

# SP

SISTEMA  
PENALE

**FASCICOLO**

**4/2026**

**COMITATO EDITORIALE** Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresa-Gastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Riscato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti.

**COMITATO SCIENTIFICO (REVISORI)** Andrea Abbagnano Trione, Dario Albanese, Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Chiara Amalfitano, Enrico Mario Ambrosetti, Ennio Amodio, Gastone Andreatza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Enrico Basile, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Teresa Bene, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Francesca Biondi, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Carlo Bonzano, Matilde Brancaccio, Carlo Bray, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Gaia Caneschi, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Carlotta Conti, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Jacopo Della Torre, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Stefano Finocchiaro, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Désirée Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Alessandra Galluccio, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Giorgio Lattanzi, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Adelmo Manna, Grazia Mannozi, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Francesco Mazzacuva, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Lorenzo Picotti, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrococo, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Bartolomeo Romano, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Nicola Triggiani, Tommaso Trincherà, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Uberty, Maria Chiara Ubiali, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vigoni, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia.

**REDAZIONE** Francesco Lazzeri, Giulia Mentasti (coordinatori), Enrico Andolfatto, Silvia Bernardi, Patrizia Brambilla, Pietro Chiaraviglio, Beatrice Fragasso, Ilaria Giugni, Elisa Grisonich, Francesco Lazzarini, Alessandro Malacarne, Cecilia Pagella, Emmanuele Penco, Gabriele Ponteprino, Sara Prandi, Valentina Vasta.

*Sistema penale (SP)* è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.

La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committee on Publication Ethics* (COPE) e fa proprie le relative linee guida.

I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili). La licenza è consultabile su <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

**Peer review** I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "Articoli" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "Altri contributi" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.

Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

**Modalità di citazione** Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen.* (o *SP*), 1/2023, p. 5 ss.

## APPELLO NEGATO AL PM, PROBLEMI ANNUNCIATI: LA RIFORMA NORDIO DAVANTI ALLA CONSULTA

*Corte Appello Milano, Sez. IV, 8 aprile 2026, Pres. Tutinelli, Giud. Cannavale, Rel. Marchiondelli*

di Mitja Gialuz

1. Nel commentare la l. n. 114 del 2024 avevamo pronosticato che la previsione dell'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento sarebbe stata portata davanti alla Corte costituzionale (sia consentito rinviare a M. Gialuz, *Le novità della "manovra Nordio" in materia processuale: quando l'ideologia rischia di provocare un'eterogenesi dei fini*, in questa *Rivista*, 22 luglio 2024). A ben vedere, non erano necessarie particolari doti divinatorie: il nuovo art. 593, comma 2, c.p.p., che esclude l'appellabilità del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento per i reati di cui all'art. 550, commi 1 e 2 c.p.p., si presenta infatti come una disposizione non solo approssimativa nella formulazione, ma, soprattutto, difficilmente compatibile con i parametri costituzionali.

Per rendersene conto è sufficiente considerare come il legislatore del 2024 abbia ritenuto di ignorare – con una certa disinvoltura – le indicazioni fornite dalla Corte costituzionale, che già quindici anni fa aveva dichiarato illegittima la riforma Pecorella. Quest'ultima, pur configurandosi come intervento organico di sistema, era stata censurata per violazione dei principi di ragionevolezza e di parità delle parti. Le medesime criticità si ripropongono oggi nella manovra in esame; con l'aggravante che, trattandosi di un intervento frammentario, esse appaiono persino amplificate.

Stupisce piuttosto che ci siano voluti quasi due anni dall'entrata in vigore della prima (e, ad oggi, unica) riforma processuale del guardasigilli Nordio perché un pubblico ministero, nella specie presso il Tribunale di Busto Arsizio, si determinasse a proporre un appello consapevolmente inammissibile, al solo fine di mettere in discussione una disposizione che già in origine mostrava più di una crepa.

In questo contesto, risulta apprezzabile l'iniziativa della Corte d'appello di Milano, che ha opportunamente sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, comma 2, c.p.p., in relazione agli artt. 3, 24, 111 e 112 Cost., dando finalmente ingresso a un vaglio del Giudice delle leggi che la norma, per come congegnata, difficilmente poteva evitare.

2. L'ordinanza appare sorretta da una motivazione solida e condivisibile.

Anzitutto, viene prospettata la violazione del canone di uguaglianza. Sulla base dell'art. 593, comma 2, c.p.p. il pubblico ministero non può appellare contro i proscioglimenti, mentre la parte civile mantiene tale potere. Questo crea una

irragionevole disparità del pubblico ministero rispetto alla parte civile, che invece può appellare le sentenze di proscioglimento (seppur solo per aspetti civili).

