziari 56.196 presenze.

La crescita degli ultimi anni è decisamente preoccupante, considerato che è vicina ai 66.000 detenuti dell'epoca della condanna dell'Italia da parte della Corte EDU con la sentenza *Torreggiani c. Italia del 8.1.2013* (il nostro Paese è stato condannato per la violazione dell'art. 3 CEDU in relazione al sovraffollamento carcerario e allo spazio minimo vitale della superficie delle celle in carcere, con riguardo al divieto di trattamenti inumani e degradanti).

Lo scenario descritto crea forte ansia per le condizioni di vita quotidiane dei detenuti. Il carcere dovrebbe essere un luogo in cui si pongono basi solide per reinserimento e rieducazione sociale, nel solco dei principi costituzionali sanciti nell'art. 27 della Costituzione.

Il modello costituzionale di esecuzione della pena presuppone che il carcere offra occasioni di istruzione, recupero, in circuiti lavorativi leciti, partecipazione ad attività sociali e culturali, ma soprattutto, a tali fini, impone che la condizione detentiva non sottoponga gli interessati a sofferenze inutili, contrarie al senso di umanità e ulteriori rispetto a quelle già insite nella detenzione.

Il Presidente della Repubblica, che è costantemente fonte di ispirazione per la difesa dei diritti umani e delle prerogative dello Stato democratico, anche nell'anno 2025 ha pubblicamente e più volte espresso pressante preoccupazione per la situazione di sovraffollamento carcerario, definita "grave" e "ormai insostenibile", puntando l'attenzione anche sulle condizioni strutturali inadeguate di molti Istituti, nei quali sono necessari interventi di manutenzione e di ristrutturazione.

Queste condizioni possono costituire il terreno in cui si alimentano sentimenti di disperazione, alla base di gesti estremi, come dimostra il numero di suicidi che ogni anno, da tempo, si registra in ambiente carcerario.

Citando ancora le parole del Presidente Mattarella, si tratta di una vera e propria "emergenza sociale" sulla quale occorre interrogarsi per porvi fine immediatamente.

Nel solco di tale autorevolissimo richiamo, rappresentanti della Chiesa, della politica, dell'accademia e del mondo associazionistico hanno levato forti voci di allarme negli ultimi mesi, affinché si corra ai ripari.

Molto c'è da fare, dunque, per risolvere la "questione carcere".

La giurisprudenza di legittimità sta facendo la sua parte fornendo indicazioni precise e pratiche su quale debba essere la linea di coerenza con i diritti fondamentali della persona tracciati dalla Corte EDU quanto alle condizioni di detenzione. Le Sezioni Unite si sono espresse nella sentenza n.

6551 del 24 settembre 2020, dep. 2021, con cui si è stabilito che, nella valutazione dello spazio individuale minimo di tre metri quadrati, da assicurare ad ogni detenuto affinché lo Stato non incorra nella violazione del divieto di trattamenti inumani o degradanti, stabilito dall'art. 3 della Convenzione EDU, così come interpretato dalla giurisprudenza della Corte EDU, si deve avere riguardo alla superficie che assicura il normale movimento nella cella e, pertanto, vanno detratti gli arredi tendenzialmente fissi al suolo, tra cui rientrano i letti a castello. La giurisprudenza delle sezioni semplici si è orientata secondo tale principio e ha proseguito nell'opera di tutela dei diritti fondamentali in gioco.

L'emergenza sovraffollamento, peraltro, sta raggiungendo livelli tali da poter risultare di ostacolo a estradizioni e mandati di arresto europeo, dal momento che, nel settembre 2025, un Tribunale tedesco, nell'ambito di una procedura di consegna dalla Germania verso l'Italia di persona destinataria di un mandato d'arresto europeo per l'esecuzione della pena per tentato omicidio e altri reati, ha bloccato temporaneamente la consegna per chiedere assicurazioni all'Italia sulle possibili condizioni di detenzione.

Altri dati estraibili dalle statistiche ministeriali meritano di essere annotati: i reati in relazione ai quali i numeri di detenzione sono più elevati sono quelli legati al traffico e alla cessione illecita di stupefacenti, alla criminalità contro il patrimonio, ai reati contro la persona, come riscontrabile dalle statistiche riferite ai detenuti per tipologia di reato (aggiornate al 30.6.2025 sul sito del Ministero della giustizia); la percentuale di detenuti stranieri sul totale è pari a poco meno di un terzo (20.116 su 63.499); la percentuale di detenute donne sul totale è ancora molto bassa, secondo consolidate linee statistiche.

Fortunatamente, è molto bassa anche la presenza di figli minori di detenute negli istituti di pena: al 30.06.2025 si registra la presenza di 20 detenute madri con figli in istituto, per un totale di 22 bambini minori al seguito. Le detenute in gravidanza presenti in totale negli istituti di pena, nel dato disponibile relativo al primo semestre 2025, erano 8.

Si tratta di numeri ridotti rispetto a quelli risalenti a qualche decennio fa, ma che non devono far dimenticare la necessità di garantire a questi casi limite tutta la doverosa assistenza ed attenzione, a tutela dei diritti del minore coinvolto.

Estremamente interessante, anche quest'anno, è il dato numerico e della composizione della popolazione carceraria che partecipa ai corsi professionali attivati dall'Amministrazione penitenziaria, perché mostra una fotografia utile a comprendere meglio le linee di tendenza del recupero e della rieducazione.

Nel primo semestre del 2025, dato attualmente disponibile, su 391 corsi attivati, si sono iscritti 4.276 detenuti, con un'elevata presenza di stranieri, ben 1.823 sul totale; su 3.419 iscritti ai corsi terminati, 1.514 erano stranieri; 2.985 i promossi (di cui 1.365 stranieri).

Si registrano, dunque, numeri assai ridotti, seppure in aumento rispetto a quelli dell'anno 2024, che dimostrano come il carcere possa e debba essere anche un luogo di speranza e integrazione, ma che impongono a tutto il sistema, che ruota intorno all'esecuzione della pena, di attivarsi per incrementare le vocazioni alla partecipazione a tali corsi professionali e ad ogni attività che possa rappresentare un'occasione di reinserimento nel tessuto sociale-lavorativo.

Una nota a parte merita la situazione degli Istituti Penali per i minorenni (IPM), che registrano anch'essi una situazione di disagio per quanto riguarda i detenuti maschi, 551 presenze per 522 posti di capienza, con una percentuale di occupazione del 106%, che deve essere tenuta in estrema considerazione. Il dato femminile è molto inferiore, con 21 detenute su 43 posti disponibili.

### **6.3. I suicidi in carcere**

Drammatico, anche nel 2025, è il numero dei suicidi in carcere, che desta un senso di profonda apprensione e di intenso sgomento alla società civile: al 31 dicembre 2025, i suicidi, secondo le stime dell'ufficio del Garante nazionale delle persone private della libertà personale, derivate dal Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria, sono 76.

A tale dato si aggiunge un ulteriore caso che riguarda un minore ospitato presso un Istituto penale per i minorenni.

L'aggiornamento delle prime settimane del 2026 fa registrare già 3 suicidi.

Si tratta di dati che disegnano il perimetro di riflessione sul tema dei suicidi in ambiente carcerario, pur nella consapevolezza della molteplicità dei fattori psicologici ed emotivi che possono concorrere a provocare in una persona un simile gesto, poiché è evidente che la privazione della libertà personale si acuisce nella sua drammaticità per le condizioni nelle quali si è costretti a sopportare la detenzione.

La Corte costituzionale ha richiamato più volte, peraltro, al senso della pena che non deve implicare una sofferenza eccedente la misura necessaria (così le sentenze n. 10 del 2024, n. 28 del 2022; n. 40 del 2019; n. 179 del 2017). Il carcere deve garantire che la pena in esecuzione abbia un “volto

costituzionale”, nella prospettiva di tutelare il “*diritto alla speranza*” di un reinserimento sociale del detenuto, come ammonisce la Corte europea dei diritti dell’uomo (cfr. la sentenza *Viola n. 2 c. Italia* del 7 ottobre 2019).

Le condizioni di sovraffollamento e la carenza di strutture detentive idonee a garantire una detenzione proiettata verso la risocializzazione, per soluzioni abitative e igieniche, nonché per offerta culturale, influiscono sulla percezione della speranza e sulle concrete possibilità di rieducazione.

La magistratura avverte l’urgenza di garantire, nell’esercizio di qualsiasi funzione, i diritti individuali riguardo alle condizioni dei detenuti. In tale ottica, è necessario, più specificamente, supportare la magistratura di sorveglianza di risorse, strumenti ed organici, anche di personale amministrativo, adeguati a metterla in grado di svolgere con efficacia la propria importante funzione.

Parallelamente va data attuazione al piano normativo di implementazione del personale penitenziario, di polizia e non, da ultimo collegato all’intervento normativo di cui al d.l. n. 92 del 2024, conv. in legge 8 agosto 2024, n. 112.

L’intervento dello Stato nella prevenzione dei suicidi in carcere deve essere, nondimeno, corale e multilivello, agendo attraverso il miglioramento delle condizioni di vita e di abitabilità negli istituti penitenziari – attraverso una rinnovata attenzione all’edilizia penitenziaria -, tutelando così anche i diritti dei lavoratori impegnati nelle attività di custodia carceraria e assistenza (il personale di Polizia penitenziaria; il personale amministrativo; gli operatori socio-sanitari).

Allo stesso modo, devono essere predisposti interventi di largo respiro, culturale e sociale, che garantiscono una proiezione del carcere verso l’esterno e la società, attraverso un potenziamento dell’offerta formativa in senso lato e dei momenti di apertura del carcere al mondo del lavoro, vincendo quel senso di emarginazione spesso avvertito dai ristretti che è di ostacolo al percorso di reinserimento.

Permane la necessità di creare nuove residenze per l’esecuzione di misure di sicurezza (R.E.M.S.), funzionali ad evitare che il disagio psichiatrico sia affrontato con lo strumento carcerario; ma, soprattutto, emerge l’esigenza di rafforzare l’assistenza sanitaria psicologica e psichiatrica.

#### **6.4. Le riforme in materia di sicurezza sul lavoro e la tutela penale**

Nonostante i plurimi moniti istituzionali a rinnovate forme di impegno per prevenire gli infortuni sul lavoro, l’anno 2025 non ha fatto registrare alcuna flessione del loro numero e della loro gravità.

Nei primi undici mesi del 2025 l’Inail ha ricevuto 1002 denunce di infortuni mortali (dato comprensivo degli infortuni sul lavoro e in itinere). Rispetto all’anno 2024, il numero è in aumento dell’1% per gli infortuni sul luogo di lavoro da cui è derivato il decesso del lavoratore (precisamente, 729 infortuni mortali sul luogo di lavoro rispetto ai 722 del 2024).

Coloro che hanno riportato lesioni sono 476.896, in aumento dell’0,4 %.

A ciò deve aggiungersi un ulteriore, allarmante dato riguardante gli studenti coinvolti nei percorsi di “formazione scuola lavoro”, per cui si registrano complessive 1.512 denunce di infortunio.

Si tratta di numeri significativi che, per di più, non forniscono la vera dimensione del fenomeno infortunistico.

Gli *open data* dell’Inail, infatti, sono tratti dal numero degli infortuni oggetto della “denuncia” obbligatoria, ai sensi del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, da parte del datore del lavoro infortunato assicurato con l’Inail, nonché dalle “comunicazioni” effettuate a fini statistici ai sensi dell’art 18, comma 1, lett. r), d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, da tutti gli altri datori di lavoro non assicurati con l’Inail ma presso altre assicurazioni.

Ma al numero reale e complessivo degli infortuni si deve aggiungere, altresì, quello derivante dagli “infortuni sommersi”, cioè quelli che non sono denunciati per varie ragioni, ricollegabili alla precarietà del rapporto di lavoro, al timore di ritorsioni, all’allarmante realtà del lavoro irregolare.

La drammaticità del fenomeno si riscontra, in particolar modo, nei cantieri cosiddetti complessi, cioè a dire nelle frequenti ipotesi di subappalto.

È fisiologico che la filiera contrattuale di esecuzione di un’opera o della fornitura di un bene o servizio comporti una complessa interferenza dei rischi addotti nello stesso luogo di lavoro dalle singole imprese appaltatrici, subappaltatrici o esecutrici. Ma occorre ricordare che, invece, rientra nella patologia contrattuale commettere o eseguire un’opera senza rispettare il complessivo sistema di regole previste dal d.lgs n. 81/2008 che sovraintendono al sistema del coordinamento dei lavori, sin dalla loro ideazione, progettazione, e fino al completamento dell’esecuzione dell’opera stessa.

La giurisprudenza penale si occupa frequentemente della responsabilità del datore di lavoro committente e/o dell’appaltatore per morte o lesioni derivante da infortuni occorsi nell’esecuzione di un appalto intraziendale, ai sensi dell’art. 26 d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, ovvero dell’imputabilità colposa dell’evento lesivo al committente, al responsabile dei lavori, all’appaltatore, al

subappaltatore, ai coordinatori per la sicurezza, nei cantieri edili disciplinati dal titolo IV dello stesso decreto.

La contemporanea presenza di più soggetti destinatari di prescrizioni antinfortunistiche impone all'interprete di definire puntualmente i compiti di ciascun attore, affinché l'incertezza sul "chi deve fare cosa" non costituisca ulteriore fonte di rischio per i destinatari della tutela, cioè a dire i creditori di sicurezza. La compresenza nello stesso ambiente di lavoro di più organizzazioni e di lavoratori che fanno capo a diverse imprese è infatti essa stessa occasione di un rischio aggiuntivo, il cosiddetto rischio interferenziale.

Nella complessa materia dell'intreccio cooperativo, la Quarta Sezione penale della Corte di cassazione, competente in materia, prosegue nell'impegno di definire con sempre maggiore chiarezza e rigore il perimetro ed il contenuto delle competenze per il rischio dei diversi soggetti che condividono, da posizioni diversificate, la complessiva gestione del rischio lavorativo. Sul punto, si segnala la sentenza n. 33954 del 24/09/2025, con la quale si è ribadito che grava sul committente un obbligo specifico di informazione nei confronti dell'appaltatore e del lavoratore autonomo in ordine ai rischi esistenti nell'ambiente di lavoro in cui sono chiamati ad operare e sulle misure di prevenzione ed emergenza attuate e si è riaffermato l'obbligo di tutti i datori di lavoro, compresi i subappaltatori, di cooperare nell'attuazione delle misure di prevenzione e di protezione incidenti sull'attività oggetto dell'appalto. Con la sentenza n. 30039 del 13/05/2025 è stata poi chiarita con maggior dettaglio la relazione corrente tra committente e responsabile dei lavori, quale delineata dalle disposizioni del Titolo IV del d.lgs. n. 81/08, precisandosi che l'ingerenza del committente (che può valere a travolgere gli effetti del trasferimento degli obblighi di sicurezza) deve estrinsecarsi in una attività di concreta interferenza sul lavoro altrui tale da modificarne le modalità di svolgimento e da stabilire comunque con gli addetti ai lavori un rapporto idoneo ad influire sull'esecuzione degli stessi. Altro debitore di sicurezza del quale è stato ulteriormente affinato il profilo è il responsabile unico del procedimento. Si è affermato che, nei lavori pubblici, egli rappresenta il committente; come tale è titolare di una posizione di garanzia connessa ai compiti di sicurezza, non solo nella fase genetica dei lavori, in sede di redazione dei piani di sicurezza, ma anche durante l'esecuzione degli stessi, mediante un'attività di sorveglianza del rispetto di tali piani (Sez. 4, n. 24617 del 28/05/2025).

L'intervento della giurisprudenza penale, per quanto serio e rigoroso, non può però sanare il serio deficit applicativo della normativa preventivistica, alle cui violazioni sono riconducibili le gravi e variegate fattispecie di infortunio.

Il sistema istituzionale di prevenzione, a quasi venti anni dalla introduzione dalla disciplina organica del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, ha presentato varie criticità dovute a diversi fattori, tra i quali, esemplificativamente, le diverse politiche regionali sulle assunzioni di ispettori dei servizi di prevenzione e tutela della salute e sicurezza delle Asl, con conseguenti ingiustificate diversità di livelli di tutela nelle diverse regioni; la molteplicità degli enti ed istituzioni coinvolti nel sistema della sicurezza, con dispersione di responsabilità e difficoltà di funzionamento dei sistemi di coordinamento a livello statale e regionale previsti dagli artt. 5 e 7 del d.lgs n.81/2008; la scarsa efficacia dei sistemi di controllo ideati da legislatore, che si risolvono in meri adempimenti di natura formale, scollegati da una reale verifica del rispetto delle norme securitarie.

Non hanno invero sortito soddisfacenti effetti le misure introdotte dal d.m. lavoro 18 settembre 2024, n. 132, che ha disciplinato il meccanismo di attribuzione e reintegrazione dei crediti in ordine alla concreta realizzazione degli obblighi di sicurezza (c.d. patente a crediti di cui devono dotarsi le imprese e i lavoratori autonomi che operano nei cantieri).

In tale contesto si inserisce il recentissimo DL 31 ottobre 2025, n.159, convertito nella L. 29 dicembre 2025, n.198, che ha introdotto misure urgenti per la tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Il provvedimento contiene previsioni volte alla assunzione dei nuovi ispettori del lavoro e introduce meccanismi di premialità alle imprese virtuose, mediante l'adozione, da parte dell'INAIL, di misure agevolatrici in ragione del positivo andamento antinfortunistico. Si prevede inoltre il rafforzamento dell'attività di vigilanza in materia di appalto e subappalto, in quanto l'Ispettorato del lavoro dovrà prioritariamente eseguire i controlli di competenza nei confronti dei datori di lavoro che svolgono la propria attività in regime di subappalto, pubblico o privato, per il rilascio dell'attestato cui può conseguire l'iscrizione alla Lista di Conformità. Al fine di prevenire il lavoro irregolare, si introduce l'obbligo per il datore di lavoro di dotare i propri dipendenti di una tessera di riconoscimento con codice univoco anticontraffazione e si prevedono sanzioni consistenti nella decurtazione dei crediti della cd patente a crediti in caso di violazioni, aggravate nella ipotesi di assunzione di lavoratori privi del permesso di soggiorno ovvero minori di età.

Quanto agli studenti, si stabilisce che le convenzioni stipulate tra le istituzioni scolastiche e le imprese ospitanti i percorsi di formazione scuola-lavoro non possano prevedere che gli studenti siano adibiti a lavorazioni ad elevato rischio, così come individuate nel documento di valutazione dei rischi dell'impresa ospitante. Infine, è previsto il finanziamento di interventi mirati

di promozione e divulgazione della cultura della salute e della sicurezza sul lavoro.

L'auspicio è che si tratti di meccanismi effettivi, e non meramente formalistici, che comportino un rafforzamento reale del bene prioritario della sicurezza sul lavoro.

Il diritto al lavoro sicuro è invero fattore imprescindibile di promozione della persona, imposto dall'osservanza dei fondamentali precetti costituzionali (artt. 11, 32, 35-38 Cost.) e rappresenta, per i datori di lavoro, manifestazione effettiva dell'adempimento del dovere di concorrere, secondo le proprie possibilità, al progresso materiale della società (art. 4, secondo comma, Cost.).



## CAPITOLO DODICESIMO

### ***L'ORGANIZZAZIONE DELLA CORTE E I RIFLESSI SULL'ORGANIZZAZIONE DEL CONTENZIOSO***

#### ***L'integrazione degli Uffici per il processo nelle Sezioni civili e penali e la nuova organizzazione nomofilattica della Corte di cassazione: i riflessi sul contenzioso***

##### **1. L'esperienza degli uffici per il processo nel triennio 2022-2025**

La Corte si è posta subito il problema del coordinamento virtuoso della riforma del rito realizzata dal d.lgs. n. 149 del 2022 con l'introduzione di un vero e proprio nuovo Ufficio (innestato sulla medesima giurisdizione a seguito del decreto legislativo n. 151 del 2022).

Progressivamente, nelle sezioni gli UPP sono divenuti strutture di servizio delle aree interne superandosi il modello di affiancamento degli addetti ai singoli Magistrati.

Con due successive modifiche tabellari, è stata istituita dapprima la figura del Referente per lo spoglio delle sezioni civili (con decreto della Prima Presidenza 23 luglio 2024, n. 100, incarico conferito con decreto 5 novembre 2024, n. 130) e poi, a seguito dell'ulteriore modifica degli artt. 99 e 99-bis delle Tabelle (disposta con decreto P.P. 20 maggio 2025, n. 63), la duplice figura dei Presidenti Coordinatori degli UPP del settore civile e del settore penale (nominati con decreto 25 giugno 2025, n. 83), con compiti – tra gli altri – di supervisione e monitoraggio dell'attività di spoglio degli UPP, individuazione di criticità e predisposizione di soluzioni e di raccordo con tutti gli altri Uffici della Corte.

Quanto al completamento del disegno riformatore già di fonte normativa primaria, laddove prevede che la composizione di ciascun UPP includa anche quote del personale amministrativo – così sostanziando l'autonomia che tale ufficio ha conseguito nell'ordinamento giudiziario, ai sensi degli artt. 58-bis c.p.c. e 126 c.p.p. – e in forza della previsione di cui all'art 4 d.lgs. n. 151 del 2022, il processo attuativo si è definito per effetto delle Note n. 2734 del 30 luglio 2025 della Prima Presidenza e n. 2603 del 18 luglio 2025 del Primo Dirigente. Per il settore civile, a tale assetto, in concreto operativo dal 10 ottobre 2025, è stato dedicato, a cura dell'Ufficio del Coordinatore Referente dello

spoglio per le sezioni civili (e con il CED), un primo ciclo formativo, imperniato sulla predisposizione dei ruoli in formato telematico.

Gli UPP hanno consentito di raggiungere risultati particolarmente positivi soprattutto nelle aree ad elevata specializzazione nelle quali, peraltro, già in precedenza erano state svolte esperienze incoraggianti di integrazione organizzativa con l'apporto di risorse esterne.

Nel delineato contesto, è preoccupante la consistente e perdurante dimissione di addetti all'UPP, dovute alla temporaneità dell'incarico e alle incertezze su una futura stabilizzazione.

