

Elga Turco

***Il mosaico incompiuto: l'art. 27-bis d.P.R. n. 448 del 1988,
tra vuoti normativi, rifiniture ermeneutiche e prospettive di
riforma***

Sommario: 1. Il percorso di rieducazione del minore: natura e *ratio* dell'istituto. – 2. L'impulso del pubblico ministero e le condizioni di accesso. – 3. Profili procedurali e criticità applicative: dalla proposta alla redazione del programma. – 3.1. L'udienza decisoria: dalla competenza funzionale del GUP alla partecipazione necessaria dei servizi minorili. – 4. L'esercizio dell'azione penale e il diritto (negato) alla *discovery*. – 5. L'epilogo: fallimenti, pseudo automatismi sanzionatori ed estinzione del reato. – 6. Percorso rieducativo e giustizia riparativa. – 7. Il coordinamento con il regime cautelare. – 8. I rapporti tra gli artt. 27 e 27-bis l.m.: la rivitalizzazione del pregiudizio educativo. – 9. Il bilancio finale.

1. Il percorso di rieducazione del minore: natura e ratio dell'istituto

Il procedimento penale a carico del minorenne, nell'assetto cristallizzato dal d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, vive in una costante tensione dialettica tra cognizione ed educazione: senza abdicare alla funzione tipica - l'accertamento del fatto e la verifica della responsabilità -, ne flette le forme per adeguarle alla peculiare condizione del suo giovane protagonista, un soggetto fragile, dalla personalità ancora *in fieri* e alla ricerca della propria identità.

In quest'ottica, la finalità rieducativa, se per l'adulto rileva solo in via "tendenziale" e, di norma, in fase esecutiva - come esige l'art. 27 comma 3 Cost. -, per il minore assume una cogenza immediata e attuale, tale da imporre la predisposizione di istituti *ad hoc*, specificatamente mirati allo scopo, finalizzati, cioè, a scongiurare il rischio che l'irruzione dell'adolescente nella spiacevole vicenda processuale possa compromettere, irrimediabilmente, lo sviluppo armonico della sua personalità.

In questa cornice protettiva si innestano, con un ruolo di assoluto rilievo, i meccanismi di *diversion*.

Sotto il profilo funzionale, tali istituti - che definiscono la vicenda processuale «in modi e con contenuti diversi» rispetto all'*iter* ordinario¹ - condividono con i procedimenti speciali² una naturale attitudine a contrarre i tempi del giudizio. Tuttavia, se per questi ultimi l'effetto deflattivo si erge a obiettivo primario, nei primi declina in un ruolo sussidiario, risolvendosi nella ricaduta positiva e riflessa di una più nobile istanza pedagogica: assicurare - in ossequio al principio di «minima offensività»³ - una rapida fuoriuscita del minore dal circuito penale, onde evitare che la permanenza nelle maglie del processo possa interferire traumaticamente con il delicato percorso di maturazione individuale.

In tale prospettiva, l'intelaiatura della *diversion* minorile poggia sulla consapevolezza che, a fronte del disvalore espresso dal reato, la rinuncia alla tradizionale risposta sanzionatoria - intesa quale anacronistico «castigo» o sterile «raddoppio del male»⁴ - costituisca, sovente, la scelta più lungimirante e pedagogicamente feconda. Si delinea, così, un paradigma di giustizia che, alternativo allo stereotipo punitivo classico, rifugge dagli automatismi repressivi e, improntato a una sostanziale “mitezza”, offre alla devianza giovanile una risposta «senza spada»⁵.

Nell'attuale panorama normativo, il consolidato catalogo delle tecniche di *diversion* - che annovera, accanto al risalente perdono giudiziale (art. 169 c.p. e art. 19 R.d.l. 20 luglio 1934, n. 1404), la sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto (art. 27 l.m.) e la sospensione del processo con messa alla prova (artt. 28 e 29 l.m.) - si è recentemente arricchito di un nuovo modulo procedimentale: il «Percorso di rieducazione del minore», disciplinato dall'art. 27-*bis* l.m., innestato dal d.l. 15 settembre 2023, n. 123 (c.d. decreto Caivano)⁶, convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2023, n. 159.

L'istituto, pur figlio della consueta decretazione d'urgenza - alla quale il

¹ Così, Corte cost., 18 aprile 1997, n. 103.

² Alcuni dei quali (segnatamente, il giudizio abbreviato, il giudizio direttissimo e il giudizio immediato), in forza del richiamo operato dall'art. 25 l.m., trovano applicazione anche nel processo penale minorile.

³ Inteso come obbligo di ridurre per quanto possibile «il contraccolpo negativo inevitabilmente connesso alle dinamiche giudiziarie»: C. CESARI, *Le clausole di irrilevanza del fatto nel sistema processuale penale*, Torino, 2005, p. 119.

⁴ Richiamando la nota prospettiva di M. DONINI, *Per una concezione post-riparatoria della pena. Contro la pena come raddoppio del male*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2013, p. 1162 ss.

⁵ Espressione presa in prestito da G. MANNOZZI, *La giustizia senza spada. Uno studio comparativo su giustizia riparativa e mediazione penale*, Milano, 2003.

⁶ Recante «misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale».

