



UNI 4 JUSTICE

UNIVERSITAS PER LA GIUSTIZIA. PROGRAMMA PER LA QUALITÀ DEL SISTEMA GIUSTIZIA E PER L'EFFETTIVITÀ DEL GIUSTO PROCESSO

AZIONE 4.1

RIDEFINIZIONE MODELLI FORMATIVI PERMANENTI DI ECCELLENZA

**PROGETTAZIONE DI UN PERCORSO DI FORMAZIONE EUROPEO IN
MATERIA DI RITI E SPAZI DELLA GIUSTIZIA DIGITALE**

PIATTAFORMA DI MODULI FORMATIVI E-JUSTICE

**PIATTAFORMA DI MODULI FORMATIVI PER GLI OPERATORI DELLE
FORME DI SOLUZIONE EXTRA GIUDIZIALE DELLE CONTROVERSIE**

AZIONE E1
LA METRICA DELL'UPP

HANDBOOK DI MONITORAGGIO DELL'UPP (RILEVAZIONE DEI BISOGNI FORMATIVI)

Sommario

1. Introduzione	2
2. Premessa metodologica e background	3
3. Il metodo di lavoro in UNI4JUSTICE: Gruppi Tematici di Progetto (GTP) per l'implementazione della formazione	4
4. Piattaforma di e-justice: linee guida.....	6
4.1. Piattaforma di e-justice: il modello.....	6
4.2. Accreditamento	7
4.3. Funzionalità della piattaforma	8
5. Piattaforma per gli operatori delle forme di soluzione extra giudiziale: linee guida.....	9
APPENDICE 1: LE VIDEO-LEZIONI	11
APPENDICE 2: LA RIFORMA CARTABIA IN AMBITO PENALE	12
3. QUESTIONI INTERPRETATIVE CONCERNENTI LE MODIFICHE DELLA DISCIPLINA PROCESSUALE INTRODOTTE DALLA C.D. RIFORMA CARTABIA.....	16
3.1.a. (SEGUE) CON RIFERIMENTO ALLA FASE DELLE INDAGINI PRELIMINARI.....	17
3.2 BUONE PRASSI CONCERNENTI (ANCHE) LE MODIFICHE DELLA DISCIPLINA PROCESSUALE INTRODOTTE DALLA C.D. RIFORMA CARTABIA.....	29

1. Introduzione

Questo rapporto rende conto dei risultati di UNI4JUSTICE in chiave prospettica, mettendo a fattor comune l'esperienza del beneficiario del progetto per affrontare il tema della formazione degli operatori della giurisdizione in senso ampio. L'idea di base per questa azione era quella di lavorare a questi obiettivi:

- **Obiettivo 1:** mettere a disposizione uno strumento suscettibile di essere permanentemente aggiornato per offrire contenuti di carattere formativo – sul modello blended training – per i funzionari dell’UPP e per gli operatori della soluzione extra giudiziale delle controversie. I
- **Obiettivo 2:** creare un progetto di percorso formativo di eccellenza a livello europeo – individuando linee di finanziamento adeguate sub Horizon Europe – avente come target il tema dei riti e degli spazi della giustizia nel mondo digitale.

I risultati per questa azione sono stati elaborati dal beneficiario di UNI4JUSTICE partendo dal contributo di gruppi di lavoro su formazione e organizzazione e di quanto ottenuto nelle Azioni 1.1 “Raccolta dei bisogni e delle eccellenze per l’UPP” dell’Azione 1.3 “Strumenti di formazione delle competenze per l’efficacia dell’UPP”.

2. Premessa metodologica e background

Il quadro di riferimento europeo all’interno del quale collocare una proposta UNI4JUSTICE muove le mosse da “Ensuring justice in the EU — a European judicial training strategy for 2021-2024”¹. In una prospettiva squisitamente europea, la Commissione raccomanda

- Rendere la formazione sull’acquis comunitario dell’UE in materia di stato di diritto e diritti fondamentali, come stabilito nei Trattati dell’UE e nella Carta dei Diritti Fondamentali, sistematicamente disponibile nell’offerta di formazione continua per giudici e altri professionisti della giustizia;
- Integrare il diritto dell’UE, compresa la Carta dei Diritti Fondamentali, nelle attività di formazione nazionale e organizzare specifiche sessioni di formazione sul diritto dell’UE quando appropriato;
- Fornire formazione per migliorare la consapevolezza e le competenze sulla digitalizzazione e sull’intelligenza artificiale, nonché sull’uso efficiente delle procedure giudiziarie digitalizzate e dei registri;
- Garantire una formazione efficace sulle nuove legislazioni dell’UE e sugli sviluppi della giurisprudenza, compresi gli strumenti di cooperazione giudiziaria transfrontaliera e la Procura Europea (EPPO);
- Concentrarsi sulla formazione per la protezione dei diritti delle persone nello spazio digitale (ad esempio, protezione dei dati, privacy, non discriminazione, protezione dalla violenza online basata sul genere, diritto contrattuale, diritti dei consumatori) e i diritti di gruppi specifici (ad esempio, bambini, persone con disabilità, vittime di violenza di genere, razzismo e discriminazione);
- Monitorare le esigenze di formazione e adattare i programmi alle sfide emergenti.

Al di là dell’enfasi sul quadro normativo EU, un aspetto sul quale viene posta enfasi è che **la formazione giudiziaria debba andare oltre l’istruzione giuridica in senso stretto e sostenere lo sviluppo delle competenze professionali attraverso l’acquisizione anche di competenze multidisciplinari**, quali quelle fornite dalle scienze comportamentali, dalla psicologia,

¹ https://commission.europa.eu/system/files/2020-12/2_en_act_part1_v4_0.pdf

dall'antropologia, dall'economia e dalla linguistica cognitiva. Anche lo sviluppo delle **competenze linguistiche** in ambito giuridico è essenziale per consentire un dialogo agevole tra i professionisti, il che a sua volta promuove la fiducia reciproca nelle procedure giudiziarie transfrontaliere.

Sul piano metodologico, la Commissione sottolinea che la qualità elevata della formazione continua è preconditione per l'efficacia delle azioni di innovazione: è quindi essenziale mettere in campo un **ciclo della qualità dalla progettazione all'attuazione e alla valutazione**. Per rispondere in modo flessibile alle sfide quotidiane degli operatori della giustizia, i formatori devono costantemente monitorare i bisogni formativi dal punto di vista territoriale, nazionale ed europeo.

Sul piano dei **metodi**, la posizione della Commissione è che gli operatori della giustizia debbano essere esposti a diverse **forme di apprendimento**: riflessivo, concettuale, sperimentale e concreto. La loro formazione dovrebbe includere una combinazione di attività in presenza, strumenti di apprendimento online e formazione sul campo. Le attività in presenza sono fondamentali per sviluppare competenze e atteggiamenti e per costruire fiducia reciproca consentendo discussioni libere in un clima di fiducia e rispetto. La componente di e-learning è altrettanto importante perché consente una partecipazione compatibile con le attività di servizio e la vita privata: l'e-learning di alta qualità e l'accesso alle risorse online dovrebbero diventare una realtà per tutti i professionisti. Dovrebbero integrare e moltiplicare i benefici delle attività in presenza con materiale sempre aggiornato e strumenti di apprendimento autonomi, al fine di sfruttare al meglio l'e-justice. L'integrazione tra presenza ed e-learning dovrebbe quindi contribuire a pilotare nuovi approcci, come formati ibridi (che combinano attività in presenza e online, sincrona e asincrona) e formazione in presenza interprofessionale su argomenti specifici di rilevanza.

In generale, la formazione dovrebbe sfruttare meglio le nuove tecnologie per raggiungere un pubblico più ampio e sostenere la qualità della formazione. Questa necessità è stata accentuata dalla pandemia, che ha avviato veri e propri cambiamenti di paradigma sia sull'organizzazione del lavoro.

3. Il metodo di lavoro in UNI4JUSTICE: Gruppi Tematici di Progetto (GTP) per l'implementazione della formazione

Il progetto, come illustrato nel deliverable dell'Azione 1.3 ha elaborato un progetto di formazione pilota e un modello di CAF. Questi contributi sono stati implementati successivamente attraverso un processo scientifico-organizzativo descritto in Figura 1.

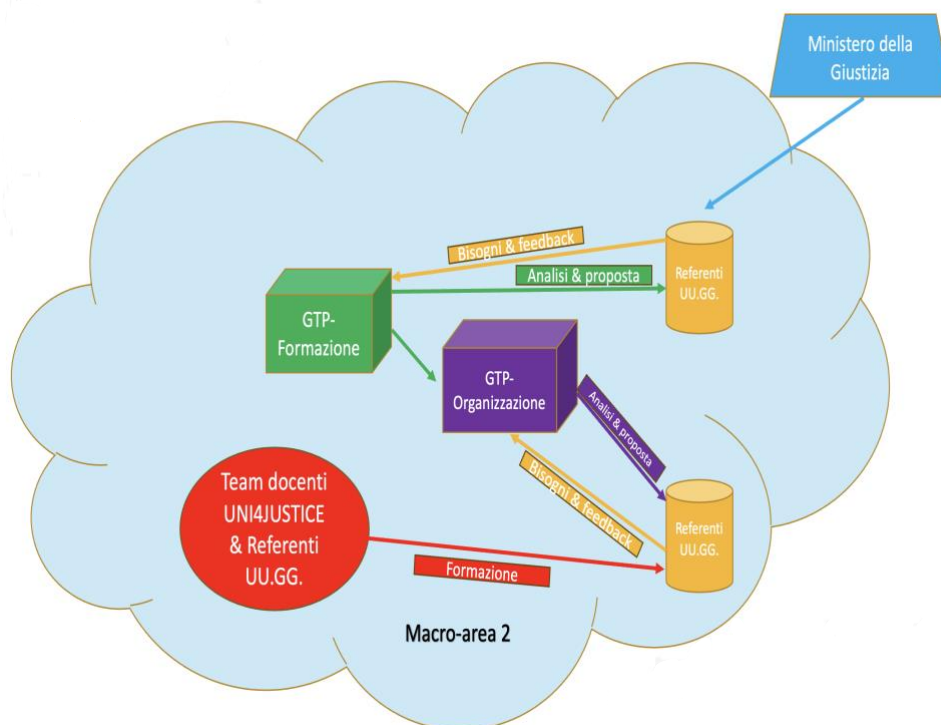


Figura 1: Modello di lavoro GTP

Schematicamente:

- 1) Sono stati creati per questa azione (ma anche per altre, come descritto in altri deliverable) due gruppi di lavoro (**Gruppi Tematici di Progetto**) sui temi **“Organizzazione”** e **“Formazione”**, costituiti da un esperto/rappresentante per ogni ateneo (tipicamente assegnisti/borsisti sotto la supervisione dei responsabili scientifici senior);
- 2) Ogni GTP ha operato con riunioni periodiche e disponendo di uno **spazio TEAMS dedicato** dove incontrarsi online, caricare, gestire e condividere rapporti scientifici e altri documenti;
- 3) Poiché il progetto ha ritenuto la formazione per l’UPP come uno strumento a supporto dell’innovazione organizzativa (come argomentato nel deliverable per l’Azione 1.3), i due GTP hanno fissato **riunione bisettimanali congiunte** per definire in modo dinamico la formazione da offrire agli UU.GG.

- 4) Il **processo di costruzione dinamica dell'offerta pilota** (progettata nelle sue linee generali nell'Azione 1.3) ha comportato
- a. raccolte puntuali di **bisogni formativi** o problemi a livello territoriale o di singolo ufficio,
 - b. l'elaborazione di **proposte adeguate**,
 - c. la raccolta di **feedback dagli UU.GG.**,
 - d. il **coinvolgimento del personale** togato (ad esempio, nella docenza) e quello amministrativo per il supporto e la fruizione dell'attività formativa.

Come descritto per l'Azione 1.3, sono stati inoltre creati gruppi di lavoro sulle Riforma Cartabia in ambito civile e penale. Tale lavoro non ha solo identificato interessanti profili d'impatto organizzativo sugli UU.PP. (vedi azioni pertinenti), ma anche profili specifici di dare contenuto nell'implementazione di ulteriori attività formative e del CAF. A titolo di esempio, l'Appendice 2 rende conto del lavoro svolto dal gruppo in ambito penalistico coordinato dal prof. Michele Caianiello.

Per il risultato del processo implementativo, rimandiamo al deliverable dell'Azione 1.3 e alle newsletter².

4. Piattaforma di e-justice: linee guida

4.1. Piattaforma di e-justice: il modello

Quello descritto nel deliverable per l'Azione 1.3, in particolare per il CAF può dar vita a una piattaforma tecnologica interattiva di e-learning. Ispirata al modello della European Training Platform (ETP)³, la **Piattaforma di E-Justice (PEJ) può riferirsi a un distretto, alla macroarea o essere anche scalabile a livello nazionale**. Alcune delle funzionalità e principi di design sono stati già sperimentati con customizzazioni della Piattaforma TEAMS di progetto per la formazione pilota degli addetti UPP e, soprattutto, per la formazione interna dei borsisti e assegnisti UNI4JUSTICE.

A regime, la PEJ intende implementare il modello CAF descritto nell'Azione 1.3. E' quindi uno **strumento di formazione integrato nel quadro ministeriale della formazione decentrata** per consentire al personale non togato degli UU.GG. (a partire dagli addetti UPP) di sviluppare le proprie competenze in modo funzionale agli obiettivi organizzativi e al bisogno individuale di aggiornamento professionale.

Attraverso la PEJP, gli operatori della giustizia possono accedere a una vasta gamma di opportunità formative, tra cui **corsi specifici e materiali per l'apprendimento individuale**, riguardanti molteplici tematiche tra quelle descritte nel progetto CAF. Gli enti responsabili della formazione forniscono informazioni dettagliate sui corsi e le attività formative che organizzano in tutta la rete CAF e mettendo a disposizione materiali formativi pronti all'uso e manuali open access.

² Disponibili [qui](#).

³ <https://european-training-platform.e-justice.europa.eu/about-platform>

E' quindi possibile seguire **corsi con docente** o intraprendere **percorsi individuali supportati da materiali didattici per l'apprendimento autonomo**.

La **ricerca dei corsi e dei materiali è flessibile e personalizzabile**, consentendo di selezionare diversi criteri di ricerca e filtri, come l'argomento del corso, la località, la data, l'area tematica di pratica nell'ambito dei percorsi integrati proposti.