## **2. *Il nuovo assetto organizzativo delle Sezioni civili. Il procedimento di spoglio e i riflessi nella progettualità del contenzioso sezionale***

Il 2025 ha segnato, per tutte le sezioni, il superamento della distinzione tra spoglio sommario ed evoluto, una scelta di differenziazione originaria che mirava a bilanciare il decollo delle classificazioni dei nuovi ricorsi (da compiersi in piena adesione al modello informatico nel frattempo allestito nel *Desk-PCT*) rispetto al contenzioso pregresso. Per quest'ultimo, pur nella opzionalità, la Corte ha impostato il recupero dei dati dei procedimenti privilegiando per lo più l'allestimento di schede dotate di elementi essenziali e pur tuttavia non scoraggiando alcune *best practices* che, specie in alcune aree (ad esempio quelle dedicate alla famiglia e alla cittadinanza, alle procedure concorsuali, al contenzioso della P.A quanto alla Prima Sezione e al pubblico impiego per la Sezione Lavoro), si sono cimentate in una più omogenea attività di riclassificazione anche dello *stock* dei giudizi pendenti. L'avvio dell'attività di coordinamento degli UPP ha così, nel 2025, registrato sia le ragioni delle differenze di tracciamento logico-giuridico dei processi sia la ineludibile necessità di omogeneizzazione delle velocità di trattamento iniziale dei ricorsi, finalizzata a una piena conoscenza tipologica e su questioni mirate del proprio contenzioso e dunque un profondo rilancio logico-organizzativo del processo. Lo spoglio evoluto, cioè completo di tutti gli addendi consentiti in *Desk-PCT* e la parallela formazione di specifici saperi di raccolta sedimentati progressivamente negli UPP delle aree, mira a considerare in primo luogo tutte le relazioni fra procedimenti, dalle connessioni soggettive e provvidenziali ai precedenti, alla questione inedita fino alla duplicazione del tema, all'incompatibilità o all'affiliazione rispetto ad altri precedenti in formazione. In tale quadro, hanno incidenza negativa i frequenti arresti di funzionamento segnalati dalle Sezioni, oltre ai limiti di assistenza ministeriale sull'applicativo. Tuttavia, le attività di spoglio degli UPP, guidate dai magistrati coordinatori delle aree

affiancati da altri consiglieri addetti, sono in grado di strutturarsi riorganizzando gli elementi per creare una rete, con più reti un sistema per area e per sezione, tramite più reti complesse dunque ricomponendo la ‘conoscenza del magazzino della Corte’. Si tratta del più significativo valore aggiunto, alla base della organizzazione che governa le premesse della canalizzazione dei ricorsi verso le proposte di definizione *ex art. 380 bis c.p.c.* (PDA), la scelta delle udienze camerali, la selezione delle udienze pubbliche, la rimeditazione dei precedenti, la prevenzione dei contrasti anche intersezionali, la condivisione interna della giurisprudenza ferma e di quella in possibile mutamento anche a breve termine. Così ridefinendo, in altri termini, una nomofilachia vigile sui propri dati e dinamica nella sua progressione, specie nelle materie oggetto di frequenti riforme normative (come la protezione internazionale, la famiglia, la crisi d’impresa, l’intera materia tributaria, segmenti della responsabilità e dell’esecuzione forzata, il diritto del lavoro e la previdenza, oltre – in generale – al diritto processuale e i riti speciali) e dunque con impatto critico per la incessante novità delle norme e le sempre più ricorrenti questioni di diritto transitorio e intertemporale.

Nel 2025, pertanto, tutte le Sezioni dispongono – almeno in PCT – di un patrimonio di classificazione non omogeneo ma che procede, per ogni ricorso, dalla formazione di un documento giuridico, il quale tuttavia non esaurisce lo spoglio. Lo spoglio, a sua volta, può finalmente essere inteso, infatti, come una sorta di procedimento permanente, in coerenza con lo scopo di inserire ogni elemento di lavoro in un sistema che prevenga la formazione del contrasto inconsapevole, esprima la possibilità di organizzare la risposta giudiziaria per settori, blocchi e temi omogenei, intercetti le novità e le urgenze oltre il rinvio pregiudiziale dell’art. 363-*bis* c.p.c., conosca in tempo reale l’insorgenza dei nuovi contenziosi, formi i ruoli come progetti e non come mero smaltimento dei ricorsi, persegua anche oltre i traguardi del PNRR il metodo della fissazione c.d. a tenaglia per l’armonizzazione di vecchio e nuovo. Si tratta degli obiettivi alla base della citata Nota della Prima Presidenza n. 1888 del 20 maggio 2025, che per la prima volta in modo compiuto ha collegato in senso circolare lo spoglio alle attività di programmazione delle aree.

In realtà, la collocazione della scheda di spoglio nel PCT e l’adozione di un’elaborazione completa di tutti i suoi elementi ha segnato solo una prima fase, indispensabile per la consapevole autoconformazione della Corte. La più recente spinta riorganizzativa, che i Presidenti Titolari e l’Ufficio del Coordinatore dello spoglio, sotto la guida del Primo Presidente, sono avviati a registrare e ad indirizzare, ha indotto a cogliere l’ingresso in una seconda fase, ispirata ad obiettivi di classificazione più evoluta e adeguata alla complessità dei suoi contenuti.

Di qui l'attuazione, avvenuta per quattro Sezioni (Prima, Lavoro, Tributaria, Seconda), delle «librerie» delle ordinanze interlocutorie, ossia gli elenchi delle pronunce che tematizzano questioni rinviate (all'interno) alla disamina dell'udienza pubblica o delle Sezioni Unite, nonché (all'esterno) i sospetti di incostituzionalità o i dubbi di coerenza con il diritto dell'Unione europea.

Inoltre, lo spoglio evoluto sta consentendo alla Corte di limitare in modo significativo le ordinanze di rinvio a nuovo ruolo, in attesa della definizione dei ricorsi già oggetto di rinvio interno od esterno, essendo ben classificati i ricorsi per questioni omogenee o dipendenti in senso lato.

Uno specifico risultato di efficienza organizzativa, d'altronde, si registra avendo riguardo ai provvedimenti pubblicati di tipo non definitorio del processo: essi – nel 2025 – si sono ridotti a 1.269, rispetto ai 1.379 dell'anno precedente e ai 1.964 del 2023.

### **3. *Oltre la scheda di spoglio: dalla bozza di PDA alle udienze***

La redazione di possibili bozze di PDA e la partecipazione alla selezione tematica dei ricorsi da avviare alle udienze sono state le prime attività coordinate dai presidenti e dai consiglieri addetti agli UPP, in coerenza con le indicazioni dei Presidenti Titolari, oltre lo stretto perimetro dello spoglio in senso stretto assegnato per lo più in prima battuta ai funzionari, hanno acquisito peso la metodologia di formazione dei rispettivi ruoli, la strutturazione delle attività formative integrate, il monitoraggio delle operazioni. Propri di una terza dimensione, in linea con i principali obiettivi della Nota n. 1888 del 2025 della Prima Presidenza, sono infine i progetti delle «librerie»: oltre a quella delle ordinanze interlocutorie, avanza con analoga e più ambiziosa prospettiva quella dei ricorsi e, *a latere*, la rassegna dinamica della giurisprudenza consolidata dell'area ovvero il quadrante delle motivazioni condivise. In realtà nella Corte di cassazione sono ormai incardinate due strutture: gli UPP sezionali e delle 18 aree (presso le sezioni) e l'ufficio trasversale del processo (presso il Segretariato generale). I primi, essendo abbinati alle aree, di fatto hanno riunito e accentuato la duplice competenza dello spoglio, essenzialmente e della documentazione, in minor misura, mentre l'analisi dei risultati e di distribuzione degli obiettivi è stata riservata di più all'UPP trasversale; nel tempo sono però cresciute esperienze di ‘analisi’ che stanno permettendo un’evoluzione degli UPP sezionali verso spoglio, analisi e documentazione, ovviamente nella singola area. In tal modo, si danno ‘obiettivi’ specifici a valle dopo quelli a monte deliberati dalla Prima Presidenza con i decreti n. 58 del 9 maggio 2023 (passaggio dalla Sesta al nuovo rito Cartabia, innesto degli UPP nelle aree), n.

76 del 31 maggio 2023 (compiti di dettaglio dello spoglio e cronoprogramma sulla classificazione completa), n. 99 del 18 luglio 2023 (organigramma degli UPP per aree), n. 100 del 23 luglio 2024 (istituzione dell'USC Referente dello spoglio delle sezioni civili), n. 63 del 20 maggio 2025 (modifica tabellare con il Coordinamento degli UPP civili e penali). Il Coordinamento dello spoglio, a sua volta, sta promuovendo una cultura dell'appartenenza agli UPP, essendo stato incaricato anche della relativa formazione con i citati decreti della Prima Presidenza, compito che transita attraverso il perseguimento di alcuni impegnativi obiettivi di uniformazione delle prassi.

La lavorazione in ambiente digitale a sua volta permette, in termini riassuntivi e per quanto qui di riflesso sull'organizzazione del contenzioso: in PCT la costruzione di un inquadramento permanente delle peculiarità del caso, i precedenti e le relazioni connettive con cui esso si colloca in Corte; l'integrazione e l'arricchimento di altri strumenti informatici di continua elaborazione degli elementi essenziali dei ricorsi e così le prime librerie per questioni delle aree; la formazione sia di una base dati pronta ad essere ospitata in raggruppamenti possibili con l'evoluzione del PCT, sia di un sapere esperto che può moderare le iniziali allucinazioni di un modello applicativo di AI che si volesse innestare sul flusso in ingresso; il ‘confronto di consistenza’ tra i repertori classici della giurisprudenza, catalogati per materie ed istituti e i riepiloghi per temi effettivi di controversie realmente affrontati nel contenzioso di legittimità, unificati secondo fattori correlati alla natura delle questioni affrontate (il tipo di patologia che accomuna le cause per istituto), geografici (come si localizzano i conflitti per masse critiche), temporali (quali intervalli sono assegnabili alla massività dei flussi, in termini di tasso di natimortalità). Si individua, così, meglio il ciclo di formazione allo stato nascente di ogni contenzioso e il suo spegnimento (a tali dati parametrando le risorse interne ma anche le caratteristiche del dibattito in giurisprudenza).

L'unione di ogni «libreria» di area e per sezione può concretamente formare una inedita e permanente libreria della Corte, consentendo diversi livelli di accesso: totale sul pregresso e selettivo sul pendente. È un risultato che già agevolmente è conseguibile attraverso le «librerie» delle ordinanze interlocutorie, perfezionate in modo completo dalle Sezioni Prima e Lavoro (già a luglio 2025), in completamento più recente dalla Sezione Seconda e ora dalla Sezione Tributaria, in corso di redazione dalla Sezione Terza.

Resta problematico il raggiungimento, per come anticipato, di analogo e più ambizioso obiettivo quanto alla «libreria» dei ricorsi.

Il ciclo della PDA completa quello dello spoglio, costituendone un esito, il più vicino – allo stato e in Cassazione – rispetto alla giurisdizione perché

il contributo dell'addetto (e del tirocinante ove inserito) finalizza, insieme al magistrato che governa il flusso stesso, la prospettiva di definizione. Le bozze di proposta di PDA sono in genere formate o su preassegnazione del magistrato spogliatore o coordinatore dell'area o su selezione diretta e dunque proposta dell'assistente o anche ricorrendo ad entrambi i criteri. Solo recentemente tale attività è stata affidata a tutti i funzionari delle sezioni, apparente però ancora diffuso un diverso modello duale per cui alcuni collaborano alla preparazione dei ruoli (individuando per bacini omogenei i ricorsi) ed altri si dedicano alla stesura delle bozze di PDA. In ogni caso è generale l'affidamento agli addetti di compiti almeno cooperativi per tutte le attività che mirano a canalizzare i ricorsi per trattazione tematica omogenea, secondo accordi che tengono conto della novità delle questioni e dell'impatto a ricaduta su contenziosi dipendenti. Tale attività in alcune limitate aree è operata in sinergia con il personale amministrativo, specie se coinvolto nella tenuta delle citate «librerie».

È invece più omogenea e diffusa la collaborazione degli addetti nella predisposizione delle bozze dei decreti di estinzione (da PDA non opposta ovvero da rinuncia). L'impiego anche in tale attività, in particolare, ha permesso l'aumento verticale delle definizioni, come presso la Sezione Tributaria, che proprio nel 2025 ha adottato il modello di assegnazioni degli addetti per staff, superando la precedente parziale coesistenza con il modello dell'affiancamento al singolo magistrato.

La disamina dei provvedimenti, a sua volta, consente la fissazione dei principi progressivi in mappe aggiornate della giurisprudenza ferma e dunque relativamente stabile, innestando le virtuosità delle PDA e rassicurando sulla intensità più modesta del rito camerale pur post Sesta sezione. Una mappa aggiornata della giurisprudenza consolidata dell'area, ove perseguita, presenta anche il valore aggiunto di costituire una cerniera rispetto al *turn over* dei magistrati e degli assistenti, oltre che un prodotto di metodologica necessaria convergenza elaborativa, essendo il riflesso di una persuasività condivisa – da parte almeno dei magistrati dell'area – del precedente siccome idoneo ad essere ragionevolmente confermato nel breve-medio periodo. Sono poi altrettanto intuibili i vantaggi operazionali, si è anticipato, sul piano della motivazione standard delle PDA e delle pronunce camerali a bassa densità problematica, la mappa potendo costituire infine – in modo più ambizioso – un tassello costruttivo di una Corte che, ripetendo anche le proprie parole (e dunque conferendovi autorevole valore semantico), attribuisce consapevole sostanza al principio di egualianza di trattamento per casi e fattispecie simili.

Queste nuove funzioni sono in circolo virtuoso rispetto alle attività di ricerca e studio, allo stato finalizzate ai ricorsi destinati alla trattazione in pubblica udienza ovvero, in alcune aree, ad approfondimenti sulla giurisprudenza

di settore o su possibili contrasti interni. Esse culminano in relazioni scritte, assegnate ai funzionari. In alcune aree, la mansione è stata strutturata con valorizzazione, al contempo, delle competenze di singoli tirocinanti e condivisione sezionale delle relazioni depositate. Si tratta di attività disegnata anche normativamente, ma ancora selettiva e senza uno standard redazionale intersezionale.

Il citato profilo, per i riscontri diretti dell’Ufficio del Coordinatore degli UPP, esprime un elevato livello di apprezzamento da parte dei magistrati e, al contempo, riflette il pieno riconoscimento dei giuristi assistenti nella professionalità che ha originato la loro stessa assunzione. L’esperienza, per come sin qui condotta e strutturata (specie nelle sezioni con materie a trattazione prioritaria per scelta del legislatore), valorizza le regole d’ingaggio e costituisce, con la relativa percezione di apprezzamento, una delle non molte leve di attrattività che la Corte ha saputo e può dare alla figura professionale in esame, a dispetto della temporaneità del rapporto di lavoro, determina frequenti dimissioni dal servizio.

Ulteriore essenziale funzione è poi costituita dal monitoraggio delle attività che include la messa in sequenza progressiva delle schede di spoglio in relazione a questioni tematiche, pendenze, annualità, tipologie di definizione, ciclo della PDA, indici di ricambio e smaltimento, *disposition time* e durata media.

Altro apporto, parimenti diffuso in modo non omogeneo, è costituito dalla preparazione di bozze anche diverse dalle PDA e dunque relative alle minute (o alla prima parte in fatto della narrativa) delle pronunce, in generale sotto la direzione del consigliere relatore e la supervisione del coordinatore dell’UPP.

Vanno poi segnalate alcune peculiari virtuosità, conseguite da due modelli di fissazione delle udienze, resi agevolmente praticabili dalle nuove conoscenze informatiche del contenzioso spogliato. Il primo, il più diffuso, concerne la coesistenza nella stessa giornata e dinanzi al medesimo collegio sia di procedimenti in trattazione devoluta alla udienza pubblica, sia di altri assegnati alla adunanza camerale. I secondi, in numero maggiore, sono stati e vengono comunque selezionati con la massima vicinanza tematica a quelli discussi in udienza pubblica. Il beneficio partecipativo che ne deriva consiste, intuibilmente, nell’elevato livello di condivisione di studio per questioni affini e nella concreta possibilità di definire anche controversie su problematiche analoghe rispetto a quelle poste con i primi ricorsi, così ricostruendo una valenza nomofilattica assegnabile non solo al singolo procedimento ma all’intera complessiva udienza. Altra esperienza concerne le riunioni dei magistrati per l’approfondimento di temi comuni: si tratta di forme di confronto attivate in tutte le Sezioni, specie per l’esame di questioni inedite o su precedenti

permeabili alle sollecitazioni di un'evoluzione interpretativa. Esse sono promosse attraverso specifici incontri focalizzati ovvero anche, fissando per lo stesso giorno due udienze della stessa area e così riservando ad un circoscritto spazio di discussione lo studio comune ai due collegi, di fatto con coinvolgimento dell'intero gruppo dei magistrati che vi sono assegnati.

#### **4. *L'esperienza degli uffici per il processo nel triennio 2022-2025 e il nuovo assetto organizzativo delle Sezioni penali. Il procedimento di spoglio e i riflessi nella progettualità del contenzioso sezionale***

Presso tutte le Sezioni Penali della Corte di Cassazione le attività svolte dai funzionari addetti all’Ufficio per il processo si distinguono in spoglio dei ricorsi, predisposizione di bozze di ordinanze, collaborazione con il Presidente titolare in studi e ricerche, supporto alla cancelleria e alla digitalizzazione.

Va rimarcato che lo spoglio dei ricorsi è l’attività qualitativamente e quantitativamente più consistente dei funzionari, costituendo il settore strategico che consente di realizzare il sistema di “ filtro” che consente una rapida definizione dell’elevato numero di ricorsi che pervengono in Corte.

I funzionari curano, sotto la supervisione del magistrato di turno, la redazione di schede sintetiche per ogni fascicolo spogliato. Tali schede contengono sia un’analisi degli aspetti prettamente procedurali (calcolo dei termini di prescrizione, improcedibilità e custodia cautelare) sia una valutazione in merito all’ammissibilità dei ricorsi. In particolare, l’attività di spoglio comporta la verifica della corretta assegnazione del ricorso alla Sezione, della completezza del fascicolo processuale, della materia di cui tratta il ricorso e del suo grado di complessità. In questo segmento di attività si individuano anche le questioni ricorrenti e meritevoli di un approfondimento teorico. L’attività dei funzionari si palesa importante anche per l’aspetto attinente al supporto agli adempimenti di cancelleria nella gestione dei ricorsi destinati alla Settima Sezione, quali lo scarico a SIC dei fascicoli, la corretta compilazione dei ruoli di udienza, la completezza dei fascicoletti destinati ai relatori e l’invio in Settima Sezione dei fascicoli, l’inserimento a SIC dei dispositivi e dell’assistenza alle udienze di Settima.

Le Sezioni penali segnalano l’importanza della attività di supporto generale al Presidente nella formazione dei calendari e dei ruoli di udienza mediante l’adozione di un “brogliaccio digitale” in formato word in cui vengono riportati i dati di spoglio utili per la formazione dei ruoli (termini di prescrizione, di custodia cautelare, di improcedibilità, entità della pena, imputazioni e reati cui si riferisce il ricorso, valore ponderale). Ancora, viene segnalato che

l'attività di esame preliminare dei ricorsi è stata sempre più affinata mediante la redazione di una “ scheda approfondita” di spoglio, siglata dal redattore e validata dal magistrato di turno, nella quale vengono descritti sinteticamente i motivi di ricorso e per ciascuno di essi viene riportata la pertinente giurisprudenza di legittimità civile e penale, nonché quella, eventualmente esistente, delle Corti europee. Ogni “scheda approfondita” di spoglio viene inserita dal redattore in una “biboteca virtuale” tematica messa a disposizione di tutti i componenti UPP e dei magistrati, in vista della preparazione delle udienze tematiche, particolarmente utili nella prospettiva di deflazione del contenzioso “seriale” di cui sono gravate alcune Sezioni in ragione delle specifiche materie di loro competenza.

Di importante rilievo è anche l'attività di monitoraggio e raccolta della giurisprudenza sezionale, in modo da fornire un aggiornamento tempestivo circa le decisioni più rilevanti e le eventuali questioni controverse.

In ordine ai ricorsi in materia cautelare, i funzionari si occupano altresì del caricamento su *Teams* delle ordinanze cautelari genetiche, oltre a seguire l'attività di implementazione della piattaforma stessa.

La prospettiva, emersa dall'esame delle Relazioni dei Presidenti titolari delle Sezioni penali, è quella di estendere il contributo dei funzionari nella formazione dei ruoli di udienza e nel diretto supporto della funzione giurisdizionale, come più ampio e concreto ausilio per la trattazione e definizione del procedimento da parte del collegio deliberante. Si tratta di incentivare un impiego di queste preziose risorse umane sempre più in proiezione qualitativa nell'intero corso del procedimento in sede di legittimità. Le modificazioni della ripartizione dei procedimenti fra udienze camerale, partecipate e non partecipate, da un lato, e udienze pubblica, dall'altro, implicato dalla disciplina di cui all'art. 611 c.p.p. entrata in vigore dal 2024, stanno determinando un incremento dei procedimenti trattati in questa sede con il rito camerale e l'inserzione in tale alveo di un apprezzabile numero di processo di cognizione. Il rilievo di tale novità e la considerazione del livello di esperienza raggiunto dagli addetti all'ufficio per il processo induce a considerare il progressivo ampliamento degli orizzonti di intervento collaborativo da parte degli AUPP. La collaborazione dell'intero ufficio per il processo, per la parte di diretto supporto all'attività giurisdizionale, potrà risultare ancor più fruttuosa se privilegerà la fase preparatoria dello studio dei procedimenti, con la selezione dei temi rilevanti e con l'approfondimento di quelli che, volta a volta, emergono come decisivi.

In conclusione, il contributo degli addetti all'ufficio per il processo è risultato e potrà ulteriormente confermarsi di fondamentale rilievo per il

migliore esercizio della funzione nomofilattica e il raggiungimento degli obiettivi attesi, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo. La riduzione di tali preziose risorse produrrebbe senz'altro un negativo impatto sul mantenimento degli standard raggiunti.

## **5. *L'UPP e gli altri attori: il personale amministrativo e la sua integrazione***

Le problematicità storiche che la Corte ha dovuto affrontare nella costituzione degli Uffici per il processo sono state di almeno due tipi. Dal punto di vista dei funzionari assunti si sono registrate possibili sovrapposizioni di competenze interne, duplicazione di obiettivi rispetto ai compiti di cancelleria, formazione individuale e non coordinata. Dal punto di vista dei magistrati, si sono censiti i limiti di progetti organizzativi che non hanno riferimenti stabili in cancelleria. In realtà, anche le aspettative di parte del personale amministrativo non hanno trovato immediata né chiara realizzazione in un inquadramento diverso dalla cancelleria, stante la prolungata mancata attuazione della norma.