Governo, per prassi ormai consolidata, affida il compito di placare un'opinione pubblica turbata da efferati episodi di cronaca nera e travolta dall'onda emozionale dei *media* -, si pone in evidente controtendenza rispetto alla *vis* spiccatamente repressiva che permea il resto della novella. In un contesto riformatore orientato ad un generale inasprimento del regime cautelare⁷ e ad una irragionevole contrazione della messa alla prova⁸, l'art. 27-*bis* l.m. recupera, infatti, una vocazione autenticamente risocializzante, come icasticamente suggerito dalla rubrica stessa.

Imperniato sull'estinzione del reato condizionata al buon esito di un programma trattamentale, il percorso rieducativo presenta significative analogie con la messa alla prova⁹. Da quest'ultima, tuttavia, si distacca, per una peculiare collocazione sistematica: confinato entro l'alveo delle indagini preliminari, favorisce un'estromissione del minore dal circuito penale ancor più tempestiva rispetto alla prova tradizionale, il cui accesso resta, di contro, subordinato all'esercizio dell'azione penale.

L'inedita tecnica di *diversion* si incardina su una sequenza operativa a prima vista nitidamente scandita. Tuttavia, a fronte di una progressione di adempimenti formali all'apparenza rigorosa, l'ordito normativo si rivela fragile e lacunoso.

L'istituto di nuovo conio finisce, così, per configurarsi come un crocevia di aporie, che ne minano la tenuta applicativa, trasformando quella che

⁷ Nello specifico, il decreto Caivano ha esteso l'orbita applicativa di arresto, fermo e accompagnamento (artt. 16, 17 e 18-*bis* l.m.); ha ridotto le soglie edittali per l'impiego delle misure cautelari non detentive (art. 19 comma 4 l.m.); ha ampliato il catalogo dei reati che legittimano la custodia in carcere, ripristinando, altresì, il pericolo di fuga e inasprendo i termini di durata massima (art. 23 l.m.), con effetti riflessi anche sulle misure *ex* artt. 20 e 21 l.m.; ha introdotto la possibilità di transitare dal collocamento in comunità alla più afflittiva custodia in carcere in presenza di un aggravamento delle esigenze cautelari (art. 22 comma 4-*bis* l.m.).

⁸ V. il nuovo comma 5-*bis* dell'art. 28 l.m. che inibisce la sospensione del processo con messa alla prova per i delitti di omicidio volontario aggravato (artt. 576 c.p.), violenza sessuale e di gruppo aggravata (art. 609-*ter* c.p.), nonché per talune ipotesi di rapina aggravata (art. 628 comma 3 n. 2, 3 e 3-*quinqies*, c.p.). Su questo rigido automatismo preclusivo è stata chiamata a pronunciarsi la Corte costituzionale (sent. 4 febbraio 2025, n. 8), la quale, tuttavia, ha dichiarato inammissibile la questione sollevata (dal Trib. minorenni Bari, ord. 25 marzo 2024), per difetto di rilevanza nel giudizio *a quo*: valorizzando la dimensione intrinsecamente sostanziale della messa alla prova minorile, la Corte ha escluso l'operatività del canone *tempus regit actum* e, alla luce del principio di irretroattività della norma penale sfavorevole (art. 25 comma 2 Cost.), ha negato l'applicabilità della nuova barriera preclusiva ai reati commessi prima dell'entrata in vigore della riforma.

⁹ Non a caso definita «prova semplificata» nei lavori parlamentari: cfr. *Dossier XIX Legislatura*, A.S. n. 878, 25 settembre 2023, in *senato.it*, p. 62.

dovrebbe essere una corsia preferenziale per il recupero del minore in un itinerario accidentato, denso di insidie interpretative e zone d'ombra. Non appare un caso, del resto, che l'art. 27-*bis* l.m. sia precocemente caduto sotto la scure della Consulta¹⁰, chiamata, ancora una volta, a emendare le corrività tecniche di un legislatore che, troppo incline a rincorrere l'onda dell'urgenza, sacrifica il rigore dogmatico e la tenuta delle garanzie sull'altare della contingenza politica.

2. L'impulso del pubblico ministero e le condizioni di accesso

L'organo deputato a vagliare la percorribilità del nuovo modulo di *diversion* è, in via esclusiva, il pubblico ministero. L'attivazione del rito non è, tuttavia, rimessa ad una scelta arbitraria, ma resta subordinata a una serie di presupposti, impliciti ed espliciti.

I primi, di matrice logico-sistematica, sono condizioni che, in via generale, governano l'accesso a qualsiasi modulo di *diversion*. In questa prospettiva, l'attivazione del meccanismo presuppone il riscontro della capacità di intendere e di volere del minorenne al momento del fatto - poiché un eventuale difetto di imputabilità imporrebbe l'immediato proscioglimento - nonché, la prognosi negativa circa la sussistenza di quelle cause, di merito o di rito, idonee a fondare l'archiviazione (artt. 408 e 411 c.p.p.), operando, anche in questo contesto, il tradizionale principio di gerarchia degli esiti liberatori.

I secondi, di natura oggettiva, esplicitati nell'art. 27-*bis* comma 1 l.m., sono ancorati ad una duplice valutazione: l'una è rivolta alla gravità astratta del reato, che deve essere punito con una «pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni di reclusione» ovvero con «una pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena detentiva»; l'altra è attenta alla lesività concreta del fatto commesso, che non deve rivestire una «particolare gravità».

In ordine al prerequisite edittale, s'impone un rilievo critico di natura

¹⁰ Il riferimento è a Corte cost., 6 marzo 2025, n. 23, i cui contenuti verranno capillarmente esaminati nel prosieguo del presente contributo.