Gli UU.GG. o i singoli operatori della giustizia che aderiscono alla rete CAF e si registrano nella PEJ possono rimanere costantemente aggiornati sui nuovi corsi e sui materiali formativi, attivando un sistema di **notifiche**.

4.2. Accredimento

Il successo dei sistemi di formazione continua richiede un processo istituzionale di certificazione/riconoscimento, di accreditamento e di *quality assurance*. A livello europeo, il modello ormai prossimo all'implementazione in questo campo è quello delle micro-credenziali⁴.

Il modello della micro-credenziali è definibile come segue:

A European Approach to Micro-Credentials

A micro-credential is the record of the learning outcomes that a learner has acquired following a small volume of learning. These learning outcomes have been assessed against transparent and clearly defined standards.

Courses leading to micro-credentials are designed to provide the learner with specific knowledge, skills and competences that respond to societal, personal, cultural or labour market needs.

Micro-credentials are owned by the learner, can be shared and are portable. They may be standalone or combined into larger credentials. They are underpinned by quality assurance following agreed standards in the relevant sector or area of activity.

Il sistema delle micro-credenziali, quindi, produce certificazioni di life-long learning anche se ottenute in una rete formativa aperta; i percorsi di apprendimento sono modulari, vale a dire ottenibili combinando unità formative in percorsi coerenti e sistematici. In tal senso, il modello CAF dell'Azione 1.3 è coerente con questo modello.

⁴ Micro-credentials: <https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/micro-credentials>

Il modello delle micro-credenziali si basa su alcuni principi (cfr. “Micro-credentials brochure”⁵):

- **Riconoscimento e/o certificazione istituzionali:** Il riconoscimento ha un chiaro valore di segnalazione dei risultati di apprendimento, costituisce un incentivo a partecipare e apre la strada a un’offerta più ampia di piccole esperienze di apprendimento in modo comparabile in tutta la rete formativa. Le micro-qualifiche sono riconosciute per occupazionali in base alle procedure standard di riconoscimento.
- **Rilevanza:** Le micro-qualifiche dovrebbero essere progettate come risultati di apprendimento distinti e mirati, e le opportunità di apprendimento che portano a esse vengono aggiornate, se necessario, per soddisfare le esigenze di apprendimento identificate.
- **Valutazione:** I risultati di apprendimento delle micro-qualifiche sono valutati in base a standard trasparenti.
- **Percorsi di apprendimento:** Le micro-qualifiche sono progettate per supportare percorsi di apprendimento flessibili ma coerenti, compresa la possibilità di “impilare”, convalidare e riconoscere micro-qualifiche provenienti da diversi sistemi.
- **Portabilità:** Le micro-qualifiche sono di proprietà del titolare della qualifica (il discente) e possono essere conservate e condivise facilmente dal titolare della qualifica, anche attraverso portafogli digitali sicuri (ad esempio Europass), in conformità con il Regolamento generale sulla protezione dei dati. L'infrastruttura per la conservazione dei dati si basa su standard aperti e modelli di dati, garantendo l'interoperabilità e lo scambio senza soluzione di continuità dei dati e consentendo verifiche agevoli dell'autenticità dei dati.
- **Orientamento al discente:** Le micro-qualifiche sono progettate per soddisfare le esigenze del gruppo target di discenti. I discenti sono coinvolti nei processi di assicurazione della qualità interna ed esterna e il loro feedback è preso in considerazione nell'ambito del miglioramento continuo della micro-qualifica.

Pare evidente che il progetto di CAF può essere una prima sperimentazione verso una vera e propria piattaforma per micro-credenziali. Diversi atenei italiani sono coinvolti in sperimentazioni del genere a livello europeo, incluso il beneficiario di UNI4JUSTICE⁶.

4.3. Funzionalità della piattaforma

In base a quanto sopra descritto, la realizzazione tecnologica della PEJ deve essere in linea con le caratteristiche seguenti: la PEJ

- è una **piattaforma di e-learning** con **fruizione sincrona e asincrona** dell’offerta formativa,
- deve supportare **interazione via video e via chat** tra docenti e discenti e interazione tra pari, nonché la **gestione di documenti didattici** di vario tipo,
- può supportare sperimentazioni innovative come **l’interazione via chatbot**,
- deve avere un modulo per la realizzazione di **tutorial individuali** o in piccoli gruppi, se sostenibile,

⁵ <https://education.ec.europa.eu/sites/default/files/2022-01/micro-credentials%20brochure%20updated.pdf>

⁶ <https://www.una-europa.eu/opportunities/joint-micro-credential-in-sustainability>

- supporta la gestione di sistemi di **autovalutazione e verifica dell'apprendimento**,
- permette il **monitoraggio dei processi di apprendimento** (a livello individuale per il discente e per l'istituzione in modo aggregato) e un sistema di **Quality Assurance**⁷.

Alcuni atenei italiani hanno sviluppato o stanno sviluppando piattaforme con una o più funzionalità tra quelle sopra descritte. Una sinergia istituzionale per lo sviluppo di CAF su PEJ tra mondo universitario e sistema giustizia pare quindi possibile e promettente.

La piattaforma non deve solo abilitare l'ecosistema a fruire dell'offerta formativa, ma deve supportare moduli integrati (tramite questionari o altri strumenti online integrati nel sistema della comunicazione istituzionale degli UU.GG. che aderiscono al network)

- per raccolta dinamica dei bisogni e la loro elaborazione nella rete scientifica del CAF
- risposta e monitoraggio dell'efficacia in processo di apprendimento utilizzando indicatori robusti.

5. Piattaforma per gli operatori delle forme di soluzione extra giudiziale: linee guida

In questa sezione, presentiamo un risultato specifico della ricerca nell'Azione 4.1, vale a dire un carotaggio tematico sullo sviluppo di competenze a supporto degli operatori delle forme di soluzione extra giudiziale (FEG). Il confronto con gli UU.GG., anche alla luce della maggiore rilevanza data nella Riforma Cartabia alle FEG, ha evidenziato la necessità di sviluppare un modulo di formazione ad hoc in questo ambito⁸.

Poiché la piattaforma specifica per le FEG può essere un modulo della PEJ, rinviamo, per la metodologia, a quanto detto alla [Sezione 4](#). Un'unica integrazione del quadro descritto sopra è la possibilità studiare **l'integrazione nella PEJ moduli di simulazione online per l'ADR**, vale a dire ambienti informatici in cui, anche grazie a tecniche di gamification e di serious game, il discente può simulare contesti di ADR per sviluppare competenze o testare tecniche già acquisite in via teorica.

Per i contenuti e le competenze, l'attività di UNI4JUSTICE ha identificato i seguenti macro-ambiti di competenza, ambiti che sono ormai consolidati nella formazione professionale dell'ADR:

- **Quadro giuridico di riferimento** e rapporto tra processo e FEG: normativa e ambiti di applicazione, recenti riforme ed evoluzione del sistema giustizia
- **Principi e tecniche delle FEG**: Etica e deontologia, conflitto e comunicazione, tecniche di comunicazione, tecniche di gestione e risoluzione del conflitto, mediazione e negoziazione.
- **Struttura e fasi delle FEG**
- **Analisi dei diversi settori applicativi**

⁷ <https://www.enqa.eu>

⁸ UNI4JUSTICE ha sperimentato diverse attività formative su questi temi fruibili anche in forma asincrona. Le video-lezioni sono disponibili in [Appendice 1](#). Cfr. le [newsletter](#) e il sito di progetto: <https://site.unibo.it/uni4justice/it>

- **Tutorial pratici e simulazione.**

APPENDICE 1: LE VIDEO-LEZIONI

Le lezioni comunicate sulla newsletter e registrate da maggio 2023 sono disponibili qui:

<https://www.dropbox.com/scl/fo/kcqn44sf9vrah7j6oech9/h?rlkey=wmfmmduf8upynt1dlw4qv53o4&dl=0>

Saranno fruibili su piattaforma e-learning web da fine ottobre 2023 attraverso il sito del progetto:

<https://site.unibo.it/uni4justice/it>

APPENDICE 2: LA RIFORMA CARTABIA IN AMBITO PENALE

Questa appendice riporta la sintesi dei lavori del gruppo. Rapporti per i singoli distretti sono disponibili qui:

<https://www.dropbox.com/scl/fi/kf0mrj403wqjj4rymnnni/Rapporti-locali.zip?rlkey=icx2op0rlxc139651hfkdoxt0&dl=0>

Approfondimenti giuridici e multidisciplinari sono disponibili qui:

<https://www.dropbox.com/scl/fo/bt8bj5a1e3bjg3okihh20/h?rlkey=khupcjz380jfnhjq5w4qhgykd&dl=0>

QUESTIONI INTERPRETATIVE E/O CRITICITÀ E/O BUONE PRASSI

RELATIVE ALL'APPLICAZIONE DELLA C.D. "RIFORMA CARTABIA" DELLA GIUSTIZIA PENALE

(D.LGS. N. 150/2022 E D.LGS N. 151/2022)

REPORT DI SINTESI

Autori: Salvatore Tesoriero – Stefania Martelli – Michele Caianiello

1. INTRODUZIONE.

Il presente documento si propone di fornire una sintesi, ragionata e organica, dei contributi analitici predisposti nell'ambito del Tavolo di Lavoro sulla c.d. Riforma Cartabia (D. lgs 150 del 2022 e d. lgs. 151 del 2022) dalle Università partner del Progetto, con riferimento a ciascuno dei distretti di Corte d'Appello coinvolti.

I report sono stati realizzati dalle seguenti unità:

- Università di Ferrara
- Università di Macerata
- Università di Modena e Reggio Emilia
- Università di Padova
- Università di Parma
- Università di Trento
- Università di Trieste
- Università di Urbino
- Università di Verona
- Università Politecnica delle Marche

Il Tavolo di Lavoro sulla Riforma Cartabia ha avuto ad oggetto la ricognizione e l'analisi, da un lato, di alcune questioni interpretative, di criticità e di buone prassi emerse da subito nell'applicazione della novella legislativa; dall'altro, delle principali problematiche inerenti all'attuazione dell'ufficio per il processo (UPP) nei distretti di Corte d'Appello considerati.

L'attività di studio svolta attraverso il Tavolo di Lavoro si colloca nella Linea di intervento trasversale C "Coordinamento dei beneficiari" - Azione C.1 "Metodo delle 4I (Intelligenza, interdisciplina, interdipendenza, interazione)", nel cui ambito *«si assicura che vi sia un coordinamento fra attori che sono all'interno del progetto utilizzando un criterio di coordinamento trasversale rispetto a quattro dimensioni: le competenze di settore; le attività di ricerca in situ e le attività di ricerca di elaborazione di innovazioni e progettazione; le evidenze empiriche ottenute nelle diverse sedi giudiziarie; le riflessioni e gli avanzamenti della riflessione scientifica che hanno luogo nelle diverse sedi accademiche»*.

Il presente documento è strutturato come segue: ad una premessa metodologica e critica sui punti comuni e sulle differenze emerse nei singoli report di distretto (§ 2), segue un'organica ricognizione delle questioni interpretative e applicative enucleate dai partner del progetto con riferimento alla c.d. Riforma Cartabia (§ 3) ed all'attuazione dell'UPP (§ 4). Un'autonoma sezione è, infine, dedicata alle attività formative svolte in ciascun distretto di Corte d'Appello sui temi esaminati (§ 5).

2. PREMESSA. LA RIFORMA CARTABIA NELLA PRASSI APPLICATIVA: TRA PUNTI COMUNI E DIFFERENZE.

Nella primavera 2023, il gruppo di ricerca costituito da tutte le unità partecipanti a UNI4JUSTICE, su indicazione del responsabile scientifico, Prof. Antonino Rotolo, ha intrapreso una riflessione sulle

ricadute in ambito penale della c.d. “Riforma Cartabia” e della nuova normativa sull’Ufficio del Processo (l. n. 134 del 2021; d.lgs. n. 150 e 151 del 2022).

Il lavoro è stato condotto dalle diverse unità partecipanti (v. *supra*, § 1), con il coordinamento del Prof. Michele Caianiello, per la Università di Bologna, che opera nel progetto come capofila.

2.1 OGGETTO DELLA RICERCA EFFETTUATA

Nello scegliere l’oggetto della analisi e il metodo impiegato, si è convenuto di rifuggire da una opera di interpretazione *ex professo* della riforma Cartabia in ambito penale. Ciò sarebbe stato irrealizzabile, a causa dei tempi stretti di chiusura del progetto (che terminerà alla fine di settembre 2023). Peraltro, sono già in atto numerosi studi giuridici sulla portata normativa della menzionata riforma. Studi che, con altro spazio e tempo, possono dedicarsi a sviscerare i diversi problemi ermeneutici provocati dalle novelle legislative da poco entrate in vigore. Si è dunque ritenuto che non fosse questa la sede per una analisi di tipo giuridico puro.

Alla luce di ciò, la soluzione più praticabile, e più utile, nella prospettiva della ricerca condotta, è parsa consistere nell’effettuare una indagine dal basso dei primi problemi (e delle prime soluzioni) suscitate dalla messa in atto della riforma. Ciascuna unità è stata a tal fine incaricata di operare una consultazione sul campo, al fine di raccogliere alcune sollecitazioni, ritenute rilevanti, sia in termini di nuove opportunità che di nuovi problemi, cagionate dalle prime applicazioni in concreto delle nuove disposizioni. Sulla base delle risposte ottenute, ogni unità ha quindi redatto un rapporto, inviato alla sede capofila del progetto entro la fine del mese di giugno 2023. La presente relazione finale, che cerca di racchiudere le esperienze più significative emerse nei *report* locali, è stata elaborata tra luglio e i primi di settembre. Un approccio *bottom-up*, quale quello che si è ora descritto, è parso in linea con il progetto sviluppato attraverso UNI4JUSTICE, la cui vocazione è eminentemente pratica (con chiari tratti organizzativi). In tal modo, il rapporto qui presentato, che condensa il lavoro svolto dalle unità partecipanti, pare porsi a complemento delle altre attività effettuate nel corso di questi mesi, e si segnala, auspicabilmente, quale oggetto di riflessione e di stimolo per le scelte che dovranno essere compiute, alla luce delle prime criticità (e dei primi benefici) riscontrati attuando le nuove regole giuridiche.

Va in conclusione segnalato che ogni rapporto redatto viene messo a disposizione del Ministero, quale documentazione della attività svolta nel corso della ricerca condotta per il progetto.

