

Connessione di procedimenti, precostituzione, “naturalità” e legalità processuale nello spettro del giusto processo.

di **Giuseppe Centamore**

Sommario. 1. Premessa – 2. Il principio del «giudice naturale precostituito per legge» nel suo rapporto con la connessione – 3. L’attuale pendenza dei procedimenti: davvero necessaria? – 4. Il “caso” del giudice di pace e la peculiare disciplina prevista nel relativo procedimento. – 5. *Perpetuatio iurisdictionis*, radicamento della competenza e questioni operative. – 6. Giudice naturale, connessione e bilanciamento di istanze in conflitto. – 7. (segue) Giusto processo, ragionevole durata ed imparzialità del giudice. – 8. Connessione “europea” e giudice naturale: qualche osservazione sull’Ufficio del Pubblico Ministero Europeo (EPPO).

1. Premessa.

Possiamo partire serenamente da un punto fermo: nel codice di rito, la connessione è criterio autonomo di determinazione della competenza¹.

I precipitati sono di estrema rilevanza, potendosi muovere tuttavia dagli assiomi di sistema: da una configurazione nei termini detti discende che essa non può prescindere dal rispetto del principio scolpito dall’art. 25 comma 1 Cost.², alla cui stregua – come noto – nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge.

Ciò comporta, a propria volta, che la connessione operi indipendentemente dalla circostanza, del tutto contingente, che i procedimenti pendano nel medesimo stato o grado³ e, quindi, dalla ricorrenza dei presupposti della riunione dei procedimenti (art. 17 c.p.p.), informata da diverse finalità e legata a logiche “economico-organizzative” della macchina giudiziaria.

¹ In questo senso, solo a titolo esemplificativo: Corte cost., sent. 21 aprile 2006, n. 168, in www.cortecostituzionale.it; Corte cost., ord. 3 luglio 1998, n. 247, in www.cortecostituzionale.it.

² Sul significato generale e sulla portata dell’art. 25 comma 1 Cost., v. G. ILLUMINATI, *Precostituzione del giudice e presupposti della rimessione*, in *La nuova disciplina della rimessione del processo*, Torino, 2003, 60 ss; M. NOBILI, *Commento all’art. 25 comma 1° Cost.*, in *Commentario della Costituzione*, G. BRANCA (a cura di), 1981, 135 ss., il quale osserva come «l’art. 25 comma 1 si colloca sulla linea logica di confine fra il terreno delle garanzie processuali e quello dell’organizzazione giudiziaria»; R. ROMBOLI, voce *Giudice naturale*, in *Enc. Giur. Treccani*, 1998, 368; A. BELLOCCHI, *I requisiti di naturalità e precostituzione del giudice*, in *Fisionomia costituzionale del processo penale*, G. DEAN (a cura di), Torino, 2007, 83 ss.

³ Cass., Sez. Un., 28 febbraio 2013 (dep. 21 giugno 2013), Pres. Lupo, ric. Taricco

Rimarrebbe fermo invece, secondo la giurisprudenza di legittimità, il requisito di operatività della connessione costituito dalla pendenza del procedimento esercitante la *vis attractiva*, dovendosi per l'effetto escluderne l'esplicazione quando sia stata disposta l'archiviazione o, analogamente, qualora sia stata emessa sentenza irrevocabile.

L'attuale configurazione della connessione come autonomo criterio di competenza, inoltre, ne impone l'applicazione entro margini rigorosamente obiettivi⁴ o, se si vuole, "precostituiti": di conseguenza, la connessione dei procedimenti non può essere legata a valutazioni discrezionali; discende, logicamente, che eventuali disposizioni di legge, introduttive di meccanismi applicativi di tale natura, andrebbero incontro alla falce di incostituzionalità (per contrasto, si intende, con l'art. 25 comma 1 Cost.).

Non può negarsi allora che la connessione, per come oggi congegnata, vada oltre le logiche del processo simultaneo e del contenimento dei costi processuali, geneticamente insite invece nel codice Rocco che, anche a causa di ciò, aveva visto il radicalizzarsi del maxi-processo, con notevoli problemi di efficienza e razionalità nel funzionamento della giustizia⁵.

Di rilievo, sotto questo profilo, è rimarcare la differenza di impostazione fra l'attuale ordito codicistico ed il progresso.

L'art. 47 cod. abr., infatti, risultava testualmente rubricato come "Effetti della connessione sulla competenza per territorio"; con ciò finiva per confermare quanto emergeva dagli stessi lavori preparatori: ossia che «la competenza per connessione non fosse che una modificazione della competenza per materia e per territorio»⁶.

Di ben diverso tenore sono le rubriche degli artt. 15 e 16 c.p.p. (rispettivamente rubricati come "Competenza per materia determinata dalla connessione" e "Competenza per territorio determinata dalla connessione"). Detto altrimenti, e salvo quanto si dirà più approfonditamente nel prosieguo: essendo permeata dal principio costituzionale evocato, la connessione risulta intimamente legata all'imparzialità del giudice; di fronte a tale interesse – si intuisce – le esigenze di natura "economica" o di opportunità, per quanto razionali o financo vitali per il mantenimento in vita del sistema, debbono cedere.

⁴ Sull'argomento, M. NOBILI, *Commento*, cit., pag. 209, il quale osserva come il vincolo della precostituzione «pretende una certa *qualità* della fattispecie, perché solamente l'esistenza di parametri obiettivi fa sì che la scelta del giudice venga *effettivamente e direttamente* a dipendere, in via generale, da una norma giuridica e non da una scelta operata in concreto da qualsivoglia soggetto diverso dal legislatore». In senso diverso, C. TAORMINA, *Giudice naturale e processo penale*, Roma, 1972, 369, e G. SABATINI, *Principii costituzionali*, Napoli, 1976, 110 – 111, i quali affermano che quando il potere di scelta sia previsto "a monte" da una norma avente forza di legge, il principio di precostituzione legale di cui all'art. 25 comma 1 Cost. deve dirsi rispettato.

⁵ V. sul punto la *Relazione al progetto preliminare del 1988*, 13 ss.

⁶ Sez. Un., 21 giugno 2013, § 3.1.

2. Il principio del «giudice naturale precostituito per legge» nel suo rapporto con la connessione.

Tramite espressa indicazione dei casi e dei modi (art. 12 c.p.p.), il Legislatore individua (art. 12 c.p.p.), prima della commissione del fatto, il giudice competente in ordine ai procedimenti connessi (artt. 13 e ss. c.p.p.).

L'art. 25 comma 1 Cost. non consente diverse declinazioni e, coerentemente, la connessione non si può sottrarre a tale rigore.

Il participio passato «precostituito» impone che l'individuazione dell'organo competente avvenga prima della commissione del fatto da giudicare; se così è, mal si attagliavano al precetto costituzionale i casi precedentemente previsti dalla lett. c) dell'art. 12 c.p.p.⁷: forieri di oscillazioni discrezionali, vanificavano la portata precettiva e garantistica insita nell'art. 25 comma 1 Cost.

Il concetto di naturalità, ulteriormente⁸, dovrebbe esprimere l'esigenza di allocare il processo nel *locus commissi delicti*⁹: in sostanza, nel luogo in cui maggiormente si avverte l'esigenza di ripristino dell'ordine violato¹⁰.

⁷ Sui dubbi di compatibilità della c.d. connessione probatoria con l'art. 25 comma 1 Cost., avanzati già sotto il codice di rito abrogato, v. M. NOBILI, *Commento*, 215 ss.