Per i primi commenti, si vedano: M. COLAMUSSI, *L'incostituzionalità annunciata del percorso di rieducazione del minore*, in *Proc. pen. giust.*, f. 5, 2025, p. 1212 ss.; A. CONTI, *Il percorso di rieducazione del minore ex art. 27-bis, d.P.R. n. 448/1988: dubbi di costituzionalità, nodi interpretativi ed occasione di riflessione sul processo penale minorile*, in *Dir. pen. proc.*, f. 1, 2025, p. 78 ss.; A. GAUDIERI, *Una pronuncia "sostitutiva" della Corte costituzionale sulla composizione del giudice in materia di "percorso di rieducazione" del minore*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2025, p. 621 ss.; P. PITTARO, *Necessaria presenza del giudice onorario nel processo minorile: ombre di incostituzionalità sul "decreto Caivano" e dubbi sulla "riforma civile Cartabia"*, in *Famiglia e diritto*, f. 5, 2025, p. 740 ss.

sistemática.

Se nella cornice di pena individuata dal legislatore per ciascun reato, il minimo rappresenta una indicazione affidabile del basso coefficiente di disvalore della condotta posta in essere, mentre il massimo segna «il limite estremo della minaccia», che tutela il reo da reazioni sanzionatorie esorbitanti rispetto all'offesa arrecata¹¹, appare priva di razionalità intrinseca la scelta di ancorare l'operatività dell'istituto al massimo edittale anziché al minimo¹². Il rischio, macroscopico, è di escludere irragionevolmente dall'orbita applicativa del meccanismo condotte concrete di esigua gravità, per il solo fatto di essere sussunte in fattispecie astratte caratterizzate da forbici sanzionatorie particolarmente ampie¹³.

Quanto al requisito incentrato sull'analisi della condotta storica, in assenza di criteri specifici tipizzati nell'art. 27-*bis* l.m., appare ineludibile che l'inquirente attinga agli indici generali di cui all'art. 133 comma 1 c.p. In questa prospettiva, i tradizionali coefficienti di commisurazione della pena si trasfondono in canoni di ammissibilità della *diversion*, offrendo al pubblico ministero una bussola normativa idonea ad ancorare la propria discrezionalità a parametri di oggettività e ragionevolezza.

3. Profili procedurali e criticità applicative: dalla proposta alla redazione del programma

Al ricorrere dei presupposti di legge, il pubblico ministero che, durante le indagini preliminari, intenda avvalersi del nuovo modulo di *diversion*, trasmette al minore e agli esercenti la responsabilità genitoriale una «proposta di definizione anticipata del procedimento», subordinata alla condizione che il giovane indagato intraprenda «un percorso di reinserimento e rieducazione

¹¹ Così, T. PADOVANI, *Un intento deflattivo dal possibile effetto boomerang*, in *Guida dir.*, 2015, f. 15, p. 20.

¹² L'esigenza di emendare le incongruenze prodotte dalla previsione di sbarramenti calibrati sul massimo edittale ha guidato la recente rimodulazione dell'art. 131-*bis* c.p.: la Riforma Cartabia (d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150), nell'estendere l'ambito operativo della particolare tenuità del fatto, ha, infatti, abbandonato il criterio del massimo edittale quinquennale, preferendo valorizzare la soglia dei due anni di minimo. In arg., volendo, v. E. TURCO, *L'estensione e i limiti della particolare tenuità del fatto*, in AA.VV., *La giustizia penale dopo la c.d. riforma Cartabia*. Aggiornato alla legge 24 novembre 2023, n. 168 e al d.lgs. 19 marzo 2024, n. 31, a cura di R.M. GERACI, Torino, 2024, p. 550 s.

¹³ A titolo esemplificativo, si pensi al reato - tipico dell'età giovanile - della ricettazione (art. 648 c.p.), punito da un minimo di due a un massimo di otto anni: il limite "verso l'alto" dei cinque anni fissato nell'art. 27-*bis* l.m. preclude, *a priori*, l'utilizzo del nuovo meccanismo di *diversion* per tale fattispecie delittuosa, anche nelle ipotesi in cui la condotta sia in concreto particolarmente veniale.

civica e sociale», fondato su un programma rieducativo che, «sentiti i servizi minorili dell'amministrazione della giustizia e nel rispetto della legislazione in materia di lavoro minorile», preveda «lo svolgimento di lavori socialmente utili o la collaborazione a titolo gratuito con enti del Terzo settore o lo svolgimento di altre attività a beneficio della comunità di appartenenza», per un periodo compreso da due a otto mesi (comma 1). Il programma rieducativo - che va «redatto in collaborazione anche con i servizi dell'amministrazione della giustizia», deve essere depositato, «da parte dell'indagato o del suo difensore, entro sessanta giorni dalla notifica della proposta» (comma 2).

In ordine alla legittimazione dell'inquirente, giova osservare come la versione originaria dell'art. 27-*bis* l.m. varata dal Governo, attraverso l'uso del perentorio indicativo presente «notifica», sembrasse prefigurare una scansione obbligata, riducendo il pubblico ministero ad un mero esecutore di un automatismo deflattivo. È stato solo in sede di conversione che il legislatore, introducendo opportunamente il verbo potestativo «può notificare», ha restituito al magistrato una piena sovranità valutativa¹⁴. L'invito al percorso non assurge, dunque, ad atto dovuto, bensì a scelta strategica rimessa al prudente apprezzamento dell'organo d'accusa: quest'ultimo innescherà il meccanismo solo laddove la caratura del fatto e la personalità del minore¹⁵ lascino presagire la concreta utilità di un intervento risocializzante precoce.