2.2 ELEMENTI COMUNI

Senza pretesa di dare conto di ciascun elemento emerso nei singoli report locali, può essere utile segnalare qualche aspetto comune, sia di metodo che di merito.

Quanto al metodo, si coglie – e la cosa non stupisce più di tanto – una certa contrapposizione tra alcune sedi giudiziarie che, di fronte a previsioni normative di non agevole applicazione, hanno tentato di perseguire una soluzione in via ermeneutica, e altri, che lamentano invece la carenza di un intervento chiarificatore da parte del legislatore.

Nel merito, vale la pena indicare qualche elemento comune che nella lettura dei diversi rapporti è parso meritevole di menzione.

Questioni ermeneutiche

Un aspetto rilevante pare la scelta, operata in più di una sede giudiziaria, di optare per soluzioni interpretative ispirate al *favor rei* relativamente alla iscrizione della notizia di reato. Posto che, secondo le nuove disposizioni, la *notitia criminis* può concretamente essere iscritta più tardi che sotto l'egida delle vecchie disposizioni, dal momento che le nuove norme pretendono un quadro indiziario più concreto, è apparso opportuno coinvolgere i potenziali indagati – non ancora iscritti nel registro – in attività investigative iniziali, potenzialmente in grado di essere usate ai fini probatori (come gli accertamenti tecnici irripetibili). Si tratta di una scelta volta a temperare gli effetti della procrastinata iscrizione nel registro, che appare meritevole di riflessione.

Di interesse appare anche la scelta pratico-ermeneutica di delegare la polizia giudiziaria, al termine delle indagini, prima dell'invio dell'avviso *ex art. 415-bis c.p.p.*, ad effettuare una nuova elezione di domicilio secondo quanto previsto dal nuovo art. 161 comma 01 c.p.p.: si tratta di una scelta interpretativa che colma un possibile vuoto della normativa transitoria, volta a ridurre i rischi di invalidità che potrebbero sorgere relativamente alle notifiche degli avvisi di conclusione delle indagini preliminari.

Infine, anche dalle unità coinvolte nel gruppo di ricerca di UNI4JUSTICE, è emerso l'orientamento di rimettere in termini l'imputato al fine di effettuare richiesta di riti alternativi (in particolare, in relazione al rito abbreviato), considerata la natura in concreto sostantiva del beneficio legato alla scelta del rito (e, in particolare, del nuovo beneficio connesso alla mancata impugnazione introdotto attraverso l'art. 442 comma 2-*bis* c.p.p.).

Questioni pratiche e organizzative

Con riferimento alla nuova udienza predibattimentale per il rito davanti al tribunale in composizione monocratica, emerge una comune necessità di attuare in tempi brevi il Processo Penale Telematico, di modo da superare il problema legato allo spostamento fisico dei fascicoli. La tenuta a disposizione dei fascicoli cartacei imposta dalla nuova udienza comporta problemi pratici di spazi e di personale, che in gran parte verrebbero risolti attraverso la attuazione della transizione digitale del processo.

Più di una sede segnala la carenza di strumentazione e di personale specializzato per l'uso delle tecnologie di audio registrazione, e per la gestione delle udienze da remoto.

Infine, emerge una linea di tendenza a una calendarizzazione delle udienze predibattimentali, e a organizzare il lavoro giudiziario più *sequenziale* (meno processi, portati a conclusione, prima di prenderne in carico di nuovi) che non *in parallelo* (tanti processi aperti in contemporanea). Ciò appare in linea con alcuni studi condotti in ambito civile, che paiono poter avere ragion d'essere

anche nel campo della giustizia penale (D. Coviello, A. Ichino, N. Persico, *Giudici in affanno*, consultabile al sito http://tintin.hec.ca/pages/decio.coviello/research_files/mito13.pdf).

Buone pratiche

Nel quadro delle pratiche virtuose, infine, pare meritevole di segnalazione la scelta di ospitare sportelli degli uffici UEPE dentro i palazzi di giustizia, così come quella di redigere protocolli di intesa ne campo della giustizia riparativa.

Quanto agli Uffici del Processo, emerge una tendenza comune ad affidarne gli addetti ai singoli magistrati, in un rapporto 1:1 (quali *legal clerk*, come nella esperienza di *common law*). Non diffusa, ma meritevole di riflessione, è la scelta di avvalersi degli addetti UUPP anche per elaborare banche dati sulla giurisprudenza locale, al fine di consolidare la omogeneità applicativa delle previsioni normative a livello di singolo ufficio giudiziario.

Conclusioni

Le sollecitazioni raccolte nel corso della ricerca condotta confermano che la riforma Cartabia è destinata ad avere un impatto esteso e di sistema sulla amministrazione della giustizia penale. Il filo rosso che pare caratterizzarla è la ricerca della efficienza. Ciò pare evidenziato dalle tante decisioni pratico organizzative che le sedi giudiziarie hanno ritenuto di adottare, per fare fronte alle nuove previsioni. Cambia in questo senso il modo di organizzare il lavoro: in ragione delle riforme varate, sembrano acquisire rilievo le scelte organizzative, nelle quali i singoli protagonisti (i magistrati, gli addetti UUPP, il personale di cancelleria) devono operare come organizzazione a legame stretto, e non più a legame debole, come in linea tradizionale si era operato (S. Zan, *Le organizzazioni complesse. Logiche d'azione dei sistemi a legame debole*, Carocci, Roma, 2011).

3. QUESTIONI INTERPRETATIVE CONCERNENTI LE MODIFICHE DELLA DISCIPLINA PROCESSUALE INTRODOTTE DALLA C.D. RIFORMA CARTABIA.

3.1 MODIFICHE NORMATIVE.

Per esigenze di ordine espositivo, si è ritenuto opportuno classificare le questioni interpretative esaminate con riferimento alla fase e/o grado processuale di riferimento (indagini preliminari; riti speciali; udienza preliminare e giudizio dibattimentale di primo grado; impugnazioni; giustizia riparativa).

3.1.a. (SEGUE) CON RIFERIMENTO ALLA FASE DELLE INDAGINI PRELIMINARI.

A) L'iscrizione della *notitia criminis*.

In riferimento al **tema della iscrizione della *notitia criminis***, l'unità di Trento (*report* del 22.6.23) segnala la possibilità di riconoscere le garanzie *ex art.* 360 c.p.p. a soggetti "indagabili ma non indagati" ai sensi dell'art. 335 comma 1-*bis* c.p.p. Nell'ottica di assicurare certezza e uniformità all'adempimento che segna la decorrenza dei termini delle indagini preliminari, la riforma Cartabia ha chiarito i presupposti per l'iscrizione della notizia di reato, nella sua componente sia "oggettiva", che attiene alla configurazione del fatto criminoso, sia "soggettiva", rappresentata dal nominativo dell'indagato. Con riferimento a quest'ultimo profilo, il legislatore ha inteso rendere più rigoroso il requisito per l'iscrizione nominativa – oggi integrato solo ove sussistano indizi a carico dell'interessato – al fine di evitare iscrizioni generiche o addirittura arbitrarie, suscettibili di produrre effetti pregiudizievoli (per esempio, sul piano reputazionale) ai danni di chi sia registrato come indagato. Questa scelta, pur apprezzabile, rischia tuttavia di frustrare il diritto di difesa nei casi in cui si debba compiere un atto garantito (ad esempio e in particolare un accertamento tecnico *ex art.* 360 c.p.p.) e il possibile autore del reato non sia (ancora) gravato da specifici indizi ai sensi dell'art. 335 comma 1-*bis* c.p.p. In assenza di un intervento normativo *ad hoc*, il deficit di tutela appare difficilmente colmabile, a meno di adottare un'interpretazione sostanzialmente contraria allo spirito e al testo della neointrodotta disposizione.

B) La retrodatazione dell'iscrizione della notizia di reato.

Direttamente connesso al precedente tema vi è poi, quello ulteriore (sempre segnalato dall'unità di Trento nel *report* del 22.6.23) relativo alla **retrodatazione dell'iscrizione** e, più in particolare, alla **possibilità di annoverare, fra le ragioni che giustificano il ritardo dell'iscrizione della notizia di reato, il sovraccarico di lavoro degli uffici giudiziari**. In tema di iscrizione della notizia di reato, l'art. 335-quater c.p.p. prevede che «la retrodatazione è disposta dal giudice quando il ritardo non è inequivocabile né ingiustificato». Si registra una certa preoccupazione, in linea con il dibattito interpretativo generale, con riferimento alla seconda clausola: concepita in termini ampi e generici, oltre a configurare una sorta di *probatio diabolica* per l'istante, rischia seriamente di svuotare di significato l'istituto della retrodatazione, nella misura in cui la giurisprudenza dovesse ritenere che in essa trovino copertura le disfunzioni organizzative degli uffici requirenti (soprattutto quelli di grandi dimensioni) gravati da un carico di lavoro considerevole.

C) Notifiche ed avvisi.

Nullità delle notifiche non precedute dagli avvisi di cui all'art. 161 comma 01 c.p.p. Osserva l'unità di Trento (*report* del 22.6.23): il nuovo comma 01 dell'art. 161 c.p.p. prevede che la polizia giudiziaria, nel primo atto compiuto con l'intervento dell'indagato, indichi il reato per cui si procede, la data e il luogo del fatto e l'autorità giudiziaria procedente, avvertendolo che le successive notificazioni – «diverse da quelle riguardanti l'avviso di fissazione dell'udienza preliminare, la citazione in giudizio ai sensi degli articoli 450, comma 2, 456, 552 e 601 e il decreto penale di condanna» – saranno effettuate mediante consegna al difensore di fiducia o a quello nominato

d'ufficio. Si tratta di una domiciliazione ex lege presso il difensore per gli atti del procedimento non introduttivi del giudizio (come, ad esempio, la notificazione dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari). Nello stesso momento, la persona sottoposta alle indagini deve essere anche avvertita dell'onere di indicare al difensore ogni recapito (anche telefonico o di posta elettronica) nella sua disponibilità, ove il difensore possa effettuare le necessarie comunicazioni, nonché informarlo di ogni loro successivo mutamento. Per scongiurare il rischio di declaratorie di nullità ex art. 171 lett. e) c.p.p., la Procura della Repubblica di Bolzano si è orientata nel senso di procedere assegnando alla polizia giudiziaria la delega per effettuare una nuova elezione di domicilio con gli avvisi previsti dall'art. 161 comma 01 c.p.p. prima di predisporre l'avviso di conclusione delle indagini (in modo da poterlo successivamente notificare al difensore con le forme previste dalla nuova normativa). L'opzione alternativa sarebbe stata quella di inserire direttamente nel corpo dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari gli avvertimenti previsti dal novellato art. 161 c.p.p., ma questa soluzione è stata ritenuta poco opportuna, anche perché foriera di incertezze ermeneutiche, con il rischio di cagionare sistematiche invalidità processuali.

D) Considerazioni generali.

L'unità di Macerata (*report* del 14.7.23) sottolinea, su un piano generale, che da un lato si apprezza l'**aumento delle garanzie** (da parte dell'avvocatura); dall'altro, si nota (da parte della magistratura) una serpeggiante sfiducia nei confronti dell'operato dei magistrati e un **elevato grado di burocratizzazione** (si pensi alla reportistica periodica alla procura generale) che può consumare tempo e risorse. La **farraginosità della normativa di riferimento su alcuni punti specifici** (ad esempio, i meccanismi di retrodatazione) è una valutazione condivisa.

3.1.b. (SEGUE) CON RIFERIMENTO AI RITI SPECIALI.

A) Rito abbreviato.

Un primo tema evidenziato dall'unità di ricerca di Trento (*report* del 22.6.23) è quello relativo all'**ammissibilità della restituzione nel termine per la richiesta di accesso al giudizio abbreviato in conseguenza dell'introduzione del beneficio sanzionatorio disciplinato dall'art. 442 comma 2-bis c.p.p.**: sulla scorta della riconosciuta natura sostanziale della disposizione, la quale incide, modificandolo *in melius*, sul trattamento sanzionatorio – ed è pertanto soggetta al principio di retroattività *in bonam partem* di cui agli artt. 2 comma 2 c.p. e 7 C.e.d.u. –, nell'ambito del Tribunale di Trento si è radicata la prassi di accogliere le istanze di restituzione nel termine per la richiesta del giudizio abbreviato presentate dagli imputati che, *ratione temporis*, non avrebbero più il diritto di optare per il rito speciale. La soluzione, pur non eccentrica sul piano nazionale⁹, non è affatto incontrastata. Altre sedi giudiziarie si sono determinate in senso contrario¹⁰, sostenendo che, nonostante la natura sostanziale dell'art. 442 comma 2-bis c.p.p., le disposizioni che regolano termini e presupposti del giudizio abbreviato hanno pur sempre natura processuale (e sono pertanto soggette al principio del *tempus regit actum*). Di qui, la tesi per cui l'efficacia retroattiva

⁹ Trib. Perugia, ord. 18 gennaio 2023, Signal (Pres. Ciliberto), in *Sist. Pen.*, 19 gennaio 2023.

¹⁰ Trib. Milano, sez. III, ord. 26 gennaio 2023 e Trib. Vasto, 23 gennaio 2023, pres. Giangiacomo, in *Sist. Pen.*, 14 febbraio 2023.

del trattamento sanzionatorio più favorevole necessariamente presuppone la (previa) valida instaurazione del rito.

B) Decreto penale di condanna.

In relazione al **decreto penale di condanna**, l'unità di Macerata (*report* del 14.7.23) evidenzia che i profili di accertamento di cui al novellato art. 459 comma 1-*bis* e relativi all'esigenza di valutare le "condizioni economiche, patrimoniali e di vita dell'imputato e del suo nucleo familiare" sono ardui da gestire e comportano un considerevole allungamento dei tempi in seno a un rito come quello per decreto che dovrebbe invece essere semplicissimo e rapido. Si dovrebbero inserire correttivi, linee guida, meccanismi di quantificazione standardizzata. Si tratta di un esempio di come talora la riforma entri in contraddizione con se stessa rispetto alle esigenze di semplificazione.

3.1.c. (SEGUE) CON RIFERIMENTO ALL'UDIENZA PRELIMINARE E AL GIUDIZIO DIBATTIMENTALE.

A) L'udienza pre-dibattimentale a seguito di citazione diretta a giudizio (art. 554-*bis* c.p.p.).