⁸ In riferimento alla problematica della lettura "congiunta" o "disgiunta" dell'art. 25 comma 1 Cost., si vedano in via esemplificativa le osservazioni di F. CORDERO, *Connessione di procedimenti e giudice naturale*, in AA. VV., *Connessione di procedimenti e conflitti di competenza*, Milano, 1976, pp. 67 e ss; G. ILLUMINATI, *I presupposti*, cit., 65; M. NOBILI, *Commento*, cit., 193 ss. In passato, la prevalente giurisprudenza costituzionale si era orientata nel ritenere l'espressione «giudice naturale precostituito per legge» un'endiadi, in seno alla quale quindi l'attributo "naturale" nulla aggiungerebbe a quanto già sancito dal lemma "precostituito": v. Corte Cost., sent. 19 dicembre 1968, n. 128, in www.cortecostituzionale.it; nello stesso senso, sent. 1 aprile 1958, n. 29; sent. 7 luglio 1962, n. 88; sent. 30 dicembre 1994, n. 460. Aderendo alla matrice garantistica insita nel principio in parola, si dovrebbe respingere anche l'idea secondo cui la naturalità esprimerebbe un'idea di efficienza o di più proficua opportunità di allocare la competenza in capo a un ufficio in luogo di un altro: prospettiva che entrerebbe pericolosamente in conflitto con la precostituzione, introducendo un'insanabile contraddizione interna nella stessa norma costituzionale.

⁹ Nella direzione accennata, mutando l'impostazione adottata in passato, incisivamente Corte cost., 30 giugno 2006, n. 168, cit.; Cass., Sez. Un., 16 luglio 2009, Orlandelli, in *Cass. pen.*, 2010, 2121 ss., con nota di P. BRONZO, *Le Sezioni Unite interpretano la disciplina della competenza territoriale per connessione*. La dottrina non ha mancato di porre in evidenza l'origine anglosassone della concezione di naturalità in commento, radicata in quei sistemi caratterizzati dalla giurisdizione popolare, come tali diretti a garantire la corrispondenza fra contesto sociale aggredito ed esplicazione del giudizio: v. S. KAFKER, *The right to venue and the right to ad impartial jury: resolving the conflict in the Federal Constitution*, in *Un. Chi. L. Rew.*, 748 – 749.

¹⁰ V. in argomento le posizioni di F. CORDERO, *Connessione di procedimenti e giudice naturale*, cit., 67; M. NOBILI, *Commento*, cit., 189; C. TAORMINA, *Giudice naturale*, cit., in riferimento all'osservanza dei criteri di distribuzione della competenza; P. ICHINO, *Precostituzione e naturalità del giudice nello spostamento di competenza per materia previsto dalla legge 14 ottobre 1974, n. 497 (Nuove norme contro la criminalità)*, in

Se si guarda al versante dei procedimenti aventi ad oggetto reati commessi in luoghi diversi e a cui, in astratto, corrisponderebbe la competenza territoriale di diversi uffici giudiziario, vien da chiedersi se la connessione rispetti la poc'anzi indicata prospettiva.

Apparentemente, difatti, la connessione si porrebbe in frizione con la naturalità come sopra delineata.

A ben guardare, però, il contrasto non sussiste¹¹: il giudice competente sui procedimenti connessi corrisponde immancabilmente con quello nel cui luogo si è verificato almeno uno dei reati connessi. Anzi, potrebbe dirsi che, per certi versi, nella connessione si fondono le varie declinazioni del concetto di giudice naturale: esso si carica «di sfumature particolari . . . La razionalità della competenza per connessione trova conferma ulteriore nel rilievo, solo apparentemente *naïf*, per cui l'individuazione del giudice competente per territorio riposa comunque su un collegamento tra uno dei fatti connessi e il *locus commissi delicti*»¹².

Ciò consentirebbe di fissare un punto: ipotesi di connessione avulse da un sia pur minimo collegamento con il luogo di deflagrazione dell'allarme sociale non sarebbero compatibili con il requisito di naturalità.

In questo senso, ben si comprende il punto di vista di chi afferma che, pur facendo esplicito riferimento a «procedimenti connessi» (art. 12 c.p.p.), il Legislatore ha guardato in realtà ai reati, introducendo nessi di carattere sostanziale *tout court*¹³, con un'impostazione proiettata allora nel senso di riconoscere una certa "continuità" lesiva nelle diverse manifestazioni criminose, che finisce per giustificare l'attrazione della competenza secondo le note regole.

Riv. it. dir. proc. pen., 1976, 579; E. SOMMA, "Naturalità" e precostituzione del giudice nell'evoluzione del concetto di legge, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 826; G. SABATINI, La competenza surrogatoria ed il principio del giudice naturale nel processo penale, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 947; G. UBERTIS, "Naturalità" del giudice e valori socioculturali nella giurisdizione, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1977, 1073. V. da ultimo R. CASIRAGHI, *Competenza per connessione*, cit., 4499, la quale in riferimento al principio del giudice naturale osserva che «scopo ultimo del precetto sarebbe dunque quello di garantire all'accusato il giudice che, in quanto portatore del medesimo patrimonio socio – culturale derivante dall'appartenenza a quel luogo, possa meglio di qualunque altro comprendere, non solo giuridicamente ma anche culturalmente, il fatto che processualmente deve essere ricostruito».

¹¹ Sez. Un., 21 giugno 2013, § 6.

¹² F. CORDERO, *Procedura penale*, Milano, 2003, 148; da ultimo, E. M. CATALANO, *La competenza per connessione rispetto a procedimenti pendenti in gradi diversi: fattore di tutela o fattore di eversione rispetto alla garanzia del giudice naturale*, in *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, 229.

¹³ In questa specifica direzione, già F. CARNELUTTI, *Rapporti tra il processo penale principale e il processo di falsa testimonianza*, in *Riv. dir. proc.*, 1957, 488-489. Più di recente: P. DELL'ANNO, *Declaratoria di incompetenza e simultaneous processus*, in *Giust. pen.*, 1998, 334 ss. Intorno alla disputa sulla natura sostanziale o processuale della connessione fra reati, v. A. PAGLIARO, *presupposti della connessione*, cit., 28 ss.

L'essere proiezione diretta dell'art. 25 comma 1 Cost., il quale è vera e propria preconditione dell'imparzialità del giudice¹⁴, ha altre due conseguenze.

In primo luogo, le ragioni di economia processuale e di organizzazione nella distribuzione del carico di lavoro¹⁵, pur certamente meritevoli di compendio tanto in sede normativa quanto a livello di prassi, non possono prevalere sulla predeterminazione obiettiva del giudice competente.

In secondo luogo, attesa la chiara finalità dell'art. 25 comma 1 Cost. di preservare l'imparzialità del giudicante, non sarebbe del tutto errato stabilire un nesso fra il precetto in parola e il processo giusto regolato dalla legge¹⁶.

In tal senso, se l'art. 111 comma 2 Cost. sancisce il principio dell'imparzialità del giudicante come condizione imprescindibile del giusto processo, il rigore nell'osservanza delle regole della competenza costituisce requisito per una decisione imparziale¹⁷.