Lo scenario aggiornato è che ora l'art.4 d.lgs. n. 151 del 2022 appare entrato a pieno titolo nelle nuove tabelle della Corte essendo stato assunto e declinato il principio nell'art. 101 delle tabelle di organizzazione 2026-2029, in raccordo con l'art. 11 d.lgs. cit. ove rimanda ai documenti organizzativi degli uffici giudiziari la definizione di ulteriori compiti per l'UPP in generale. Le menzionate Note della Prima Presidenza e del Primo Dirigente di luglio 2025 hanno tuttavia colto le criticità del precedente assetto e impresso un deciso cambiamento di direzione: da novembre 2025, tutte le aree sono abbinate ad un UPP includente anche il personale amministrativo, formalmente assegnato in attuazione della indicazione tabellare.

Finora era prevalso un modello misto, in cui – accanto a talune sovrapposizioni di compiti (per lo più con affidamento agli addetti di mansioni già di cancelleria) – ci sono state episodiche e parziali assegnazioni di personale a singole fasi dei processi organizzativi dell'UPP (es. ciclo della PDA) ma con consistenti prestazioni ancora richieste dalla cancelleria. Tuttavia, le prassi virtuose, di forte integrazione aupp-personale-magistrati, hanno reso visibile la indispensabilità dell'apporto amministrativo, ove esso tenda al superamento dell'affiancamento occasionale e si proietti in assegnazioni esclusive. La prospettiva, che ora la recente attuazione delle tabelle potrà assicurare, è il decollo di una competenza professionale complessa, destinata a regime a:

- istituire figure manageriali di co-organizzazione insieme al magistrato di tutte le competenze dell'UPP;

- assicurare un incardinamento di continuità, come vuole in particolare il codice di procedura civile all'art. 58-bis, destinato a sopravvivere all'orizzonte temporale collegato alle assunzioni iniziali a tempo determinato del personale appo o alla eventuale perpetuazione, anche se parziale, di tale rapporto;
- prendere atto della possibile riconversione di quote significative del lavoro amministrativo all'interno dell'UPP, come ufficio di più diretto supporto alla giurisdizione, in parallelo alla realizzazione, con la giustizia digitale, di una riduzione delle tradizionali attività analogiche.

Laggiornamento dell'assetto degli UPP, al di là della assegnazione amministrativa del personale, implica però un costante controllo di effettività e, soprattutto, di coinvolgimento nelle operazioni più qualificanti per la relativa attività: PDA, formazione dei ruoli, librerie. Si tratta di una responsabilità primaria dei magistrati responsabili degli UPP sezionali, che involge presenza e conduzione manageriale verso un lavoro di staff. Anche in questo senso la organizzazione della Corte ha subito riflessi molto marcati perché l'UPP, integrando le competenze giuridico-amministrative di carattere preparatorio rispetto al lavoro strettamente giurisdizionale, da un lato costituisce la premessa esperienziale in grado di governare molto più efficacemente la vasta zona posteriore alla definizione in udienza dei ricorsi (avvantaggiata altresì dalla vigenza, dal dicembre 2024, della pubblicazione immediata conseguente al deposito informatico effettuato dal presidente del collegio). Dall'altro lato, la compattezza di uno staff multiprofessionale rivela una struttura sufficientemente duttile per gestire tutte le eventualità critiche che si danno in parallelo sia alla destinazione dei ricorsi verso le udienze sia alla giacenza di quelli che restano da fissare ma sono diventati oggetto di piena e matura catalogazione proprio nell'UPP.

Conclusivamente, la esattezza del dato giudiziario, non solo sul piano della classificazione giuridica (che, non va dimenticato, patisce ancora numerose correzioni della materia di iscrizione errata, sostituita subito, in sede di UPP, con la più corretta materia di spoglio, anche deviando il fascicolo informatico verso l'area o la sezione di competenza) ma anche del corretto inquadramento nel sistema dei dati dell'ufficio, dovrebbe essere il *trend* che sposta proprio alla lavorazione preliminare ogni controllo. La Corte si sta avviando dunque al superamento del modello delle verifiche di cancelleria *ex post* rispetto al lavoro del magistrato. Ma con essa muta (e dovrebbe essere meglio avvertita) anche la natura ‘custodiale’ dell’attività di ‘conservazione’ del fascicolo da parte delle cancellerie: dovendo ora tale compito significare l’assicurazione che in ogni momento di prelievo il dato di ciascun procedimento è esatto, correttamente inquadrato, pronto alla lavorazione e al monitoraggio. Posta a regime tale aspirazione, si comprende meglio che alcune mansioni

inizialmente affidate agli UPP (come ad es. il controllo delle intestazioni), devono essere assorbite dall’evoluzione della sinergia tra lavorazione del fascicolo sul PCT e controllo in tempo reale del dato, cioè all’ingresso in Cancelleria, rovesciando la prospettiva attuale che ancora differisce la disamina dell’esattezza del dato (ad esempio le procure, le denominazioni delle parti), ad opera della Cancelleria, solo successivamente alla fissazione delle udienze.

## **6. Il ruolo dei tirocinanti negli UPP sezionali**

La venuta meno della strumentalità del periodo di tirocinio agli accessi concorsuali ha prodotto un significativo decremento delle risorse (in Cassazione ora 62 in servizio dal 2024 e fino ad aprile 2026 e 54 entrati nel 2025 e uscenti a novembre 2026); l’inclusione istituzionale nell’UPP ha sollecitato la riconfigurazione costruttiva delle relative attività.

A fronte del modello tradizionale (assegnazione *one to one* al magistrato) appare ora più proficua l’assegnazione all’area o, almeno, la coassegnazione in quota ai magistrati addetti all’UPP, così sfruttando le possibili sinergie date dal *Desk* e quindi l’ingresso anche dei tirocinanti nell’ambiente digitale di conoscenze e produzione in telematico.

Per il settore civile, la raccomandazione di un utilizzo del tirocinante per l’applicazione alle aree non ha ancora trovato larga diffusione nei modelli degli UPP sezionali, essendo rimasta prevalente la tradizionale assegnazione individuale al magistrato affidatario. E neppure è diffusa la configurazione del tirocinante come assistente in PCT. Si tratta di una obiettiva criticità che compromette anche la attrattività dell’esperienza formativa, molto più completa ove associata ad un inserimento strutturato in un Ufficio vocato al servizio di un gruppo di magistrati organizzato (com’è l’area) piuttosto che al solo rapporto individuale (di fatto per lo più centrato sulla partecipazione alle udienze del magistrato assegnatario). Ove tale modello di staff opera, infatti, le assegnazioni di lavoro al tirocinante, sia pur e ovviamente in ridotta misura, riflettono le stesse mansioni affidate ai funzionari UPP: dunque scheda di spoglio, proposta di una bozza di PDA, relazione tematica, partecipazione alle rassegne/mappe della giurisprudenza interna.

## **7. Il monitoraggio: controllo dello stock del contenzioso, elementi di programmazione nomofilattica e flussi ordinari**

La strutturale ambiguità di collocazione degli aupp e in prospettiva anche del personale amministrativo che vi è appena entrato, stanno imponendo un ripensamento dell’attuale modello per cui: il magistrato fornisce le indicazioni

di concreto svolgimento del lavoro di collaborazione; i profili di direzione amministrativa valutano le performances così come configurano le *tasks* del lavoro richiesto in modalità agile, ma anche i turni e la distribuzione delle risorse; gli appu, d'intesa con i soli direttori, organizzano la propria formazione.

Si profilano dunque all'orizzonte nuove forme di collaborazione che iniziano dalle assegnazioni alle aree, prerogativa in cui è il capo dell'ufficio giudiziario che provvede (sentito il dirigente amministrativo e non viceversa, come stabilisce l'art. 3 d.lgs. n. 151 del 2022). Il che è, almeno parzialmente, avvenuto con le decisioni concertate di luglio 2025 in tema di assegnazione del personale amministrativo agli UPP sezionali. Occorre così condividere maggiormente il monitoraggio sulle *performances* in base agli obiettivi che – per la Cassazione – sono individuati dalle decretazioni della Prima Presidenza e dalle tabelle di organizzazione. Deve a tal fine essere sollecitato un adeguamento delle dotazioni individuali informatiche e degli accessi ai sistemi interni, da parte del Ministero, idoneo ad assicurare anche questo assetto, in un'ottica incentivante gli obiettivi dell'UPP. Si tratta di un'aspirazione del personale amministrativo addetto agli UPP che inizia ad emergere ed è conciliabile con minime dotazioni di risorse e revisione degli accessi agli applicativi, così da rendere possibile anche il lavoro agile e intensificare l'attrattività per la giurisdizione di ogni appartenenza all'UPP, nei suoi tre descritti profili di assistenti.

La auspicata prospettiva di stabilizzazione dei funzionari, invero, non può ridursi all'assicurazione in continuità dei posti di lavoro, per quanto preziosa e fortemente reclamata dalla intera comunità professionale. Essa, partendo dall'avvertita esigenza di un monitoraggio più strutturato, potrebbe avere quali obiettivi di rilievo:

- 1) introduzione di un modello di monitoraggio omogeneo pensato sulla base di un unico disciplinare coordinato e sotto la responsabilità dei magistrati dello spoglio (affiancato a quello dell'Ufficio trasversale del processo e con un coordinamento generale degli UPP);
- 2) stesura di un documento periodico di rendicontazione per area;
- 3) adozione di un sistema di rilevazione delle performances quantitative (obiettivi di smaltimento) e qualitative (completezza delle questioni tematiche);
- 4) valorizzazione premiale organizzativa per gli UPP che hanno raggiunto risultati ottimali;
- 5) ripensamento della formazione degli addetti-assistenti in un quadro di validazione preventiva dei percorsi coinvolgente anche i magistrati e che armonizzi i contenuti in relazione meno generica rispetto al ruolo di supporto alla giurisdizione;

- 6) formazione periodica anche congiunta con gli appu e formazione dei formatori per il personale amministrativo, d'intesa con la Prima Dirigenza, in un quadro di sviluppo di competenze omogenee assegnabili alle aree sezionali e promovimento delle assegnazioni di personale di livello adeguato al profilo giuridico-organizzativo dell'UPP.

## **8. I dati dell'attività della Cassazione civile**

Il settore civile della Corte di cassazione negli ultimi anni è stato interessato da profonde innovazioni non solo normative ma anche organizzative: l'istituzione dell'Ufficio per il processo come struttura a supporto della giurisdizione, divenuto modulo operativo sempre più efficace; la cessazione della Sesta Sezione civile, già preposta alla definizione dei ricorsi inammisibili e manifestamente infondati, e la costituzione degli uffici spoglio sezionali, funzionali ad una attenta ricognizione dei ricorsi sopravvenuti in vista dell'individuazione del percorso processuale più idoneo alla loro trattazione; la maggior valorizzazione della specializzazione per ambiti di materie; non ultimo, è stata avviato il percorso per la realizzazione di un effettivo processo telematico, che ha visto, per tutto il 2025, l'immediata pubblicazione telematica delle sentenze e ordinanze depositate dal presidente del collegio.

Questo insieme di fattori, di natura organizzativa e tecnologica, coniugato al costante e massimo impegno dei magistrati della Corte, si riverbera necessariamente sui tempi del processo di Cassazione sia quanto alla definizione dei ricorsi, sia sulle scelte del percorso processuale definitorio del giudizio, sia, infine, in una prospettiva più ampia coerente con le indicazioni del PNRR, con la determinazione del *disposition time*. Le variabili di questo processo sono inevitabilmente, da un lato, il notevole arretrato, in parte ancora risalente ancorché fortemente ridimensionato rispetto agli scorsi anni, e, dall'altro, il numero delle sopravvenienze.

La durata media dei processi definiti nel corso del 2025 è migliorata rispetto allo scorso anno poiché l'indice di durata è passato da 1248 giorni al 31 dicembre 2024 a 1.191 alla data del 31 dicembre 2025, con una diminuzione di 56 giorni rispetto al 2024.

Tale cambiamento risulta ancora più significativo ove si tenga conto delle strategie attuate per la definizione del contenzioso più risalente, ultrabiennale, che è passato da 45.753 al 31 dicembre 2024 a 37.574 al 31 dicembre 2025.

La progressiva erosione dell'indice di durata, infatti, è stata perseguita con la fissazione di ruoli secondo una tecnica c.d. a tenaglia, ossia inserendo

ricorsi più risalenti insieme a ricorsi di recente (o recentissima) iscrizione: nel 2025 sono stati complessivamente definiti 34.062 ricorsi, dei quali ben 9.102 iscritti tra il 2024 e il 2025.

Si registra, inoltre, una significativa accelerazione con riguardo alla fase del processo che va dall'udienza (o adunanza) alla pubblicazione della decisione.

Già con l'avvio del processo telematico il flusso della lavorazione dei provvedimenti dall'udienza o adunanza fino alla pubblicazione – ossia il transito della minuta dal relatore alla cancelleria, da questa al presidente del collegio e, quindi, dal presidente del collegio nuovamente alla cancelleria, che provvedeva agli adempimenti per la pubblicazione – si era ridotto, per l'intera Corte, da alcuni mesi a, mediamente, complessivi 71 giorni, di cui gli ultimi 6-10 giorni per la pubblicazione.

Con la pubblicazione telematica ad opera del presidente del collegio quest'ultima frazione temporale è venuta meno, con una tempistica complessiva dall'udienza (o dall'adunanza) fino alla pubblicazione dei provvedimenti oramai di poco più di due mesi poiché pari a 62 giorni nel 2025.

Una evoluzione positiva emerge anche con riguardo al *disposition time*, parametro questo significativo nell'ambito del PNRR.

In particolare, per il settore civile è stato chiesto, per la Corte di cassazione, nell'ambito di ripartizione del target nazionale, un obiettivo di diminuzione del 25% del *disposition time*, ossia l'indicatore di durata utilizzato dalla Cepej, con cui si misura il tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti confrontando lo stock di pendenze alla fine dell'anno con il flusso dei procedimenti definiti nell'anno, al 30 giugno 2026. In sostanza, l'operazione da compiere consiste nel dividere il numero dei ricorsi pendenti ad una certa data (per quest'anno al 31 dicembre 2025) per il numero dei ricorsi definiti e pubblicati nell'anno precedente, ottenendo così un valore che va moltiplicato per il numero di giorni dell'intervallo considerato (un anno, ossia 365). Il risultato finale individua il *disposition time* alla data richiesta.

Si tratta di un indicatore importante perché, a differenza della durata effettiva (che, come rilevato, sconta nella sua determinazione l'incidenza della definizione dei ricorsi più risalenti), fornisce una prospettiva sull'andamento dell'attività: la durata dei giudizi è approssimata dal tempo necessario per esaurire i procedimenti aperti sul presupposto che siano costanti i ritmi di lavoro e le sopravvenienze.

La *baseline* individuata nell'ambito del PNRR al 2019 era pari a 1306 giorni, mentre l'obiettivo da raggiungere per il 30 giugno 2026 è stato fissato in 977 giorni.

L'obiettivo era già stato raggiunto e superato alla fine del 2024, con diciotto mesi di anticipo, quando il *disposition time* si era assestato sul valore di 944 giorni.

L'evoluzione durante il 2025 è stata ulteriormente positiva: attualmente, infatti, il *disposition time* complessivo della Corte è pari a circa 863 giorni, con una riduzione rispetto alla *baseline* del 33,7% e di ben 114 giorni rispetto al target stabilito di 977 giorni.

I dati statistici evidenziano una evoluzione positiva della situazione della Corte sotto diversi fronti.

Ciò emerge sia dai dati numerici assoluti, sia dagli indici di risultato.

#### **FLUSSO DEI PROCEDIMENTI CIVILI IN CORTE NEL PERIODO: GENNAIO – DICEMBRE**

Anno	Pendenza inizio periodo	Nuovi iscritti 1/1-31/12	Definiti + eliminati 1/1-31/12	Pendenza fine periodo
<b>2022</b>	<b>111.241</b>	29.915	36.284	<b>104.872</b>
<b>2023</b>	<b>104.872</b>	24.680	34.793	<b>94.759</b>
<b>2024</b>	<b>94.759</b>	26.810	34.283	<b>87.380</b>
<b>2025</b>	<b>87.380</b>	26.345	34.062	<b>79.812</b>

Fonte: Corte di Cassazione - Ufficio di statistica

#### **SERIE STORICA DEI PRINCIPALI INDICI DI RISULTATO: ANNI 2019-2025**

Anno	Indice di ricambio	Var. % pendenza	Durata media effettiva	<i>Disposition Time (gg)</i>		
				Totale	Contenzioso	var% rispetto al 2019
<b>2019</b>	85,30%	5,1%	1.110	<b>1.293</b>	<b>1.302</b>	<i>Baseline</i>
<b>2020</b>	89,40%	2,9%	1.129	<b>1.515</b>	<b>1.530</b>	18%
<b>2021</b>	129,30%	-7,7%	1.289	<b>996</b>	<b>1.002</b>	-23%
<b>2022</b>	121,30%	-5,7%	1.223	<b>1.055</b>	<b>1.063</b>	-18%
<b>2023</b>	141,00%	-9,6%	1.206	<b>994</b>	<b>1.003</b>	-23%
<b>2024</b>	127,90	-7,8%	1.248	<b>933</b>	<b>944</b>	-27,5%
<b>2025</b>	129,30	-8,7%	1.191	<b>855</b>	<b>863</b>	-33,7%

Fonte: Corte di Cassazione - Ufficio di statistica

Due sono le primarie linee di tendenza nell'evoluzione dei flussi degli affari della Corte.

La prima evidenza riguarda il numero delle pendenze complessive: alla data del 31 dicembre 2024 risultavano pendenti 87.380 ricorsi, mentre al 31 dicembre la pendenza è scesa a 79.812 ricorsi, con una riduzione di oltre 7.500 ricorsi rispetto all'anno precedente, pari al 8,6%.

Si tratta di un andamento che emerge per la generalità delle Sezioni civili.

Le Sezioni civili c.d. generaliste (Prima, Seconda e Terza civile) e la Sezione Lavoro sono passate da una pendenza complessiva di 46.899 ricorsi al 31 dicembre 2024 ad una pendenza di 43.026 ricorsi al 31 dicembre 2025, con una riduzione di 3.873 ricorsi, pari ad una percentuale del 8,2%.

Anche la Sezione Tributaria registra un importante calo delle pendenze, che sono passate da 40.481 ricorsi al 31 dicembre 2024 a 36.786 al 31 dicembre 2025, con una riduzione di 3.695 ricorsi, pari ad una percentuale del 9,1%.

La seconda evidenza riguarda i flussi delle sopravvenienze.

Nel 2021, infatti, sono sopravvenuti complessivamente 31.544 ricorsi, scesi, nel 2022, a 29.915 ricorsi, nel 2023 a 24.680 ricorsi, saliti nel 2024 a 26.810 ricorsi, mentre nel 2025 sono stati iscritti 26.345 nuovi ricorsi.

Il 2023, in realtà, fornisce un dato disomogeneo poiché condizionato dalle procedure di definizione agevolata che avevano interessato la materia tributaria.

Una analisi disaggregata dei dati statistici, tenuto conto della complessità della situazione della Sezione Tributaria, consente una più approfondita comprensione dei flussi.

Occorre premettere che il contenzioso tributario integra una percentuale significativa di tutto il contenzioso civile pendente presso la Corte di cassazione poiché riguarda – al 31 dicembre 2024 – il 46% del totale ed è tale da influire, in misura significativa come emerge dalla tabella che segue, su tutti gli indici statistici rilevanti e sullo stesso *disposition time*.

## INDICI DI RISULTATO CON E SENZA CONTENZIOSO TRIBUTARIO: ANNO 2025

Durata Media	DT		Indice di ricambio
	totale	solo contenzioso	
<b>Totale</b>	1291	855	863
<b>Totale (esclusa tributaria)</b>	974	741	749

Fonte: Corte di Cassazione - Ufficio di statistica

Nell'ultimo biennio l'andamento dei dati della Sezione Tributaria è stato influenzato dagli interventi di condono operati con le leggi n. 130 del 2022, mirata sulle pendenze della Corte, e n. 197 del 2022, di portata generale.

Le misure di condono hanno determinato, per il 2023, il duplice effetto di incidere sulle definizioni del contenzioso tributario della Corte, risultate pari a complessivi 10.469 ricorsi, di cui circa 3.400 da definizione agevolata, e sull'entità delle sopravvenienze che, per l'effetto della sospensione dei termini processuali, sono scese a 6.952 a fronte delle 10.531 del 2022.

Tali effetti sono progressivamente venuti meno nel corso del 2024, anno in cui si è registrata per la Sezione Tributaria una riduzione delle definizioni dipendenti dal condono (scese a complessivi 1.294 ricorsi) e, per contro, un rilevante incremento delle sopravvenienze.

Le sopravvenienze della Corte in materia tributaria, infatti, sono state di 8.406 ricorsi nel 2021, salite a 10.531 nel 2022, scese nel 2023 – per effetto degli interventi condonistici – a 6.952, poi risalite, nel 2024, a 9.548. Nel 2025, infine, le sopravvenienze sono state pari a 9.153 ricorsi.

Invece, la serie storica delle sopravvenienze per le Sezioni civili c.d. generaliste (Prima, Seconda e Terza civile) e la Sezione Lavoro rivela un costante progressivo calo: nel 2021 sono stati iscritti complessivamente 23.138 ricorsi, scesi nel 2022 a 19.384 ricorsi, nel 2023 a 17.728 ricorsi, nel 2024, a 17.262 ricorsi e, nel 2025, a 17.192.

Completa il quadro l'entità delle definizioni della Corte di cassazione, che forniscono un saldo positivo – pari a 34.062 – con un calo delle pendenze di 7.568 ricorsi.

Molto positivo, del resto, è l'indice di ricambio per i processi della Corte, che si attesta sul 129%, in crescita anche rispetto al 2024, quando l'indice si era attestato sul 128%.

Ha sicuramente contribuito a questo risultato anche il nuovo istituto processuale della procedura di definizione accelerata per i ricorsi manifestamente inammissibili o infondati introdotta con l'art. 380-bis c.p.c., che, ormai a regime, ha permesso di estinguere nel corso del 2025, in esito a proposta non opposta, 5.549 ricorsi (pari al 16,2% del totale delle definizioni), una grande parte dei quali iscritti tra il 2024 e il 2025.

La rilevanza e incidenza dei dati statistici, peraltro, va necessariamente misurata sulle risorse umane, di magistrati e di personale, presenti in Corte.

L'organico dei magistrati assegnati alla Corte non è mutato rispetto a quanto indicato lo scorso anno e ammonta a 417 unità, che comprendono il

Primo Presidente e il Presidente aggiunto, 59 presidenti di sezione e 356 consiglieri, nonché 67 magistrati dell'ufficio del Massimario.

Ben diversa, tuttavia, è la situazione dell'organico effettivo presente in Corte che per tutto il 2025 ha registrato rilevanti vacanze – anche superiori al 30% – rispetto a quello tabellare.