Rispetto ai destinatari della proposta, appare censurabile la mancata menzione della «persona idonea», in via sussidiaria agli esercenti la responsabilità genitoriale. Il minorenni privo di un valido sostegno familiare rischia, così, di ritrovarsi senza supporto proprio nel delicato momento in cui è chiamato a compiere una scelta decisiva per le sorti del procedimento penale a suo carico. Con rammarico, va, altresì, constatato che il legislatore, recentemente, ha mancato l'occasione propizia per colmare tale *deficit* di tutela: il d.l. 16 settembre 2024, n. 131¹⁶, teso a irrobustire lo statuto protettivo del minore privo di riferimenti genitoriali in grado di curarne gli interessi, se, per

¹⁴ Secondo G. MASTRANGELO, *Il D.L. 15 settembre 2023, n. 123 e il processo penale minorile*, in *Cass. pen.*, 2024, p. 1133, il dato testuale «non esclude la possibilità che sia l'indagato a farsi parte attiva nel richiedere l'attivazione dell'istituto come, del resto, avviene per tutti i modelli premiali - sia ordinari che minorili -».

¹⁵ Per un approfondimento sul punto, v. *infra*, § 8.

¹⁶ Convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 2024, n. 166 - contenente «Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano» - ed emanato in attuazione della direttiva (UE) 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati.

un verso, ha finalmente potenziato le prerogative processuali della «persona idonea» - prevedendone la necessaria designazione in luogo degli esercenti assenti o in conflitto (art. 12 comma 1-*bis* l.m.)¹⁷ e abilitandola alla ricezione dei principali atti d'impulso processuale (art. 7 l.m.)¹⁸-, per altro verso, ha lasciato incompiuto il raccordo tra le nuove garanzie e l'art. 27-*bis* l.m.¹⁹.

Un altro profilo di criticità risiede nell'ambigua definizione dei ruoli durante la fase progettuale del programma rieducativo. Dal tenore letterale della disposizione, parrebbe emergere una preoccupante marginalizzazione dei servizi minorili, i quali - a differenza di quanto previsto per la messa alla prova, ove assumono un ruolo cardine - vengono qui relegati a una funzione meramente consultiva («sentiti») o puramente eventuale («anche in collaborazione»)²⁰. Il peso della pianificazione del progetto sembrerebbe, dunque, traslare sul difensore: quest'ultimo, d'intesa con l'esercente la responsabilità genitoriale, si trova investito del delicato onere di coordinare un programma che risulti «congruo»²¹ e giuridicamente sostenibile. L'inedita centralità del legale schiude, tuttavia, uno spinoso nodo interpretativo. Se per l'avvocato d'ufficio il sistema garantisce una formazione specifica (art. 11 l.m.),

¹⁷ Secondo il neo introdotto comma 1-*bis*, «il minorenni è assistito da altra persona idonea» - che è indicata dal minore ed è ammessa dall'autorità giudiziaria procedente ovvero è designata da quest'ultima nei casi di inidoneità o mancata designazione da parte del minorenni - «in presenza di una o più delle seguenti condizioni: a) la partecipazione degli esercenti la responsabilità genitoriale è contraria all'interesse superiore del minorenni; b) nonostante le ricerche compiute, non è stato possibile identificare e reperire alcuno degli esercenti la responsabilità genitoriale; c) sulla base di circostanze oggettive e concrete, vi è motivo di ritenere che l'informazione o la partecipazione degli esercenti la responsabilità genitoriale comprometterebbe in modo sostanziale il procedimento penale».

¹⁸ Il riformato art. 7 l.m. prevede che l'informazione di garanzia e il decreto di fissazione d'udienza debbano essere notificati, a pena di nullità, anche all'esercente la responsabilità genitoriale «o agli altri soggetti di cui agli articoli 12 e 12-*ter*» l.m.

¹⁹ Due erano le opzioni a disposizione per garantire il coordinamento: un intervento correttivo sul comma 1 dell'art. 27-*bis* l.m., volto a legittimare la «persona idonea» a ricevere la notifica in via sussidiaria rispetto all'esercente la responsabilità genitoriale, o, in alternativa, una modifica dell'art. 7 l.m. che inserisse la proposta in questione direttamente tra gli atti da notificare.

²⁰ Per analoghe considerazioni, cfr. A. CONTI, *Le modifiche introdotte dal d.l. 15 settembre 2023, n. 123 (d.l. Caivano) in tema di processo penale minorile*, in *Il Processo*, f. 3, 2023, p. 1110; F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale: da Caivano alla deriva dei principi sul "giusto processo minorile" il passo è breve*, in *Dir. pen. proc.*, 2023, f. 12, p. 1580.

²¹ Sulla valutazione di «congruità» affidata all'organo giudicante e sui relativi criteri di verifica, cfr., *infra*, § 3.1.

per il professionista di fiducia non specializzato la sfida si rivela impervia²²: privo di una consolidata “cultura giuridica minorile” e di una solida rete di contatti con il Terzo settore o con gli Uffici di servizio sociale (U.S.S.M.), il difensore rischia di non possedere quella “cassetta degli attrezzi” necessaria per costruire un programma che, andando oltre una sterile lista di compiti, sappia intercettare i bisogni profondi e le specifiche istanze evolutive del giovane “cliente”.