Il che, si badi, non è in contraddizione con i meccanismi disegnati dal Legislatore in ordine ai tempi entro cui sono possibili il rilievo o l'eccezione di incompetenza (artt. 21 e ss. c.p.p.): rientra, infatti, nella discrezionalità di quest'ultimo la fissazione dei limiti entro cui far valere un vizio, anche di fronte ad una condizione (come sopra definita) dell'imparzialità del

¹⁴ Nel senso di ritenere che l'art. 25 comma 1 Cost., e così le norme che disciplinano la competenza, abbiano come specifico obiettivo quello di salvaguardare, attraverso la riserva legale, l'imprescindibile «precondizione» dell'imparzialità del giudicante, v. G. ILLUMINATI, *Precostruzione*, cit., 60, il quale osserva che «la precostruzione per legge è stata da sempre intesa come una garanzia primaria per l'esercizio corretto della giurisdizione, diretta com'è ad impedire che il giudice possa essere designato ad hoc per uno specifico processo . . . Si può anzi dire che riservare alla legge la scelta del giudice rappresenti per così dire una preconditione affinché si possa realizzare l'obiettivo di una decisione imparziale». In giurisprudenza, Cass., Sez. Fer., 2 settembre 1996, Pacifico, in *Cass. pen.*, 1997, 101, la quale riconosce che la competenza costituisce «presupposto processuale indissociabile dall'attività di giurisdizione». V. ancora Corte cost., sent. 25 marzo 1992, n. 124, in www.cortecostituzionale.it, laddove afferma che l'art. 25 comma 1 Cost. rappresenta uno dei «presidi fondamentali dell'imparzialità (costituendone) il contenuto ineliminabile di connotato intrinseco dell'attività del giudice in quanto non finalizzato al perseguimento di alcun interesse precostituito».

¹⁵ S. ASTARITA – A. GAITO, voce *Competenza ed incompetenza del giudice penale*, in *Dig. pen.*, *Aggiornamento*, 176-194.

¹⁶ S. ASTARITA – A. GAITO, voce *Competenza e incompetenza nel processo penale*, cit., 191. In senso conforme, A. DIDI, *La rimessione del processo penale*, Milano, 2000, 116 ss., 133 ss.

¹⁷ Sul collegamento fra principio del giudice naturale e il giusto processo, v. A. DIDI, *La rimessione del processo penale*, cit., 140, il quale osserva che «l'elevazione del giudice naturale a diritto inviolabile non postula solo l'indefettibilità della giurisdizione per la risoluzione di una situazione di conflitto fra cittadino e Stato . . . bensì la realizzazione in concreto di una situazione di equivalenza delle posizioni dei soggetti in conflitto. Il sistema delle garanzie deve attuare, attraverso il *fair trial*, esattamente quell'indipendenza e quell'imparzialità del giudice che rappresentano il fondamento per l'affermazione dell'uguaglianza delle parti dinanzi ai meccanismi processuali e che, insieme, esprimono l'essenza della giurisdizione».

giudicante. Non andrebbe invero dimenticato, in proposito, che il processo è “giusto” in quanto regolato dalla legge (art. 111 comma 1 Cost.), a cui spetta la disciplina concreta dei tempi e dei margini operativi di un vizio procedurale.

3. L'attuale pendenza dei procedimenti: davvero necessaria?

La giurisprudenza è ferma nel ritenere che la pendenza dei procedimenti, intesa come non avvenuta definizione, costituisca requisito implicito, oltre che logico, all'operatività della connessione¹⁸; pertanto, ove il procedimento che eserciti la forza attrattiva si sia concluso con l'archiviazione o con sentenza irrevocabile, ne sarebbe preclusa l'operatività¹⁹.

L'impostazione in parola trova conforto nella lettera della legge, conducendo l'art. 12 c.p.p. in questa direzione: il sostantivo «procedimenti» sottintenderebbe, infatti, l'attualità della pendenza (con la pronuncia di sentenza irrevocabile, o con l'archiviazione, verrebbe invece meno proprio il requisito della pluralità degli stessi). Come è stato osservato, la connessione è strutturata come un legame «che sta e cade in una con la configurabilità di una pluralità di procedimenti»²⁰.

L'impostazione parrebbe altresì coerente con l'art. 25 comma 1 Cost.: un procedimento, anche se quello esercente la forza attrattiva sia stato definito, verrebbe in ogni caso ad essere celebrato da un giudice possidente i connotati della naturalità e della precostituzione, in quanto individuato dal Legislatore per “quel” fatto.

Un unico dubbio, se è consentito, potrebbe addensarsi sull'impostazione in commento.

La precostituzione legale è principio non malleabile che, in quanto diretto a scongiurare manipolazioni discrezionali nella determinazione della competenza, «non consente restrizioni o riduzioni»²¹.

Nondimeno, i tempi di avanzamento di ciascun procedimento sono variabili, dipendendo da fattori contingenti, vuoi per l'inerzia degli attori coinvolti, per circostanze obiettive in grado di allungarne od accelerarne la progressione²².

¹⁸ In tal senso, si richiama Cass., Sez. I, 12 giugno 1997, Di Biase, in *Ced.* n. 208399; seppure in tema di giurisdizione, v. Cass., Sez. I, 6 febbraio 2002, Rinaldi, in *Giust. pen.*, 2003, III, c. 160.

¹⁹ In giurisprudenza, v. Cass., Sez. V, 29 settembre 2004, Iussu, in *Riv. pen.*, 2006, 98; Cass., Sez. I, 17 novembre 1997, Caligioni, in *Giust. pen.*, 1998, III, c. 581. In dottrina, L. KALB, *Il processo per le imputazioni connesse*, Torino, 1995, 95; I. IAI, *Archiviazione del procedimento connesso con altro attratto nella sua competenza*, in *Giur. it.*, 1998, 7.

²⁰ E. M. CATALANO, *La competenza per connessione*, cit., 230.

²¹ M. SINISCALCO, *La garanzia della precostituzione del giudice e il mutamento delle circoscrizioni territoriali*, in *Giur. cost.*, 1967, 668.

²² Si pensi alle esigenze di acquisizione probatoria che comportano una dilatazione dei tempi delle indagini in un procedimento o, al contrario, al celere reperimento delle fonti di prova in uno, che lo rende maturo per l'esercizio dell'azione penale.

Si potrebbe allora ipotizzare il seguente scenario: il pubblico ministero, in relazione ad un procedimento, si determina per l'esercizio dell'azione penale con le forme ordinarie mentre, per un altro, opta per coltivare la pretesa punitiva in una delle forme speciali (per esempio con il giudizio immediato o il procedimento per decreto penale di condanna). In questo caso, realisticamente sarebbe il secondo ad essere definito per primo e, magari, in un momento in cui il diverso e connesso procedimento si trovi ancora in fase "larvale".

Per questa via, venendo meno l'attualità della pendenza dei procedimenti la connessione, pur magari obiettivamente sussistente, finirebbe per non operare e, pare giusto evidenziare, per via di circostanze del tutto imponderabili a priori o, addirittura, a cagione delle determinazioni processuali di una parte (l'accusa).

Il rischio di compromissione del principio di precostituzione, in seno a tale scenario, parrebbe più che una remota prospettiva, dal momento che la celebrazione del procedimento avanti al giudice predeterminato dalla legge verrebbe preclusa da un'opzione strategica di una parte (per quanto legittima).

Per tali ragioni, non sembrerebbe ozioso ipotizzare una meditazione più approfondita sull'argomento, tanto in sede giurisprudenziale quanto in sede dogmatica.

4. Il "caso" del giudice di pace e la peculiare disciplina prevista nel relativo procedimento.

La connessione presenta connotati del tutto peculiari nell'ambito del procedimento davanti al giudice di pace (D. Lgs. 28 agosto 2000, n. 274).