Le recenti immissioni di nuovi consiglieri e presidenti di sezione, invero hanno ricondotto l'assetto della Corte verso una situazione meno critica ancorché non ancora del tutto soddisfacente.

Risultano scoperti, infatti, 2 posti di presidente di sezione, che, peraltro, nei primi mesi del 2026 saliranno a 7, con una incidenza percentuale superiore al 10%

Resta invece critica la situazione per i posti di consigliere: al 31 dicembre 2025, infatti, risultavano vacanti 58 posti, con una scopertura percentuale pari al 16%.

Pure l'Ufficio del Massimario e del Ruolo, che nel mese di novembre ha beneficiato di una consistente immissione di nuove risorse, registra tuttora una situazione di criticità, con una scopertura di 12 posti, pari al 17%.

Persiste dunque, come già evidenziato lo scorso anno, uno iato rilevante tra la dotazione organica e il numero di magistrati effettivamente presenti.

E non va trascurato che tale divario è destinato ad aumentare con i pensionamenti per limiti di età già certi e con i non pochi trasferimenti di consiglieri che sono prevedibili. A questi si aggiungeranno le vacanze di organico derivanti dalla nomina di consiglieri a presidenti di sezione conseguenti ai numerosi pensionamenti di questi ultimi per limiti di età.

Parimenti la situazione delle risorse umane amministrative e di supporto all'attività giurisdizionale presenta profili di criticità.

La dotazione organica teorica del personale amministrativo della Corte di cassazione è infatti costituita da n. 756 unità, cui vanno aggiunti gli addetti all'ufficio per il processo (200) e 45 impiegati con contratto a tempo determinato per il supporto alle linee progettuali per la giustizia del PNRR (tecnicì di contabilità senior, tecnici di edilizia senior, tecnici di amministrazione, analisti di organizzazione, operatori *data entry*).

Esiste tuttavia uno iato rilevante tra la dotazione organica e le unità di personale a tempo indeterminato effettivamente presenti che, tenuto conto dei distaccati in Corte e al netto dei dipendenti della Corte distaccati/comandati presso altri Uffici, sono 475. Il rilevante *turn-over* che caratterizza la Corte è dovuto principalmente a pensionamenti.

Gli addetti all'ufficio per il processo sono attualmente solo 176 a fronte dei 200 previsti. Occorre, al riguardo, evidenziare che i vuoti in organico sono causati dal superamento di concorsi a tempo indeterminato che, oltre ad assicurare una maggiore stabilità del rapporto di lavoro, garantiscono un migliore trattamento retributivo.

Le sopra evidenziate carenze di personale costituiscono un rilevante, obiettivo condizionamento negativo dell'organizzazione del lavoro, anche rispetto al conseguimento degli obiettivi fissati dal PNRR.

## **9. I dati dell'attività della Cassazione penale**

I tempi generali del giudizio di Cassazione sono di rilievo cruciale anche in una prospettiva di realizzazione degli obiettivi quantitativi individuati dal PNRR.

A fronte di 43.904 procedimenti iscritti nell'anno 2025 ne sono stati definiti, nello stesso periodo, 40.815, con un indice di ricambio generale del 93 %, inferiore all'indice di ricambio del medesimo periodo del 2024, ma pur sempre tale da consentire una ottimale performance in riferimento ai tempi di durata media dei procedimenti e al *disposition time*.

Il numero di procedimenti pendenti, alla data del 31/12/2025, è pari a 13.628, utile a determinare una rapida definizione dei processi e a evitare la formazione di arretrato.

Ed infatti, la Corte penale ha assicurato, nell'anno 2025, una continua diminuzione della durata media dei processi, che passa da 108 giorni del 2024 a 93 giorni nel 2025.

Agli ottimi risultati dell'organizzazione del settore penale della Corte ha contribuito in modo determinante, anche per l'anno 2025, l'efficace gestione della Settima Sezione penale da parte delle Sezioni ordinarie, che ne alimentano il flusso attraverso la corretta fissazione dei procedimenti di chiara inammissibilità, destinati ad essere decisi con le modalità di trattazione semplificate previste dall'art. 610 del codice di rito.

Nell'anno 2025, infatti, il 46,8% dei procedimenti sono stati assegnati dalle Sezioni ordinarie alla Settima Sezione penale (di questi, solo il 2,7 % è stato rimesso dalla Settima Sezione, a riprova dell'efficienza del meccanismo di selezione attuato dagli uffici per l'esame preliminare dei ricorsi, presenti in ciascuna sezione penale), consentendo in tal modo alle Sezioni ordinarie di gestire adeguatamente la trattazione dei molti procedimenti più complessi.

L'indice di ricambio dell'anno 2025 della Settima Sezione (96,1%) è sostanzialmente omogeneo a quello totale della Corte e comunque da valutare positivamente alla luce della rapidità della definizione dei processi.

Anche in tale sezione, infatti, il dato si rivela coerente con la durata media totale, tenuto conto del carico numerico e dell'organizzazione di essa: 103 giorni in Settima Sezione (in progressiva, costante diminuzione di anno in anno e inferiore di 18 giorni all'anno 2024), rispetto ai 93 giorni del totale della Corte.

Il raffronto tra i dati del settore penale della Corte per l'anno giudiziario in corso (dal 1 luglio al 30 giugno) e quelli dell'anno giudiziario precedente è altrettanto positivo.

Nell'anno giudiziario 2023/2024, a fronte di un numero di procedimenti penali iscritti pari a 43.395 ne erano stati definiti 48.619; nell'anno giudiziario 2024/2025, su un dato in riduzione di iscritti e pari a 42.741, ne sono stati definiti 43.683 (le definizioni inferiori corrispondono alla riduzione degli iscritti), con i pendenti che scendono dal dato già record di 10.654, registrato al 30 giugno 2024, sino alla cifra di 9.712 del 30.6.2025, facendo segnare una riduzione percentuale pari a 8,8%.

	Pendenti	Iscritti	Esauriti	Pendenti finali	
				Valore assoluto	Variazione %
A.G. 2023-2024	15.878	43.395	48.619	10.654	
A.G. 2024-2025	10.654	42.741	43.683	9.712	-8,8%

I dati statistici dell'anno solare 2025 confermano l'elevata capacità di rendimento della Corte penale.

Infatti, a fronte di un aumento dei procedimenti sopravvenuti in cancelleria centrale penale nell'anno solare 2025, pari allo 1,8 % in più rispetto al 2024 (44.109 procedimenti iscritti nel 2024 e 43.904 nel 2025), le definizioni restano comunque alte (40.815 al 31.12.2025).

Il *disposition time*, anche nel dato annuale al 31.12.2025, prosegue la sua tendenza estremamente positiva, fissandosi per il 2025 a 122 giorni, misura di gran lunga inferiore rispetto al *target* dei 166 giorni previsto per il 2026 dal PNRR e che conferma l'elevata efficienza delle sezioni penali della Corte.

Anche la durata media dei procedimenti in Cassazione, dall'iscrizione in cancelleria penale all'udienza, è in costante diminuzione: nel 2025 il dato è pari a 93 giorni, con un decremento pari a -15 giorni rispetto al valore già eccellente del 2024 (108 giorni).

Si tratta di un valore straordinario poiché esprime la capacità della Corte di cassazione penale di decidere i procedimenti che sopraggiungono annualmente in tempi brevissimi, considerati i passaggi fisiologici di fissazione delle udienze e avviso alle parti, secondo le scansioni processuali stabilite dal codice di procedura penale.

In definitiva, i dati statistici documentano la piena capacità delle Sezioni penali della Corte di raggiungere e superare gli obiettivi quantitativi (*target*) individuati dal PNRR.

## **10. *Le iniziative formative presso la Corte di cassazione***

La struttura di formazione della Corte di cassazione della Scuola Superiore della magistratura, anche nell'anno appena concluso, ha proseguito le attività formative volte a rendere il luogo della nomofilachia non più luogo chiuso e statico bensì aperto e dinamico alle occasioni di confronto e di riflessione tra i magistrati della Corte e gli esponenti dell'Accademia, dell'Avvocatura, del Notariato e delle Istituzioni, nella consapevolezza che dietro il mantenimento dell'uniformità dell'interpretazione vi sono esigenze di uguaglianza e di tutela dell'affidamento di primaria importanza.

Nella prospettiva di coniugare i bisogni formativi con la necessità di orientare l'attenzione sull'obiettivo finale della giurisdizione, sempre più informato a canoni di efficienza ed effettività, si è dato avvio ad un primo incontro di riflessione sugli strumenti dell'intelligenza artificiale e l'attività giudiziaria, il cui l'utilizzo è destinato a produrre rilevanti ricadute sul piano del lavoro giudiziario. Proprio attraverso la felice formula già sperimentata dei laboratori, è in corso la predisposizione di un questionario volto a recepire, per un verso, le numerose domande e, per l'altro verso, ad intercettare le effettive esigenze di concreto utilizzo, sì da sperimentare formule didattiche idonee a costruire un'offerta formativa più fattiva ed efficace.

La necessità di condividere la formazione con la magistratura sovranazionale è stata poi alla base di una importante iniziativa organizzata in sinergia con l'Agenzia dell'Unione Europea per l'Asilo che ha permesso il confronto tra magistrati delle Corti europee di Strasburgo e di Lussemburgo e i giudici nazionali di merito e legittimità sul delicato tema della giurisprudenza interna in materia di protezione Internazionale e immigrazione. Si è in questo modo inteso favorire l'idea che la complessità delle questioni che spesso coinvolgono l'interpretazione di pronunce provenienti da Corti sovranazionali richiede un approfondimento che prescinda dalle funzioni di legittimità o di merito svolte, imponendo la diffusione del sapere giuridico

in una prospettiva di reciproca e piena cooperazione, nella quale coinvolgere *inter pares* la Procura generale della Corte, l'Avvocatura e l'Accademia, il cui apporto scientifico è ineludibile per garantire una risposta giudiziaria efficace.

In questo contesto di sinergia fra i diversi operatori del diritto, la struttura ha proficuamente organizzato occasioni di confronto con l'Università, preparando diverse iniziative in collaborazione con l'Università Roma 3 in ambito processuale civile e con l'Associazione civili italiani su temi di natura sostanziale, come quella avente ad oggetto il quesito posto dal giudice di merito attraverso lo strumento del rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 363-*bis* c.p.c., con cui la Corte è stata interpellata sul problema dell'ammissibilità della rinuncia alla proprietà immobiliare, al quale è poi seguito il deposito della sentenza delle Sezioni Unite civili n. 23093. Pari rilevanza hanno avuto le iniziative che hanno coinvolto i massimi studiosi della materia in ambito processuale sugli istituti della pregiudizialità e della efficacia di giudicato. All'analisi del diritto come sistema di valori nel pensiero di Cesare Massimo Bianca e di Nicolò Lipari è stato dedicato un incontro che ha costituito una straordinaria occasione di confronto sul disvelarsi di tali valori nella dimensione effettiva del diritto e sul loro attuarsi nei risultati dell'attività del giudice.

Sul versante penale sono stati organizzati momenti di ampia ed approfondita riflessione sui vari istituti sostanziali e processuali interessati dalle modifiche normative. In particolare, sono state affrontate tematiche relative alla funzione della pena e al suo volto costituzionale. Si è evidenziato come il sindacato della Corte di cassazione sul rispetto dei principi del diritto penale in tema di trattamento sanzionatorio non si esaurisca nella verifica del rispetto della commisurazione della pena all'interno della cornice edittale stabilita dal legislatore per ciascuna tipologia di reato, ma sia connesso in modo inscindibile alle finalità che la Costituzione e le norme convenzionali assegnano alla pena, tra cui assume particolare rilievo quella rieducativa che ne costituisce una delle qualità essenziali che ne caratterizzano previsione, applicazione ed esecuzione.

In tale contesto sono state inoltre affrontate tematiche, come quella delle pene sostitutive e degli strumenti di deflazione carceraria dopo la "Riforma Cartabia", muovendo dalla constatazione, che costituisce patrimonio comune delle scienze penalistiche contemporanee, quella per cui l'espiazione delle pene detentive brevi all'esterno del circuito carcerario sono strumenti essenziali alla rieducazione e al reinserimento sociale del condannato, in linea con gli obiettivi umanitari prefigurati dall'art. 27, terzo comma, Cost.; si tratta di misure che hanno acquisito un ruolo sempre maggiore nel sistema penale

italiano, coniugando esigenze di politica criminale e istanze di politica legislativa, tra l'altro collegate al sovraffollamento carcerario, per il quale il nostro Paese, negli ultimi anni, è stato ripetutamente censurato dalla Corte EDU.

A tali iniziative di studio se ne sono affiancate altre, alcune, su argomenti classici, come quelle sulla causalità giuridica, nella consapevolezza di come si tratti di questioni che continuano ad essere al centro del dibattito penalistico e mettono alla prova la tenuta logica delle categorie giuridiche tradizionali, e, altre, come quelle relative all'esame dei "nuovi strumenti di confine" di contrasto alla criminalità organizzata, caratterizzate dalla finalità di rinvenire un punto di equilibrio tra l'aspirazione all'innalzamento progressivo del tasso di effettività ed efficienza della reazione ordinamentale all'accumulazione illecita della ricchezza e la parallela – e proporzionata – ricalibratura delle garanzie fondamentali, che dovrebbero sempre guidare (e limitare) lo sviluppo di un diritto penale "costituzionalmente orientato".

Ai benefici apportati dall'Ufficio per il processo al funzionamento della Corte di cassazione è stato dedicato un incontro di formazione volto a riassumere il quadro dei numerosi compiti di supporto giurisdizionale già proficuamente svolti dai funzionari addetti all'Ufficio in ordine all'esame preliminare dei ricorsi, alla preparazione delle udienze e alla predisposizione di relazioni sui singoli ricorsi e a definirne di nuovi in una prospettiva futura e de iure condendo.

Alla Giornata Europea della Giustizia Civile è stato riservato l'incontro di studio sul tema della violenza di genere e domestica, con un *focus* particolare sul come le esigenze di tutela della vittima possano essere efficacemente assicurate dalla giurisdizione mediante l'uso di un linguaggio non discriminatorio e della tempestività della risposta.

L'obiettivo perseguito in tutti i corsi è stato quello di offrire iniziative di studio e riflessione capaci di cogliere gli aspetti unificanti fra le diverse professionalità che ruotano attorno al mondo del diritto, nella convinzione che il circolo virtuoso di idee contribuisca alla autorevolezza e alla persuasività delle decisioni della Corte, a conferma che la pratica del confronto è alla base di un moderno esercizio della funzione della nomofilachia.

## CAPITOLO TREDICESIMO

### ***IL PROCESSO CIVILE TELEMATICO, L'EVOLUZIONE INFORMATICA NEL SETTORE PENALE E L'INTELLIGENZA ARTIFICIALE***

#### **1. *Il processo civile telematico***

##### **1.1. L'obbligatorietà del PCT e del deposito telematico degli atti, ormai a regime**

Come è noto, l'avvio a valore legale del PCT in cassazione è avvenuto in virtù della normativa emergenziale (in particolare: decreto direttoriale D.G.S.I.A. del 27 gennaio 2021, pubblicato sulla g.u. 28 gennaio 2021, n. 22 ed emanato ai sensi dell'art. 221, comma 5, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77), a decorrere dal 31 marzo 2021. Il regime così introdotto, tuttavia, era caratterizzato dalla piena facoltatività dei depositi telematici, sia degli atti processuali di parte che di quelli dei giudici.

Negli scorsi anni, pertanto, l'attività del Centro Elettronico di Documentazione (CED) della Corte di cassazione si è concentrata nel consolidamento, anche infrastrutturale e tecnico, del sistema informatico della Corte, sforzo che ha consentito di arrivare al vero salto di qualità rappresentato dall'introduzione della generalizzata obbligatorietà del deposito telematico degli atti. Infatti, in virtù dell'art. 196-*quater* disp. att. c.p.c., introdotto dall'art. 4 del d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, a decorrere dal 1° gennaio 2023 il deposito telematico è diventato obbligatorio per ogni atto di parte del processo anche in cassazione, saldandosi l'efficacia della nuova disposizione alle citate norme emergenziali definitivamente cessate in data 31 dicembre 2022. Di più, è stato rispettato anche l'ulteriore importante passaggio disposto dall'art. 35 del d.l. 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni dalla l. 21 aprile 2023, n. 41, che, modificando l'art. 196-*quater* disp. att. c.p.c., ha esteso l'obbligatorietà del deposito telematico anche ai provvedimenti del giudice, oltre che agli atti del pubblico ministero.

Si è così potuto pervenire in un tempo ravvicinato al regime di obbligatorietà, in piena aderenza agli intenti del legislatore delegato, senza necessità di ricorrere a rinvii o differimenti.

Si è, quindi, potuto superare (almeno quanto alle sopravvenienze) il regime ‘ibrido’ (cartaceo/telematico) che, fino al 31 dicembre 2022, aveva comportato non poche difficoltà gestionali e procedere alla completa digitalizzazione del flusso procedimentale, anche e soprattutto per adeguare il sistema informatico della Corte di cassazione alla riforma di cui al d.lgs. n. 149 del 2022.

In questo quadro, si segnala la realizzazione di un sistema di ‘dialogo’ fra gli applicativi in uso al merito e quelli della Corte di cassazione, in attuazione dell’art. 137-bis disp. att. c.p.c., per la richiesta del fascicolo d’ufficio da parte della cancelleria, ormai direttamente consultabile dalla S.C., così come l’attuazione del disposto di cui all’art. 137-ter n. 2 disp. att. c.p.c., per la pubblicazione sul sito istituzionale della Corte delle requisitorie del Procuratore generale, ormai pubblicate insieme al provvedimento della Corte cui si riferiscono all’interno del servizio *SentenzeWeb*, così da favorire una lettura coordinata e funzionale degli atti.

## **1.2. Le potenzialità del PCT e la correlata riorganizzazione della Corte**

L’ormai raggiunta uniformità del flusso processuale sul canale digitale – unitamente agli spunti di razionalizzazione insiti nella riforma del rito – ha offerto l’opportunità di avviare in Corte un innovativo processo organizzativo, per sfruttare appieno le potenzialità del processo telematico avvalendosi in maniera sistematica dell’apporto di uno strumento di ausilio, di valenza strategica, come l’ufficio per il processo.

In particolare, la soppressione della sezione ‘filtro’ (*ex Sesta*) ha consentito di concentrare lo spoglio preliminare dei ricorsi direttamente presso le singole sezioni civili, privilegiando il modello che valorizza la specializzazione con l’articolazione in aree, attraverso l’indirizzamento del ricorso in automatico alla area di competenza in base agli specifici codici materia associati all’atto dell’iscrizione del ricorso. È stata, quindi, ridefinita l’attività intesa al c.d. ‘spoglio’ preliminare dei ricorsi secondo un modulo organizzativo tendenzialmente uniforme, valorizzando l’esperienza degli appositi uffici, già tabellarmente previsti e costituiti da un presidente di sezione coordinatore, da due-tre consiglieri nominati come responsabili dello spoglio, nonché dagli addetti UPP.

Per rendere più efficace tale attività seguendo il flusso procedimentale ormai digitalizzato si è proceduto ad informatizzare tutti i passaggi della filiera organizzativa, in conformità ai decreti organizzativi della Prima Presidenza, con l’articolazione del flusso di attività in tre momenti funzionali:

1. redazione della scheda di spoglio, ad opera essenzialmente degli addetti all’UPP, profilati come assistenti, con l’utilizzo di uno schema classificatorio

strutturato rispondente alle esigenze di ciascuna sezione e, all'interno di questa, di ciascuna area di specializzazione;

2. verifica e ricerca fra i procedimenti spogliati, ai fini della proposta di composizione dei ruoli di udienza e delle altre attività di competenza (udienza pubblica per le questioni di valenza nomofilattica, proposta per la decisione accelerata, di cui all'art. 380-bis c.p.c., adunanza camerale in chiave residuale), previa verifica della materia inserita dal difensore (per eventuali tempestive trasmissioni del ricorso ad altre aree o sezioni) ad opera essenzialmente dei magistrati responsabili dello spoglio;

3. validazione e finalizzazione delle attività *sub 2*, ad opera dei presidenti coordinatori di area, con possibilità di avvalersi delle funzioni di firma massiva (ad esempio per i decreti di fissazione di udienza/adunanza).

In coerenza con lo sviluppo delle funzioni realizzate a supporto dello spoglio preliminare dei ricorsi è stato completamente automatizzato il ciclo di gestione della procedura *ex art. 380-bis c.p.c.*, dall'elaborazione della proposta, al monitoraggio della scadenza dei termini, sino all'emissione del decreto di estinzione ovvero alla riconduzione del procedimento fra quelli da inserire nei ruoli di udienza per effetto dell'istanza di decisione.

Nell'attuazione del nuovo modello organizzativo della Corte, un fondamentale ruolo di supporto va riconosciuto all'Ufficio per il processo e, particolare, alla nuova figura degli addetti UPP, che sono stati destinati soprattutto all'attività di spoglio preliminare dei ricorsi, oltre ad approfondimenti su specifiche questioni tramite ricerche giurisprudenziali, secondo un modello orientato al servizio della sezione (ovvero a taluni servizi trasversali). Infatti, nel nuovo assetto ha assunto valore strategico la funzione assicurata dall'Ufficio per il processo: in particolare, proprio lo spoglio evoluto dei ricorsi, fin dalla iscrizione a ruolo, consente ed agevola la fissazione di udienze tematiche ed il lavoro istruttorio destinato alla possibile definizione anticipata ai sensi dell'art. 380-bis c.p.c. L'obiettivo, che è servente anche al progetto complessivo del PNRR, non si limita ai risultati di riduzione del *disposition time*, per inserirsi piuttosto in una organizzazione di effettivo supporto alla funzione nomofilattica della Corte stessa.

Per poter cogliere integralmente le potenzialità insite nella riforma tecnologica e l'apporto che può offrire in tale diversa realtà l'UPP, chiamato *ex art. 2 del d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 151*, a “garantire la ragionevole durata del processo attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi e un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione”, è emersa chiara l'esigenza di condurre ad attuazione la composizione dell'ufficio secondo la previsione normativa, mediante l'inserimento di idoneo personale

amministrativo che, per competenze giuridiche e attitudine collaborativa, sia in grado di restituire completezza a tutti i profili professionali che già lo compongono.

La visione unitaria è propria della ‘filosofia’ dell’Ufficio per il processo, integrato – nel rispetto delle differenti attribuzioni e funzioni – con tutte le figure normativamente previste, ivi compreso il personale di cancelleria, è stata pienamente recepita dalla Dirigenza amministrativa della Corte ed inserita nelle disposizioni tabellari dell’Ufficio di recente approvate.