E, allora, in un sistema retto dal principio di protezione del minore, la logica deve necessariamente prevalere sulla lettera della norma: il difensore - agendo con spiccata sensibilità pedagogica - è chiamato a restituire centralità ai servizi sociali; il loro coinvolgimento andrà spinto ben oltre la soglia di una formale consultazione, affinché il progetto rieducativo venga elaborato da chi, per mandato istituzionale, è deputato ad edificare un itinerario di crescita “su misura” del minore.

Relativamente allo spettro contenutistico del progetto, il legislatore perimetra l'impegno dell'adolescente attraverso un catalogo di prestazioni tra loro alternative; tuttavia, la clausola di chiusura relativa alle «attività a beneficio della comunità», lungi dall'ampliare l'orizzonte operativo, rischia di risolversi in una tautologia normativa: ogni prestazione richiesta al minore - a titolo gratuito o nelle forme del lavoro di pubblica utilità - si trasfonde fisiologicamente in un agire altruistico²³.

Al di là della ridondanza testuale, è fuor di dubbio che il programma rieducativo deve tradursi in un fascio di prescrizioni individualizzate e a contenuto variabile. A tratteggiare la fisionomia di tali impegni è stata la Corte costituzionale²⁴, chiarendo che essi vanno calibrati con precisione sul profilo personologico del minore e sulle dinamiche del suo contesto socio-familiare, possono abbracciare ambiti non strettamente lavorativi²⁵ e devono, in ogni caso, preservare i percorsi educativi in atto. L'intervento risocializzante va, quindi, armonizzato con gli impegni di studio e i momenti ricreativi del

²² Sollevano le medesime preoccupazioni, M. COLAMUSSI, *L'incostituzionalità annunciata del percorso di rieducazione del minore*, cit., p. 1217; F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit., p. 1580.

²³ Nello stesso senso, A. CONTI, *Le modifiche introdotte dal d.l. 15 settembre 2023, n. 123*, cit., p. 1108.

²⁴ Corte cost., sent. n. 23 del 2025, che richiama la precedente pronuncia del 14 gennaio 2025, n. 8.

²⁵ In ordine alle criticità relative al rischio di una impropria sovrapposizione tra le «attività a beneficio della comunità» e la «prestazione lavorativa», v. L. BARTOLI, *Il processo al minore nel decreto “Caivano”*, in *Leg. pen. (web)*, 21 maggio 2024, p. 18 ss.

minore, che restano essenziali per il corretto sviluppo della personalità in età evolutiva. D'altronde, se già per l'applicazione delle misure cautelari al giudice è imposto di salvaguardare «i processi educativi in atto» (art. 19 comma 2 l.m.), a maggior ragione la garanzia deve ritenersi imperativa nell'alveo di un istituto che persegue, per vocazione, finalità pedagogiche.

Un dubbio interpretativo riguarda la natura del termine di sessanta giorni entro il quale va depositato il programma. Il silenzio del legislatore sulla sua perentorietà induce a qualificarlo come meramente ordinatorio²⁶. Tale impostazione ha trovato un autorevole avallo nella già citata pronuncia costituzionale, che ha confermato la natura non decadenziale del termine e la sua conseguente prorogabilità²⁷: una soluzione, questa, coerente con il *favor minoris*, volta ad evitare che rigorismi formali finiscano per sacrificare l'esigenza primaria del recupero sociale del giovane reo.

Nel caso di inerzia del minore o mancata adesione alla proposta dell'inquirente - ipotesi sulle quali la norma tace -, appare ragionevole ritenere che il procedimento riprenda il suo fisiologico decorso.

3.1. L'udienza decisoria: dalla competenza funzionale del GUP alla partecipazione necessaria dei servizi minorili

Secondo l'originario comma 2 dell'art. 27-bis l.m., il pubblico ministero, ricevuto il programma rieducativo, lo trasmette al «giudice per le indagini preliminari», cui spetta il compito di decidere.

Tale opzione legislativa è stata sin da subito oggetto di aspre critiche dottrinali²⁸, concentrate sulla distonica scelta di affidare lo snodo decisorio di

²⁶ Ai sensi dell'art. 173 c.p.p. - norma applicabile al procedimento minorile per effetto del principio di sussidiarietà ex art. 1 comma 1 l.m. -, in difetto di un'espressa previsione decadenziale, il termine è ordinatorio. Dello stesso avviso, M. COLAMUSSI, *L'incostituzionalità annunciata del percorso di rieducazione del minore*, cit., p. 1216; A. CONTI, *Le modifiche introdotte dal d.l. 15 settembre 2023, n. 123*, cit., p. 1111 s.; F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit., p. 1581; L. ZAMPINI, *Commento all'art. 27-bis*, in AA.VV., *Il processo penale minorile. Commento al d.P.R. 448/1988*, a cura di G. GIOSTRA, Milano, 2024, p. 494; *contra*, L. CAMALDO, *Al vaglio della Corte costituzionale il percorso di reinserimento e rieducazione del minore, ai sensi dell'art. 27-bis d.P.R. n. 448/1988 (c.d. messa alla prova semplificata), recentemente introdotto dal Decreto Caivano*, in *Sist. pen.*, f. 3, 2024, p. 83.