La relativa disciplina si discosta vistosamente da quella ordinaria.

Il Legislatore opera, infatti, una limitazione con riferimento alle ipotesi in cui sussiste connessione.

Sul punto, viene operato un distinguo.

L'art. 6, comma 1 dispone che, in ipotesi di procedimento di competenza del giudice di pace ed altro di competenza di un altro giudice, la connessione opera limitatamente al caso di più reati commessi con unica azione (od omissione). Se, invece, la connessione concerne procedimenti di competenza del giudice di pace ed altro/i di competenza di un giudice superiore, quest'ultimo attrarrà a sé la competenza dei primi. In ogni caso, recita il comma 3 del medesimo articolo, la connessione opera se ed in quanto sia possibile la riunione dei procedimenti (con implicito rimando, quindi, alla disciplina disegnata dall'art. 17 c.p.p.).

L'art. 7, prendendo a riferimento l'ipotesi di procedimenti di competenza del giudice di pace, dispone che la connessione opera: a) in caso di concorse di persone nel medesimo reato (o di cooperazione colposa); b) in caso di

concorso formale. Nulla invece viene detto, qui, in merito alla necessità o meno di riunire i procedimenti: *ubi lex tacuit, noluit*, verrebbe da dire.

La caratteristica modulazione operativa della connessione, approntata dal D. Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, è certamente dovuta alla altrettanto peculiare struttura del giudizio di pace: i connotati di microgiurisdizione²³ che contrassegnano il relativo *iter*, protesi verso un modello processuale di maggior “prossimità” possibile al cittadino, rendono razionale la deviazione del regime in parola da quello ordinario²⁴.

Desta attenzione la *condicio* operativa introdotta dal citato art. 6, costituita dal rapporto servente istituito fra la connessione e la riunione dei procedimenti.

La logica sottesa sarebbe quella di puntare al *simultaneus processus*, con conseguente (si potrebbe dire) eterogenesi dei fini perseguiti rispetto a quelli fisiologicamente propri dell’istituto nell’assetto codicistico²⁵.

Sorgerebbe allora un dubbio, avendo evidentemente il Legislatore compiuto un passo “indietro” con la disciplina in parola, mutuante i caratteri propri di quella del codice Rocco: se siamo anche qui di fronte ad un criterio di determinazione di competenza *tout court*, e allora tale disciplina andrebbe corretta alla luce del principio del giudice preconstituito per legge e sulla scorta delle considerazioni sopra svolte²⁶; o, diversamente, l’istituto previsto nel giudizio di pace, in considerazione del mutamento dei fini pratici perseguiti, ha mantenuto intatta la propria natura di criterio di attribuzione della competenza, restando tuttavia suscettibile di operare – nel caso dell’art. 6 – di fronte alla sola possibilità di riunire i procedimenti. In quest’ultimo caso, allora, non sarebbe stato congegnato un istituto che si atteggia ad evento modificativo della competenza, in relazione a cui si porrebbero problemi di costituzionalità²⁷, ma ad un criterio di competenza che subisce una limitazione in forza del bilanciamento con diverse e contrapposte esigenze,

²³ F. CORDERO, *Procedura penale*, cit., pp. 1305 e ss.

²⁴ Come risulta dall’art. 17, lett. *i* della legge delega 24 novembre 1999, n. 468, si è voluto «ten[ere] conto della particolare natura dei reati devoluti alla competenza del giudice di pace». In tal senso, si vedano anche le osservazioni di R. CASIRAGHI, *Competenza per connessione e giudice naturale*, *Cass. Pen.*, 2013, fasc. 12, pp. 4492-4504.

²⁵ G.M. BACCARI, *Gli aspetti processuali della competenza penale, in Il giudice di pace. Un nuovo modello di giustizia penale*, a cura di A. SCALFATI, Padova, 2001, pp. 293 e ss., secondo cui «siamo di fronte ad una assoluta stravaganza del nostro ordinamento giuridico: un medesimo istituto processuale muta la propria natura, a seconda del tipo di procedimento penale nel quale deve trovare applicazione».

²⁶ In questo senso, v. G. VARRASO, *Il procedimento davanti al giudice di pace*, in *Trattato di procedura penale*, XXXVI.2, Milano, 2006, p. 102, per il quale «è il verificarsi della pendenza dei processi eterogenei nel medesimo stato e grado che fuoriesce da qualsiasi canone di legalità».

²⁷ Sul tema della compatibilità costituzione della disciplina in oggetto, E. GALLUCCI, *Costituzionalmente legittima la disciplina della connessione eterogenea nel procedimento penale del giudice di pace*, in *Giur. cost.*, 2009, pp. 606-607.

che potrebbe semmai ed in quanto tale soggiacere ad un vaglio di ragionevolezza e di uguaglianza (art. 3 Cost.).

Delle due l'una.

A ben guardare, subordinare l'operatività della connessione ad una mera eventualità (riunione dei procedimenti) non scalfisce il dettato dell'art. 25 comma 2 Cost., dacché l'istituto, pur non svestendo i panni di criterio di competenza, subisce una contrazione applicativa a cagione di istanze di segno opposto.

E la scelta legislativa non pare proprio irragionevole.

A ben guardare, difatti, e come già evidenziato, il meccanismo di condizionalità introdotto dal D. Lgs. 28 agosto 2000, n. 274 riguarda unicamente l'ipotesi di connessione fra processi di competenza del giudice di pace e quelli di altro giudice, dove invece per quelli attribuiti unicamente al primo tale requisito non è richiesto e dove, pertanto, il Legislatore formula un implicito rimando alla disciplina tradizionale (salvo, come visto, limitare la connessione al concorso di persone ed al concorso formale).

La differenziazione non può essere di certo casuale, essendo al contrario plausibile che il Legislatore, nel primo caso, abbia tenuto in considerazione la sensibile alterità di architettura dei rispettivi procedimenti, mentre, nel secondo, non ponendosi tale problema, ha deciso di non discostarsi dalla disciplina ordinaria: nell'art. 7, in buona sostanza, siamo di fronte ad una competenza per territorio determinata dalla connessione, dove quindi un'ipotetica parificazione del relativo regime con quello disegnato dall'art. 6 sarebbe stata priva di razionale giustificazione.

Se così è, nel primo caso il Legislatore ha inteso limitare la connessione all'esperibilità della riunione non solo per motivi di concentrazione dell'accertamento, ma anche (forse soprattutto) per rendere effettiva al massimo la giurisdizione di pace: supponendo, come pare corretto, la maggiore rapidità di quest'ultima, il Legislatore ha voluto che la *vis attractiva* del giudice superiore fosse eccezionale, diversamente consentendo all'imputato dinanzi al giudice di pace di poter beneficiare di tutti gli strumenti e le facoltà ivi previste e, non da ultimo, della connessa contrazione dei tempi di espletamento²⁸.