L’effettivo inserimento del personale di cancelleria nell’UPP consentirà anche di promuovere una condivisione di saperi fra diverse professionalità, chiamate ad agire in *team* per dare ulteriore corpo alla nuova organizzazione della Corte, in coerenza con la stessa istituzione dell’UPP, figura recepita nel codice di rito e chiamata ad affiancare l’attività giudiziaria nel tempo.

L’esperienza sinora maturata pone le basi per un ulteriore sviluppo, in senso qualitativo, dell’organizzazione gestionale, soprattutto nella direzione di valorizzare le informazioni da inserire nella scheda di spoglio, per la creazione di un patrimonio informativo che possa supportare in maniera più efficace le ricerche preordinate alla definizione del procedimento secondo l’esito più appropriato. Proprio in questo ambito, prettamente operativo ed organizzativo, potrebbe inserirsi efficacemente l’uso dell’intelligenza artificiale, nel pieno rispetto dei limiti normativi previsti.

L’idea progettuale, già da tempo divisata, di ampliare le potenzialità della indicizzazione e della ricerca a supporto dell’attività di spoglio si pongono, pertanto, chiaramente in linea anche con le disposizioni della legge 23 settembre 2025, n. 132 (su cui *infra*), in quanto si incentrano sulla dimensione organizzativa e strumentale al lavoro giudiziario vero e proprio, per accrescere l’efficienza e l’efficacia nella gestione del contenzioso (tipicamente definito nei contesti sovranazionali in termini di *case management*), soprattutto per le Sezioni più gravate dalle pendenza di ricorsi. Il nuovo sistema potrebbe così supportare più efficacemente l’utente nell’attivazione di ricerche tematiche, automatizzate e personalizzate, all’interno dell’intero archivio, consentendo l’individuazione di ricorsi aventi caratteristiche simili o, comunque, contenuti rilevanti, così da agevolare la razionale organizzazione delle udienze e delle adunanze, la creazione di ruoli di udienza tematici, la trattazione coordinata fra procedimenti “vecchi” e “nuovi”, così come l’emersione di questioni di rilevanza nomofilattica.

In una prospettiva non troppo lontana, potrebbe mirarsi alla realizzazione di sistemi più avanzati di messa a disposizione delle informazioni secondo

livelli differenziati di utenza (anche difensori e parti) e di scopo (anche di dibattito dottrinale, nell'ovvio rispetto della *privacy*).

### **1.3. Criticità presenti**

Nonostante gli indubbi risultati raggiunti nell'automazione della Corte, anche in chiave funzionale all'adeguamento del sistema alla riforma processuale ed alla riorganizzazione in atto, permangono diversi problemi aperti, che si auspica di superare progressivamente nel corso del prossimo anno, proseguendo nella collaborazione con la competente struttura ministeriale.

Infatti, è necessario programmare con urgenza la reingegnerizzazione del sistema informatico civile della Corte secondo moderne tecnologie, anche per superare i non infrequenti malfunzionamenti, che richiedono un costante supporto agli utenti.

Inoltre, è opportuno rilanciare il dialogo con l'Avvocatura, per concepire su nuove basi le modalità di redazione degli atti processuali, in linea con la completa attuazione del PCT e le previsioni di cui all'art. 46 disp. att. c.p.c., in considerazione della lettura degli atti a video e della possibilità di avvalersi degli strumenti informatici.

## **2. Il processo penale telematico**

Il Processo Penale Telematico (PPT) rappresenta una delle innovazioni più significative introdotte nell'ordinamento italiano con la riforma Cartabia e i successivi decreti attuativi. L'obiettivo è quello di digitalizzare in modo completo il flusso degli atti processuali, garantendo maggiore efficienza, trasparenza e interoperabilità tra uffici giudiziari e difese. La disciplina di riferimento si rinvie nell'art. 111-bis c.p.p., che sancisce il principio del deposito telematico, e nei decreti ministeriali n. 217/2023 e n. 206/2024, i quali hanno fissato modalità operative e scadenze.

Il percorso di attuazione è graduale e vedrà la Corte di cassazione interessata alla completa telematizzazione del processo dal 1° gennaio 2027, come previsto dal d.m. 206/2024 (previsione non mutata dal decreto del Ministro della giustizia 30 dicembre 2025, n. 206, che ha differito alcuni termini). Fino ad allora, il deposito degli atti avverrà secondo le ordinarie procedure, mediante proposizione delle impugnazioni tramite PEC o cartacea, e trasmissione del fascicolo processuale “fisico” dall'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento impugnato alla Corte di cassazione.

Attualmente, la Cassazione si avvale del Portale dei Servizi Telematici per la consultazione dei registri e per le notifiche, ma il deposito telematico degli atti resta subordinato alla piena funzionalità delle piattaforme, salvo che per il deposito delle memorie successive alla fissazione dell’udienza e la presentazione di motivi nuovi o aggiunti, che avviene mediante PEC ad indirizzi dedicati per ciascuna sezione della Corte.

In prospettiva, il completamento del PPT si inserisce nel più ampio progetto di digitalizzazione della giustizia previsto dal PNRR, che mira a rendere il processo penale più rapido e accessibile. Tuttavia, la riuscita di questa riforma dipenderà dalla capacità di superare le difficoltà tecniche e organizzative che ancora oggi rallentano il percorso verso la piena operatività.

## 2.1. Attività conclusive: *Desk Penale*

Per il settore penale, nel 2024 è stata ultimata la realizzazione (implementata nel corso del 2025 attraverso il rilascio da parte del fornitore di numerose *patch* o modifiche evolutive), in analogia con il settore civile di un progetto finalizzato al deposito e alla sottoscrizione digitale di sentenze e ordinanze della Corte.

Si tratta di un applicativo denominato “*desk penale*”, suddiviso in due diversi ambienti, uno per i magistrati (Relatore e Presidente, accessibile tramite *web*), ed uno per i Cancellieri (accessibile invece tramite SIC e denominato CSP Client), cui si accede utilizzando le proprie credenziali ADN.

L’applicativo consente di depositare e firmare digitalmente la minuta della sentenza direttamente dalla pagina web dell’applicativo (importandola in formato PDF dal proprio *computer*, ovvero mediante la “redazione *on line*”, che a sua volta prevede due differenti modalità: quella “libera”, in cui si copia/incolla sul *desk* il testo *word* redatto dal magistrato, o lo si redige direttamente *on line*, e quella “strutturata”, che invece importa da SIC intestazione e dispositivo del provvedimento).

Il *desk* costituirà strumento di particolare utilità soprattutto per le udienze di “Settima Sezione”, per le quali potrà valorizzarsi la funzione che consente di mettere “in coda di firma” numerosi provvedimenti e firmarli tutti con una sola operazione (c.d. “firma massiva”).

Dal 30 giugno 2024 il sistema è diventato operativo in via sperimentale, mentre dal 1° gennaio 2025 è possibile procedere al deposito telematico delle sentenze e delle ordinanze, sia in modalità cartacea che telematica (c.d.

“modalità ibrida”), secondo gli accordi che di volta in volta vengono presi tra presidenti e i relatori.

Al fine di realizzare un *training* sufficiente, nel 2024 il CED ha organizzato delle sessioni formative di tutti i magistrati e cancellieri della Corte al fine di procedere a pieno regime, mentre nei mesi di settembre e ottobre 2025 ha riservato analoga formazione ai consiglieri di nuova nomina.

L’entrata in esercizio – dal 1° gennaio 2027 – del *desk* penale come unica modalità di deposito dei provvedimenti della Corte costituirà la prima, fondamentale, tappa della realizzazione del processo penale telematico dinanzi alla Cassazione.

Guardando al futuro, grazie ai continui miglioramenti e agli interventi mirati, si prevede una crescita significativa nell’adozione del deposito telematico, anticipando così i tempi rispetto all’entrata in vigore dell’obbligo.

### **3. L’informatica giuridica: la reingegnerizzazione ItalgiureWeb**

Nel corso del 2025, accantonata l’iniziale idea di reingegnerizzazione completa del sito Italgiureweb, si è deciso di procedere esclusivamente alla revisione del c.d. “*FrontEnd*”, ossia la parte visibile da chiunque e raggiungibile all’indirizzo *web* del sito, comprensiva dell’interfaccia grafica utente, con cui gli utenti possono interagire direttamente, rinviando ad un secondo momento la revisione del c.d. “*BackEnd*”, ossia tutto ciò che è necessario ad un’applicazione *web* per funzionare, ma che gli utenti non vedono e con cui non interagiscono.

Le principali innovazioni che caratterizzano il rinnovato *front end* sono le seguenti:

- per ogni documento e contenuto correlato, visualizzazione del percorso di navigazione sempre disponibile;
- possibilità di fissare, in una sezione dedicata, i documenti visitati e ritenuti di interesse, facilitandone il recupero in un momento successivo;
- area dedicata che permette di organizzare, consultare e ritrovare con facilità i propri documenti preferiti e le ricerche salvate;
- albero di ricerca interattivo, con una razionalizzazione delle funzionalità per una migliore esperienza utente e l’introduzione della combinazione rapida delle ricerche, per poter combinare i risultati di due o più ricerche direttamente dall’albero.

Superata la fase di *test* interno, è in corso ora una fase di sperimentazione che vede interessata una maggiore platea di utenti selezionati (tra cui

giudici del Massimario), al fine di procedere ad uno *stress-test* del sistema, come implementato.

Accanto a tale revisione, che investe sia la veste grafica del sito che le modalità di ricerca, in modo da renderle più intuitive e veloci, è stata realizzata una versione “*mobile*” di Italgiureweb semplificata ed ottimizzata, accessibile tramite *smartphone*, che prevede l'utilizzo di funzioni di ricerca semplificate (tra le quali risulta di particolare interesse quella di procedere alla ricerca per parole testuali utilizzando comandi vocali, che sarà tuttavia sviluppata assieme al *BackEnd*).

Contestualmente alla revisione del *FrontEnd* sono in corso di sviluppo due ulteriori interventi, basati sull'intelligenza artificiale: l'introduzione di “UlpIAno”, un assistente virtuale che supporta gli utenti nell'utilizzo del nuovo *FrontEnd*, e la realizzazione di “video pillole”, sia generiche che contestuali rispetto ad alcune funzionalità specifiche, nelle quali un *digital human* descrive come navigare all'interno del sistema.

Il passo successivo della *roadmap* concordata con il fornitore prevede la reingegnerizzazione della componente di *BackEnd*, garantendo da una parte l'utilizzo di un'architettura IT (*Information Technology*) basata sui più recenti standard (in ottica di sicurezza, manutenibilità e affidabilità), dall'altra l'estensione delle funzionalità disponibili anche con il supporto dell'intelligenza artificiale, tra cui la possibilità di effettuare ricerche in linguaggio naturale ovvero mediante la formulazione di “*prompt*” (ossia un'istruzione testuale fornita alla macchina secondo determinate modalità, per generare un risultato specifico), la realizzazione di *summary* dei contenuti e l'interrogazione intelligente dei singoli documenti tramite *chatbot*.

Tale secondo intervento, che completerà la reingegnerizzazione della banca dati, sarà prevedibilmente completato entro la fine del 2026 (la temistica di dettaglio è attualmente oggetto di negoziazione tra il Ministero e il fornitore).

#### **4. Anonimizzazione e pubblicazione dei provvedimenti giudiziari**

##### **4.1. La pubblicazione dei dati personali nei provvedimenti giudiziari: quadro normativo**

La pubblicazione dei dati personali (che il Regolamento UE 2016/679 – c.d. “GDPR” – definisce come tutte le informazioni che permettono l'identificazione diretta o indiretta di una persona fisica, includendo nomi, dati identificativi, e ogni dato che possa ricondurre all'identità dell'interessato) nei

provvedimenti giudiziari è disciplinata principalmente dagli artt. 51 e 52 del D.lgs. n. 196/2003 (Codice *Privacy*; come aggiornato), i quali stabiliscono il principio della piena accessibilità degli atti giudiziari a chi vi abbia interesse, anche tramite internet, ma prevedono contestualmente opportune cautele volte a proteggere la riservatezza degli interessati.

In particolare, l'art. 52 d.lgs. 196/2003 legittima l'interessato a chiedere che in caso di riproduzione per finalità di informazione giuridica siano omesse le generalità e altri dati identificativi; il giudice può provvedere anche d'ufficio. Resta fermo l'obbligo *ex lege* di omettere i dati identificativi dei minori e delle parti in controversie su rapporti di famiglia e stato delle persone; fuori da tali casi, è ammessa la diffusione integrale del contenuto dei provvedimenti.

L'art. 85 GDPR, poi, impone agli Stati membri di conciliare protezione dei dati e libertà di espressione/informazione.

Il Garante per la protezione dei dati personali ha emanato diversi provvedimenti volti a regolamentare l'oscuramento nelle sentenze pubblicate online, enfatizzando la necessità di adottare misure tecniche e organizzative che impediscano l'identificazione non autorizzata degli interessati, se non nei casi strettamente previsti dalla legge (Provvedimento n. 435 del 9 maggio 2024). In particolare, le *Linee guida 2.12.2010* sulla riproduzione di provvedimenti giurisdizionali per informazione giuridica (doc. web n. 1774813) fissano regole di anonimizzazione, con tutela “assoluta” per minori e per materie di famiglia/stato delle persone, e procedura *ex art. 52* per i “motivi legittimi”.

Il mancato rispetto di tali principi ha rilevanza anche dal punto di vista sanzionatorio e può configurare responsabilità erariale, come deliberato dalla Corte dei conti in una recente sentenza (Corte dei conti, sez. giurisdizionale Valle D'Aosta, sentenza 4 agosto 2025, n. 35).

#### **4.2. Il provvedimento della Prima Presidente della Cassazione n. 78/2023: contenuti e rilevanza**

Per quanto concerne, in particolare, il tema della pubblicazione dei provvedimenti della Corte di cassazione, provvedimento n. 78 del 2023 della Prima Presidente della Corte di cassazione (recante come oggetto *“La protezione dei dati personali nella diffusione dei provvedimenti giurisdizionali per finalità di informazione giuridica - Indicazioni metodologiche e applicative”*) fornisce istruzioni interne per la diffusione dei provvedimenti della Corte, distinguendo tra dati da omettere sempre (minori, famiglia/stato) e casi in cui l'annotazione *ex art. 52* è apposta su istanza dell'interessato o d'ufficio.

Il decreto orienta altresì la redazione e i flussi verso *SentenzeWeb/Italgiure*, richiamando cautele sulla rintracciabilità indiretta e sull'uso di iniziali o altri sostituti ove necessario

### **4.3. La WebApp di pseudonimizzazione per la Corte di cassazione: caratteristiche e stato dell'arte**

La pseudonimizzazione (a differenza della anonimizzazione, che consiste nella rimozione definitiva ed irreversibile di dati personali in modo tale che l'interessato non sia più identificabile) è una misura tecnica che sostituisce i dati identificativi con pseudonimi o codici, mantenendo la possibilità di ricondurre gli stessi all'interessato solo tramite informazioni aggiuntive conservate separatamente e protette. Questo procedimento permette di limitare l'esposizione diretta dei dati sensibili, riducendo il rischio di identificazione impropria, ma senza eliminarne completamente la tracciabilità interna.

Le *Linee guida 01/2025* sulla pseudonimizzazione adottate dal comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB), ribadiscono che i dati pseudonimizzati restano dati personali e ne evidenziano il ruolo come misura di sicurezza e di *privacy by design*.

Per un più efficace conseguimento degli obiettivi del decreto n. 78 del 2023 (garantire la trasparenza e l'accessibilità dei provvedimenti, senza compromettere la riservatezza delle persone coinvolte) è in atto una stretta collaborazione con il Ministero della Giustizia per l'adozione di un sistema automatico di pseudonimizzazione (*WebApp*), basato su tecnologie di Intelligenza Artificiale e modelli di *Named Entity Recognition* (NER), che consente di individuare ed oscurare automaticamente i dati personali sensibili (nomi, luoghi, date di nascita ecc.).

Il meccanismo di pseudonimizzazione (denominato *Evolutive Web App Pseudonimizzazione*) in corso di realizzazione da parte del Ministero della Giustizia per la Corte di cassazione, con previsione di disponibilità per l'inizio del 2026, consiste in una *WebApp* che utilizza tecniche di Intelligenza Artificiale, in particolare modelli di *Named Entity Recognition* (NER), per automatizzare il processo di identificazione e sostituzione delle entità personali senza compromettere la consistenza e la leggibilità del testo.

La soluzione consente anche un controllo umano integrato per la verifica finale e la personalizzazione degli pseudonimi (per esempio Mario Rossi diventa M.R. o persona A), offrendo inoltre funzioni di confronto tra documento originale e documento pseudonimizzato.

Il progetto ha previsto più fasi per lo sviluppo, la configurazione, la gestione massiva dei documenti storici e il monitoraggio del processo, con l’obiettivo di implementare un sistema stabile ed efficiente di pseudonimizzazione, studiato appositamente per migliorare la protezione dei dati senza gravare eccessivamente sull’operatività dell’ufficio giudiziario.

#### **4.4. Analisi dei dati sul quinquennio dei provvedimenti oscurati su SentenzeWeb**

Da una verifica condotta dal competente reparto tecnico del Centro elettronico di documentazione emerge che la percentuale dei provvedimenti oscurati in rapporto al totale di quelli pubblicati sulla banca dati SentenzeWeb è tuttora residuale, con valori complessivi inferiori al 5% per il censimento dagli anni 2020 a oggi.

Il dato indica una quota irrisoria di provvedimenti effettivamente oscurati o anonimizzati rispetto al totale, benché in crescita negli ultimi anni e allineata a una maggiore attenzione sui temi di tutela del dato personale.

#### **4.5. Considerazioni finali e proposte per la soluzione dei problemi applicativi**

La complessità del bilanciamento fra trasparenza dell’attività giurisdizionale e diritto alla riservatezza impone un approccio sfaccettato che tenga conto: a) della rigorosa osservanza delle norme *privacy*, con applicazione puntuale dei principi di necessità, pertinenza e minimizzazione del dato; b) dell’adozione di tecnologie sofisticate come la pseudonimizzazione basata su IA, con controllo umano integrato, per velocizzare e standardizzare la protezione dei dati senza compromettere la qualità e la completezza dei testi pubblicati; c) della formazione e sensibilizzazione degli operatori giudiziari sulla corretta gestione e tutela dei dati personali; d) dell’istituzione di sistemi di monitoraggio e *audit* periodici per garantire la conformità alle normative e la tempestività degli oscuramenti; e) della predisposizione di linee guida nazionali condivise in coordinamento con il Garante e le Corti competenti per uniformare le prassi; f) di sviluppare una reportistica esaustiva, come già anticipato dall’analisi dei dati SentenzeWeb, per valutare gli effetti delle misure nel tempo e adattarle alle esigenze emergenti.

Quattro dovrebbero essere dunque i criteri operativi da seguire alla luce del quadro interno e sovranazionale:

- 1) Regola-eccezione: la pubblicità della decisione (e la sua riproduzione integrale ai fini di informazione giuridica) è la regola, mentre l’oscuramento

è l’eccezione (*ex lege*; su istanza motivata dell’interessato; d’ufficio per tutela di diritti/dignità).

- 2) caso per caso: l’oscuramento preventivo e generalizzato in banche dati non è conforme: la valutazione spetta al giudice o alla norma (non all’Amministrazione).
- 3) Pseudonimizzazione come supporto tecnico-organizzativo: utile a monte del flusso (pre-pubblicazione) per ridurre errori e velocizzare i controlli; non sostituisce il giudizio giuridico sull’anonimizzazione in senso stretto.
- 4) Coerenza con le Corti europee: modelli CGUE/ECHR mostrano un equilibrio tra *open justice* e tutela selettiva (iniziali; anonimato motivato), con attenzione alla rintracciabilità indiretta.

In conclusione, il tema della pubblicazione dei dati personali nei provvedimenti giudiziari richiede una gestione altamente professionalizzata e tecnologicamente avanzata, capace di coniugare innovazione e tutela dei diritti fondamentali, come evidenziato dall’esperienza della Cassazione e dalle indicazioni ricevute da fonti europee e nazionali.

## 5. *L’intelligenza artificiale*

### 5.1. Premessa e inquadramento sistematico

La L. 23 settembre 2025, n. 132 (di seguito, anche “L. 132/2025”) si colloca quale atto di cornice destinato a orientare l’intero ordinamento positivo nell’incontro – inevitabile e strutturale – con l’intelligenza artificiale (IA).

Non si tratta di una mera legge di principio o di una dichiarazione programmatica: il legislatore sceglie un approccio “a raggiera”, nel quale la parte generale (artt. 1-6) è inseparabile dalle disposizioni settoriali (artt. 7-18) e, soprattutto, dalle deleghe e dal disegno di *governance* (artt. 19-24), che mirano a trasformare i principi in regole operative, coerenti con l’evoluzione del diritto dell’Unione e con il rapido mutamento tecnologico.

La scelta è resa esplicita dall’aggancio all’*AI Act*, Regolamento (UE) 2024/1689, cui l’art. 1, comma 2, rinvia quale parametro di interpretazione e applicazione, assicurando l’armonizzazione interna all’ordinamento europeo e prevenendo disallineamenti che potrebbero alterare il livello di tutela dei diritti fondamentali e, nel contempo, comprimere la competitività del sistema-Paese.

In tal senso, la L. 132/2025 è norma “cerniera” fra principi costituzionali (artt. 2, 3, 24, 97, 111 Cost.) e standard europei su sicurezza, trasparenza e affidabilità dei sistemi di IA.

L'innovatività della disciplina nazionale non consiste nel replicare l'*AI Act*, ma nel tradurne i valori in precetti declinati per i settori considerati sensibili o strategici: sanità, lavoro, professioni intellettuali, pubblica amministrazione e giustizia. È una “costituzionalizzazione” *soft* dei rapporti con l'IA, che assegna alla persona – non alla macchina – il baricentro della responsabilità e della decisione. Tale scelta è evidente nella clausola antropocentrica dell'art. 1 e nel principio di sorveglianza e intervento umano scolpito dall'art. 3, dove l'IA viene subordinata al potere decisionale dell'uomo, alla prevenzione del danno e alla spiegabilità dei processi decisionali automatizzati, secondo un approccio proporzionato ai rischi.

La L. 132/2025 si inserisce in un ecosistema normativo multilivello.

A livello sovranazionale, l'*AI Act* introduce la nota classificazione basata sul rischio (inaccettabile, alto, limitato, minimo), che impone obblighi diversi a seconda degli impieghi e sottopone i sistemi “ad alto rischio” – tra cui quelli utilizzati per assistere l'autorità giudiziaria nella ricerca e interpretazione dei fatti e del diritto – a requisiti di gestione del rischio, qualità dei dati, governance e sorveglianza post-commercializzazione.