²⁷ «[...] se, per giustificate ragioni, non riesce a rispettare il termine di deposito di sessanta giorni e necessita di altro tempo per redigere il programma rieducativo, la difesa del minore può ottenere una proroga dal pubblico ministero; e lo stesso pubblico ministero può concedere una proroga del termine in funzione della sollecitazione rivolta alla difesa affinché integri un programma lacunoso»: Corte cost., sent. n. 23 del 2025.

²⁸ Per tutti, cfr. G. GIOSTRA, *Premessa alla sesta edizione*, in AA.VV., *Il processo penale minorile*, cit., p. XXV.

questa nuova forma di *diversion* ad un organo monocratico e togato. La finalità dell'istituto, squisitamente rieducativa, esige, infatti, uno scrutinio multidisciplinare che solo un collegio integrato da esperti in ambito psico-pedagogico può garantire.

Si tratta di un crinale interpretativo ben noto alla giurisprudenza costituzionale. Chiamata in passato a valutare la legittimità dell'art. 28 l.m., nella parte in cui preclude al minore l'accesso alla messa alla prova nella fase investigativa, la Consulta²⁹ aveva escluso l'ipotizzata irragionevole disparità di trattamento rispetto al simmetrico art. 464-ter c.p.p. previsto per gli adulti³⁰. In quell'occasione, il Giudice delle leggi, facendo leva sulla profonda distanza teleologica tra il *probation* minore - con funzione esclusivamente rieducativa - e quello dell'adulto - che presenta, invece, un innegabile carattere sanzionatorio³¹ -, evidenziò come l'opzione legislativa di escludere la messa alla prova del minore durante le indagini preliminari e di fissare nell'udienza preliminare il primo momento utile per l'accesso all'istituto, rispondesse all'esigenza di assicurare che le relative valutazioni fossero esercitate su un materiale istruttorio sufficientemente definito e provenissero da un giudice «strutturalmente idoneo ad apprezzarne tutti i riflessi personalistici».

Questo orientamento ha trovato una puntuale e rigorosa conferma nel recente scrutinio di legittimità costituzionale che ha interessato l'art. 27-bis l.m. Investita del dubbio che il meccanismo rispondesse a latenti finalità deflative

²⁹ Corte cost., 6 luglio 2020, n. 139.

³⁰ Che consente l'attivazione del *probation* ordinario già nel corso delle indagini preliminari.

³¹ Il Giudice delle leggi ha costantemente sottolineato l'eterogeneità teleologica tra la messa alla prova del minore e quella dell'adulto: si veda, tra le altre, Corte cost., 29 marzo 2019, n. 68.

– tese a sacrificare la reale presa in carico del minore³² –, la Consulta³³, attraverso una correzione ortopedica del dato testuale, ha trasferito il fulcro della decisione dal giudice per le indagini preliminari al giudice dell'udienza preliminare, a tutela della matrice pedagogica del nuovo modello di *diversion*³⁴.

Per decidere, il collegio fissa un'udienza in camera di consiglio (comma 2), nella quale, sentiti il minore e l'esercente la responsabilità genitoriale e valutata «la congruità del percorso», stabilisce, con ordinanza - si presume non impugnabile, nel silenzio della legge e in forza del principio di tassatività *ex art.* 568 c.p.p. - la durata; da questo momento il processo è in *stand-by* e il corso della prescrizione è sospeso (comma 3).

Anche l'andamento dello step decisorio appare costellato di aporie e lacune.

Il primo elemento di criticità risiede nella mancata previsione di un limite temporale entro cui fissare la camera di consiglio. La scelta, in sede di conversione del decreto-legge, di depennare il termine di dieci giorni - inizialmente dettato per la convocazione dei soggetti interessati - priva il meccanismo di una tempistica stringente: senza un termine guida, il collegio potrebbe fissare l'udienza anche a distanza di tempo, a seconda

³² Secondo il giudice rimettente (Trib. minorenni Trento, G.i.p., ord. 6 marzo 2024), nell'intera disciplina delineata dall'art. 27-*bis* l.m. difettano le garanzie utili a fornire all'organo decidente «gli elementi conoscitivi indispensabili» per valutare se il contenuto del programma rieducativo sia congruo «rispetto ai fini educativi cui costituzionalmente deve tendere il processo penale minorile», attesa pure «la composizione monocratica dell'organo chiamato a pronunciarsi e quindi l'assenza della componente onoraria e del suo apporto per la valutazione in termini personalistici ed educativi del minore». La norma contestata, in definitiva, sacrificando la finalità rieducativa «a obiettivi di celerità procedimentale e risparmio delle risorse», si pone in contrasto con gli artt. 3 e 31 comma 2 Cost.

Per un'analisi dell'ordinanza di rimessione, cfr. L. CAMALDO, *Al vaglio della Corte costituzionale il percorso di reinserimento e rieducazione del minore*, cit., p. 77 ss.; L. FERLA, *Le misure di contrasto alla criminalità minorile, tra presupposti della responsabilità e problemi della (ri)educazione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2024, p. 1440 ss.; E. GRENCI, *La rieducazione del minore secondo il "decreto Caivano": una prima questione per la Corte Costituzionale*, in *Diritto di Difesa*, 13 luglio 2024; L. PULITO, *Profili di incostituzionalità del "modello Caivano"*, in *Annali del dip. Jonico*, 2024, p. 247 ss.; A. ZAMPINI, *Un percorso di rieducazione accidentato sul piano normativo, ma non incostituzionale. Spunti per la "messa in sicurezza" dell'art. 27-bis d.p.r. n. 448 del 1988*, in *Sist. pen.*, n. 7, 2024.