²⁸ In questo specifico senso e circa i connotati funzionali della giurisdizione di pace, si può richiamare Cass., Sez. un., ud. 27 settembre 2018, Pres. Carcano, Rel. Fidelbo, Balais e Treskine, ove argutamente si osserva che «La stessa competenza per materia e il catalogo dei reati attribuiti a questo giudice delineano, più di ogni altro parametro, i caratteri della sua giurisdizione, che conciliano il soddisfacimento delle esigenze deflattive, con un nuovo modello di giurisdizione volto alla composizione del dissidio interindividuale, consacrato in modo formale nell'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 274 del 2000... La selezione delle fattispecie individua situazioni di micro-conflittualità tra privati, connotate da semplice accertamento e da interessi confliggenti interpersonali con un livello di gravità modesto, elementi che contribuiscono a delineare un giudice risolutore e mediatore di piccoli conflitti. Nell'ambito di questa competenza si innesta un arsenale sanzionatorio anch'esso

Con il massimo impegno di chiarezza: si è voluto operare un contemperamento fra il diritto a non essere distolto dal giudice precostituito per legge, da un lato, e la valorizzazione del processo di pace, con tutti i connotati di deflazione e diritto penale "mite" che lo contrassegnano, dall'altro; con la prevalenza della seconda nel caso della disciplina in commento, la cui scelta non può di certo allora essere considerata irrazionale o sperequativa.

D'altra parte, un avallo di tali considerazioni, da cui fuoriuscirebbe un *favor legis* per l'autonomia della giurisdizione di pace da quella superiore, potrebbe essere rintracciato nella Relazione allo schema di decreto legislativo deliberato dal Consiglio dei ministri in data 23 giugno 2000.

Qui, proprio con riguardo alla disciplina della connessione fra procedimenti attribuiti alla cognizione del giudice di pace ed al giudice professionale, emerge una volontà di delimitare «le diverse forme di esercizio della giurisdizione penale» in modo netto, puntualizzandosi che lo scopo sotteso è quello di riservare al primo «la cura di un "orto chiuso", come accade per il giudice minorile».

Il ragionamento, allora, risulta del tutto coerente con il dettato dell'art. 48 del D. Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, secondo cui in ogni stato e grado del processo, ove il giudice ritenga che il reato appartiene alla competenza del giudice di pace, lo dichiara con sentenza e ordina la trasmissione degli atti al pubblico ministero.

tipico e alternativo rispetto a quello utilizzato dal giudice professionale, che si ascrive ad un "diritto penale mite": sono previste solo pene pecuniarie, mentre sono bandite pene di natura detentiva ... gli istituti premiali previsti dal codice di procedura penale sono sostituiti da meccanismi di conciliazione del giudice in cui è previsto anche l'intervento dei centri di mediazione e, soprattutto, dagli istituti dell'improcedibilità per la particolare tenuità del fatto 8 e delle condotte riparatorie che possono determinare l'estinzione del reato. L'intero processo è imbastito in funzione servente delle specificità della giurisdizione onoraria, diretta alla piena attuazione della mediazione del conflitto interindividuale... Di tali caratteristiche ha risentito anche la disciplina sulla competenza: il risultato è una competenza chiusa, in cui sono ridotti al minimo i contatti con i "giudici diversi", scelta che vuole preservare la specificità di questa giurisdizione». Del resto, la specificità della giurisdizione di pace è stata diverse volte sottolineata dalla Consulta in diverse pronunce, fra cui meritano per lo meno di essere segnalate Corte cost. n. 298 del 2008; n. 426 del 2008; n. 47 del 2014; tale specificità ha consentito al Giudice delle leggi di respingere i dubbi di costituzionalità prospettati in relazione all'art. 6 della normativa in commento (Corte cost., (sentenze n. 64 del 2009 e n. 56 del 2010). Tali argomenti da ultimo, se si vuole, non dissimilmente hanno ispirato Cass., Sez. Un., sentenza n. 53683 del 28/11/2017, Perini, Rv. 271587, dove i connotati peculiari che contrassegnano il processo disegnato dal D. Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, unitamente alla logica conciliativa ed alla maggior rilevanza della posizione della vittima del reato rispetto al processo ordinario, hanno costituito la premessa per negare l'applicabilità della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* c.p. nel giudizio speciale.

Norma da cui, a ben vedere, si desume un evidente *favor legis* per il giudizio di pace²⁹, informato da chiare istanze deflative e finalizzato alla composizione di conflitti intersoggettivi mediante logiche conciliative.

Secondo l'interpretazione data con la pronuncia citata, il sopravvenuto difetto del rapporto di connessione, perché ad esempio per il reato esercente la *vis attractiva* sia stato pronunciato il proscioglimento, comporta per il giudice superiore adito l'obbligo di declinare la propria competenza e di trasmettere gli atti al p.m., a meno che questa sia stata *ab origine* correttamente radicata.

In quest'ultimo caso, si intende, la competenza resta ferma dacché il venir meno del legame connettivo non dipenderebbe dall'accertamento di un *error in procedendo* e della carenza originaria di una delle ipotesi previste dall'art. 12 c.p.p., ma dal riconoscimento – si esemplifichi così – dell'innocenza dell'imputato rispetto al reato "attrattivo".

L'impostazione, pertanto, collocherebbe all'interno del raggio di operatività dell'art. 48 (per esemplificare) l'ipotesi di una ridefinizione giuridica del fatto "patologica", ossia quell'emenda del titolo del reato volta a correggere l'errore di qualificazione contenuto dell'imputazione; al di fuori, invece, resterebbe il caso di emergenze istruttorie che portino a concludere per l'insussistenza "sopravvenuta" di un vincolo connettivo ai sensi dell'art. 12 c.p.p.

Diverso, invece, sarebbe se il fatto-reato, connesso ai sensi dell'art. 517 c.p.p. e oggetto di emersione all'esito dell'istruttoria, fosse fra quelli attribuiti alla cognizione del giudice di pace ma la mancata contestazione *ab origine* dipenda da un evidente errore di apprezzamento della parte pubblica.

L'applicazione piana del principio di diritto affermato dalle Sezioni Unite porterebbe a concludere per l'operatività dell'art. 48; *quid iuris*, però, se l'imputato dovesse acconsentire alla contestazione nel processo già in essere avanti al giudice superiore? Il consenso dell'imputato consentirebbe di ritornare alla disciplina ordinaria (art. 517 c.p.p.)?

La considerazione per cui l'imputato sia libero di disporre delle proprie sorti processuali è suggestiva, sembrando tuttavia corretto propendere per la soluzione negativa.

Ad essere coinvolto, qui, sarebbe non soltanto l'effettività della giurisdizione di pace, ma anche e soprattutto il diritto dell'imputato ad essere giudicato

²⁹ In tal senso, si veda anche l'importante pronuncia di Cass., Sez. un., ud. 27 settembre 2018, cit., per la quale (si riporta la massima) «l'incompetenza a conoscere dei reati appartenenti alla cognizione del giudice di pace deve essere dichiarata dal giudice togato in ogni stato e grado del processo ex art. 48 d. lgs. 28 agosto 2000, n. 274, in deroga al regime ordinario di cui agli artt. 23, comma 2, e 24, comma 2, cod. proc. pen., fermo restando che la sopravvenuta mancanza del vincolo di connessione, giustificativo della competenza del giudice togato anche per il reato minore, non determina, in applicazione del criterio della "*perpetuatio iurisdictionis*", il venir meno di quest'ultima, purché "*ab origine*" correttamente individuata».

secondo le regole di un processo che restano infungibili ed insurrogabili da quelle che presiedono alla celebrazione del processo dinanzi al giudice professionale. In buona sostanza: interessi che, giusta anche la formulazione perentoria dell'art. 48, non paiono abdicabili, dovendosi pertanto optare per l'applicazione rigorosa e letterale della disposizione.

5. *Perpetuatio iurisdictionis*, radicamento della competenza e questioni operative.

Tornando alla disciplina codicistica, l'operatività della connessione incontra il limite generale della *perpetuatio iurisdictionis*.