A.1) L'unità di Trento (*report* del 22.6.23) si è interessata della **disciplina applicabile in regime transitorio**: l'art. 89-*bis* d.lgs. n. 150 del 2022 (inserito dall'art. 5-*octies* comma 1 d.l. 31 ottobre 2022, n. 162 conv. nella l. 30 dicembre 2022, n. 199) prevede che le disposizioni relative all'udienza di comparizione predibattimentale a seguito di citazione diretta si applichino ai procedimenti penali nei quali il decreto di citazione a giudizio è emesso in data successiva a quella di entrata in vigore della riforma. In questa prospettiva, non è chiara la sorte da riservare ai decreti che, alla data del 30 dicembre 2022, risultavano emessi dal pubblico ministero, ma ancora in attesa dell'indicazione della data dell'udienza da parte del Presidente del tribunale. Di concerto, i magistrati requirenti e giudicanti presso il Tribunale di Bolzano hanno ritenuto di annoverare tali provvedimenti fra i decreti emessi prima dell'entrata in vigore della riforma con l'effetto di escludere, per i relativi procedimenti, la necessità di celebrare la nuova udienza predibattimentale.

A.2) L'università di Modena e Reggio Emilia si concentra su altri profili, taluni dei quali di natura spiccatamente pratico/organizzativa:

I) Prima che il giudice dell'udienza di comparizione predibattimentale decida se emettere o meno una pronuncia di non luogo a procedere, può essere avanzata istanza di accesso a un rito speciale. Quanto alla richiesta di giudizio abbreviato condizionato, ci si è domandati se l'udienza di rinvio sia ancora quella predibattimentale ovvero quella dibattimentale: all'esito della riflessione condivisa, si propende per la prima soluzione, ritenuta maggiormente in linea con la *ratio* dell'udienza di nuovo conio.

II) Entro lo stesso termine, quando il Pubblico Ministero e l'imputato concordano sull'applicazione di una pena sostitutiva, se non è possibile decidere immediatamente, il giudice sospende il processo e fissa una apposita udienza non oltre sessanta giorni. Si è posto, in questo contesto, il medesimo

interrogativo che riguarda il giudizio abbreviato condizionato (v. supra): anche in questo caso, pare possibile ritenere che l'udienza del rinvio sia quella predibattimentale.

III) Per evitare incompatibilità tra gli organi giudicanti e per far fronte ai disagi organizzativi del Tribunale derivanti dall'introduzione della nuova udienza, potrebbero essere rimodulati i criteri tabellari secondo diversi meccanismi emersi nell'ambito degli incontri con l'Ufficio giudiziario locale: a) secondo il meccanismo di rotazione; b) secondo un rapporto 1:1; c) secondo un abbinamento fisso con rotazione periodica.

IV) Criteri organizzativi per la riprogrammazione delle udienze.

Posto che presso il Tribunale di Modena vi sono 14 giudici disponibili e vengono assegnati 25 fascicoli al giorno per magistrato togato, al fine di riprogrammare il carico di lavoro, vi sarebbero due possibili soluzioni: a) prevedere dieci udienze predibattimentali al giorno per ciascun giudice, nei giorni in cui questi tiene udienza; b) fissare un turno settimanale per le udienze predibattimentali, come oggi avviene, ad esempio, per le direttissime.

V) Ragioni di speditezza impongono di adottare soluzioni per la riduzione o quantomeno per lo snellimento degli adempimenti di rito.

Una possibile soluzione potrebbe essere quella di sincerarsi che le notifiche (il riferimento è all'esecuzione dell'intero procedimento notificatorio e non solo al suo avvio) del decreto di citazione siano effettuate con congruo anticipo, così da evitare inutili stasi del processo (art. 553 c.p.p.). Stasi peraltro non certo in linea con gli obiettivi di deflazione che persegue l'introduzione dell'udienza predibattimentale e, in generale, l'intera riforma.

VI) Ulteriori risvolti pratici dell'udienza predibattimentale:

- da un punto di vista operativo, l'introduzione della udienza in parola può determinare problemi di spazio e capienza;
- i fascicoli da trasportare dalla Procura della Repubblica al Tribunale saranno più corposi, come oggi avviene per i procedimenti che transitano dalla udienza preliminare;
- i fascicoli dovranno essere riposti in armadi più capienti. La consultazione da parte dei difensori non sarà agile, specie se si pensa, oltre alla mole, anche al fatto che questi potranno essere nella disponibilità del giudice per la preparazione dell'udienza;
- un problema non secondario sarà anche la disponibilità di aule;
- se il processo non si definisce in udienza predibattimentale, dovrà essere fissata l'udienza dibattimentale;
- la data per il rinvio non sarà immediatamente disponibile, posto che il giudice dovrà sospendere le attività, al fine di dare il tempo al cancelliere di verificare, una volta recatosi nella sua cancelleria, le disponibilità tramite gli applicativi informatici, non utilizzabili dall'aula d'udienza;

- il fascicolo dovrà transitare nuovamente verso gli uffici della Procura della Repubblica, per poi ritornare in Tribunale dopo gli adempimenti.

Questo assetto, foriero di inconvenienti, potrebbe comportare una duplicazione di sforzi. La situazione è comunque destinata a migliorare non appena entrerà a regime la disciplina del processo penale telematico, che permetterà di evitare gli spostamenti fisici, di risolvere il problema dello spazio per la collocazione dei fascicoli, di facilitare la consultazione da parte dei difensori e dei giudici.

A.3) L'unità di Macerata (*report* del 14.7.23) argomenta che una valutazione su questo tema è prematura, perché le prime udienze di questo tipo ci saranno non prima della fine dell'anno e certamente a partire da febbraio dell'anno prossimo. Ci sono tuttavia alcuni timori: che sia farragginosa; che si creino incompatibilità per la visione del fascicolo ad opera del giudice dibattimentale; che comporti carichi di lavoro importanti proprio per l'esigenza di studiare il fascicolo per intero; che non si saldi all'informatizzazione adeguata dei fascicoli penali, che consentirebbe invece di gestire in maniera più efficiente la formazione del fascicolo dibattimentale (la permanenza nel rito penale del materiale cartaceo costituisce un serio appesantimento in sede di selezione dei materiali e crea persino problemi di spazio fisico). E' tuttavia favorevole la prognosi relativa alla capacità di smaltimento dell'ingranaggio rispetto ai giudizi dibattimentali: se dovesse funzionare come l'udienza preliminare e ci fosse un adeguato allineamento dell'esegesi della regola di giudizio, con criteri affini a quelli del giudizio dibattimentale (soprattutto nei casi di prova incerta), potrebbe avere un impatto selettivo utile. Un ostacolo a questa attitudine selettiva è costituito dalla maggiore rigidità dell'udienza dibattimentale rispetto ai rinvii (e ai calendari): l'udienza preliminare consente rinvii brevi anche per gestire dinamiche stragiudiziali utili all'esito finale abbreviato (es. nei casi di incidenti stradali mortali per i quali vi sia una richiesta di patteggiamento da collegare al risarcimento del danno); i calendari dei dibattimenti non consentono la stessa celerità nei rinvii.

A. 4) Il tema dell'udienza predibattimentale è stato oggetto anche di approfondimento pratico attraverso **interviste a magistrati, dirigenti amministrativi e referenti UPP**. L'Unità di **Ancona** ha sintetizzato i contenuti di tali colloqui nei termini che seguono:

“Sono state molto poche le udienze predibattimentali celebrate poiché ci troviamo ancora in una fase sperimentale. Fino ad ora sono state celebrate circa 4/5 udienze, in quanto ancora non sono state fatte dalla cancelleria le notifiche del decreto di fissazione dell'udienza in questione (il calendario delle udienze infatti è pieno, si va direttamente al 2024). Abbiamo in tutto una ventina di fascicoli rispetto ai 50/60 al mese che avevamo prima che entrasse in vigore la riforma. Tirando le somme sui pochi numeri che abbiamo, possiamo dire che per ora le definizioni immediate costituiscono circa il 40% dei procedimenti. La riforma entrerà a pieno regime a partire da settembre proprio perché si devono dare i tempi alla Procura per effettuare le dette notifiche. Inoltre, in caso di definizione del procedimento, vi è l'impossibilità di indicare col sistema SICP il termine per l'impugnazione del Procuratore Generale e del P.M., perché tale sistema applicativo è ancora tarato sul vecchio procedimento.

(...)

Non ci sono dati rilevabili che consentano di verificare l'impatto ovvero la tenuta della norma considerato il modesto tempo trascorso dall'entrata in vigore della stessa. Sono state emesse solo una o due pronunce. Ad ogni modo, il criterio della ragionevole previsione di condanna non è del tutto nuovo, semplicemente ora è entrato a far parte dei criteri di deliberazione del giudice dell'udienza predibattimentale, il quale, se l'impianto accusatorio non è sufficientemente solido da far prevedere la possibilità di una pronuncia di condanna all'esito del processo deve emettere una sentenza di non luogo a procedere. Tuttavia, questi spesso non se la sentono di prendersi la responsabilità di non emettere il decreto di rinvio a giudizio sulla scorta dei soli atti trasmessi dal P.M., quali i verbali delle sommarie informazioni dei testimoni che sono stati escussi, cioè, soltanto davanti alle forze dell'ordine e non in udienza dinanzi al Giudice. Quindi tale criterio pare sia preso in considerazione e resti tipico della sede dibattimentale. In conclusione il trend finora non appare positivo, si preferisce comunque andare a giudizio”.

L'unità di **Urbino** sintetizza i risultati delle interviste ai magistrati del proprio distretto sul tema nei termini che seguono:

Le udienze predibattimentali non sono state ancora celebrate, quindi non può darsi atto di eventuali criticità applicative. L'auspicio degli intervistati è che possano rivelarsi utili, riuscendo ad evitare che almeno il 50% dei processi arrivi a dibattimento. Vi è però il rischio che la portata dell'istituto venga svilita, riducendosi a mera attività di “passacarte” dalle indagini al dibattimento. Nel Tribunale di Pesaro, i giudici assegnati alla trattazione delle udienze predibattimentali hanno concordato di aderire ad un criterio rigoroso per la prognosi sulla futura condanna, in modo da selezionare i processi da trattare in dibattimento. Inizialmente potrebbero presentarsi problemi organizzativi sotto il profilo della gestione del carico di lavoro. Il Tribunale di Pesaro ha infatti stabilito in via sperimentale che ciascun giudice monocratico terrà udienza predibattimentale un giorno al mese, trattando ogni volta dodici fascicoli. Tuttavia, quest'ultimo numero andrà attentamente monitorato, potendo risultare in concreto eccessivo.

B) Processo in assenza.

B.1) l'unità di ricerca di Modena e Reggio Emilia, in particolare, ha osservato quanto segue:

I) In merito all'art. 420, comma 2 ter, c.p.p., sono sorte perplessità in relazione all'ipotesi del **rilascio della procura speciale da parte dell'imputato**: può accadere, nella prassi, che questa sia rilasciata in fase embrionale del procedimento, e che la stessa non risulti, quindi, idonea ad assicurare la conoscenza effettiva della data e del luogo dell'udienza e, da lì, a dimostrare la volontà dell'imputato di non parteciparvi. Onde evitare nuove censure dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, se ne propone una interpretazione rigorosa, che richieda una procura rilasciata a seguito della vocatio in iudicium.

II) Con riferimento all'art. 420-bis, comma 7, c.p.p., id est quando si è proceduto in assenza dell'imputato in mancanza dei presupposti di legge, la lettera della disposizione sembra suggerire che la revoca determini la regressione dell'udienza preliminare al momento della verifica della regolare costituzione delle parti: si è posto, quindi, il problema relativo alla **validità degli atti**

compiuti fino al momento della revoca. Si ritiene preferibile la tesi secondo la quale, in tale evenienza, la revoca dell'ordinanza dichiarativa dell'assenza debba travolgere anche gli atti antecedentemente compiuti.

III) Dal momento che con la sentenza emessa ex art. 420 quater c.p.p. viene disposta la ricerca della persona destinataria della pronuncia fino a quando, per tutti i reati oggetto di imputazione, non sia superato il termine previsto dall'articolo 159, u.c., c.p. (ovvero, il doppio del termine di prescrizione dell'art. 157 c.p.), ne discende la necessità per gli uffici di dotarsi di armadi in grado di contenere tutti i fascicoli, in relazione ai quali è stata pronunciata la sentenza di non doversi procedere, fino al momento della irrevocabilità della stessa.

IV) In vista della ripresa del processo a seguito del rintraccio del destinatario della sentenza pronunciata ex art. 420 quater c.p.p., si raccomanda una corretta tenuta del fascicolo, funzionale al suo più agevole recupero in vista della (eventuale) prosecuzione del processo.

V) L'art. 132 ter disp. att. c.p.p., rubricato "Fissazione dell'udienza per la riapertura del processo", onera espressamente i dirigenti degli uffici giudicanti di adottare i provvedimenti organizzativi necessari per assicurare la celebrazione, nella medesima aula, delle udienze per la riapertura dei processi, il primo giorno non festivo del mese di febbraio e il primo giorno non festivo del mese di settembre di ogni anno. I dirigenti degli uffici giudicanti dovranno adottare appositi provvedimenti tabellari che specifichino le date di effettiva trattazione, i giudici che saranno preposti alla celebrazione delle udienze in questione, con indicazione dell'aula, tenendo in considerazione la necessità di trattare tutti i procedimenti relativi al medesimo semestre di rintraccio nella medesima udienza, secondo il criterio della concentrazione.

VI) Questione di regime transitorio (art. 89 del d.lgs. n. 150 del 2022 «Disposizioni transitorie in materia di assenza»). Non è chiaro se, nel passaggio dal vecchio al nuovo art. 420 quater, la pronuncia della sentenza di non doversi procedere possa avvenire de plano o se richieda il contraddittorio delle parti. La soluzione che, allo stato, è parsa preferibile sembra quella di fissare udienze *ad hoc* per la pronuncia della nuova sentenza di rito.