³³ Il riferimento è sempre a Corte cost., sent. n. 23 del 2025.

³⁴ Nello specifico, la Consulta ha rigettato l'istanza di demolizione *in toto* dell'istituto avanzata dal giudice rimettente, optando per una soluzione di tipo conservativo: dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 27-*bis* comma 2 l.m., nella parte in cui indica il ««giudice per le indagini preliminari», anziché «giudice dell'udienza preliminare»», e ritenute non fondate le ulteriori questioni sollevate in riferimento agli artt. 3 e 31 comma 2 Cost., il Giudice delle leggi ha preservato la tenuta della restante disciplina, affidandone la sopravvivenza ad un'interpretazione costituzionalmente orientata.

dei carichi di lavoro pendenti nel proprio ufficio giudiziario³⁵.

Un secondo *vulnus* investe la fisionomia del contraddittorio. Il legislatore impone esclusivamente l'audizione dell'indagato e dell'esercente la responsabilità genitoriale. Si priva, così, l'organo giudicante di due contributi fondamentali: da un lato, quello dei servizi sociali, l'unico interlocutore tecnico in grado di valutare la fattibilità del progetto; dall'altro, quello della persona offesa, il cui ascolto si rivela essenziale, anche nell'ottica di valorizzare la dimensione riparativa dell'istituto³⁶.

In entrambi i casi, tuttavia, i silenzi della norma possono essere superati per via ermeneutica, attingendo a quel sistema di tutele e clausole generali che governano l'intero impianto della giustizia minorile.

Per quanto concerne, in particolare, i servizi sociali, il vuoto normativo va colmato attraverso il richiamo agli artt. 6 e 12 comma 2 l.m.³⁷. Si tratta di disposizioni dotate di una forza espansiva intrinseca, espressamente destinate ad operare «in ogni stato e grado del procedimento». Ne discende che, anche in questa peculiare cornice camerale, l'organo giudicante conserva il potere di «avvalersi» dei servizi sociali per orientare la propria decisione, così come il minorenni mantiene il diritto di essere affiancato dagli «specialisti» per riceverne la necessaria assistenza.

Sul versante della persona offesa, invece, il recupero della sua dimensione partecipativa passa per il principio di sussidiarietà codificato nell'art. 1 comma 1 l.m.: trattandosi di un procedimento in camera di consiglio, trova applicazione l'art. 127 c.p.p., che impone la notifica dell'avviso di udienza, oltre che alle parti e ai difensori, «alle altre persone interessate» (comma 1); categoria nella quale la vittima del reato si colloca a pieno titolo.

Spostando l'analisi sul vaglio della «congruità» del programma, sebbene l'inciso relativo al controllo giurisdizionale sia stato opportunamente inserito in sede di conversione del decreto-legge, il legislatore ha omissso di tipizzare i parametri di tale scrutinio³⁸. È, tuttavia,

³⁵ Solleva analoghe preoccupazioni, F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit. p. 1581.

³⁶ Per un approfondimento sul punto, cfr. *infra*, § 6.

³⁷ Nello stesso senso, L. ZAMPINI, *Commento all'art. 27-bis*, cit., p. 498.

³⁸ In senso critico, cfr., anche, F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit., p. 1582, la quale rileva come, a differenza del simmetrico art. 464-*quater* comma 3 c.p.p., la norma in esame non rinvia ai parametri di cui all'art. 133 c.p. o a una specifica prognosi di non

ragionevole ritenere che il collegio - come accade in sede di messa alla prova - debba rifuggire da un'accettazione acritica del programma, al fine di vagliare, con il necessario supporto dei servizi sociali, la reale attitudine del progetto a favorire un autentico percorso di crescita e di responsabilizzazione del giovane³⁹ imputato⁴⁰.

In questo stesso quadro si inserisce il tema della presunta staticità della decisione. Il silenzio circa l'eventuale modifica del programma ad opera del giudice potrebbe indurre a configurare un'alternativa secca tra l'accettazione e il rigetto dell'accordo intercorso tra le parti, riducendo il collegio minorile ad un mero organo di ratifica, sulla falsariga del giudice del patteggiamento. Una simile deriva va respinta: come già per la messa alla prova, il giudice non è un passivo omologatore, ma è chiamato a farsi garante della tenuta pedagogica del percorso, del quale può sollecitare la rimodulazione attraverso un dialogo costante con i soggetti partecipanti all'udienza⁴¹. Tale prospettiva ha ricevuto il conforto della Corte costituzionale che, nel colmare l'incongruenza normativa in via interpretativa, ha riconosciuto al collegio il potere di apportare variazioni al programma, nel quadro di una necessaria consultazione partecipata⁴².

Laddove, invece, le carenze del progetto risultino strutturali e non emendabili tramite integrazioni giudiziali - profilo, questo, su cui si registra l'ennesimo silenzio della norma - l'unica strada percorribile sembrerebbe la restituzione degli atti al pubblico ministero, affinché quest'ultimo possa riacquistare la piena facoltà di esercitare l'azione penale secondo le forme ordinarie.

Il legislatore non chiarisce quali siano i poteri del giudice laddove emerga una causa di proscioglimento ai sensi dell'art. 129 c.p.p.

recidanza e neanche al criterio cardine dell'art. 28 comma 1 l.m., relativo alla valutazione della personalità del minore in funzione del progetto.

³⁹ Sulla stessa lunghezza d'onda, L. ZAMPINI, *Commento all'art. 27-bis*, cit., p. 499.