In tal senso, a seguito del rinvio a giudizio la competenza del giudice si radica in modo irreversibile, restando insensibile ad accadimenti successivi in grado di incidere sulla competenza legati, ad esempio, alle emergenze istruttorie o a decisioni giudiziali (ciò chiaramente, fatta salva l'ipotesi in cui il reato sia attribuito ad un giudice superiore).

Sul punto, si registra un consolidato indirizzo giurisprudenziale: alla stregua di tale impostazione, la *perpetuatio iurisdictionis* esclude che la connessione operi una volta che sia inutilmente spirato il termine previsto dall'art. 491 c.p.p.³⁰.

In filigrana, l'indirizzo in parola risulta compendiare un'esigenza di fondo: quella di non evitare lo spostamento della causa presso altro ufficio giudiziario in una fase processuale avanzata, in considerazione della dilatazione temporale e dei costi che ne conseguirebbero. Esigenza che prevale sul vizio sopravvenuto, la cui deduzione resta preclusa dallo sbarramento temporale suddetto. La competenza del giudice si cristallizza.

Su un piano di principio, la ricostruzione merita di essere condivisa, trovando fondamento non soltanto nel sistema di preclusioni apprestato dal codice, ma anche in comprensibili ragioni di economia processuale e di non regressione.

Il che, a voler fugare una possibile perplessità, non equivale ad ammettere la prevalenza di ragioni di opportunità sulla precostituzione del giudice.

Al contrario, la circostanza che il Legislatore abbia voluto imbrigliare l'operatività della connessione entro rigide scansioni temporali corrisponde ad una razionale architettura del sistema di preclusioni, dirette a salvaguardare la ragionevole durata del processo e l'effettività della giurisdizione penale.

³⁰ Così, Cass., Sez. V, 29 settembre 2004, Iussu, *Ced.* n. 230413; Cass., Sez. I, 14 maggio 1998, n. 2739, Campigli, in *Giust. pen.*, 1999, III, 291; Cass., Sez. I, 12 maggio 1997, Olivieri, in *Foro. It.*, 1998, II, 278. In dottrina, v. A. MACCHIA, sub *Art. 16*, in *Commentario del nuovo codice di procedura penale*, diretto da E. AMODIO - O. DOMINIONI, Milano, 1988, 100, il quale osserva che soltanto a seguito dell'esercizio dell'azione penale il giudice è «chiamato a deliberare non *incidenter tantum* sulla competenza, cristallizzando i risultati dell'apprezzamento nella relativa decisione».

Il meccanismo poc'anzi descritto, come visto (§ 4), non vale con riguardo al regime (derogatorio) introdotto dall'art. 48, D. Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, dove l'obbligo di declinare l'incompetenza a favore del giudice di pace permane in ogni stato e grado del processo ed eccetto il solo caso in cui la competenza sia stata correttamente determinata sin da principio.

Il principio in parola è stato diviso con specifico riguardo all'estensione operativa dell'incompetenza (per connessione) nel giudizio di pace. Il codice di rito, per contro, sancisce – come osservato – uno stringente regime di preclusione circa la possibilità di rilevare od eccepire l'incompetenza per connessione, le cui ragioni (si intuisce) sono legate al minor "disvalore" insito nell'*error* in parola rispetto a quello concernente all'incompetenza per materia per difetto.

Ci si potrebbe tuttavia domandare se l'interpretazione giurisprudenziale adottata con riferimento al regime derogatorio di cui all'art. 48 citato possa trovare applicazione di fronte al sistema codicistico.

La disposizione di riferimento è nota: il comma 2 dell'art. 21 c.p.p., a cui rimanda il comma terzo riguardo all'incompetenza per connessione, impone che il difetto venga rilevato od eccepito entro la conclusione dell'udienza preliminare o, se questa manchi o sia stata ivi respinta, in seno alle questioni preliminari di cui all'art. 491 c.p.p. Se il giudice dibattimentale declina la propria competenza, trasmette gli atti al giudice competente (art. 23 comma 1 c.p.p.).

Il limite che incontriamo qui, ci si avvede subito, è dato proprio dalle barriere temporali appena menzionate e, correlativamente, dall'assenza di un "omologo" normativo dell'art. 48 del D. Lgs. n. 274/2000. La strada maestra quindi, se si dovesse davvero concludere per una risposta positiva al quesito prospettato poc'anzi, non potrebbe che essere quella dell'intervento normativo (o, probabilmente e in alternativa, della questione di legittimità costituzionale).

Tuttavia, sembra più corretto ritenere che il sistema codicistico si palesi coerente: a rendere razionale il regime di preclusioni sopra detto, difatti, è la ragionevole durata del processo a cui, nel caso del processo ordinario, non farebbe da contraltare una contrapposta istanza di tutela della "esclusività" del giudizio di pace. In altri termini: se in quest'ultimo la disciplina derogatoria si giustifica alla luce della specialità intrinseca (come già diffusamente osservato) che lo connota, nel rito ordinario, al contrario, l'esigenza a cui il Legislatore guarda, oltre che il diritto al giudice naturale, è quella della congruità dei relativi tempi di espletamento, la cui prosecuzione verrebbe quindi garantita mediante il cristallizzarsi della questione ove non tempestivamente dedotta.

6. Giudice naturale, connessione e bilanciamento di istanze in conflitto. – (segue)

Precostituzione e naturalità sono indubbiamente predicati del giusto processo, intimamente legati per come sono all'imparzialità del giudicante. Ma non solo. Perché – come lucidamente posto in evidenza – tali predicati si pongono su quella delicata linea di confine che intercorre fra il terreno delle garanzie soggettive e quello dell'efficienza della macchina giudiziaria (o, per meglio dire, dell'efficienza)³¹.

In tal senso, l'art. 25 comma 1 Cost. costituisce principio dalla duplice natura: norma ad un tempo di sistema e di garanzia per le parti processuali.

Nel primo senso, la norma costituisce principio-guida per il Legislatore nel dettare i criteri di distribuzione del carico di lavoro giudiziario. Posto che detti criteri debbono possedere un sufficiente grado di determinazione, la legge dovrebbe rifuggire da criteri di natura eccessivamente elastica, quando non addirittura legati a valutazioni discrezionali degli operatori.

Nel secondo, viene introdotto un vero e proprio diritto soggettivo in capo alle parti processuali: quello di non essere distolti dal giudice individuato secondo i criteri aventi le menzionate caratteristiche. Sotto quest'ultimo profilo, l'assioma costituzionale preserverebbe la parte da possibili interferenze suscettibili di sopravvenire alla determinazione legale; interferenze – in ipotesi – legate tanto a decisioni contingenti di organi (giudiziari o della pubblica amministrazione), quanto ad interventi legislativi *post factum*.

I connotati poc'anzi declinati renderebbero il principio costituzionale tendenzialmente anelastico, suscettibile quindi di compressione solo parzialmente e senza (verrebbe da dire) che eventuali operazioni di bilanciamento ne producano un sostanziale annichilimento.

E il rischio in parola si palesa, a ben vedere, ogni qualvolta vengano poste a raffronto istanze di segno garantistico, da un lato, e di massima efficienza dell'organizzazione giudiziaria, dall'altro.

La *querelle* fra chi assegna alla predeterminazione legale un rilievo prioritario, del tutto insuscettibile di contrazione, e chi, all'opposto, suggerisce di fare i conti con la dura realtà dell'apparato-giustizia³², è nota e risalente.