B.2) Il tema del processo in assenza è stato oggetto di approfondimento in concreto attraverso le interviste svolte dall'unità di Ancona a magistrati, dirigenti amministrativi e addetti UPP. Di seguito i dati sottolineati dagli intervistati:

"Innanzitutto quando la parte risulta irreperibile si effettua una valutazione della regolarità della notifica e, in ogni caso, vi è l'obbligo di rinnovazione della notifica. Il problema anche qui attiene più che altro alla gestione informatica, perché mentre in passato quando vi erano degli irreperibili il processo veniva sospeso e annualmente ricalendarizzato (circa un mese prima della data dell'udienza si rinnovavano le ricerche e se queste non davano buon esito veniva confermata la sospensione del procedimento fino alla prescrizione (quindi solo il processo veniva sospeso ma non i termini di prescrizione) ora, essendo prevista la definizione del processo con sentenza, il sistema SICP, nel caso in cui si verifichi tale ipotesi, non lo fa definire. Questo naturalmente è un problema che attiene solo alle citazioni dirette in giudizio. Inoltre, nel caso in cui l'imputato venga

successivamente rintracciato la sentenza viene revocata e va celebrato il processo, la sentenza di irreperibilità quindi resta appesa fino al maturarsi del termine di prescrizione, con la conseguenza che il fascicolo non si può portare in archivio e noi ci ritroviamo con gli armadi pieni di fascicoli con sentenze di irreperibili e non sappiamo più dove metterli (li chiamiamo i cadaveri che vengono riesumati! Si tratta soprattutto dei fascicoli che attengono ai reati con prescrizione lunga). Sostanzialmente l'anomalia del sistema sta nel fatto che finché non matura il termine di prescrizione non si può fare l'irrevocabilità della sentenza. Un'altra ipotesi che non si può gestire con l'applicativo SICP è quella che riguarda l'impugnazione nell'interesse dell'imputato rispetto al quale si è proceduto in assenza e i cui termini di proposizione da parte del difensore sono stati aumentati di 15 giorni. Anche in questo caso bisogna avviare manualmente con le annotazioni estese sul fascicolo. Infine, il sistema risulta inadeguato anche con riguardo alla norma sulle misure sostitutive delle pene detentive brevi, in quanto vi è l'impossibilità di indicare che c'è stata la sospensione del termine per il deposito delle nuove motivazioni. Infatti, in questo caso il Giudice sospende la sentenza e ne emette un'altra, ovvero, in concreto, esce dalla camera di consiglio, legge il dispositivo e chiede all'imputato, qualora la pena non sia sospesa e si versi in ipotesi di condanna fino a 4 anni, se vuole accedere ad una pena sostitutiva. A questo punto, se l'imputato acconsente, il giudice rinvia ad un'udienza successiva. Una volta fatto il programma, ad esempio di messa alla prova, emette quindi un nuovo dispositivo, e così il precedente diventa carta straccia. Dunque il Giudice ha inizialmente letto un dispositivo che non ha alcuna valenza. Ciò a livello informatico crea delle anomalie, perché il dispositivo provvisorio non è possibile inserirlo (pubblicando il dispositivo provvisorio questo va in conflitto con l'applicativo perché se poi le parti vogliono accedere alla possibilità di sostituire la pena, Sicp non permette di cambiarlo manualmente. Tutto ciò appare un fantasma diritto!!). Lo ritengo un sistema farraginoso e complicato e tale complessità si riflette anche a livello informatico. Vi è, dunque, la necessità di interventi evolutivi, di modifiche correttive con riguardo alle sopradette novità introdotte dalla Riforma, proprio come in parte si sta già provvedendo a fare, ad es., l'art 405 c.p.p., ha reso necessario l'aggiornamento del calcolo della scadenza dei termini delle indagini preliminari o da poco è stata introdotta la possibilità di produrre in automatico un bollettino di pagamento su piattaforma pagoPa che consente all'imputato condannato con decreto penale di pagare la somma di denaro relativa alla pena pecuniaria inflitta, diminuita di 1/5 ai sensi dell'art. 460 c.p.p. ma bisogna proseguire con gli interventi di adeguamento".

B.3) Sul tema l'Unità di Urbino ha segnalato come sulla base dei dati forniti dai magistrati intervistati la normativa di recente introdotta ha consentito loro di definire immediatamente, con sentenza di non doversi procedere per mancata conoscenza del processo, circa cento procedimenti che risultavano sospesi, eliminando queste **"false" pendenze**.

B.4) L'unità di Macerata (*report* del 14.7.23) precisa che le dinamiche legate all'assenza ed alla corrispondente **sentenza di non doversi procedere** dovrebbero essere prevenute con un adeguato studio del fascicolo; in questa prospettiva si considera utile l'apporto dei componenti dell'UPP. La maggiore perplessità viene dall'avvocatura, che lamenta la lesione del diritto di difesa dell'imputato assente con riferimento all'art. 581 comma 1-*quater* c.p.p., con riferimento alla difficoltà di ottenere

specifico mandato ad impugnare dopo la pronuncia della sentenza, con riferimento proprio ad imputati socialmente ed economicamente più vulnerabili.

C) Partecipazione a distanza e registrazione audiovisiva (tale tematica viene nel presente documento collocata - per ragioni classificatorie - nel paragrafo relativo all'udienza preliminare ed al giudizio dibattimentale, ma riguarda, in verità anche la precedente fase delle indagini preliminari).

C.1) L'unità di Macerata (*report* del 14.7.23) evidenzia che il principale problema di queste soluzioni di matrice tecnologica è costituito dalla **dotazione di impianti adeguati**. Presso l'Ufficio sono arrivate dotazioni per la verbalizzazione in videoregistrazione delle dichiarazioni (anche in corso di indagine) solo dopo 6 mesi dalla richiesta e in misura minore rispetto all'istanza tarata sul fabbisogno dell'ufficio. L'attuale soluzione adottata è stata quella di assegnare 3 dei 6 pezzi di strumentazione alla p.g. e tenere il resto a disposizione dei magistrati presso la segreteria, in modo da impiegarli su richiesta del singolo di volta in volta. La sola aula dotata di impianto per la multivideoconferenza è sufficiente all'ufficio perché non utilizzata di frequente, ma viene sovente impiegata su richiesta di altre sedi, per questioni logistiche. Il problema principale sembra costituito dall'esigenza di videoregistrazione delle dichiarazioni ex art. 510 c.p.p., che comporta un aggravio del lavoro. Viene sottolineato che, rispetto alla indicazione ministeriale di affidare il compito al cancelliere in udienza, ci si potrebbe affidare invece al personale dell'UPP per evitare impieghi del personale strutturato troppo gravosi. Inoltre, giacché la disapplicazione dell'art. 510 comma 2-*bis* avrebbe conseguenze solo con riferimento all'evenienza della mutata composizione dell'organo giudicante, questo viene ritenuto un rischio "basso", gestibile selezionando i casi in cui procedere alla documentazione in questa forma rispetto a quelli in cui si potrebbe soprassedere: in pratica, si valuta se procedere sempre nei giudizi organo collegiale, e meno invece nei casi affidati al giudice monocratico. Emergono perplessità sulla possibilità di dare indicazioni di massima in linea generale, sotto forma di linee guida.

C.2) L'unità di Verona (*report* del 3.7.23) riferisce – quanto al Tribunale di Verona – che esso sta attendendo l'installazione dei mezzi di riproduzione audiovisiva di cui all'art. 510 co. 2-*bis* c.p.p. Inoltre, il Tribunale sta attendendo che il Ministero della Giustizia individui espressamente il **personale addetto** all'utilizzo di tali mezzi, avendo, per esempio, il personale tecnico e di cancelleria del Tribunale già chiarito che tale attività non rientra nelle proprie mansioni.

C.3) L'unità di **Urbino** ha riportato il giudizio critico espresso dai giudici del distretto intervistati sul tema: Gli operatori si sono espressi in modo critico rispetto alle modalità con cui è stato introdotto l'obbligo di registrazione audiovisiva delle dichiarazioni dibattimentali, pur considerando positivamente, in linea di principio, tale forma di documentazione. La disciplina, a loro avviso, sarebbe dovuta entrare in vigore soltanto dopo l'effettiva fornitura, da parte del Ministero della Giustizia, degli strumenti tecnici necessari, che ad oggi non sono stati ancora messi a disposizione. A parere degli intervistati, il problema organizzativo nasce dall'automatismo,

introdotto dalla riforma, tra mutamento del giudice e rinnovazione dell'istruttoria non videoregistrata, a differenza della meno rigida normativa previgente, perlomeno nell'interpretazione fornita dalle Sezioni Unite della Cassazione con la "sentenza Bajrami". La norma pone inoltre sullo stesso piano processi dalle caratteristiche potenzialmente diverse, da quelli semplici a quelli più complessi.

C.4) Il tema della partecipazione a distanza e registrazione audiovisiva è stato oggetto anche di approfondimento pratico attraverso **interviste a magistrati, dirigenti amministrativi e referenti UPP**. L'Unità di Ancona ha sintetizzato i contenuti di tali colloqui nei termini che seguono:

"Si tratta di una modalità in parte già messa in atto sotto pandemia, pertanto si sta dando continuità a tale esperienza. Tuttavia sotto Covid ci si limitava ad utilizzarla nelle ipotesi di convalida dell'arresto o del fermo e nel direttissimo ora, invece, le ipotesi sono state ampliate. Si chiede alla parte che si trova presso la caserma dei Carabinieri o presso altro ufficio di Polizia Giudiziaria, personalmente o tramite il suo difensore, se intende prestare il proprio consenso a procedere al compimento dell'atto o alla partecipazione all'udienza da remoto, utilizzando come sistema informatico per la connessione la piattaforma Microsoft Teams, fornita dal Ministero della Giustizia. Il sistema è accessibile anche dagli istituti penitenziari dai quali, sempre attraverso la predetta piattaforma, può avere luogo la convalida di arresto/l'interrogatorio di garanzia. Abbiamo riscontrato che solitamente è lo stesso indagato/detenuto a chiedere se è prevista tale modalità, il che ne conferma il gradimento. Il Tribunale di Ancona è dotato di una sala di videoconferenza adibita alla celebrazione delle udienze che, tuttavia, risulta più gravoso utilizzare in quanto è richiesta da parte della cancelleria una prenotazione che si fa a livello nazionale e, quindi, richiede il compimento di passaggi amministrativi più complessi. Ad esempio, l'abbiamo utilizzata nell'ambito di un processo che si sta svolgendo a Catania e nel quale si doveva acquisire la testimonianza di un teste di Ancona. Il compimento dell'atto processuale anche in tale modalità risulta accurato e soddisfacente. Tuttavia, pur essendo arrivata proprio nei giorni scorsi una nota del Ministero che avvisa la cancelleria di predisporre il tutto per poter dar attuazione alle nuove disposizioni normative, va fatto presente che non ci sono ancora pervenute le telecamere e i computer. Oltretutto, il fatto che ora debba essere il cancelliere ad attivare tutta la procedura per svolgere l'attività istruttoria e che, quindi, debba collegarsi a Teams, posizionare correttamente la telecamera che inquadra il testimone, e che, inoltre, ogni singolo procedimento debba essere abbinato all'applicativo, il quale ogni volta deve rilasciare un codice per l'accesso, insomma ci sembra una procedura piuttosto macchinosa che va a confliggere con le finalità stesse della riforma, perché rende più complesso lo svolgimento dell'attività e sottrae del tempo al cancelliere, soprattutto nei processi in cui sono da esaminare i testimoni, dal momento che ora, oltre a dover chiamare gli stessi e verbalizzare, si ritrova anche a dover fare tutto ciò".

D) La calendarizzazione delle udienze.

D.1) Va ricordato anche il tema, affrontato dall'**unità di Macerata** (report del 14.7.23) e dall'**unità di Urbino** (report del 21.6.2023), concernente la **calendarizzazione delle udienze**: l'organizzazione

del lavoro anche prima della riforma era gestita in modo razionale e attraverso una formulazione del calendario delle udienze. Nel report dell'unità di Macerata si evidenzia comunque l'importanza di una diversa gestione del lavoro, "chiamando" meno processi alla volta e chiudendoli in non più di sei mesi, per poi passare a un gruppo successivo. Questo tipo di organizzazione appare in pratica più efficiente rispetto alla gestione di tutti i carichi in parallelo, che diluiscono il lavoro e lo rendono di fatto più lungo e pesante. Naturalmente si tratta di una strategia il cui impatto positivo sui carichi dipende anche da altre variabili, come i carichi di lavoro dell'ufficio, la struttura interna (esistenza o meno di gruppi di magistrati specializzati) e il personale anche amministrativo. Allo stato, lo scoperto del 33% del personale amministrativo costituisce un elemento imprescindibile per qualunque tipo di valutazione prognostica.

D.2) Il tema della calendarizzazione delle udienze è stato oggetto di approfondimento in concreto attraverso le interviste svolte dall'**unità di Ancona** a magistrati, dirigenti amministrativi e addetti UPP. Nel report conclusivo la risposta fornita rispetto alla concreta applicabilità della pianificazione delle udienze è stata sintetizzata nei termini che seguono:

"Tale criterio in sede di dibattimento nei grandi processi era già in vigore per l'organizzazione interna dei rinvii, anche se poi col Covid si era sfasato. In ogni caso se, ad esempio, non si presentano tutti i testi del PM la calendarizzazione salta poiché questi si devono necessariamente esaurire (non è come al civile che si portano due testi per parte e di norma si escutono quelli che si presentano). Purtroppo questo rientra nella patologia dell'udienza. I risultati, dunque, non sono sempre ottimali a causa di tali fattori imprevedibili".

E) La nuova regola di giudizio dell'udienza preliminare.

E.1) Rispetto all'**udienza preliminare** ed alla **nuova regola di giudizio**, l'unità di Macerata (*report* del 14.7.23) sottolinea come sia possibile che le nuove formule – sia quella dell'udienza preliminare, che quella che presiede alla scelta tra azione e archiviazione – valgano a risolvere meglio le situazioni dubbie, a vantaggio della chiusura precoce del rito senza il passaggio al dibattimento, che il sistema non riesce a reggere. Gli operatori di certo hanno l'aspettativa di poter meglio gestire questi passaggi selettivi, soprattutto con riferimento a casi non gravi, ma molto numerosi e legati tipicamente a situazioni in cui la formazione di una base probatoria adeguata è ardua (è il caso delle truffe informatiche, difficili da provare e in costante aumento). Si nutre tuttavia un certo scetticismo sulla possibilità di strutturare linee guida o di indirizzo per l'applicazione pratica delle formule, stante l'estrema diversificazione delle fattispecie concrete.