In secondo luogo, l'art. 3 Cost. viene chiamato in causa con riguardo al canone di ragionevolezza. Richiamando la sentenza costituzionale n. 26 del 2007, che aveva dichiarato illegittima la cd. riforma Pecorella, il giudice *a quo* rileva l'intrinseca e palese contraddittorietà di una disciplina che vieta al pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento, in relazione alle quali è totalmente soccombente, mentre gli consente di appellare avverso quelle che escludano talune circostanze aggravanti ovvero irroghino una pena inferiore a quella richiesta, implicanti una soccombenza soltanto parziale. La norma appare viziata da palese irragionevolezza intrinseca.

Per di più, il canone di uguaglianza appare violato anche prendendo in considerazione la disciplina della sentenza di non luogo a procedere, pronunciata all'esito dell'udienza predibattimentale. Il legislatore del 2024 si è completamente dimenticato che la riforma Cartabia ha introdotto un filtro predibattimentale che può concludersi con una sentenza liberatoria appellabile dall'accusa nei limiti dell'art. 554-*quater* c.p.p. Così il pubblico ministero potrà continuare ad appellare la sentenza liberatoria pronunciata all'esito del filtro predibattimentale, mentre sarà inerme dinnanzi a quella adottata all'esito del dibattimento. Si fatica davvero a comprenderne le ragioni.

In terzo luogo, viene giustamente invocato il canone di tendenziale parità delle parti, scolpito nell'art. 111, comma 2, Cost.: «la disposizione denunciata non permetterebbe all'accusa di far valere le sue ragioni con modalità e poteri simmetrici a quelli di cui dispone la difesa». È ben vero che il principio di parità tra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato, ma le disparità devono essere compatibili con il canone di parità, soltanto a condizione che trovino «un'adeguata *ratio* giustificatrice nel ruolo istituzionale del pubblico ministero, ovvero in esigenze di funzionale e corretta esplicazione della giustizia penale, anche in vista del completo sviluppo di finalità esse pure costituzionalmente rilevanti, e che risultino comunque contenute entro i limiti della ragionevolezza» (Corte cost. sentenza 24 gennaio 2007, n. 26).

Al fondo dell'art. 593 c.p.p. non è dato scorgere questa *ratio*. Se può essere giustificata una limitazione dell'appellabilità delle sentenze emesse in esito all'abbreviato, alla luce dell'obiettivo di una rapida definizione del processo, non altrettanto può dirsi nel caso in questione: secondo la Corte d'appello, «la limitazione dei poteri di impugnazione del pubblico ministero, sancita in rapporto al giudizio ordinario, si presenta come del tutto unilaterale, priva cioè di qualsivoglia contropartita in particolari modalità di svolgimento del processo: invero, a differenza dell'ipotesi già esaminata in relazione al rito abbreviato (...), la limitazione oggi in esame è sancita in rapporto al giudizio ordinario, nel quale l'accertamento è compiuto nel contraddittorio tra le parti».

Né vale l'argomento – su cui il riformatore si è appigliato per suffragare un *distinguishing* rispetto al passato – che la limitazione introdotta dal d.d.l. Nordio non sia generalizzata, ma si applichi solo a «reati di contenuta gravità, che (...) sono stati individuati attraverso il riferimento al catalogo dei reati per i quali l'art. 550 c.p.p.

prevede la citazione diretta a giudizio: ciò che, trattandosi di fattispecie già considerate dalla legge anche di più agevole accertamento processuale, rafforza ulteriormente i profili di coerenza sistematica, e più in generale di ragionevolezza, della novella» (*Relazione* al d.d.l. S 808, cit., p. 9). La Corte d'appello riconosce che è davvero arduo sostenere che, soprattutto i reati richiamati dal secondo comma dell'art. 550 c.p.p., siano di contenuta gravità: dopo l'estensione del catalogo – operata dal d.lgs. n. 150 del 2022 – vi sono ricompresi la falsa testimonianza, l'intralcio alla giustizia, l'evasione aggravata, le lesioni personali stradali gravi o gravissime, la truffa aggravata e le frodi assicurative, il furto di cui all'art. 624 bis c.p., che è addirittura ostativo alla sospensione dell'ordine di esecuzione, ai sensi dell'art. 656, comma 9 lett. a) c.p.p.