A livello interno, la legge italiana affina la traduzione di tali principi, predisponendo un assetto di autorità (AgID, ACN, autorità settoriali finanziarie) e meccanismi di coordinamento che garantiscano sia la conformità tecnica (notifica, accreditamento, valutazione), sia la cybersicurezza lungo l'intero ciclo di vita dei sistemi.

Non meno rilevante è il profilo culturale sottolineato dalla legge e, soprattutto, dalle successive Raccomandazioni del CSM (8 ottobre 2025): la transizione non è un “installazione” di *software*, ma un cambiamento di metodo che esige alfabetizzazione mirata, procedure interne trasparenti e la capacità di verificare e contestare gli output dell'IA.

Nella giustizia, più che altrove, l'adozione acritica di strumenti generativi può condurre a “eterodeterminazioni” del giudizio, compromettendo la terzietà del magistrato e la legittimazione della decisione.

Le prime reazioni della giurisprudenza di legittimità, con puntuali rilievi sull'uso acritico dell'IA nella motivazione, vanno esattamente in questa direzione.

## 5.2. Le linee direttive fondamentali della L. 132/2025

La legge è scandita in più capi: il Capo I (artt. 1-6) raccoglie principi e finalità, valorizzando il rinvio recettizio all'*AI Act*; il Capo II (artt. 7-18) enuclea le disposizioni di settore; il Capo III (artt. 19-24) definisce la strategia

nazionale, la governance e le deleghe; i Capi IV-VI includono profili su diritto d'autore, penale e clausole finali. La tecnica redazionale prescelta evita duplicazioni dell'*AI Act* e si concentra su regole di prossimità ai contesti nazionali (sanità, lavoro, giustizia), nell'ottica di rendere immediatamente applicabili i principi generali, senza attendere integralmente l'attuazione europea.

In particolare, gli artt. 1-3 riflettono il triangolo valoriale antropocentrismo-trasparenza-sorveglianza umana.

La trasparenza riguarda sia il comportamento del sistema (tracciabilità, spiegabilità, riduzione dell'opacità algoritmica), sia i dati (qualità, affidabilità, sicurezza, minimizzazione). La sorveglianza umana è ritenuta “precondizione essenziale” – in combinazione con la cybersicurezza *by design* – per uno sviluppo e uso proporzionato ai rischi. Questa struttura dialoga con gli obblighi dell'*AI Act* sui sistemi ad alto rischio (risk management, data governance, registrazione nella banca dati UE, valutazione di conformità), evitando frizioni interpretative.

Nel Capo II, il legislatore calibra l'uso dell'IA sui contesti applicativi.

Nel *settore sanitario*, l'IA è di supporto alla prevenzione, diagnosi e cura, con decisione clinica sempre rimessa al medico; è prevista una piattaforma presso AGENAS, in un'ottica di interoperabilità sicura e protezione dei dati.

Nel *settore lavoro*, l'IA deve migliorare condizioni e qualità, nel rispetto della dignità e con obblighi informativi del datore; viene a tal fine istituito un Osservatorio per l'adozione dei sistemi di IA nel mondo del lavoro.

Per le *professioni intellettuali* – e, in particolare, anche per l'avvocatura – l'art. 13 sancisce che l'IA è ammessa solo per attività strumentali e di supporto, ribadendo la prevalenza del lavoro intellettuale e l'obbligo di informativa al cliente/assistito.

Nella *pubblica amministrazione*, la legge promuove l'uso responsabile per efficienza e qualità dei servizi.

Quanto alla *giustizia*, l'art. 15 introduce, come si vedrà, una riserva forte di giurisdizione umana, delimitando il perimetro degli impegni organizzativi.

Gli artt. 19-20 delineano poi la Strategia nazionale per l'IA e individuano autorità competenti: l'AgID come autorità di notifica (art. 70 *AI Act*) e l'ACN come vigilanza del mercato e punto di contatto unico (art. 74 *AI Act*), con un Comitato di coordinamento presso la Presidenza del Consiglio per raccordare le funzioni, anche con Banca d'Italia, CONSOB e IVASS in ambiti finanziari. Il disegno mira ad evitare la classica “policentria incoerente” nazionale, pur riconoscendo la doverosa specializzazione settoriale.

La legge delega, infine, il Governo a disciplinare dati, algoritmi e metodi matematici per l’addestramento, senza imporre obblighi ulteriori rispetto all’*AI Act* negli ambiti da questo coperti. Il tema è cruciale poiché tocca il riuso di contenuti protetti (rapporto con il diritto d’autore e con l’eccezione di *text and data mining*) e la qualità/legittimità dei *dataset* su cui si fondono *performance* e affidabilità dei modelli.

In sintesi, le linee direttive della L. 132/2025 configurano un diritto dell’IA di garanzia e di promozione: garanzia dei diritti, della trasparenza e della sorveglianza umana; promozione dell’innovazione e della sovranità del dato pubblico, con attenzione al contesto giudiziario, dove la tecnologia deve servire – non sostituire – il giudicare.

### **5.3. Il rapporto tra IA e giustizia nella L. 132/2025**

Pietra angolare della disciplina è l’art. 15, che riserva al magistrato “*ogni decisione sull’interpretazione e sull’applicazione della legge, sulla valutazione dei fatti e delle prove e sull’adozione dei provvedimenti*”.

La norma è formulata in termini onnicomprensivi e sottrae all’IA il nucleo irriducibile della giurisdizione: l’attività ermeneutica, la ponderazione probatoria e la determinazione del *dictum*.

Il divieto non colpisce l’ausilio informatico, bensì qualunque interferenza prescrittiva sul momento valutativo: l’IA non può sostituire il giudizio; può, al più, consentirne l’esercizio in condizioni di maggiore efficienza, completezza informativa e qualità redazionale, senza però influenzarne l’esito.

Il comma 2 ammette l’IA per “*l’organizzazione dei servizi relativi alla giustizia*”, la “*semplificazione del lavoro giudiziario*” e le “*attività amministrative accessorie*”.

La formula, volutamente ampia, consente di includere ricerca giurisprudenziale e dottrinale, classificazione e gestione documentale, calendarizzazione e smistamento fascicoli, anonimizzazione e verifica formale di atti (ad es., coerenza intratestuale di citazioni), nonché generazione assistita di parti standardizzate o meramente ricognitive (mai creative sul merito).

L’uso rimane strumentale e preparatorio: il controllo umano è costante; l’*output* è verificabile e contestabile; i dati sono protetti e minimizzati.

L’*AI Act* classifica “ad alto rischio” i sistemi destinati all’amministrazione della giustizia (*assist in fact-finding, law-searching, application to concrete cases*), imponendo requisiti robusti (*risk management, data governance, logging, accuratezza, robustezza, cybersecurity, human oversight*).

Tuttavia, il quadro europeo non vieta attività procedurali limitate che non incidano sulla decisione.

La scelta italiana – negare ogni ingerenza dell'IA nel merito e limitare gli impieghi all'area pre-decisionale – è più restrittiva e coerente con i principi del giusto processo (art. 111 Cost.), che richiedono motivazione personale e assunzione di responsabilità da parte del giudice.

Alcuni recenti arresti della Corte di cassazione in sede penale hanno richiamato l'attenzione sui rischi di allucinazione e, più in generale, sulla tentazione di attingere *aliunde* argomenti motivazionali non sottoposti al vaglio critico dell'estensore. In particolare, la giurisprudenza (Sez. 3, n. 34481 del 16/09/2025) censura l'uso acritico di strumenti informatici, con rischio esponenzialmente accresciuto dall'irrompere dell'IA, quando ciò induca il giudice ad abdicare al “suo ineliminabile ed insostituibile momento valutativo”. Sia pur in differente contesto, analogo monito emerge da altra pronuncia (Sez. 3, n. 25455 del 21/05/2025), ove si stigmatizza il richiamo a precedenti inesatti o non rinvenibili, indizio di eterodeterminazione della motivazione.

Questi precedenti confermano sul piano giurisprudenziale ciò che il legislatore ha presidiato in via normativa.

L'art. 13 (professioni intellettuali) e le prassi applicative emerse (modelli di informativa, percorsi formativi degli ordini) completano il quadro, ribadendo che l'IA non sostituisce il pensiero critico e che sussiste un dovere di trasparenza verso il cliente/assistito.

Nel processo, ciò si traduce, specularmente, nel dovere del magistrato di non confondere supporto strumentale e argomentazione giuridica personale.

#### **5.4. Le Raccomandazioni del CSM (delibera plenaria, 8 ottobre 2025)**

Il CSM, con delibera plenaria dell'8 ottobre 2025, ha adottato le *Raccomandazioni sull'uso dell'IA nell'amministrazione della giustizia*, mirando a fornire una cornice di orientamento per magistrati e uffici nel periodo transitorio verso la piena applicazione dell'*AI Act* e l'implementazione nazionale della L. 132/2025. Il documento prende atto dell'esistenza di strumenti generativi e predittivi ampiamente disponibili, della loro accessibilità diffusa anche da parte dei soggetti appartenenti all'ordine giudiziario e dell'urgenza di indirizzi univoci che evitino – da un lato – divieti assoluti paralizzanti e – dall'altro – usi incontrollati.

Il CSM ribadisce il divieto di utilizzo dei sistemi di IA nell'attività giurisdizionale in senso stretto (interpretazione, valutazione di fatti/prove, decisione), in linea con l'art. 15, co. 1 L. 132/2025.

Al contempo individua una “zona grigia” di attività ammissibili: studio, analisi, gestione documentale, organizzazione dei flussi informativi, ricerche giurisprudenziali e attività amministrative preparatorie. Tali usi sono subordinati a condizioni: (i) preferenza per sistemi certificati e trasparenti; (ii) impiego in ambienti protetti con anonimizzazione/pseudonimizzazione e tracciabilità; (iii) non incidenza sull’attività valutativa; (iv) supervisione umana costante; (v) parità informativa tra le parti e verificabilità/contestabilità degli *output*.

Tra le cautele, le Raccomandazioni enfatizzano: sovranità del dato (evitare flussi verso *server* esteri non controllati), minimizzazione (non immettere dati sensibili o coperti da segreto; attenzione al rischio di re-identificazione), qualità dei dati di *input* (per evitare *bias* e discriminazioni), *logging* e auditabilità delle interazioni, formazione degli utenti. Viene proposta una *roadmap* operativa per la fase transitoria, che privilegia la sperimentazione controllata sotto supervisione congiunta Ministero-CSM, evitando un vuoto strategico che esporrebbe la magistratura alla dipendenza da soluzioni esterne al momento di piena applicazione dell'*AI Act*.

Le Raccomandazioni si pongono in continuità con la Carta etica europea sull’uso dell’IA nei sistemi giudiziari adottata dalla CEPEJ (2018): rispetto dei diritti fondamentali, non-discriminazione, qualità e sicurezza dei dati, trasparenza/imparzialità/equità e, soprattutto, controllo dell’utilizzatore (*user-control*), ossia la presenza costante dell’essere umano come garante della decisione e della responsabilità.

Operativamente, l’indirizzo del CSM legittima la costruzione – in ambito ministeriale (e, auspicabilmente, anche con il coinvolgimento del CED della Cassazione, *n.d.r.*) – di *suite* interne di IA (anche generativa) chiuse e tracciate, impiegabili solo per attività preparatorie e di supporto, con blocchi tecnici che impediscono la generazione di testo non ancorato a fonti istituzionali (banche dati ufficiali), e con limitazioni per profilazione e persistenza dei dati.

È un modello “di stato” che contrasta l’opacità dei servizi esterni, valorizzando la sovranità informativa.

## **5.5. L'uso dell'IA per la ricerca giurisprudenziale: profili di liceità e potenziamento delle banche dati**

La ricerca giurisprudenziale è attività pre-decisionale e strumentale: rientra nella sfera di “*semplificazione del lavoro giudiziario*” e “*attività amministrative accessorie*” di cui all’art. 15, co. 2, L. 132/2025.

Non incide sul giudizio, non “decide”, non attribuisce rilevanza né peso probatorio, ma presenta materiali (precedenti, dottrina, norme) al vaglio dell’interprete.

È dunque legittima l’adozione di motori semantici e assistenti di ricerca purché sotto controllo umano, con trasparenza delle fonti e contestabilità degli esiti.

Le Raccomandazioni CSM ammettono espressamente questa area di impieghi, subordinandola a tracciabilità, ambienti protetti e non incidenza sull’attività valutativa.

ItalgiureWeb, la banca dati nazionale gestita dal CED della Corte di cassazione, è il servizio pubblico che integra banche dati di giurisprudenza (Cassazione, merito, giurisdizioni superiori), normativa (statale, regionale, UE) e dottrina, con accessi regolati e supporto formativo.

È, quindi, la sede naturale per ospitare moduli IA di ricerca semantica avanzata e sintesi verificabile, grazie alla qualità e affidabilità del patrimonio documentale e alla *governance* istituzionale.

È, peraltro, indubbio che l’IA può migliorare la ricerca su ItalgiureWeb.

Di seguito alcuni esempi.

Anzitutto, la rappresentazione semantica dei testi, come ad esempio massime, motivazioni e note, attraverso l’indicizzazione vettoriale e la disambiguazione, permetterebbe di recuperare informazioni rilevanti anche quando le richieste dell’utente non coincidono esattamente con le parole presenti nei documenti. Questo è possibile grazie all’utilizzo di sinonimi e alla capacità di individuare concetti affini. Inoltre, il collegamento delle entità consente di mettere in relazione le norme giuridiche (attraverso identificatori come ECLI, CELEX o Normattiva), le parti coinvolte, le materie trattate, le sezioni competenti e i riferimenti che attraversano diverse giurisdizioni.

Un ulteriore strumento fondamentale potrebbe essere rappresentato dalla mappa degli orientamenti giurisprudenziali: si tratta di un “grafo” che traccia i precedenti giurisprudenziali, indicando se sono stati seguiti, abbandonati oppure distinti. Questi strumenti permettono anche di ricevere notifiche

tempestive in caso di interventi delle Sezioni Unite o di contrasti tra sezioni semplici, arrivando fino alla visualizzazione cronologica dell’evoluzione della giurisprudenza, cioè del cosiddetto “diritto vivente”.

L’idea del dato giuridico globale che informa di sé la banca dati Italgiure, ancora, consente di effettuare ricerche coordinate tra diverse giurisdizioni, come la Corte di cassazione, la Corte costituzionale, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti, la Corte di Giustizia dell’Unione Europea e la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo, garantendo l’uniformità dei riferimenti e la possibilità di accedere direttamente alle fonti ufficiali, quali SentenzeWeb, Normattiva, EUR-Lex e HUDOC.

Infine, in materia di sicurezza e tracciabilità, non vi sarebbero problemi o rischi di sorta.

L’esecuzione delle operazioni avviene infatti sui *server* del Ministero o, in alternativa, ove tale scelta tecnica dovesse essere seguita dal Ministero della Giustizia, su un’infrastruttura *cloud* sotto controllo pubblico. Ciò consente la registrazione dei *log* di tutte le ricerche e delle fonti consultate, mentre la definizione di ruoli e la profilazione degli accessi assicurano la responsabilità delle operazioni svolte. Inoltre, qualora vengano trattati documenti non destinati alla pubblicazione, i dati personali vengono anonimizzati per tutelare la riservatezza degli interessati.

Queste funzionalità accrescerebbero completezza, velocità, verificabilità e qualità argomentativa, riducendo errori citazionali e incongruenze, senza interferire con il merito della decisione.

Una banca data come ItalgiureWeb arricchita dall’IA (in senso assistivo) favorirebbe, dunque: (i) uguaglianza delle armi tra le parti, poiché gli stessi strumenti sarebbero disponibili – con diversi profili d’accesso – a magistrati, avvocati e P.A.; (ii) prevedibilità e stabilità della giurisprudenza (riduzione di citazioni spurie e orientamenti “invisibili”); (iii) trasparenza e controllabilità delle fonti; (iv) efficienza nell’uso del tempo giudiziario. Tali esiti sono, del resto, pienamente coerenti con le cautele del CSM e con i principi CEPEJ su trasparenza, qualità dei dati e *user-control*.

## 5.6. IA e organizzazione giudiziaria

Nel perimetro dell’art. 15, co. 2, L. 132/2025, l’IA può abilitare una modernizzazione organizzativa che rispetti il tempo della decisione e valorizzi il personale.

Si tratta di un uso non creativo sul merito, ma abilitante su processo e flussi: gestione dei carichi, smistamento e calendarizzazione, controllo formale degli atti, anonimizzazione, redazione standard di parti cognitive, gestione dei registri, interfaccia con il processo telematico.

In Cassazione, ciò si integra con servizi già esistenti in ambito informatica giudiziaria (registri SIC-penale/SIC-civile) e giuridica (ItalgiureWeb, SentenzeWeb, Portale del Massimario) e può incidere positivamente sui tempi di smaltimento, senza intaccare – né condizionare – la valutazione del Collegio.

Sistemi di classificazione assistita possono proporre (non imporre) criteri di prioritarizzazione in base a materia, rito, tempi di prescrizione o urgenze legali, segnalando conflitti apparenti di competenza o connessioni pendenti. Analoghi strumenti possono supportare la calendarizzazione (allocazione di udienze, bilanciamento carichi per sezione), generando scenari *what-if* su spostamenti organizzativi. L'adozione richiede *dataset* accurati, *policy anti-bias*, *oversight* umano e una registrazione cronologica delle attività eseguite sul sistema (*audit trail*) per una valutazione *ex post*.

L'IA può agevolare la redazione di parti standardizzate (visti, richiamo di norme, riepiloghi neutri dei fatti già assestati in atti) con obbligo di verifica e responsabilità dell'estensore; eventuali bozze di sintesi devono essere vincolate alla fonte (banche dati istituzionali) con citazioni automatiche e divieti tecnici di generazione libera quando manchi l'ancoraggio testuale, secondo la logica del RAG (*Retrieval Augmented Generation*) su un *corpus* chiuso. Questo uso libera tempo per l'argomentazione effettiva, che resta personale, come richiamato dalla giurisprudenza.

Qualunque adozione organizzativa deve peraltro rispettare il GDPR e i principi della L. 132/2025: minimizzazione, limitazione delle finalità, residenza dei dati (preferibilmente in *data center* nazionali), controlli di sicurezza lungo il ciclo di vita, gestione dei ruoli e registro dei trattamenti, anonimizzazione/pseudonimizzazione per materiali non pubblici. È essenziale evitare trasferimenti verso *server* esteri non controllati e l'uso di servizi generalisti non conformi, come ribadito dal CSM.

Strumenti di *analytics* possono fornire previsioni sui carichi (non sugli esiti dei giudizi), segnalando colli di bottiglia e cicli stagionali; possono suggerire riassegnazioni di risorse o piani di formazione mirati. L'algoritmo qui “non decide”: propone scenari da sottoporre a valutazione umana, in ossequio al divieto di incidere sul merito e alla centralità del dirigente dell'ufficio.

Nessuna tecnologia è però “auto-garantita”: occorre una alfabetizzazione mirata (*legal prompt engineering*, valutazione critica degli *output*,

consapevolezza dei *bias* e delle *sycophancies*) e *policy* d'ufficio chiare (ambiti consentiti, strumenti autorizzati, *logging*, *audit*, responsabilità). Le Raccomandazioni del CSM insistono perché la fase transitoria sia occasione di crescita culturale e sperimentazione controllata.

### 5.7. Considerazioni conclusive

Il modello italiano – L. 132/2025 e raccomandazioni CSM – rifiuta una giustizia prescrittivo-algoritmica e scommette su una giustizia argomentativa assistita: l'IA non produce la decisione, ma abilita il giudice ad assumere decisioni migliori, perché meglio informate, più consapevoli delle linee giurisprudenziali e più trasparenti nel rapporto fonti-argomenti.

In questa prospettiva, strumenti come ItalgiureWeb, migliorato con sistemi di IA (come avverrà entro la fine del 2026 in base all'attuale programma di reingegnerizzazione concordata con il Ministero della Giustizia, che ne è il proprietario), possono divenire indice nazionale del diritto vivente, riducendo incertezze e migliorie di efficienza senza intaccare la libertà del giudizio.

Oltre alla riserva umana codificata dall'art. 15, si propone – in termini culturali e organizzativi – un principio di “indecidibilità algoritmica”: ogni attività che attiva discrezionalità interpretativa o valutativa è ontologicamente non delegabile. Ciò comporta, per i sistemi IA, la documentazione esplicita del confine (la *boundary explanation*): quando e dove l'algoritmo si arresta, quali passaggi restano affidati all'interprete, quali fonti sorreggono le sintesi fornite. È una spiegabilità inversa, che tutela l'autonomia del giudice e offre all'operatore del diritto un tracciato verificabile.

In ambito giudiziario, la sovranità del dato pubblico non è una preferenza tecnologica, ma una garanzia di giurisdizione: solo infrastrutture istituzionali, tracciate, auditabili e localizzate possono assicurare parità informativa, conservazione affidabile del patrimonio giurisprudenziale e resilienza rispetto a rischi di “blocco da fornitore” (*vendor lock-in*). In tal senso, gli investimenti previsti dalla legge e la cooperazione Ministero-CSM-CED Cassazione sono essenziali.

Per evitare che l'IA si traduca in sovraccarico cognitivo o in “falsa precisione”, occorre una metrica di qualità degli strumenti: (i) tasso di ancoraggio alle fonti ufficiali; (ii) tempo necessario per risalire ai passaggi citati; (iii) tasso di allucinazione (misurato su *benchmark* noti); (iv) robustezza a perturbazioni della domanda (stabilità semantica); (v) impatto sul tempo della decisione.

Queste metriche, rese pubbliche, favoriscono *accountability* e consentono alla comunità giuridica di governare la tecnologia, non subirla.

La L. 132/2025 offre al sistema giustizia un patto: più efficienza, qualità informativa e trasparenza in cambio del rispetto assoluto della decisione umana. Le Raccomandazioni del CSM ne sono l'attuazione prudente nella fase transitoria.

Spetta alla magistratura, con l'ausilio degli uffici e della comunità forense, trasformare questo patto in prassi virtuose: ItalgiureWeb come indice del diritto vivente, *suite* interne per il supporto non creativo, formazione diffusa e sorveglianza umana costante. È una via italiana all'IA nella giustizia, saldamente ancorata alla Costituzione e al diritto europeo.

## CAPITOLO QUATTORDICESIMO

### ***LA DIMENSIONE APPLICATIVA DELLE RIFORME NELLA PROSPETTIVA DELLE CORTI D'APPELLO***

#### ***1. L'analisi dei dati provenienti dalle Corti d'appello per il settore civile***

##### **1.1. Giurisdizione e organizzazione**

Dalle relazioni delle Corti d'appello emerge una forte e responsabile attenzione dei giudici del merito alle questioni giuridiche poste dai nuovi istituti di diritto sostanziale o processuale.