E.2) L'unità di Urbino evidenzia come, nonostante la riforma sia entrata da poco in vigore, l'impressione dei giudici intervistati sia nel senso di una lieve flessione del numero di processi giunti in dibattimento, sottolineando che la riforma "potrà avere successo" soltanto se la prognosi sulla ragionevole previsione di condanna sarà effettuata in modo rigoroso.

3.1.d. (SEGUE) CON RIFERIMENTO ALLE IMPUGNAZIONI.

Rileva l'unità di Macerata (*report* del 14.7.23) che si registrano perplessità provenienti dall'avvocatura, che lamenta la lesione del diritto di difesa dell'imputato assente con riferimento all'art. 581 comma 1-*quater* c.p.p., con riferimento alla difficoltà di ottenere specifico mandato ad impugnare dopo la pronuncia della sentenza, con riferimento proprio ad imputati socialmente ed economicamente più vulnerabili.

3.1.e. (SEGUE) CON RIFERIMENTO ALLA GIUSTIZIA RIPARATIVA.

A) Secondo l'unità di Macerata (*report* del 14.7.23), se la giustizia riparativa può consentire l'approdo a sbocchi che chiudono precocemente il processo è un meccanismo utile; in caso contrario potrebbe comportare stalli non necessari e rallentamenti. Si osserva che può prestarsi all'attivazione di strategie dirette più a rallentare il procedimento che altro.

B) L'unità di Padova (*report* del 14.7.23) ha analizzato le modifiche di disciplina apportate dalla c.d. Riforma Cartabia in relazione agli istituti della sospensione del procedimento con messa alla prova e dell'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto e le novità da essa introdotte allo scopo di **costruire un modello organico di giustizia riparativa**. Come noto, la direzione intrapresa con il d.lgs. 150/2022 è quella di valorizzare al massimo grado i percorsi risocializzanti o riparatori intrapresi dall'autore del reato e a confinare ad *extrema ratio* la pena: infatti, si è previsto l'ampliamento dei presupposti applicativi – oltre che dell'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto – della sospensione del procedimento con messa alla prova, l'estinzione di talune contravvenzioni a seguito di elisione del danno o del pericolo mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie, la possibilità di accedere a programmi di giustizia riparativa in ogni stato e grado del procedimento penale e durante l'esecuzione della pena, con valutazione positiva, ai fini della punibilità, dell'esito positivo dei tentativi di mediazione e conciliazione intrapresi da autore e vittima del reato e, infine, la conseguente istituzionalizzazione di mediatori esperti in programmi di giustizia riparativa. Il risultato è una notevole estensione nell'ordinamento italiano del concetto di giustizia riparativa, ricomprendendo esso sia strumenti che in realtà rientrano nell'alveo di quelli premiali e con indubbia valenza deflattiva del procedimento penale (per esempio, la messa alla prova), sia strumenti effettivamente tesi a ricomporre la doppia frattura sociale, verificatasi con la commissione di un reato, tra autore dell'illecito con la collettività intera e tra l'autore dell'illecito con la vittima del reato.

Entro tale cornice, il *team* di ricerca ha avviato la **ricognizione statistica** dei procedimenti nei quali è stata fatta applicazione degli istituti appena menzionati, chiedendo agli Uffici giudiziari di riferimento l'ostensione dei dati numerici e dei provvedimenti relativi alla messa alla prova e alla particolare tenuità del fatto, in virtù di **convenzione appositamente stipulata tra l'Università di Padova e i Tribunali di Padova e Treviso**.

Si è così constatato che gli istituti oggetto d'indagine sono ormai largamente applicati nella prassi e rivestono un'indubbia valenza nell'ottica di **smaltire l'arretrato**. In particolare, fra i magistrati si auspica una più ampia applicazione dell'istituto di cui all'art. 131-bis c.p. e a tal fine si caldeggia l'adozione di protocolli condivisi sul territorio nazionale così da assicurarne l'applicazione uniforme. Onde aumentare la portata deflattiva di tale causa di non punibilità, si ritiene opportuna la condivisione di protocolli con la stessa Procura della Repubblica, sì da consentirne l'applicazione già in sede di indagini preliminari, con la pronuncia di un provvedimento di archiviazione su richiesta del Pubblico Ministero.

Quanto all'istituto della messa alla prova, lo stesso ha eroso buona parte dei procedimenti che, anteriormente alla sua introduzione, venivano definiti con rito abbreviato o applicazione della pena su richiesta delle parti, con concessione della sospensione condizionale della pena. Invero, la messa alla prova si è rivelata strumento in grado di consentire la riabilitazione del reo, soprattutto se di giovane età, e così di diminuire il rischio di reiterazione del reato, dato che l'istante è solitamente soggetto non inserito in circuiti criminogeni. E, difatti, il tasso di concessione dell'istituto si colloca attorno al 90%.

Si segnala, quale intervento da salutare con favore nell'intento di sormontare talune problematiche concrete, l'istituzione all'interno del Tribunale di Padova di uno **sportello U.E.P.E.**, che contribuisce a rafforzare la collaborazione tra questo Ufficio e i magistrati, avvocati e loro assistiti.

Quanto ai programmi di giustizia riparativa in senso stretto, ci si trova in un momento di spartiacque, nel quale non è ancora possibile formulare un giudizio in termini di loro concreta fattibilità e incisione sulle pendenze e sopravvenienze, essendo stata posticipata al 30 giugno 2023 l'istituzione dei servizi e dei centri di giustizia riparativa. Si resta quindi ancora in attesa di vagliare il tasso di accesso e di positivo esperimento dei percorsi di *restorative justice*.

Invero, il successo pratico della giustizia riparativa necessita di una **formazione ad hoc degli operatori** chiamati a fungere da mediatori affinché la riparazione avvenga con successo e senza frustare le ragioni della persona offesa. Del pari, urge la predisposizione di un'**adeguata organizzazione di servizi sul territorio** al fine di garantire un livello minimo essenziale omogeneo di operatività degli stessi, laddove disparità dovute a inefficienze organizzative e strutturali frusterebbero a monte la funzionalità della mediazione penale.

3.2 BUONE PRASSI CONCERNENTI (ANCHE) LE MODIFICHE DELLA DISCIPLINA PROCESSUALE INTRODOTTE DALLA C.D. RIFORMA CARTABIA.

A) L'unità di Verona, in relazione agli Uffici Giudiziari dalla stessa monitorati - vale a dire le sezioni penali dei Tribunali di Verona e Vicenza (*report* del 3.7.23) - ha evidenziato alcune buone pratiche implementate presso i medesimi:

- quanto al Tribunale di Verona, si segnala l'adozione di **protocolli** (d'intesa tra Tribunale, Procura della Repubblica e Ordine degli avvocati) relativi a: sospensione del procedimento con messa alla prova; sanzioni sostitutive; udienza predibattimentale.

- In relazione al Tribunale di Vicenza, emerge, primanti, l'adozione di protocolli (d'intesa tra Tribunale, Procura della Repubblica e Ordine degli avvocati) relativi a: trasmissione degli atti in formato digitale tramite l'applicativo TIAP (con creazione di un apposito ufficio per la consultazione e l'estrazione di copie di atti "tiapizzati"); implementazione "SICP – sistema informativo della cognizione penale" di un modellario dei verbali di udienza.

B) L'unità di Trieste afferma che l'elaborazione di buone prassi ha riguardato – presso il Tribunale di Trieste – la sottoscrizione fra i rappresentanti della Magistratura, inquirente e giudicante, dell'Avvocatura e dell'Ufficio per l'esecuzione penale esterna, di uno **schema operativo in materia di pene sostitutive delle pene detentive brevi**. Il protocollo ha natura composita in quanto, accanto ad una parte di tipo strutturale/organizzativo, contiene prescrizioni più propriamente operative. Relativamente al primo aspetto, si registra l'istituzione, da un lato, di un **presidio di prossimità dell'UEPE presso il Tribunale di Trieste**, cui vengono assegnate funzioni informative e di raccordo tra autorità giudiziaria e avvocatura, e, dall'altro, di un **osservatorio per il monitoraggio semestrale dell'andamento delle prassi** concordate fra le parti firmatarie. Quanto al secondo profilo, legato alla gestione operativa del procedimento di applicazione delle pene sostitutive delle pene detentive brevi, lo schema individua le buone prassi e gli adempimenti dei diversi soggetti istituzionali e professionali interessati al fine di rendere maggiormente agevole e fluida la realizzazione delle innovazioni apportate dalla riforma Cartabia in subiecta materia. In questa prospettiva, accanto all'individuazione dell'opportuna documentazione da presentare al giudice e all'UEPE ai fini dell'ammissione a ciascuna delle pene sostitutive, si prevedono **regole di comportamento – per ognuno dei soggetti coinvolti – finalizzate ad accelerare l'adozione delle pene sostitutive e a rendere eccezionali le ipotesi di rinvio delle udienze** (artt. 448, comma 1-bis e 545-bis, comma 1, secondo periodo c.p.p.). Infine, nell'ottica di favorire un approccio condiviso, le parti si impegnano a realizzare uno o più incontri formativi in comune.

L'elaborazione di buone prassi in materia di pene sostitutive di pene detentive brevi è avvenuta anche presso il Tribunale di Gorizia, attraverso l'istituzione di un Ufficio di prossimità, analogo a quello istituito presso il Tribunale triestino, cui vengono attribuiti compiti di raccordo fra UEPE, Magistratura e Avvocatura; di ricevimento dell'utenza e di promozione delle convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità.

L'elaborazione di protocolli per disciplinare le varie ipotesi di applicazione delle pene sostitutive è auspicato fatto proprio anche dai magistrati intervistati dall'**Unità di Urbino** che, sottolineando le criticità della nuova normativa sul punto, auspicano che l'introduzione di protocolli possa far fronte alle lacune documentali che si registra quando il giudice è chiamato a valutare l'applicazione della pena sostitutiva.

In relazione al profilo delle buone prassi adottate dagli uffici giudiziari in riferimento alle novità normative introdotte dalla c.d. Riforma Cartabia, l'unità di Trieste segnala la redazione di **tre direttive della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trieste, finalizzate a dettare linee guida su profili della riforma incidenti sull'attività della pubblica accusa e della polizia giudiziaria:**

- la prima direttiva è interamente incentrata sul tema dell'ampliamento dei **reati procedibili a querela**, determinato dal d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150;

- di contenuto eterogeneo è la seconda direttiva, avente a oggetto differenti aspetti incisi dal d.lgs. n. 150 del 2022. Degne di menzione sono, in primo luogo, le prese di posizione della direttiva sulle **nuove forme di documentazione** attraverso mezzi di riproduzione audiovisiva o fonografica; rilevanti indicazioni vengono date anche per ciò che concerne l'estensione delle **ipotesi di partecipazione a distanza** con riferimento agli atti delle indagini preliminari. Una raccomandazione viene, altresì, formulata sul piano della novella **opposizione avverso il decreto di perquisizione** non seguita da sequestro (art. 252-*bis* c.p.p.) o contro il decreto di convalida della perquisizione negativa compiuta su iniziativa della polizia giudiziaria (art. 352, comma 4-*bis*, c.p.p.). Va infine segnalata l'indicazione fornita sul piano della nuova informazione da garantire circa la facoltà di accedere ai programmi di giustizia riparativa;

- la terza direttiva adottata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trieste integra la seconda ed è finalizzata a superare le incompletezze riscontrate nelle prime applicazioni della riforma Cartabia quanto ai **verbali di nomina del difensore e di dichiarazione o elezione di domicilio a opera della polizia giudiziaria**. Viene dunque proposto un apposito modello in materia, nel dichiarato intento di facilitare l'attività istituzionale.

4. QUESTIONI ORGANIZZATIVE E GESTIONALI CONCERNENTI L'IMPLEMENTAZIONE DELL'UFFICIO PER IL PROCESSO.

A) L'unità di ricerca di Trento (*report* del 22.6.23) segnala anzitutto alcune significative **criticità**:

- In primo luogo, il **bilinguismo** che connota in particolare gli uffici giudiziari di Bolzano ha rappresentato finora un notevole ostacolo all'implementazione dell'organico degli addetti all'ufficio per il processo, vista la necessità di reclutare risorse in possesso di specifiche certificazioni linguistiche, in linea con quanto prescritto dallo Statuto della Provincia Autonoma di Bolzano.

- Sempre in ragione della specificità territoriale sopra descritta (legata all'Autonomia della Regione T.A.A. e delle due Province Autonome) e della conseguente necessità di un autonomo bando per la selezione degli addetti UPP per gli Uffici Giudiziari della Regione Trentino Alto Adige, si è registrato, nell'intero Distretto, un **significativo ritardo temporale** (rispetto al panorama nazionale, ma anche alle altre sedi comprese nella macroarea) nell'immissione in ruolo degli addetti all'Ufficio per il processo (novembre 2022), i quali sono nel pieno delle loro funzioni da un arco temporale relativamente limitato (da un minimo di 4 a un massimo di 9 mesi).

A fronte di tali problematiche, è emerso quanto segue:

- nell'ambito dell'attività quotidiana degli addetti si segnala un **profilo funzionale di collaborazione prevalente con i giudici togati e il personale di cancelleria** (funzionari giudiziari, cancellieri e assistenti), in ragione dell'adozione, in via prevalente, del **modello organizzativo one-to-one**. L'addetto, pertanto, viene affidato a un magistrato - "tutor" che ne individua

discrezionalmente le mansioni; le quali comportano, in virtù delle esigenze più pratiche, anche una frequente interazione con la cancelleria. Sono, invece, più sporadici i rapporti di tipo “verticale” che gli addetti intrattengono occasionalmente con i vertici degli uffici giurisdizionali in cui prestano servizio.

- Questo paradigma organizzativo si riflette ovviamente sulle **mansioni affidate agli addetti all’Ufficio per il processo**. Essi, infatti, svolgono soprattutto mansioni di supporto alle attività giurisdizionali del magistrato “affidatario”, collegate sia alla fase di preparazione del fascicolo e di studio della causa (con eventuale ricerca dei precedenti giurisprudenziali rilevanti), sia alla assistenza in udienza, nonché alla redazione di bozze dei provvedimenti di competenza del giudice. Con l’incremento delle capacità operative dell’addetto e il suo progressivo inserimento nelle attività dell’ufficio, al primo vengono assegnati compiti via via più rilevanti, che conducono a un suo maggiore coinvolgimento e responsabilizzazione nell’esercizio delle attività giurisdizionali. Da questo punto di vista, l’operatività quotidiana degli addetti all’Ufficio del processo non si distanzia molto da quella tipica dei tirocinanti ex art. 73 d.l. n. 98/2013, anche se il rapporto contrattuale dei primi consente una collocazione più stabile e precisa all’interno dell’ufficio giudiziario.