Probabilmente, sottesa a tale contrapposizione vi è stata la mancanza di coordinamento fra le norme inerenti alla disciplina dell'ordine giudiziario (artt. 101-113 Cost.), fra cui – come abbiamo visto – rientra l'art. 25 comma 1 Cost., e la disposizione-cardine in materia di organizzazione amministrativa, che è l'art. 97 Cost.³³

³¹ Così, M. NOBILI, *Commento all'art. 25 comma 1° Cost.*, cit., pagg. 143 e ss.

³² Contrapposizione ben evidenziata, in un risalente lavoro, da F. CORDERO, *Connessione di procedimenti*, cit., pp. 56 e ss.

³³ Sul problematico rapporto fra l'art. 97 e l'art. 25 comma 1 Cost., v. M. NOBILI, *Commento all'art. 25 comma 1° Cost.* cit., pagg. 146 e ss.

Contrapposizione che, nondimeno, dovrebbe ritenersi implorsa o per lo meno sensibilmente ridotta con la riforma dell'art. 111 Cost.: l'introduzione della ragionevole durata (comma 2) fra i principi mediante cui si declina il giusto processo, a ben guardare, deve essere considerata come l'ingresso nell'organizzazione giudiziaria di istanze efficientistiche, che sono dirette alla salvaguardia sia della "salute" del sistema-giustizia in sé, sia delle garanzie soggettive in cui il giusto processo si esprime.

Se così è, la risalente contrapposizione fra predeterminazione legale ed efficienza della macchina giudiziaria non dovrebbe porsi più almeno ad un livello di previsioni costituzionali, essendo il secondo ordine di esigenze rientranti a pieno titolo nelle norme apicali che disciplinano il processo e l'organizzazione giudiziaria.

Se poi, come detto, l'art. 25 comma 1 Cost. è norma a presidio dell'imparzialità del giudicante che, a sua volta, costituisce condizione del giusto processo, conseguirebbe che il principio contenuto nell'art. 25 Cost. non può restare del tutto insensibile alle istanze di efficienza suddette, dacché l'obnubilamento radicale di queste significa sconfessare il fine (giusto processo) alla cui attuazione il principio in parola concorre.

Il risultato pratico che si ottiene, allora, dovrebbe essere che predeterminazione legale e naturalità non costituiscono assioma rigido o, se si vuole, incapace di compressione alcuna; al contrario, dovrebbe esserne ammessa una contrazione ove ad essere tutelate fossero istanze di segno opposto che si pongono su un piano assiologico superiore o almeno paritario: segnatamente, ove vengano in gioco diritti delle parti processuali, e in primo luogo della difesa, che diversamente ritrarrebbero un irragionevole detrimento³⁴.

7. (segue) Giusto processo, ragionevole durata ed imparzialità del giudice.

Il legame fra giudice naturale e giusto processo diviene viepiù evidente ove si consideri che la garanzia sottesa al primo assioma, che si sostanzia nell'imparzialità di un organo rispetto agli attori dell'agone processuale, integra prerequisite di una decisione maturata in esito ad un giusto processo (art. 111 Cost.)³⁵.

³⁴ Pare essere proprio il caso dell'art. 6 del D. Lgs. 28 agosto 2000, n. 274: come sottolineato, la norma introduce un regime derogatorio alla disciplina codicistica, senza purtuttavia entrare in conflitto con l'art. 25 comma 1° Cost., dal momento che i relativi predicati subiscono una contrazione per la tutela di diversi interessi, che dovrebbero considerarsi prevalenti (diritto del singolo ad accedere alla giurisdizione di pace). O, sempre per fornire un ulteriore esempio, potrebbe essere il caso della rimessione del processo (artt. 45 e ss. c.p.p.), dove il processo incardinato avanti al giudice naturale viene distolto al ricorrere degli eventi presupposti dalle disposizioni di riferimento, al chiaro fine di assicurare all'imputato un processo avanti un giudice terzo ed imparziale che, diversamente, non potrebbe realizzarsi.

³⁵ In tal senso, v. A. DIDI, *La rimessione*, cit., pp. 125 e ss.

D'altronde, va anche considerato che il prisma di garanzie eretto dall'art. 111 Cost. non potrebbe ricevere attuazione se non presupponendo l'effettività di quella operante a monte sulla base dell'art. 25 comma 1° Cost.

Difficilmente, difatti, il singolo potrebbe beneficiare di un giusto processo, secondo i canoni declinati dal relativo disposto costituzionale, ove ne venisse vanificato il diritto a non essere distratto dal giudice naturale precostituito per legge.

In altri termini: la (tendenziale) immodificabilità del giudice naturale costituisce premessa imprescindibile per lo svolgimento di un processo dinanzi ad un giudice imparziale e terzo, avente una ragionevole durata ed esitante in una decisione basata su prove assunte nel contraddittorio fra le parti.

Le considerazioni svolte conducono allora a domandarsi se l'attuale disciplina della connessione e il rigido sistema di preclusioni, alla luce di una sua configurazione quale criterio di competenza e, in quanto tale, costituzionalmente "coperta" (art. 25 comma 1° Cost.), sia adeguata alla pregnanza degli interessi coinvolti. In altre parole: ci si può chiedere se il regime voluto dal Legislatore tuteli adeguatamente le parti processuali ed il relativo diritto a non essere distolte dal giudice naturale precostituito per legge o se, all'opposto, necessiti di un intervento (normativo) che irrobustisca la protezione oggi apprestata.

Intendiamoci, occorre guardarsi da una possibile suggestione: massimizzando i ragionamenti sopra svolti, difatti, si potrebbe giungere alla conclusione che l'incompetenza (compresa quella per connessione), coinvolgendo direttamente il diritto dell'imputato ad un giudice terzo ed imparziale e quindi ad un giusto processo, possa essere condotta entro quei vizi attinenti alle condizioni di capacità del giudice (art. 33 c.p.p.)³⁶, sicché – si potrebbe ipotizzare – la violazione delle norme riguardanti la competenza comporterebbe il difetto di capacità a giudicare dell'organo adito e, di conseguenza, la nullità assoluta (art. 178 lett. a) c.p.p.) degli atti compiuti.

Una simile impostazione, a ben guardare, risulterebbe del tutto contraria alle linee codicistiche, quando non addirittura eversiva del sistema, dacché condurrebbe – di fatto – alla implicita obliterazione delle norme specificamente dettate dal Legislatore per la deduzione delle questioni inerenti alla competenza, con la pretesa di ricondurle entro la "scure" dell'invalidità.

Né parrebbe ultroneo osservare che i requisiti di terzietà ed imparzialità, certamente apicali sul piano dei valori che sovrintendono al giusto processo, possono ben ricevere una tutela diversificata in dipendenza dell'istituto e

³⁶ Un'interpretazione nel senso per cui i requisiti di terzietà ed imparzialità del giudice integrano veri e propri elementi costitutivi della capacità del giudice si trova in F. R. DINACCI, *Giurisdizione penale e giusto processo verso nuovi equilibri*, Padova, 2003, pp. 54 e ss.

degli interessi specificamente coinvolti. Per fornire un esempio: rimessione e ricusazione (del pari l'astensione) tutelano l'imparzialità del giudicante, sia pur inteso in una differente collocazione (rispettivamente, quale ufficio giudiziario e quale organo-persona fisica); nondimeno, i relativi regime e tutela divergono profondamente.