Uno dei fili conduttori comuni è l'impatto della riforma Cartabia (d.lgs. 149/2022) e dei successivi correttivi sull'organizzazione e sulla resa del settore civile. Molte Corti d'appello riconoscono ai nuovi istituti processuali effetti ambivalenti: strumenti utili alla modernizzazione e, al tempo stesso, forieri di complessità operative.

Sotto il primo versante è stato evidenziato che l'introduzione del *consigliere istruttore* in appello è stata utile in fase predecisionale e di calendarizzazione, ma non ha prodotto ovunque accelerazioni significative, anche per il divieto di *nova* e la residualità dell'istruttoria.

La riforma, invero, ha facilitato alcune scansioni (precisazione delle conclusioni davanti al consigliere istruttore; trattazione scritta *ex art. 127-ter c.p.c.*), ma nel rito dei minori e del diritto di famiglia la compressione dei tempi ha frequentemente richiesto accordi con le difese per lo scambio delle memorie.

In particolare, la trattazione scritta ha aumentato la produttività pur a fronte delle complessità legate alla scarsità di risorse ed è stata così segnalata in modo critico la necessità, contemplata sul piano normativo, di svolgere in determinati casi l'udienza necessariamente in presenza.

Sotto altro profilo, tuttavia, si è sottolineato che la mancanza di un contatto diretto con le parti è suscettibile di incidere negativamente sullo svolgimento della prima udienza e, inoltre, che permangono incertezze interpretative su alcune norme (*art. 171-bis c.p.c.*), che pure deve essere letto in conformità all'interpretazione adeguatrice di cui alla sentenza n. 96 del 2024 della Corte Costituzionale, e che, ciononostante, continua a determinare

problemi in ordine all'effettività del contraddittorio rispetto alle verifiche preliminari. Effetti positivi sono stati ravvisati, invece, nella fissazione della prima udienza dopo il deposito degli atti (più informata e utile all'esperimento dei tentativi di conciliazione).

Contrastanti, tuttavia, sono state le valutazioni sul procedimento semplificato di cognizione (art. 281-*decies* c.p.c.), ritenuto più rigido del rito sommario.

Anche la soppressione del filtro *ex art. 348-bis* c.p.c. è stata, da diverse Corti d'appello, valutata negativamente per la perdita di un canale di definizione rapida degli appelli inammissibili.

Un effetto significativamente positivo è stato ampiamente riconosciuto, oltre che in relazione all'ampliamento della competenza del giudice di pace, al rito c.d. unitario in materia di persone, famiglia e minori: sono state evidenziate significative accelerazioni nella trattazione dei casi semplici, ma anche una maggiore complessità del giudizio nei casi delicati e nella trattazione delle urgenze, stante l'introduzione dei provvedimenti indifferibili di cui all'art. 473-*bis*.15 c.p.c.

Un tema trasversale alla generalità degli uffici è la carenza di risorse di organico (magistrati e personale amministrativo) e di spazi/strumentazioni, che viene individuato come un fattore che attenua o annulla gli effetti virtuosi della riforma. L'efficienza è invero correlata, più che alle modifiche sul rito, al rapporto tra procedimenti pendenti e sopravvenuti e al numero di magistrati nonché, più in generale, dall'adeguatezza degli strumenti organizzativi a disposizione in base alle risorse assegnate.

Ad esempio, nel distretto Torino – ma analoghe considerazioni sono evidenziate, tra l'altro, dalle Corti d'appello di Roma, Milano, Trieste, Palermo e altre – si registra una scopertura del 21,8% per i magistrati e nella misura tra il 20% e il 50% per il personale amministrativo, con gravosi problemi di turnover e di stabilizzazione del personale a tempo determinato, oltre a spazi insufficienti.

Nella gran parte degli uffici la scopertura media viene indicata in misura superiore al 20% quanto ai magistrati, anche superiore al 30% per il personale amministrativo, con punte che in alcuni casi raggiungono il 50%, soprattutto per gli uffici del Giudice di pace.

Quasi tutte le Corti d'appello descrivono la digitalizzazione e l'Ufficio per il Processo (UPP) come leve determinanti per ridurre l'arretrato e migliorare gli indici di ricambio e di smaltimento, ma evidenziano i rischi correlati alla discontinuità di tale personale (assunto con contratti a termine, e tendente all'esodo verso altre amministrazioni).

La Corte d'appello di Torino evidenzia la particolare efficacia degli strumenti in questione con un abbattimento del 55% dell'arretrato entro il 2024 e il previsto raggiungimento dell'obbiettivo del 90% entro il giugno 2026, con una digitalizzazione pari all'85% dei fascicoli.

Anche la Corte d'appello di Roma e la Corte d'appello di Milano sottolineano che, nell'organizzazione e per la riduzione dell'arretrato, l'Ufficio per il processo è risultato una risorsa fondamentale, evidenziando, tuttavia, la criticità costituita dalla tendenza dei funzionari addetti a lasciare l'Ufficio a seguito del superamento di concorsi per posti a tempo indeterminato.

Tra le altre Corti va segnalato che la Corte d'appello di Potenza ha posto in risalto che circa un sesto dei procedimenti è definito grazie all'ausilio dei giudici ausiliari e dell'UPP pur a fronte della grave carenza di personale amministrativo che ostacola la formazione di camere di consiglio monotematiche.

La performance e l'andamento statistico appaiono non uniformi, registrando una situazione variegata.

In alcuni casi (ad esempio la Corte d'appello di Trieste) risultano già raggiunti gli obbiettivi del PNRR, con sopravvenienze e definizioni in equilibrio, tempi contenuti e pendenze in linea con gli anni precedenti.

In altri casi, pur a fronte di risultati sicuramente positivi, si registrano ugualmente lievi incrementi dell'arretrato (Corte d'appello di Torino) o, in assenza di risorse aggiuntive, appare difficile il raggiungimento di alcuni target (Corte d'appello di Reggio Calabria per il *disposition time*).

Dalle relazioni emerge una valutazione più articolata per la materia dei minori e del diritto di famiglia, fortemente incisa dal rito unico e dai nuovi strumenti.

La Corte d'appello Venezia ha osservato in tale ambito sia un aumento delle sopravvenienze sia delle definizioni, registrando, quale dato finale, una obiettiva riduzione delle pendenze, accompagnata da una diminuzione dei tempi processuali.

L'eliminazione della fase presidenziale nei giudizi di separazione e divorzio, infatti, ha ridotto la durata dei processi.

La valutazione non è però unanime sul punto: gli uffici di maggiori dimensioni (ad esempio la Corte d'appello di Roma), caratterizzati anche da un più rilevante incremento delle sopravvenienze hanno posto in risalto che l'eliminazione della fase presidenziale ha finito con sovraccaricare gli adempimenti della prima udienza, con l'ulteriore aggravio conseguente agli scarsi risultati della mediazione familiare.

Anche in altri distretti è stata sottolineata l'accelerazione impressa dal nuovo rito, che tuttavia, presenta fasi non comprimibili, in ispecie per le urgenze, da cui la necessità dell'instaurazione di prassi e accordi sulla tempistica e modalità del deposito delle memorie così da garantire la conoscenza piena anticipata. L'indubbia accelerazione del giudizio per i casi di maggiore semplicità trova il suo contraltare meno positivo nella gestione dei casi di maggiore complessità (violenza domestica e abusi) anche per la carenza di risorse.

Resta prioritaria, peraltro, l'esigenza di una riorganizzazione della gestione dei ricorsi urgenti (es. violenza domestica).

Come per l'anno 2025 non vengono segnalate particolari criticità nell'applicazione del nuovo codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, con cui è stata introdotta, in sostituzione della disciplina del fallimento, la dichiarazione di apertura della liquidazione giudiziale in uno all'adozione di nuovi strumenti di gestione delle crisi non irreversibili. Dalle relazioni emerge un generale andamento stabile delle sopravvenienze, anche per le procedure di liquidazione e sovraindebitamento, sia pure con leggere oscillazioni in positivo e in negativo a seconda dei distretti, essendo ancora difficile stimare con esattezza l'impatto della riforma sul lavoro giudiziario.

Anche per le controversie in materia di diritto bancario emerge una situazione di stabilità, non condizionata in termini significativi delle recenti riforme processuali, con un contenzioso complessivamente – con la significativa eccezione della Corte d'appello di Roma – in lieve diminuzione, indirizzato, per diversi aspetti, dalle decisioni della Corte, anche Sezioni Unite, degli ultimi anni (Sez. U., n. 41994 del 30/12/2021; Sez. U. n. 9479 del 06/04/2023 sulle clausole abusive e tutela del consumatore; Cass. n. 21841 del 02/08/2024).

Pure per questo ambito è ricorrente la rilevazione della scarsa efficacia della mediazione obbligatoria.

Dalle relazioni emerge invece una intensa ed estesa preoccupazione in ordine alla materia dell'immigrazione e della protezione internazionale – per l'eccezionale incremento quantitativo delle sopravvenienze e per il forte impatto sull'organizzazione degli uffici – degli interventi attuati dapprima con il decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20 e, poi, con i decreti-legge 11 ottobre 2024, n. 145, convertito dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, e del decreto-legge 23 ottobre 2024, n. 158, non convertito ma la cui disciplina è confluita nella legge n. 187 del 2024, che hanno devolto alle Corti d'appello le convalide dei trattenimenti.

Da tutti i distretti è sottolineato l'aumento esponenziale delle sopravvenienze che richiedono una definizione in tempi estremamente celeri, con

necessità di distogliere i magistrati – e di rafforzare gli organici delle Corti d'appello anche con il ricorso alle applicazioni endodistrettuali – dalla trattazione dell'arretrato del contenzioso ordinario, con un notevole aggravio dell'organizzazione delle Corti d'appello e dei Tribunali.

Per le controversie in materia di lavoro, dalle relazioni emerge una diffusa valutazione positiva, con una riduzione generalizzata delle sopravvenienze e delle pendenze, salvo, in alcune realtà, per la materia del pubblico impiego. L'abolizione del rito c.d. Fornero, secondo la gran parte delle indicazioni, non ha influito sulle tempistiche e sul contenzioso. Rimane ferma, in ogni caso, la trattazione con criterio preferenziale delle impugnazioni dei licenziamenti, che, tuttavia, produce un impatto limitato sui tempi del processo attesa l'esiguità dei casi di tutela reale.

Esiti eterogenei e, nel complesso, di limitata efficacia, comportano gli strumenti di mediazione, negoziazione assistita e le proposte conciliative. Solamente in alcuni ambiti – e neppure per la generalità dei distretti – emergono alcune ipotesi nelle quali gli stessi hanno efficacia, specie in materia di responsabilità civile, nella materia del lavoro, nei casi di proposta *ex art. 185-bis* c.p.c., nonché nella materia della famiglia, cui si fa ricorso con cautela nei contesti di violenza.

Dall'analisi complessiva delle relazioni emergono, pertanto, alcune tendenze convergenti e alcune specificità distrettuali.

Sul piano sistematico, la riforma Cartabia ha accelerato la transizione organizzativa verso modelli di gestione più flessibili (consigliere istruttore, trattazione scritta, digitalizzazione dei fascicoli), ma la promessa di riduzione generalizzata dei tempi risulta condizionata da tre fattori: carenza strutturale di organici, nuove competenze gravose (immigrazione/protezione internazionale, cittadinanza) e oneri di cancelleria associati alla trattazione cartolare.

È una modernizzazione funzionale, più che temporale, che migliora la tracciabilità e la capacità di smaltimento dove i mezzi sono adeguati, ma rallenta dove gli input aumentano a organici invariati.

In estrema sintesi, le prospettive di miglioramento sollecitate dalle relazioni delle Corti d'appello paiono convergono su quattro direttive fondamentali: la stabilizzazione dei funzionari degli Uffici per il processo (e della magistratura onoraria); l'adeguamento degli organici e degli spazi; il progresso dell'integrazione digitale con workflow più automatizzati; infine, sul piano strettamente dell'autorganizzazione, la diffusione di buone prassi quali la predisposizione di camere di consiglio monotematiche e la creazione di protocolli sullo scambio di memorie.

## **1.2. I dati del Ministero della Giustizia sui flussi nel periodo 1° luglio 2024/30 giugno 2025**

I dati statistici del Ministero della Giustizia, relativi all'anno giudiziario 1° luglio 2024/30 giugno 2025, sui flussi dei procedimenti civili degli Uffici di merito evidenziano una sostanziale stabilità delle definizioni per tutti gli Uffici, che tuttavia non riesce a ridurre la pendenza in ragione dell'aumento delle nuove iscrizioni.

Per quanto riguarda le sopravvenienze, si segnala nel complesso per l'anno giudiziario 1° luglio 2024/30 giugno 2025 un aumento complessivo +5,2 % rispetto al periodo precedente.

In particolare, si rileva rispetto al periodo precedente un aumento +2,1 % per le Corti d'Appello, +5,8% per i Tribunali (passati da 1.543.827 nuovi procedimenti iscritti al 30 giugno 2024 a 1.632.696 nuove iscrizioni al 30 giugno 2025), e +6,1 per il Giudice di Pace. Vi è, invece una riduzione delle iscrizioni nella misura -12,2% per i Tribunali per i minorenni.

I Tribunali e la Corti d'Appello evidenziano una sostanziale stabilità delle definizioni che si attesta in -0,2% per i Tribunali e in +0,3% per le Corti d'appello.

Rispetto al precedente periodo le definizioni del Giudice di Pace sono aumentate +4,6%, e anche i Tribunali per i minorenni evidenziano un aumento delle definizioni +3,4%.

Con riferimento al precedente periodo, vi è un aumento della pendenza complessiva + 6,3%.

Esaminando i dati delle pendenze dei diversi Uffici emergono risultati differenti.

Solo per le Corti d'appello la pendenza al 30 giugno 2025 è diminuita -6,9 % rispetto al periodo precedente, mentre la pendenza dei Tribunali è aumentata +2,0 %, quella del Giudice di Pace +17,2% e quella dei Tribunali per i minorenni +1,4%.

Nel complesso, nell'anno giudiziario 2024/2025 gli uffici giudiziari di merito hanno definito un numero di procedimenti (2.686.449) superiore rispetto al periodo precedente (2.640.341), di talchè l'aumento, sia pure lieve, delle pendenze, passata da 2.619.187 a 2.785.396, è dovuto all'aumento delle sopravvenienze passate da 2.605.064 a 2.741.560.

### **1.3. I dati del Ministero della Giustizia sul monitoraggio degli obiettivi PNRR - I semestre 2025**

La Relazione semestrale del Ministero della Giustizia, Dipartimento per l'innovazione tecnologica della Giustizia, Direzione Generale di statistica e analisi organizzativa, sul monitoraggio statistico degli indicatori PNRR – I semestre 2025 – consente di esaminare lo stato di realizzazione degli obiettivi stabiliti sia quanto all'abbattimento dell'arretrato, sia quanto alla riduzione del *disposition time*, indicatore che è calcolato come rapporto tra il numero dei procedimenti pendenti alla fine del periodo di riferimento e il flusso dei definiti nel periodo.

I *target* relativi all'arretrato civile, a far data da dicembre 2023, sono stati ridefiniti e, pertanto, sono stati rimodulati nel senso che entro la fine del 2024 doveva essere conseguita la riduzione del 95% dei procedimenti pendenti al 31 dicembre 2019 con data di iscrizione fino al 31 dicembre 2016 per i Tribunali e al 31 dicembre 2017 per le Corti di appello.

Entro il 30 giugno 2026 invece è prevista la riduzione in misura pari al 90% dei procedimenti pendenti al 31 dicembre 2022 con data di iscrizione compresa tra il 1° gennaio 2017 e 31 dicembre 2022 per i Tribunali e tra 1° gennaio 2018 e il 31 dicembre 2022 per le Corti di appello.

Il primo obiettivo (2024) è stato raggiunto. Esaminando i dati dell'aggiornamento al I semestre 2025 dello smaltimento della pendenza in obiettivo 2024, si può rilevare che gli uffici proseguono il processo di completa definizione delle pendenze residue; al 30 giugno 2025 la riduzione risulta pari al 94,9% per i Tribunali ed al 99,6% per le Corti di appello, in ulteriore diminuzione rispetto al dato relativo al 2024 (rispettivamente -93,2% e -99,4%).

L'obiettivo PNRR di riduzione del *disposition time* (DT), ottenuto come somma del DT nei tre gradi di giudizio, è del 40% entro giugno 2026.

L'obiettivo finale di smaltimento da realizzarsi entro il 30 giugno 2026 è dunque focalizzato sullo smaltimento dei procedimenti iscritti fino al 2022 e quindi suscettibili di divenire arretrato se non definiti entro la scadenza del Piano.

In relazione all'obiettivo di smaltimento della pendenza civile da raggiungere al 30 giugno 2026, alla data del 30 giugno 2025 risulta la seguente variazione rispetto alla baseline 2022:

-81% in Tribunale;

-80% in Corte d'appello.

Le pendenze residue rilevanti per il *target* sono risultate, alla data del 30 giugno 2025, pari a 35.904 nelle Corti d'appello e a 227.956 nei Tribunali. Pertanto, per il raggiungimento del *target* la Relazione indica come necessario lo smaltimento, in un anno, di circa ulteriori 108.000 procedimenti con annualità 2017-2022 nei Tribunali e di ulteriori 18.000 procedimenti con annualità 2018-2022 nelle Corti d'appello.

Riguardo agli obiettivi di smaltimento civile, la situazione già al 30 giugno 2025 è risultata la seguente:

	Tribunale (iscritti 2017-2022)	var % <i>baseline</i>	Corte d'Appello (iscritti 2018-2022)	Var % <i>baseline</i>
<i>Baseline 2022</i>	<b>1.197.786</b>		<b>179.306</b>	
Pendenza 2023	597.574	<b>-50,1%</b>	101.410	-43,4%
Pendenza I sem 2024	423.477	<b>-64,6%</b>	71.762	-60,0%
Pendenza 2024	319.982	<b>-73,3%</b>	52.981	-70,5%
Pendenza I semestre 2025	227.956	<b>-81,0%</b>	35.904	-80,0%
Var % rispetto <i>baseline</i>	<b>-81,0%</b>		<b>-80,0%</b>	

Fonte: *Ministero della Giustizia-Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione-Direzione generale di statistica e analisi organizzativa. Relazione monitoraggio I sem. 2025*

Classificando gli Uffici per fasce di smaltimento delle pendenze relative all'obiettivo 2026, è poi emerso, sempre con riguardo al I semestre 2025, che, sia per i Tribunali sia per le Corti d'appello, la maggior parte degli Uffici si concentra nella fascia di riduzione superiore all'80%. In particolare, si tratta di 20 Corti d'appello e 93 Tribunali.

Inoltre, 8 Corti d'appello e 39 Tribunali si collocano nella fascia di riduzione che va dall'80% al 60% mentre i restanti, ossia 1 Corte d'appello e 8 Tribunali, si collocano nella fascia di riduzione inferiore al 60%.

Prima di esaminare i dati del *disposition time* (PNRR) civile riportati nella Relazione Ministeriale occorre precisare che per il calcolo del *DT*, sono considerati solo i "procedimenti contenziosi" secondo la classificazione Cepej.

Pertanto, l'aggregato utilizzato per il calcolo del *DT* civile differisce da quello per la valutazione dello smaltimento dell'arretrato civile.

Per il settore civile, i dati DT relativi al primo semestre 2025 segnalano la seguente riduzione rispetto alla baseline 2019:

-27,8% del *disposition time* totale con un contributo dei Tribunali del -17,6%, delle Corti di appello del -28,5% e della Corte di cassazione del -31,7%.

Il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del 40% del DT totale richiederebbe un ulteriore decremento del 12,2% da conseguirsi in un anno.

La Corte di cassazione, che aveva già raggiunto ottimi risultati nel 2024, conferma la tendenza anche nel primo semestre del 2025, con un DT pari a 889 giorni.

La serie storica evidenzia che, a partire dal 2021, le definizioni hanno sempre superato le iscrizioni, determinando quindi una costante riduzione della pendenza.

Per i Tribunali, rispetto alla *baseline* 2019 di 556 giorni, nel I semestre 2025 si sono registrati 458 giorni, con una riduzione di rispetto a *baseline* -17,6%.

Il dato I semestre 2025 è in leggero aumento rispetto al I semestre 2024 (438 giorni), con una variazione +4,5%.

Nei Tribunali la mancata riduzione del DT calcolato sul I semestre 2025, rispetto allo stesso periodo dell'anno 2024, è da imputare all'aumento delle iscrizioni (+1,7%), non bilanciato da un aumento delle definizioni, che anzi risultano in diminuzione (-2,8%); tuttavia, il clearance rate nel semestre assume un valore lievemente superiore all'unità. Per effetto di tale dinamica, nel I semestre 2025 le pendenze non si riducono rispetto allo stesso periodo dell'anno 2024, anche se diminuiscono rispetto al dato del 31/12/2024.

Per le Corti d'Appello rispetto alla *baseline* 2019 di 654 giorni, nel I semestre 2025 il *disposition time* è stato di 467 giorni, pari a -28,5% rispetto a *baseline* e a -11,5 rispetto al I semestre 2024 (528 giorni).

In Corte di appello il *clearance rate* è in aumento e mantiene un valore superiore all'unità (1,22) consentendo un'ulteriore riduzione delle pendenze rispetto al I semestre 2024 (-6,8%). Tale andamento si accompagna ad un incremento nelle iscrizioni (+3,2%), bilanciato da un più elevato incremento nelle definizioni (+4,6%). Il *disposition time*, per questo Ufficio, raggiunge il valore minimo pari a 467 giorni.

Va osservato che il *disposition time* presenta un andamento stagionale, con una variazione più accentuata nel I semestre dell'anno rispetto all'indicatore calcolato sull'anno solare, che risente del rallentamento dell'attività definitoria durante periodo feriale.

Per un confronto più rappresentativo, pertanto, la relazione ministeriale ha evidenziato anche la variazione percentuale non solo rispetto a *baseline* ma rispetto al I semestre del 2024.