- La maggior parte degli addetti all’Ufficio per il processo nell’ambito del Distretto di Trento non riscontra difficoltà particolari nell’espletamento delle proprie attività quotidiane. Le criticità segnalate sono tendenzialmente collegate alla **manca di esperienza e competenze specifiche per la redazione di bozze di sentenze**, cui si sommano **talune inefficienze degli strumenti informatici** messi a disposizione degli addetti, oltre a **problematiche prettamente logistiche** (come, ad esempio, l’assenza di postazioni individuali). Si segnalano, inoltre, difficoltà minime legate al coordinamento tra magistrato e cancelleria, ma non emergono problematiche di natura interpersonale o ambientale, lacune o altre criticità nella formazione offerta da parte di colleghi e superiori.

- A livello organizzativo si registra una **sostanziale elasticità nella gestione del lavoro degli addetti**. Nell’ambito del Distretto, infatti, la maggior parte di essi dichiara di aver usufruito delle modalità tipiche dello smart working, sebbene per un numero variabile di ore o per periodi di tempo limitati rispetto all’impegno complessivo richiesto.

- Dai dati emerge chiaramente che gli addetti all’Ufficio per il processo non rilevano scostamenti significativi tra le mansioni effettivamente svolte e quelle previste nel bando o nell’assegnazione iniziale. **Le persone intervistate, peraltro, si dichiarano fortemente interessate alla formazione su tematiche di carattere giuridico-processuale e giuridico-sostanziale, considerate estremamente utili per lo svolgimento delle proprie mansioni specifiche.**

B) L’unità di Macerata (*report* del 14.7.23) evidenzia che l’UPP sarebbe utilissimo anche nelle **Procure della Repubblica**: gli atti affidati all’ufficio sono infatti più semplici e sovente standardizzati, quindi si prestano particolarmente alla gestione con il supporto dello staff dell’Ufficio. Una perplessità riguarda la redazione degli atti: si pone un’**esigenza formativa specifica** sulla capacità di redigerli, perché il fatto di affidare ai componenti degli uffici il compito di scrivere le bozze è un passaggio delicato; malgrado infatti avvenga la correzione del magistrato successivamente, la

correzione di un testo mal fatto è non solo poco efficace, ma porta via ulteriore tempo e – con un risultato qualitativamente scadente – rischia di comportare un dispendio di risorse pari o addirittura superiore.

C) L'Unità di Ferrara ha realizzato un approfondimento (anche con questionari rivolti ai funzionari UPP e al magistrato referente presso il Tribunale) sulla **possibilità di applicazione di addetti UPP in ambiti correlati agli istituti novellati dalla c.d. Riforma Cartabia. Di seguito i risultati di tale analisi:**

- Fascicolo informatico.

Dalle ricerche svolte è emerso che gli addetti UPP incardinati presso gli uffici estensi sono impegnati un'attività che può considerarsi fondamentale per la creazione (e il futuro mantenimento) del fascicolo informatico.

Innanzitutto, sono già fortemente coinvolti nel c.d. processo di "tiapizzazione" degli atti.

Inoltre, i funzionari UPP sono impiegati non solo nell'attività di creazione del fascicolo informatico, ma svolgono anche una fondamentale attività di verifica relativamente alla corrispondenza tra quanto presente nel fascicolo cartaceo e ciò che risulta dal fascicolo informatico.

Gli addetti si occupano altresì della trasmissione del fascicolo in formato digitale (ad esempio, nel caso di impugnazioni verso la Corte di Appello e il Tribunale del Riesame) e pure in tale contesto il loro apporto risulta essere di notevole importanza.

- Nuova disciplina della partecipazione a distanza (art. 133-ter c.p.p.).

Con riferimento alla nuova disciplina della partecipazione a distanza non sembrano profilarsi possibilità di coinvolgimento degli addetti all'Ufficio del Processo, se non in termini di assistenza alle udienze o al compimento del singolo atto. Vi è da specificare che in un contesto di ridotte dimensioni come quello del Tribunale di Ferrara l'assistenza al compimento di atti a distanza è sempre svolta da determinati cancellieri (che si sono formati durante il periodo dell'emergenza da Covid-19 e che hanno poi continuato a svolgere tali mansioni).

Per quanto concerne l'attività di videoregistrazione e/o registrazione la stessa sarà di pertinenza di personale esterno (che già si occupa della registrazione).

- Nuova disciplina delle notifiche.

Il personale UPP sarà sicuramente coinvolto nell'attività di notifica, specialmente nel caso in cui le notifiche vengano eseguite tramite TIAP o SNT.

Per quanto riguarda invece il controllo sulla regolarità delle stesse, gli addetti UPP attuano un esame preliminare e segnalano al magistrato eventuali problematiche.

- Nuova disciplina dell'assenza.

Nel corso delle interviste svolte è emerso che appare plausibile come in futuro – una volta ricevuta adeguata formazione – gli addetti UPP si occupino di un controllo preliminare anche con riferimento alla disciplina relativa all'accertamento della regolare costituzione delle parti.

- Messa alla prova.

Con riferimento all'istituto della messa alla prova si è ipotizzato un coinvolgimento degli addetti UPP nei rapporti con l'UEPE. Sulla base delle risorse ad oggi disponibili ciò non si presenta come verosimile, tuttavia non si esclude la possibilità, in un prossimo futuro e in caso di aumento del numero degli addetti, di creare un ufficio ad hoc all'interno del Tribunale che si occupi di mantenere un collegamento costante con l'UEPE al fine di implementare le comunicazioni tra i due uffici.

- Decreto penale di condanna.

Gli addetti UPP – anche a seguito delle modifiche introdotte dalla Riforma – verificano i calcoli e la sussistenza dei presupposti oggettivi e soggettivi per l'emissione del decreto penale di condanna. In questa attività supportano in modo significativo l'attività del magistrato. Sarebbe auspicabile, ma allo stato inattuabile, l'istituzione di un apposito "ufficio decreti penali" dove verrebbero destinati anche funzionari UPP.

- Ampliamento del novero dei reati procedibili a querela.

Dalle interviste svolte emerge un ruolo nodale degli addetti UPP nell'accertamento della sussistenza delle condizioni di procedibilità (nello specifico, della querela) in seguito alle modifiche introdotte dalla Riforma Cartabia.

Questo aspetto, peraltro, ha dato la possibilità di riorganizzare i ruoli di udienza con un importante incremento della produttività.

- Particolare tenuità del fatto.

A fronte della nuova formulazione dell'art. 131-*bis* c.p. è stato valutato un impiego degli addetti UPP per l'esperimento di un vaglio preliminare sui presupposti oggettivi della particolare tenuità del fatto.

- Prescrizione e improcedibilità.

In una realtà non di grandi dimensioni come quella ferrarese non si pongono particolari problemi con riferimento alla prescrizione. I calcoli vengono fatti in vista delle impugnazioni e non incidono sull'organizzazione dei ruoli. Non si esclude la possibilità che in futuro gli addetti UPP attuino un controllo preliminare a quello del magistrato anche con riferimento a tale istituto.

- Costituzione di parte civile.

Gli addetti UPP svolgono un importante ruolo con riferimento alla verifica della sussistenza per i presupposti della costituzione di parte civile nel caso in cui la costituzione sia acquisita digitalmente tramite TIAP.

- Controllo dei capi di imputazione (in udienza preliminare e predibattimentale).

Alla luce della nuova formulazione dell'art. 421 c.p.p. (e 544-*bis* c.p.p. per l'udienza predibattimentale) si segnala che gli addetti UPP potranno attuare un primo vaglio sull'imputazione, verificando la corrispondenza tra i fatti per come emergono nel fascicolo e il capo di imputazione. È chiaro che in ogni caso potrà trattarsi soltanto di un controllo preliminare e che i funzionari UPP andranno specificamente formati sul punto.

D) L'Unità di Verona (*report* del 3.7.23) segnala la sottoscrizione, da parte del Presidente del Tribunale di Vicenza, di un **mansionario del personale UPP** in cui sono indicati – per l'appunto – i relativi compiti: (i) redazione di atti, sulla base della decisione assunta dal giudice di riferimento al quale compete anche la verifica finale dell'atto predisposto (es.: decreti penali di condanna; ordinanze di sospensione del procedimento con messa alla prova; sentenze di proscioglimento; sentenze caratterizzate dalla semplicità delle questioni trattate, rispetto alle quali il Magistrato di riferimento fornisce una bozza di motivazione strutturata da integrare; ecc.); (ii) verifica della regolarità delle notificazioni; (iii) ricostruzione dello svolgimento del procedimento e dei fatti, con indicazione al Magistrato di riferimento delle fonti (es.: atti; documenti; dichiarazioni; ecc.); (iv) ricerca giurisprudenziale.

Il personale UPP del medesimo Ufficio giudiziario, inoltre, mette a disposizione della Sezione di competenza del Tribunale di Vicenza gli esiti delle ricerche giurisprudenziali effettuate per il proprio

Magistrato di riferimento, che vengono, così, a formare patrimonio conoscitivo comune mediante la creazione di una **banca dati giurisprudenziale interna al Tribunale stesso**.

Quanto, invece, al Tribunale di Verona, viene evidenziata l'istituzione di un **Report periodico delle attività del personale Upp**. Si tratta di una Scheda di evidenza che il singolo Funzionario Upp deve compilare e consegnare al proprio Magistrato di riferimento, al Direttore amministrativo e al Presidente di Sezione una volta al mese. Ivi il Funzionario descrive in termini analitici le attività giurisdizionali e amministrative svolte, per ciascuna annotando il monte ore dedicato. Si tratta di un efficace sistema di reporting che consente al Personale togato e amministrativo del Tribunale di monitorare le performance del personale Upp.

A fronte di tali "virtuosismi", il *team* di ricerca veronese mette in luce alcune criticità riscontrate: Rispetto agli UPP insediati presso il Tribunale di Verona, si rileva che, trattandosi di figure definite dal legislatore solo in termini di massima, il Tribunale fatica a ripartire le attività del personale Upp tra attività di affiancamento ai Profili togati, che dovrebbero essere pari al 60%, e quelle di Cancelleria, che dovrebbero essere pari al restante 30%.

Per quanto concerne, invece, il Tribunale di Vicenza a quanto già poc'anzi ricordato si aggiunge una ulteriore segnalazione: a differenza di quanto può registrarsi nell'Area civile del Tribunale di Vicenza, ove ogni Magistrato è affiancato da un Funzionario Upp, il personale Upp dell'Area penale è sottodimensionato. Ciò comporta rischi di sovrapposizioni tra gli adempimenti e, quindi, cortocircuiti e disfunzioni. Inoltre, il singolo Funzionario Upp, che è chiamato a redigere alcuni provvedimenti giurisdizionali secondo lo stile del proprio Magistrato di riferimento, si trova in difficoltà dovendo adattarsi allo stile di più Magistrati a seconda dei casi e delle esigenze.

E) L'unità di Trieste rileva che dalla documentazione fornita emerge, innanzitutto, il **disallineamento tra gli obiettivi originariamente perseguiti attraverso l'immissione nel quadro organizzativo degli UUGG degli addetti all'Ufficio per il Processo (di seguito, AUPP) e il loro effettivo apporto**. Le ragioni sottese a tali criticità sono essenzialmente di due ordini, quantitativo e gestionale. In primo luogo, il numero degli AUPP originariamente previsti per ciascun UG non è stato generalmente coperto. In secondo luogo, il criterio organizzativo generalmente utilizzato consiste nella distribuzione dell'attività di ogni AUPP per il 50% a supporto dei magistrati e per il 50% a supporto della cancelleria. Ciò comporta un continuo e – spesso – faticoso adattamento a mansioni eterogenee, con conseguente detrimento dell'efficienza. A ciò si aggiungano, quantomeno nel periodo di inserimento delle suddette unità, le difficoltà organizzative derivanti dalla necessità di formare il personale inserito, con particolare riguardo alle incombenze di carattere tecnico-amministrativo.

Tuttavia, al contempo, è possibile individuare molteplici esempi di adattamento virtuoso del nuovo personale all'organizzazione degli UUGG, funzionali al perseguimento del primario obiettivo di riduzione del *disposition time* in ambito penale del 25% entro il 2026. Infatti, a sostegno del ruolo rivestito dall'AUPP, è opportuno menzionare come il complementare apporto derivante dalla riforma Cartabia non sia ancora stato rilevato. In particolare, con riferimento al Tribunale di Trieste, la sezione G.I.P./G.U.P. ha beneficiato dell'attività degli AUPP attraverso l'«affiancamento di un

addetto all'ufficio per il processo a ciascun magistrato ed al rispettivo ausiliario, creando quattro distinti teams, con coordinamento e confronto degli stessi al fine di valorizzare le prassi ed i modelli maggiormente funzionali agli obiettivi perseguiti, di promuovere orientamenti comuni sulle problematiche di maggior rilevanza, di effettuare l'analisi degli esiti dei provvedimenti dei magistrati dell'Ufficio nei successivi gradi di giudizio e nelle successive fasi cautelari, di calendarizzare gli impegni nei settori più rilevanti, e di supportare le cancellerie per le urgenze non programmabili (cautele personali e reali urgenti, e relativi incombenzi)». Allo stesso modo, il grave deficit di personale di cancelleria del dibattimento è stato parzialmente colmato grazie agli AUPP, consentendo così il funzionamento dei tre collegi operanti.

Per quanto attiene al Tribunale di Gorizia, gli AUPP sono stati utilizzati anche per garantire l'assistenza alle udienze penali e del G.I.P., che, in mancanza di questi, non avrebbero potuto avere un andamento continuativo, così come già verificatosi in passato.

Infine, in relazione alla Corte di Appello di Trieste, il personale in questione è stato coinvolto prevalentemente nell'ambito dei procedimenti incidenti sull'arretrato dell'UG, nonché nelle seguenti attività:

- la costituzione di un Ufficio di spoglio, finalizzato alla disamina dei fascicoli sopravvenuti e all'elaborazione della relativa scheda, quindi all'efficace programmazione dell'attività giurisdizionale;
- regolarizzazione dei registri, individuazione e sanatoria degli errori e attività di «bonifica» delle agende dei due Collegi penali;
- individuazione ed eliminazione dei c.d. "falsi pendenti" attraverso la disamina dei ruoli, di concerto con l'Ufficio statistico.