Per di più, risulta dubbia la coerenza sistematica del richiamo all'ambito di applicazione della citazione diretta a giudizio, posto che la riforma Cartabia ha ridotto significativamente la differenza del rito monocratico a citazione diretta rispetto a quello ordinario, introducendo un'udienza predibattimentale nella quale si applica la stessa regola di giudizio prevista per l'udienza preliminare. Né a ritenere ragionevole la discriminazione tra le parti si può far valere la giurisprudenza costituzionale maturata con riguardo all'art. 36 d.lgs. n. 274/2000. È ben vero che il giudice delle leggi ha a più riprese escluso l'illegittimità di tale previsione nella parte in cui esclude la legittimazione del pubblico ministero ad appellare le sentenze di proscioglimento pronunciate dal giudice di pace. Ma si sono valorizzati due profili che non sono in alcun modo estensibili al procedimento a citazione diretta a giudizio.

Per un verso, la Corte ha valorizzato la limitata applicabilità a «un circoscritto gruppo di figure criminose di minore gravità e di ridotto allarme sociale: figure espressive, in buona parte, di conflitti a carattere interpersonale e per le quali è comunque esclusa l'applicabilità di pene detentive»; per altro verso, ha anche precisato che la limitazione all'appello del p.m. si innestava su «un modulo processuale (il procedimento davanti al giudice di pace), che – come reiteratamente rilevato da questa Corte e come lo stesso giudice *a quo* riconosce – presenta caratteristiche assolutamente peculiari. Esso risulta improntato a finalità di snellezza, semplificazione e rapidità, che lo rendono non comparabile con il procedimento davanti al tribunale, e comunque tali da giustificare sensibili deviazioni rispetto al modello ordinario» (testualmente, Corte cost., 25 luglio 2008, n. 298). Argomenti palesemente non estensibili oggi al processo a citazione diretta davanti al tribunale in composizione monocratica, che, sotto il profilo della progressione, non si discosta ormai in modo sostanziale da quello ordinario. La sequenza processuale per i reati a citazione diretta a giudizio (esercizio dell'azione penale-udienza di comparizione predibattimentale-dibattimento) risulta infatti omogenea a quella prevista per i reati per i quali permane l'obbligo di celebrazione dell'udienza preliminare (esercizio dell'azione penale-udienza preliminare-dibattimento); vi è invece un'irragionevole differenziazione nella fase delle impugnazioni.

Infine, la Corte d'appello evoca anche il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, che non appare rilevante. È dalla celebre sentenza n. 280 del 1995, che la Corte costituzionale ha abbandonato la tesi secondo cui sarebbe rinvenibile un nesso stringente tra l'obbligo, costituzionalmente sancito, di esercitare l'azione penale e la

potestà d'impugnare del pubblico ministero. Insomma, è costante nell'escludere che «il potere di impugnazione del pubblico ministero» costituisca «una estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale» (Corte cost., 26 febbraio 2020, n. 34; Corte cost., 6 febbraio 2007, n. 26; Corte cost., ord. 9 maggio 2003, n. 165; Corte cost., ord. 16 luglio 2002, n. 347, Corte cost., ord. 21 dicembre 2001, n. 421).

\*\*\*

3. Alla luce dei molteplici argomenti richiamati, sembra plausibile attendersi una declaratoria di illegittimità della norma. È pur vero che, negli ultimi tempi, la Corte costituzionale sembra aver manifestato un certo proposito di *self restraint* in materia processuale. Nella sentenza n. 128 del 2025 (relatore Luciani), il Giudice delle leggi ha infatti precisato di aver sovente ribadito che «in tema di disciplina del processo e di conformazione degli istituti processuali il legislatore dispone di un'ampia discrezionalità, con il solo limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà delle scelte compiute (*ex plurimis*: sentenze n. 17 del 2011; n. 229 e n. 50 del 2010; n. 221 del 2008; ordinanze n. 43 del 2010, n. 134 del 2009, n. 67 del 2007)».

Pur inserita in un *obiter dictum*, tale puntualizzazione sembra tradurre l'intento di innalzare sensibilmente la soglia degli interventi fondati sull'art. 3 Cost. Nondimeno, proprio il caso dell'inappellabilità pare collocarsi ben oltre tale soglia: tanto da rendere difficile, anche alla luce di questo rinnovato autocontrollo, giustificare la tenuta costituzionale.

Editore

ASSOCIAZIONE  
**"PROGETTO GIUSTIZIA  
PENALE"**