#### **DISPOSITION TIME CIVILE TRIBUNALE E CORTE D'APPELLO**

	Tribunale	Corte di Appello	Cassazione	Totale
<b>Baseline 2019</b>	556	654	1.302	2.512
2020	719	836	1.525	3.080
2021	567	663	1.002	2.233
2022	532	620	1.063	2.215
2023	453	533	1.003	2.075
I sem. 2024	438	528	971	1.936
2024	488	576	944	2.008
I sem. 2025	458	467	889	1.814
<i>var. % baseline</i>	<b>-17,6%</b>	<b>-28,5%</b>	<b>-31,7</b>	<b>-27,8%</b>
<i>var% Isem25 vs Isem24</i>	<b>4,5%</b>	<b>-11,5%</b>	<b>-8,4</b>	<b>-6,3%</b>

Fonte: *Ministero della Giustizia-Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione-Direzione generale di statistica e analisi organizzativa. Relazione monitoraggio I sem.2024*

Per agevolare il conseguimento dell'obiettivo di riduzione della durata attesa dei processi civili, il legislatore con il decreto-legge n. 117 del 2025, convertito con modificazioni dalla legge n. 148 del 2025, tra l'altro, ha previsto, in deroga a quanto previsto dall'art. 110 O.G., e fino al 30 giugno 2026, un'applicazione straordinaria a distanza, su base volontaria, di magistrati, anche fuori ruolo, fino a un numero massimo di cinquecento, presso gli uffici giudiziari di primo grado, per la definizione da remoto di almeno cinquanta procedimenti civili. Per l'attuazione delle disposizioni legislative sono state adottate dal CSM le relative misure che hanno individuato gli uffici giudiziari destinatari delle applicazioni a distanza, nonché il numero dei magistrati da applicare per ogni ufficio giudiziario e il relativo procedimento di applicazione.

Il decreto legge ha inoltre previsto, fino al 30 giugno 2026, deroghe al termine di legittimazione dei Magistrati dell'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di cassazione per l'applicazione alle Sezioni civili per svolgere le funzioni giurisdizionali.

## **2. L'analisi dei dati provenienti dalle Corti d'appello per il settore penale**

Dalle relazioni delle Corti d'appello emerge, anzitutto, l'unanime richiesta di risorse umane e materiali necessarie per aiutare gli uffici a migliorare la situazione dei carichi e le performance, con l'obiettivo di sostenere la realizzazione delle finalità che hanno ispirato gli interventi normativi degli ultimi anni e, in particolare, l'ampia riforma di cui al d.lgs. n. 150 del 2022 che, a distanza di tre anni dalla sua adozione, può essere oggetto di un significativo bilancio.

In proposito si registrano variegate opinioni in ordine agli effetti dei meccanismi deflattivi introdotti, giudicati apprezzabili – soprattutto con riguardo alla fase delle indagini preliminari e del processo di primo grado – seppur non in eguale misura e con situazioni diversificate secondo le realtà territoriali nelle quali si inseriscono.

Riguardo agli uffici di appello, alcune Corti segnalano che non si è verificato un significativo decremento delle iscrizioni, anche se viene comunque positivamente valutata, in termini di miglioramento dei tempi di gestione del processo, la definitiva introduzione del rito cartolare. In altri distretti si è rilevata, invece, una moderata diminuzione delle sopravvenienze.

Venendo all'esame dei singoli istituti oggetto della riforma, alcuni uffici segnalano che il numero delle definizioni dei procedimenti mediante declaratoria della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto *ex art. 131-bis c.p.p.* ha fatto registrare un lieve incremento, dovuto verosimilmente all'ampliamento dei presupposti di applicabilità. In taluni distretti si sottolinea un soddisfacente effetto deflattivo dell'istituto soprattutto nella fase delle indagini preliminari, in relazione all'aumento delle archiviazioni disposte per particolare tenuità del fatto; nonché un incremento dei proscioglimenti *ex art. 131-bis c.p.p.* in sede di udienza preliminare e di udienza predibattimentale.

Altri uffici non hanno invece registrato un'apprezzabile diversità rispetto ai numeri di definizione degli anni precedenti e segnalano la modesta incidenza dell'istituto, come novellato, sul dato complessivo.

Le definizioni dei procedimenti per improcedibilità per mancanza di querela, trascorsa la fase di prima, massiccia applicazione, della riforma del 2022, sono stabili (per l'assestamento del sistema di ricezione delle denunce e di contestazione delle circostanze aggravanti che determinano, in alcuni casi, la procedibilità d'ufficio del reato) o, ancora, persino in lieve aumento in alcuni distretti territoriali.

Alcuni uffici rappresentano, tuttavia, la deflazione derivata, anche nell'anno 2025, dall'esclusione della procedibilità d'ufficio per alcune tipologie di furto aggravato, soprattutto in ambito minorile.

Da parte di alcuni uffici minorili si sono comunque espresse riserve riguardo alla riforma del regime della procedibilità, per l'effetto negativo sulla funzione general-preventiva della pena.

Risultano aumentate, ma solo in alcune realtà locali, le richieste di definizione dei procedimenti mediante messa alla prova – istituto di cui si riconosce, di regola, l'importanza strategica multifunzionale – in relazione alle quali, tuttavia, si rappresenta il rischio concreto di un effetto negativo sulla durata complessiva dei procedimenti, per la dilatazione significativa dei tempi di definizione, a causa delle carenze di organico e delle difficoltà organizzative degli Uffici per l'esecuzione penale esterna (UEPE), che non possono garantire la tempestiva presa in carico delle richieste delle parti. Tale situazione determina ricadute sulla funzione rieducativa dell'istituto.

In generale viene espressa preoccupazione per le carenze degli uffici UEPE, a fronte delle novità introdotte dalla riforma del 2022 per l'applicazione delle sanzioni sostitutive e delle misure alternative, il cui effetto resta in parte, anche per tali ragioni, depotenziato, pur a fronte di una domanda comunque in tendenziale aumento. In proposito, taluni uffici hanno segnalato anche una limitata propensione dei difensori rispetto alla proposizione delle richieste di accesso a tali istituti nella fase di merito, con conseguente assenza di effetti deflattivi delle modifiche apportate in materia.

Sono state messe in luce le difficoltà attuative del nuovo assetto delle pene sostitutive delle sanzioni detentive brevi e si è sottolineato che le più applicate sono le sanzioni pecuniarie, il lavoro di pubblica utilità e la detenzione domiciliare.

Quanto ai meccanismi disincentivanti delle impugnazioni (l'ulteriore riduzione di pena per l'abbreviato, in caso di mancata proposizione dell'impugnazione avverso la sentenza emessa all'esito del rito premiale; la riduzione della sanzione pecunaria in caso di mancata opposizione del decreto penale di condanna), si espone un effetto positivo in alcune realtà, anche di differenti dimensioni, soprattutto dell'istituto premiale dell'ulteriore riduzione di pena pari a un sesto, prevista per la mancata impugnazione della sentenza resa in abbreviato, che ha determinato un incremento dell'accesso allo stesso rito alternativo. Anche per la riduzione di un quinto della pena pecunaria, prevista dall'art. 460, comma 1, lett. *h-ter* c.p.p. per i decreti penali di condanna nel caso di rinuncia all'opposizione, si evidenziano risultati positivi in termini deflattivi.

Alcuni uffici hanno segnalato un effetto deflattivo sulle pendenze determinato anche dalla nuova disciplina riguardante gli imputati irreperibili.

Si registrano, invece, valutazioni non uniformi sulle seguenti questioni: a) impatto, in termini di riduzione del carico giudiziario degli uffici, dell'introduzione della nuova regola di giudizio della “ragionevole previsione di condanna”: pur se diffusamente si ritiene che si sia verificato un cambiamento di prospettiva significativo nella gestione di tutte le fasi predibattimentali, solo alcuni Presidenti di Corte d'appello evidenziano un incremento delle archiviazioni o delle definizioni con sentenza di non luogo a procedere, anche emesse all'esito di udienza predibattimentale. Altri uffici, invece, non riconoscono alcun effetto deflattivo alle definizioni dovuto alla nuova regola valutativa ed altri ancora segnalano un aumento corrispondente delle opposizioni alle richieste di archiviazione; b) utilità concreta della giustizia riparativa ed estinzione del reato per condotte riparatorie: pur riconoscendosi le potenzialità della giustizia riparativa, le relazioni dei Presidenti ne evidenziano la scarsa attuazione; c) udienza “filtro” predibattimentale: alcuni uffici hanno segnalato che si tratta di un istituto già utilmente sperimentato per la definizione con messa alla prova e pene sostitutive o anche per definire i processi che non prospettano “una ragionevole previsione di condanna”. Altre Corti di appello, invece, hanno valutato negativamente l'impatto dell'introduzione dell'udienza predibattimentale, che è stata, talvolta, un fattore di possibile rallentamento dei tempi di definizione dei processi, date le carenze di organico dei magistrati, spesso registrate.

I dati e le valutazioni circa l'incidenza degli istituti introdotti dalle recenti riforme sono comunque influenzati in alcuni distretti del Sud del Paese dalla forte e grave incidenza dei processi di criminalità organizzata e, comunque, da una realtà territoriale caratterizzata da reati di importante allarme sociale.

Di sicuro rilievo è stato l'apporto della magistratura onoraria in tutti gli uffici di merito e si sottolinea l'esigenza di copertura dei relativi organici, molto spesso in sofferenza numerica tale da non consentire la trattazione dei processi, soprattutto per quanto riguarda le controversie dei giudici di pace, con conseguente incremento delle pendenze.

In particolare, sono state evidenziate alcune criticità derivanti, tra l'altro, dalla modifica del sistema di remunerazione, ora prevista in misura fissa e non più variabile a seconda delle udienze celebrate e dei procedimenti definiti, cui potrebbe seguire il rischio di una riduzione della produttività dei giudici onorari.

Ancora, sul fronte del supporto organizzativo agli uffici di merito, le relazioni delle Corti d'appello hanno messo in risalto il contributo dei funzionari

addetti all'ufficio per il processo (AUPP), valutato in termini assolutamente positivi, in quanto ha consentito un netto miglioramento della performance degli uffici e una vera e propria riorganizzazione dell'attività giurisdizionale.

Le relazioni segnalano l'utilizzazione dei suddetti funzionari nei vari settori della giurisdizione, in ausilio diretto e immediato ai magistrati, attraverso la predisposizione di schede dei fascicoli e la stesura di bozze dei provvedimenti. Gli AUPP svolgono anche attività di supporto volte al raggiungimento degli obiettivi del PNRR, quali, a titolo esemplificativo: il monitoraggio dei tempi di deposito di provvedimenti, atti, verbali; la segnalazione della durata dei procedimenti e la predisposizione di programmi di smaltimento; l'individuazione delle false pendenze; il monitoraggio dei flussi statistici; le attività di raccordo con la cancelleria; l'accompagnamento della digitalizzazione dell'ufficio di assegnazione.

Si sottolinea che si tratta di funzionari motivati, capaci di utilizzare al meglio e diffusamente gli strumenti informatici e che hanno padronanza dei concetti giuridici.

L'istituzione di tale figura è stata quindi percepita, da più parti, come una vera e propria svolta positiva nel lavoro del giudice. Unanime l'auspicio che non si torni indietro rispetto alle conquiste acquisite, vanificando risorse e formazione sin qui spese.

Tutti i Presidenti hanno, pertanto, sottolineato l'esigenza fondamentale di stabilizzazione dei funzionari AUPP, evidenziando il loro contributo significativo alla riduzione dell'arretrato e dei tempi di definizione dei procedimenti.

Nella stessa ottica, sono state sottolineate le gravi carenze di organico del personale amministrativo, che incidono negativamente, in modo significativo, sul raggiungimento degli obiettivi organizzativi e di rendimento degli uffici giudiziari.

Quanto ai processi di digitalizzazione e informatizzazione del procedimento e del processo, unanimi sono le segnalazioni di difficoltà nell'avvio del processo penale telematico, specie a seguito dell'entrata in vigore del DM 27 dicembre 2024, n. 206, a norma del quale, a decorrere dal 1° gennaio 2025, il deposito degli atti ha luogo con modalità telematiche. Nonostante l'incremento nel percorso di utilizzo dell'applicativo TIAP (trattamento informatico dei dati processuali), si segnalano le distonie derivanti dall'utilizzazione di un sistema che permane ibrido, diviso tra cartaceo e digitale, nonché i ritardi delle implementazioni informatiche necessarie per gli uffici di secondo grado.

È inoltre costante la rappresentazione delle difficoltà di funzionamento e utilizzo dell'applicativo ministeriale “APP”, che ha talvolta determinato

l'aggravio dei tempi di definizione, con ricorso a provvedimenti di sospensione da parte dei dirigenti degli uffici ai sensi dell'art. 175, comma 4, c.p.p. Alcuni uffici hanno evidenziato come le criticità applicative di APP hanno causato un incremento dei tempi di gestione e definizione delle archiviazioni, prima molto veloci, tanto da incidere negativamente sulla produttività registrata nelle sezioni GIP/GUP.

Si evidenzia, altresì, la mancanza di un sistema informatizzato di rilevazione dei dati relativi ai flussi dei procedimenti, che determina la necessità di operare analogicamente e, soprattutto, la carenza di risorse di personale qualificato in materia informatica e la scarsa attenzione a un'effettiva attività di formazione degli amministrativi.

Ciononostante, tutti gli uffici giudiziari evidenziano gli sforzi sostenuti per attuare le potenzialità della riforma quanto all'utilizzo delle modalità di svolgimento delle udienze da remoto e all'adeguamento, da parte di magistrati e cancelleria, dei processi di lavoro all'informatizzazione in genere.

Infine, le Corti d'appello hanno rilevato come l'improcedibilità *ex art. 344-bis c.p.p.* rappresenti ancora, nel contesto organizzativo degli uffici di secondo grado, un incentivo alla rapida trattazione delle impugnazioni, dando atto, altresì, della massima attenzione dimostrata da tutti gli Uffici per abbreviare i tempi di definizione dei processi, pur senza compromettere la qualità delle decisioni e gli approfondimenti necessari.

In proposito, la situazione esposta da alcuni uffici di secondo grado è soddisfacente, con dati di prescrizione dei reati minimi e l'assenza di problemi di improcedibilità, grazie anche all'adozione di moduli organizzativi che prevedono la trasmissione dei fascicoli in tempi adeguati, l'esame preliminare del fascicolo al suo ingresso in Corte di appello, l'annotazione anche informatizzata del tempo di improcedibilità e tempi contenuti di fissazione dell'udienza di trattazione dell'impugnazione.

Deve, tuttavia, segnalarsi che, a seguito dell'entrata "a regime" della riforma, con termini di improcedibilità più ristretti, alcuni Uffici, attualmente gravati da maggior carico, evidenziano l'allarmante impossibilità di poter garantire la trattazione, nel biennio, dei procedimenti iscritti dopo il 1° gennaio 2025, tenuto conto dei presupposti a tal fine indispensabili costituiti dalla sussistenza di congrue risorse di magistrati, personale e mezzi.

Sul fronte delle istanze di misure alternative alla detenzione, si è dato atto dello sforzo collettivo e culturale che ne sta determinando un *trend* crescente, nonostante i deficit di organico dei magistrati di sorveglianza, grazie al notevole impegno di questi ultimi.

Si è descritto l'impatto della novella attuata con d.l. n. 92 del 2024, foriera di risultati positivi (l'eliminazione della fase di ratifica dei provvedimenti provvisori emessi dal magistrato relatore), ma sulla quale sono state, al contempo, sollevate perplessità sul fronte della coerenza complessiva della tempistica di concessione della liberazione anticipata rispetto alle altre misure alternative.

Parallelamente, però, la gran parte delle Corti d'appello ha espresso la propria forte preoccupazione per i dati, talvolta drammatici, del sovraffollamento carcerario nelle strutture di ciascun distretto, con un numero di presenze che è in continuo aumento negli ultimi anni, rimarcando il lavoro comunque efficace e tempestivo che riescono ad assicurare i Tribunali di sorveglianza, pur in condizioni spesso critiche di organico della magistratura e del personale amministrativo.

Al sovraffollamento viene collegato l'incremento sempre più significativo dei procedimenti per reclami *ex art. 35-ter* ord. pen., nei quali si deducono condizioni di carcerazione disumane e degradanti.

Si denunciano, altresì, quali fattori aggravanti la situazione delle carceri, le carenze di personale e le difficili condizioni strutturali, con edifici dai locali inadeguati e in cattivo stato di manutenzione, in alcuni casi fatiscenti, oppure limitati o mancanti nei servizi essenziali, quali, ad esempio, l'assistenza sanitaria interna.

Situazioni molto problematiche sono descritte, anche per l'anno trascorso, in relazione alla ricorrente mancanza di posti di accoglienza nelle REMS (Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza), indispensabili per il trattamento dei reati dovuti a disagio psichiatrico. Si è in proposito sottolineato che, a causa della scarsità di posti e delle lunghe liste di attesa, le misure di sicurezza non vengono eseguite e che soggetti pericolosi possono rimanere privi di misure di contenimento.

In tema di esecuzione e trattamento penitenziario, molte Corti d'appello hanno dato atto di aver continuato o di aver intrapreso la prassi di stilare convenzioni o protocolli d'intesa operativi con uffici o enti territoriali, pubblici e privati, per lo sviluppo di servizi di formazione o assistenza, utili ad affrontare al meglio le esigenze della rieducazione e del reinserimento sociale dei detenuti; prospettive rese più complesse, come segnalano alcune realtà, dalla maggior incidenza di problemi psicologici della popolazione detenuta, dovuti a condizioni di stress per le situazioni di provenienza, che impongono la massima attenzione a modalità di detenzione rispettose dei diritti individuali.

Si evidenzia la necessità di implementare le proposte formative che possano compensare le drammatiche condizioni di detenzione, per consentire un'effettiva funzione rieducativa della pena.

In ambito minorile, gli uffici hanno esposto le ricadute nel sistema giudiziario delle difficoltà sociali, delle fragilità sanitarie, delle dipendenze, della scarsa integrazione e dei fenomeni di marginalità, che costituiscono fattori concomitanti della criminalità minorile.

Alcuni uffici hanno rappresentato come sempre più spesso il procedimento penale finisce per essere l'unica occasione di intercettare i disagi personali e familiari dei minorenni e per fornire loro una opportunità educativa.

Taluni Presidenti di Corte hanno segnalato possibili criticità applicative di alcune delle modifiche introdotte con il d.l. 15 settembre 2023, n.123 convertito nella legge 15.11.2023 n.159, evidenziando la complessità della novella e l'impatto sul processo minorile, ancora da verificare pienamente.

### ***3. I dati del Ministero della Giustizia sui flussi degli Uffici di merito nel periodo 1 luglio 2024/30 giugno 2025 nel settore penale***

I dati statistici del Ministero della Giustizia, relativi all'anno giudiziario 1 luglio 2024/30 giugno 2025, sui flussi dei procedimenti penali relativi agli Uffici di merito evidenziano un decremento delle definizioni per tutti gli Uffici (- 9,2 % nei Tribunali; -2,2 % nelle Corti di appello), tranne che per i Tribunali dei Minorenni, che mostrano un leggero incremento (+ 3,9 %).

Le pendenze, tuttavia, anche per una flessione degli iscritti, si sono ridotte: le Corti di appello vedono diminuite del -16,3 % le proprie pendenze al 30.6.2025 e i Tribunali fanno registrare una diminuzione pari a -2,4 % nello stesso periodo; gli uffici dei giudici di pace raggiungono il valore percentuale di -5,6 % di pendenze.

Per quanto riguarda le sopravvenienze, si segnala che, nel complesso, per l'anno giudiziario 1 luglio 2024/30 giugno 2025 si è registrata una diminuzione del -0,8 % per le Corti di appello (82.490 nuovi iscritti) e del -3,2 % per i Tribunali (946.012 nuovi iscritti); le iscrizioni negli uffici dei giudici di pace si attestano su una riduzione pari a -7,9 % rispetto al periodo precedente (95.429 nuovi iscritti).

I Tribunali per i minorenni evidenziano, accanto al citato aumento delle definizioni, un aumento degli iscritti (+ 3%) e delle pendenze (+2,9%).

Nel complesso, nel primo semestre del 2025, gli uffici giudiziari penali, compresa la Corte di cassazione e gli uffici del giudice di pace, hanno fatto registrare una diminuzione delle pendenze pari a -3,2 % rispetto al precedente periodo.

Sono stati definiti complessivamente, negli uffici giudicanti e requirenti di merito, esclusa la Cassazione, un totale di 2.262.592 procedimenti, di poco inferiore al numero di procedimenti iscritti (2.320.044); le pendenze sono diminuite, comunque, sino a 2.007.955, inferiore al dato dell'anno giudiziario precedente (2.047.954).

La Relazione semestrale del Ministero della Giustizia, Dipartimento per l'innovazione tecnologica della Giustizia, Direzione Generale di statistica e analisi organizzativa, sul monitoraggio statistico degli indicatori PNRR – I semestre 2025 – consente di esaminare lo stato di realizzazione, da parte delle Corti d'Appello e dei Tribunali, degli obiettivi stabiliti quanto alla riduzione del *disposition time* (DT), indicatore che è calcolato come rapporto tra il numero dei procedimenti pendenti alla fine del periodo di riferimento e il flusso dei definiti nel periodo.

Per il settore penale, i dati del I semestre 2025 continuano ad evidenziare complessivamente un miglioramento rispetto alla *baseline* 2019, con una variazione del DT pari al -37,8 %, che va oltre quella richiesta dal target PNRR (l'obiettivo è raggiungere il -25% del DT complessivo).

La riduzione è osservabile in tutte le fasi del giudizio: -20,1% in Tribunale, -43,0% in Corte di appello e -53,6% in Corte di cassazione.

Rispetto al primo semestre dell'anno giudiziario precedente, il valore DT complessivo degli uffici penali di merito e della Corte di cassazione passa da 947 a 866.

Il dato disaggregato per sede mostra una riduzione del DT, rispetto alla *baseline*, nell'83% delle Corti di appello (migliorano 24 Corti su 29) e nel 73% dei Tribunali (102 su 140).

Con riguardo alle pendenze, le riduzioni interessano il 79% delle Corti e l'80% dei Tribunali.

Rispetto alla *baseline*, le pendenze si sono ridotte complessivamente del 28,4% in Tribunale, del 36,2% in Corte di appello e del 58,8% in Corte di cassazione.

Anche confrontando il dato delle pendenze al I semestre 2025 rispetto al I semestre 2024, si osserva un andamento in diminuzione in tutti i gradi di giudizio.

La riduzione delle pendenze nel I semestre 2025 – si conferma nella Relazione – è stata favorita da una diminuzione delle iscrizioni che ha interessato tutti i gradi di giudizio.

In particolare, in Tribunale sono diminuite del 5,8%, mentre in Corte di appello e in Cassazione rispettivamente del 2,4% e dell'1,6%.



GANGEMI EDITORE<sup>®</sup>  
S.p.A.  
INTERNATIONAL

FINITO DI STAMPARE NEL MESE DI GENNAIO 2026

[www.gangemieditore.it](http://www.gangemieditore.it)