A valle dell'interlocuzione avuta con i referenti degli Uffici giudiziari di Trieste e di Gorizia è emerso un forte **bisogno di formazione sulla riforma Cartabia**.

Giova riportare le principali esigenze formative manifestate dal personale amministrativo e dagli AUPP, le quali appaiono sintomo delle maggiori difficoltà riscontrate nelle prime applicazioni della riforma. In primo luogo, viene in luce la necessità di approfondire e chiarire la portata delle disposizioni transitorie in materia di processo penale telematico (art. 87 d.lgs. n. 150 del 2022), nonché in tema di semplificazione delle attività di deposito di atti, documenti e istanze (art. 87-bis d.lgs. n. 150 del 2022). Rilevano, inoltre, bisogni formativi rispetto alle novità in punto di notificazioni, nonché con riferimento al nuovo comma 2-bis dell'art. 510 c.p.p. in materia di documentazione dell'attività istruttoria mediante riproduzione audiovisiva. Si registrano, infine, dubbi a livello operativo in relazione al nuovo art. 64-ter disp. att. c.p.p., deputato a disciplinare il tema dell'oblio.

F) L'unità di Ferrara, rilevando le potenzialità dell'UPP, ha sottolineato l'opportunità di stabilizzazione dei relativi addetti. Ha registrato inoltre due criticità ricorrenti, che attengono

all'attività formativa e al ridotto monte ore di lavoro, che impedisce una partecipazione all'udienza e un impiego soddisfacente. Quanto ai profili organizzativi, si è manifestata l'utilità di attribuire loro specifici ruoli e compiti, secondo le esigenze dell'ufficio. Per esempio, si è dimostrato efficace l'affidamento di un addetto UPP al presidente di sezione, di modo di coadiuvarlo sia nell'attività di udienza (ad esempio nel riassunto degli esiti delle istruttorie collegiali) sia in quella gestionale (come per l'assegnazione dei processi ai singoli magistrati). In generale, è opinione diffusa quella secondo la quale i funzionari UPP risulterebbero più utili al sistema giudiziario se inquadrati in un rapporto one-to-one con il giudice, in modo tale da potersi trasformare in una sorta di addetto al fascicolo, con ampie funzioni di controllo (sempre di tipo preliminare) sul rispetto della disciplina normativa e di assistenza al singolo magistrato anche per lo svolgimento di ricerche di dottrina e giurisprudenza, instaurando con quest'ultimo un rapporto di stretta collaborazione e fiducia reciproca. In questo senso, un tale modello organizzativo sarebbe maggiormente in linea con l'indirizzo proprio della Riforma Cartabia di definire un ruolo di autentico law clerk per l'addetto UPP, capace di affiancare il giudice non solo nella soluzione di questioni semplici, ma anche nella redazione di sentenze e ordinanze.

G) L'unità di **Parma** ha sintetizzato i risultati delle interviste agli operatori (magistrati e funzionari) rispetto al ruolo dell'UPP nei termini che seguono:

diversi operatori hanno riconosciuto (o manifestato l'auspicio) che i funzionari dell'Ufficio del Processo (di seguito, anche solo UPP) possano, in molte circostanze, aiutare proprio in queste difficoltà, anche sopperendo alla mancanza – da anni – di cancellieri dedicati, mentre la condivisione del personale avrebbe, negli anni, suscitato una dispersione di informazioni e la necessità di reiterare richieste già formulate per raggiungere il funzionario – tra quelli condivisi – libero. La promiscuità delle funzioni degli UPP divise tra supporto ai magistrati e supporto alle cancellerie e uffici amministrativi potrebbe comunque riprodurre questa evenienza. Più nello specifico, relativamente alla figura degli UPP, emergono sensibilità alquanto diversificate.

Da un lato, sono infatti frequentemente ritenuti un valido aiuto sia nel lavoro di cancelleria sia nell'assistenza ai magistrati per la preparazione dei fascicoli e del ruolo di udienza, mentre pare maggiormente difficile il supporto ai funzionari impegnati nell'amministrazione. Dall'altro, vi sono alcuni limiti determinati in larga parte dalla novità del ruolo: i) sembrerebbe ricorrere una certa rigidità nell'interpretazione del mansionario formale a cui seguirebbe una ridotta predisposizione ad attività trasversali; ii) l'inevitabile insufficienza delle linee guida e istruzioni; iii) la difficoltà degli equilibri tra il carico di lavoro assegnato all'UPP da magistrati e cancellieri cui, d'altronde, parimenti spetta il coinvolgimento nella formazione degli UPP e nel beneficio dal loro supporto. Non mancano comunque lamentele in ordine alla distanza tra la formazione acquisita prima dell'assunzione e quella necessaria, in particolare per il disbrigo delle attività di cancelleria, rispetto al quale sembrerebbe mancare proprio la consapevolezza e che ha comportato un impegno formativo notevole di magistrati e cancellieri (anche per incombenze quali il controllo della regolarità delle notifiche).

Confrontando le risposte con quanto riferito nell'ambito del settore civile, non sembra altrettanto diffuso il coinvolgimento dell'UPP per ricerche giurisprudenziali e redazione di minute delle

sentenze, dal momento che i magistrati hanno invece riferito di incombenze principalmente connesse al riordino e alla composizione del fascicolo, alla programmazione e verifica del ruolo d'udienza, mentre per quanto riguarda la stesura degli atti il contributo dell'UPP è limitato a quelli definiti "semplici" come le sentenze di non doversi procedere per la ricorrenza di una causa di estinzione del reato (morte, prescrizione, ...), o all'intestazione delle sentenze nei casi più complessi (dove il ritardo del processo telematico impone spesso la trascrizione manuale dei nominativi delle parti, che talvolta sono numerosi).

In molti dei report realizzati è stata evidenziata l'esigenza – segnalata dagli operatori – di percorsi di formazione specializzata dedicati agli addetti UPP.

L'unità di **Parma** ha sintetizzato i bisogni formativi emersi nel corso delle interviste svolte sottolineando l'opportunità di organizzare seminari e corsi di formazione dedicata a materie tecniche, processuali e di cancelleria, in particolare in occasione di novità normative.

Si tratta di bisogni formativi ai quali si affiancano segnalazioni, in termini di obiettivi, a più largo spettro, quali:

- il coinvolgimento degli addetti UPP nelle sinergie tra uffici (e tra magistrati e cancellieri) potrebbe agevolare la circolazione di informazioni e linee guida, solo eventualmente da proceduralizzare attraverso riunioni apposite;
- eventuali riforme nella procedura selettiva degli addetti UPP che contemplino consapevolezza in materia informatica e della pratica di cancelleria (eventualmente acquisibile tramite una minima esperienza di tirocinio o pratica forense);
- la necessità di una formazione "informatica" a largo spettro per i dipendenti degli Uffici, utile tra l'altro a ovviare alle problematiche più semplici che dovessero riscontrarsi senza dover costantemente ricorrere all'assistenza;
- la necessità di maggiori investimenti in assunzioni, strutture, e innovazione delle strutture e delle strumentazioni.

5. LE ATTIVITA' FORMATIVE REALIZZATE.

A) L'unità di Trento (*report* del 22.6.23) ha promosso degli incontri di formazione sulla riforma Cartabia organizzati nell'ambito dei c.d. "Dialoghi di diritto e procedura penale", nei mesi di aprile e maggio 2023, in particolare: "Notizia di reato e tempi dell'indagine nella riforma Cartabia" (4 aprile 2023, relatore: prof. Alberto Camon) e "Riforma Cartabia: processo in assenza e notificazioni" (17 maggio 2023, relatori: prof.ssa Serena Quattrocchio e dott. Andrea Bigiarini); vengono segnalati, inoltre, incontri di formazione online indicati dalla Newsletter, tra cui, in particolare: "L'udienza predibattimentale nella riforma Cartabia: struttura e funzioni nel rito penale" (13 luglio 2023, relatori dott.ssa Marianna Biral e dott. Luca Pressacco).

B) L'unità di ricerca di Modena e Reggio Emilia segnala un evento formativo, svoltosi in data 6 marzo 2023, presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Modena e Reggio Emilia, alla presenza – tra gli altri – del Presidente del Tribunale di Modena, della Dirigente Amministrativa e di alcuni rappresentanti del Consiglio dell'Ordine forense locale. L'evento fa seguito agli incontri a carattere plenario, svolti nel mese di febbraio 2023, presso il Tribunale di Modena e ai successivi incontri, per gruppi di interesse, presso gli Uffici di cancelleria.

C) L'unità di Macerata (*report* del 14.7.23) evidenzia due incontri formativi avvenuti a Macerata il 9 e il 16 giugno 2023, in collaborazione con l'Ordine degli Avvocati di Macerata, rispettivamente sulle impugnazioni e su indagini e udienza preliminare, nel corso dei quali sono emerse in particolar modo le perplessità e i rilievi dell'avvocatura del Foro; sottolinea, inoltre, la realizzazione di un'intervista presso il Tribunale di Macerata, svolta il 10 luglio 2023 e condotta dalla Prof. Claudia Cesari, con un magistrato e un funzionario di cancelleria, concentrata sull'impatto rispetto al lavoro quotidiano degli uffici giudiziari.

D) L'unità di Verona e Piacenza (*report* del 3.7.23) segnala i seguenti incontri formativi, organizzati nell'ambito del "Progetto formazione - Ciclo di lezioni sulla riforma Cartabia", cui hanno preso parte, come relatori, esponenti del mondo accademico, della magistratura e dell'avvocatura, molti dei quali attivi nel progetto UNI 4 JUSTICE nell'ambito sia dell'Ateneo veronese sia di altri Atenei, partner di progetto e non, sia degli Uffici giudiziari e degli Ordini forensi a livello locale, di distretto e nazionale:

- Convegno di studi in ricordo di Franco Cordero. Dialogo sul processo penale in divenire (20 gennaio 2023), con Moderatori la Prof.ssa Elisa Lorenzetto, l'Avv. Vittore d'Acquarone e l'Avv. Chiara Palumbo e Relatori il Prof. Andrea Scella, il Dott. Giuseppe Santalucia, il Prof. Fabio Alonzi, la Prof.ssa Gabriella Di Paolo, il Dott. Tomaso Emilio Epidendio, il Prof. Oliviero Mazza, il Prof. Paolo Ferrua, il Prof. Hervé Belluta, il Dott. Carlo Citterio, l'Avv. Gian Domenico Caiazza, il Prof. Giorgio Spangher, la Dott.ssa Maria Diletta Schiaffino e l'Avv. Lorenzo Zilletti;
- Convegno di studi sul tema "Le impugnazioni penali, come cambiano dopo la riforma Cartabia" (16 giugno 2023), con Moderatore l'Avv. Filippo Vicentini e Relatori il Prof. Marcello Daniele, la Prof.ssa Elisa Lorenzetto, il Dott. Carlo Citterio e il Prof. Avv. Emanuele Fragasso Jr.;
- I procedimenti penali speciali dopo la riforma Cartabia (22 giugno 2023), con Relatori la Dott.ssa Ludovica Barbieri e l'Avv. Luca Bertoldi (borsisti di ricerca IUS/16 nel progetto UNI 4 JUSTICE);
- Novità in materia di notificazioni penali (23 giugno 2023), con Relatore l'Avv. Riccardo Roscini-Vitali (assegnista di ricerca IUS/16 nel progetto UNI 4 JUSTICE).

E) L'unità di Padova (*report* del 14.7.23) sottolinea che sono state condotte le attività prodromiche ad incrementare l'efficienza dell'Ufficio per il processo e degli Uffici giudiziari di riferimento, come richiesto ad ogni gruppo di lavoro coinvolto nel progetto Uni4Justice. Sul fronte delle iniziative volte ad implementare la preparazione degli addetti all'Ufficio per il Processo, si è giustappunto calendarizzato per il 13 luglio un evento formativo rivolto specificamente ai funzionari giudiziari e deputati ad approfondire gli istituti oggetto della linea di ricerca.

F) L'unità di Bologna, nell'ambito di un'ampia proposta formativa ideata tra aprile e luglio 2023 attraverso una piattaforma di condivisione degli eventi e veicolata attraverso una newsletter periodica rivolta agli operatori UPP, ha organizzato un ciclo di seminari dal titolo: *"Scrittura giuridica, ricerca giurisprudenziale e tecniche di redazione dei provvedimenti giudiziari semplici e complessi"*, che si sono svolti tra l'1 e il 15 giugno u.s.

L'attività formativa, che ha interessato trasversalmente le aree di diritto civile/diritto del lavoro e diritto penale, si è articolata attraverso quattro appuntamenti di approfondimento sulle tecniche di redazione e argomentazione degli atti giudiziari; tecniche proposte e dibattute tra accademici e operatori del diritto (magistrati, avvocati) che si sono confrontati, da punti di vista diversi, sulla struttura e lo stile dei provvedimenti giudiziari.

I seminari, proposti come laboratorio di scrittura e di divulgazione delle esperienze di argomentazione giuridica, hanno rappresentato un'occasione preziosa per indagare potenzialità e limiti dei modelli di motivazione dei provvedimenti giudiziari, fisiologicamente sospesi tra esigenze di generalizzazione ed efficienza (che suggeriscono il ricorso ad argomentazioni-tipo e ad una struttura "riconoscibile" e ripetibile dei provvedimenti) e il particolarismo irriducibile che inevitabilmente connota ogni vicenda giudiziaria (e le relative decisioni).

Nell'ambito delle linee di intervento del progetto, è stato inoltre organizzato un approfondimento sulle recenti novità normative introdotte dal d. lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, c.d. Riforma Cartabia, con specifico riferimento all'impatto della normativa sul giudizio di appello e sulle prerogative degli UPP istituiti presso le Corti d'Appello stesse. Su questo piano, sono stati realizzati due seminari proposti dalla Corte d'Appello di Bologna in coordinamento con il piano di formazione del Progetto, concernenti la Riforma Cartabia nel giudizio di appello: un primo appuntamento, svolto il 27 giugno u.s., si è concentrato sulla disciplina della prescrizione e dell'improcedibilità nel giudizio di appello; un secondo appuntamento (5 luglio u.s.) è stato dedicato alla disciplina dell'inammissibilità e delle pene sostitutive nel giudizio di secondo grado.