Quanto al regime predisposto con riferimento alla connessione di procedimenti, il sistema non sembra presentare profili di insufficienza delle modalità di reazione agli eventuali vizi: al contrario, la disciplina vigente è frutto di adeguata ponderazione degli interessi in gioco, compendiate in un regime di preclusioni dove trova un effettivo ingresso il diritto di difesa.

8. Connessione "europea" e giudice naturale: qualche osservazione sull'Ufficio del Pubblico Ministero Europeo (EPPO).

Qualche considerazione merita in chiusura la nuova figura del pubblico ministero europeo, come introdotta dal Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, emanato in data 12 ottobre 2017 e relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO»)³⁷.

Al Regolamento, come noto, ha fatto seguito il D. Lgs. 2 febbraio 2021, n. 9³⁸, introduttivo di disposizioni volte ad adeguare l'ordinamento interno alle indicazioni sovranazionali.

³⁷ Senza pretesa alcuna di completezza, per contributi inerenti ad osservazioni generali sul tema, anche in epoca antecedente l'emanazione del Regolamento, v. S. ALLEGREZZA, *Verso una Procura europea per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione*, in www.archiviodpc.dirittopenaleuomo.org, 31 ottobre 2013; A. VENEGONI, *Alcune buone ragioni per l'istituzione di un Ufficio del Procuratore europeo*, in www.archiviodpc.dirittopenaleuomo.org, 17 dicembre 2012; A. VENEGONI, *Considerazioni sulla normativa applicabile alle misure investigative intraprese dal pubblico ministero europeo nella prospettiva di regolamento COM (2013) 534*, in www.archiviodpc.dirittopenaleuomo.org, 20 novembre 2013; L. PICOTTI, *Le basi giuridiche per l'introduzione di norme penali comuni relative ai reati oggetto della competenza della Procura europea*, www.archiviodpc.dirittopenaleuomo.org, 13 novembre 2013; G. GRASSO, R. SICURELLA, F. GIUFFRIDA, *EPPO Material Competence: Analysis of the PIF Directive and Regulation*, in *The European Public Prosecutor's Office at Launch*, a cura di K. LIGETI, M. J. ANTUNES, F. GIUFFRIDA, Padova, 2020, 34 ss.; v., inoltre, gli studi raccolti in AA.VV., *Tutela penale degli interessi finanziari dell'Unione europea. Stato dell'arte e prospettive alla luce della creazione della Procura europea*, a cura di G. GRASSO, R. SICURELLA, F. BIANCO, V. SCALIA, Pisa University Press, 2018. Cfr. altresì M. PELISSERO, *I reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea di competenza del Pubblico ministero europeo*, in *Dir. prat. trib.* 2019 (3), 1121; A. BERNARDI, *Note telegrafiche su genesi, evoluzione e prospettive future della Procura europea*, in *Sistema penale*, 2021 (11), 33.

³⁸ Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, emanato in data 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO». Per un primo commento alla normativa *de qua*, v. M. R. MARCHETTI, *Procura europea: la normativa interna di collegamento*, in *Dir. pen. proc.*, 2021 (7), pp. 859 ss.; A. VENEGONI, *Ancora un passo verso l'operatività dell'EPPO: l'Italia adotta le proprie norme interne*, in *Il Penalista*, 8.3.2021, 2 ss. Sulle diverse ricadute di

Ovviamente, non è questa la sede per approfondimenti su un tema di simile portata, che coinvolge considerazioni di ben più ampio respiro (spazianti dalla politica di gestione giudiziaria alla organizzazione amministrativa degli uffici di nuova costituzione, quindi a tematiche di natura squisitamente processuale).

Basti qui solamente il rilievo di fondo inerente al possibile attrito che il Regolamento istitutivo del pubblico ministero europeo (che, vale la pena ricordarlo, è direttamente applicabile) e, a cascata, la normativa interna di adeguamento sono in grado di generare con il principio del giudice naturale precostituito per legge.

Problema, si intuisce, che muove da un problema basilare: all'introduzione di una "persecuzione europea" di talune manifestazioni criminose (segnatamente riguardanti la lesione degli interessi finanziari dell'Unione europea, come definiti dagli artt. 22 e 23 del Regolamento) e al concomitante ingresso di indagini giudiziarie su scala transnazionale non corrisponde l'istituzione di una giustizia penale "europea"³⁹.

Guardando difatti allo specifico profilo della connessione di procedimenti, l'art. 22 del Regolamento, dopo avere declinato l'ambito di competenza della Procura europea, tanto *ratione materiae* quanto *ratione loci*, stabilisce che quest'ultima è competente anche per qualsiasi reato indissolubilmente connesso a una condotta criminosa rientrante nell'ambito di applicazione del paragrafo 1 di detto articolo.

La formula adottata, a ben vedere, è anodina, non scorgendosi chiarimenti del relativo contenuto nelle disposizioni successive. Il decreto legislativo di adeguamento, sul punto, tace.

L'evidente *deficit* di tassatività della disposizione, pare il caso di dire, potrebbe allora creare qualche frizione con l'art. 25 comma 1° Cost., essendo coinvolti chiaramente l'interesse del cittadino europeo ad essere giudicato in un luogo prossimo al radicamento dell'attività criminosa e, al contempo, avanti ad un'Autorità predeterminata secondo criteri oggettivi, chiari e prevedibili. Senza tralasciare, poi, che tale dilemma si lega a quello della sostanziale discrezionalità dell'azione penale suscettibile di essere esercitata dalla Procura europea, come desumibile dal portato degli artt. 22, 24, 25 e 26 del Regolamento (decisamente sintomatici di tale connotato discrezionale sono gli indicatori letterali: «se l'EPPO decide di avviare un'indagine...»).

Problemi che sembrano acuiti dal silenzio serbato sul punto dalla normativa interna che, in modo plastico, si limita a mantenere «ferme in ogni caso le regole ordinarie sulla competenza del giudice» (art. 9).

carattere organizzativo, procedimentale e di politica giudiziaria delle normative interne, B. PIATTOLI GIRARD, *Il nuovo quadro delle regole di procedura interne*, in *Proc. Pen. Giust.*, 2021 (4), 953 ss.

³⁹ Problema acutamente sottolineato da A.L. VALVO, *Brevi note critiche sulla Procura europea*, in www.penaledp.it, 7 giugno 2022.



Il che se, da un lato, farebbe formalmente salvo il controllo giudiziale sul rispetto delle norme relative al radicamento della competenza secondo le regole nazionali, dall'altro, rischia di rendere ineffettivo tale controllo proprio sulla base dei profili critici menzionati: essendo di tutta evidenza che il radicamento (in ipotesi) della giurisdizione italiana dipenda concretamente dalla decisione della Procura europea di esercitare l'azione sul suolo italiano in quanto, secondo la propria valutazione, sarebbe ivi stato commesso il fatto esercente la forza attrattiva rispetto agli altri fatti connessi.

L'esigenza sottesa ad una normativa (quella europea) così congegnata è alquanto chiara: di fronte ad un terreno altamente "magmatico" ed esteso come quello delle frodi transnazionali, occorre un sistema che non resti imbrigliato da regole estremamente rigide in punto di competenza dell'ufficio che concretamente debba procedere, al contrario necessitando di spazi di manovra maggiormente fluidi, capaci di fornire una risposta efficace nella raccolta degli elementi investigativi e nel successivo esercizio dell'azione penale.

È, se consentito, un problema meritevole di una riflessione più approfondita, diretta a maturare possibili correzioni di tiro in un sistema che presenta – almeno così pare – punti di sensibile frizione con principi costituzionali di primario rilievo.