⁴⁰ L'utilizzo del termine "imputato" in luogo di "indagato" non è casuale, atteso che, come si avrà modo di evidenziare più avanti (v. *infra*, § 4), nella fase considerata il minore assume già tale formale qualifica.

⁴¹ Pacifica, sul punto, è la giurisprudenza di legittimità intervenuta in tema di messa alla prova: cfr. Cass., Sez. IV, 20 giugno 2014, n. 32178, in *De Jure*, Cass., Sez. IV, 28 gennaio 2020, n. 4926, *ivi*.

⁴² «Anche questa incongruenza si presta tuttavia ad una correzione interpretativa, sulla base di quanto la giurisprudenza di legittimità ha costantemente affermato per la prova minorile ordinaria, dovendosi in particolare ritenere che al giudice non sia precluso disporre integrazioni o modifiche del progetto di intervento, ma solo farlo in modo unilaterale, senza consultare le parti e i servizi»: Corte cost., sent. n. 23 del 2025.

Pur a fronte di un dato letterale che - riferito ad ogni «stato e grado del processo» - parrebbe escluderne l'applicazione immediata nella fase delle indagini preliminari, la Corte costituzionale ha superato l'*impasse*, dandone per presupposta la generale operatività anche nell'alveo di questo nuovo istituto⁴³.

L'apertura giurisprudenziale, se da un lato scongiura il paradosso di costringere il collegio ad avallare un percorso rieducativo privo di un legittimo presupposto punitivo, dall'altro conferma l'opportunità di un intervento normativo esplicito⁴⁴, sulla falsariga di quanto previsto per la messa alla prova degli adulti (art. 464-ter.1 comma 4 c.p.p.⁴⁵).

Un ultimo profilo di indeterminatezza attiene alla durata del percorso, per la quale la norma si limita a delineare una generica forchetta temporale oscillante tra i due e gli otto mesi, senza ancorarla a parametri certi⁴⁶. In via interpretativa, emerge, tuttavia, la necessità che il giudice eserciti una discrezionalità vincolata e guidata: superato ogni automatismo legato al mero titolo di reato, l'estensione temporale del percorso va calibrata sulla reale fisionomia della condotta, sul grado di devianza emerso e, soprattutto, sul tempo pedagogicamente necessario - validato dal patrimonio informativo dei servizi sociali - per garantire l'effettivo consolidamento del processo di responsabilizzazione del minore.

4. L'esercizio dell'azione penale e il diritto (negato) alla discovery

L'architettura dell'art. 27-bis l.m. sconta un'altra evidente lacuna sul piano dogmatico, omettendo di cristallizzare il preciso momento in cui l'organo di accusa formula l'imputazione ed esercita l'azione penale. Si tratta di un silenzio normativo difficilmente giustificabile, specie se posto in relazione alla nitida disciplina dettata per la messa alla prova degli adulti, laddove questo passaggio è espressamente regolato (artt. 464-ter.1 commi 1 e 3 e 464-ter comma 3 c.p.p.)⁴⁷.

⁴³ Al giudice resta affidato il vaglio sulla congruità, «oltre ovviamente al controllo di cui all'art. 129 del codice di procedura penale [...]»: Corte cost., sent. n. 23 del 2025.

⁴⁴ In questa prospettiva, cfr. F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit., p. 1582, secondo cui, per evitare cortocircuiti decisorii, il legislatore avrebbe dovuto esplicitare l'applicabilità dell'art. 129 c.p.p. o, in alternativa, prevedere la restituzione degli atti al pubblico ministero.

⁴⁵ La citata disposizione prevede che il giudice, nella fase investigativa, solo «se non deve pronunciare sentenza di proscioglimento a norma dell'articolo 129» c.p.p. richiede all'U.E.P.E. di elaborare il programma di trattamento, d'intesa con l'imputato.

⁴⁶ Sulla questione, cfr., anche, F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit., p. 1583.

⁴⁷ Nel rito ordinario, il pubblico ministero, durante le indagini preliminari, può formulare la proposta con l'avviso *ex* art. 415-bis c.p.p. e, all'adesione dell'indagato, consegue la formulazione dell'imputazione (art. 464-ter.1 commi 1 e 3 c.p.p.); qualora la richiesta pervenga

A ben vedere, valorizzando il dato letterale, sembrerebbe che la fase investigativa si chiuda - e l'azione penale prenda vita - nel momento in cui il progetto entra nella sfera di cognizione del giudice: il legislatore, infatti, qualifica il minore come «indagato» per tutta la fase antecedente al deposito del programma (comma 2); per quella successiva - quando, cioè, l'inquirente, ricevuto il programma, lo trasmette al giudice, che fissa la relativa udienza camerale - adotta i termini «imputato» e «processo» (comma 3).

A sciogliere il dubbio è intervenuta ancora una volta la Corte costituzionale, la quale, senza dare rilievo alla distinzione terminologica tra indagato e imputato tracciata dalla norma, individua l'atto di esercizio dell'azione penale con la proposta formulata dal pubblico ministero⁴⁸.

Si tratta di una soluzione interpretativa di indubbio pregio per l'effetto sistemico che ne deriva: l'istituto non rischia di essere degradato a mera "scorciatoia" deflattiva - da esperire frettolosamente e acriticamente nella fase embrionale delle indagini -, ma presuppone, per la sua stessa attivazione, che il pubblico ministero svolga accertamenti completi - ivi inclusi quelli sulla personalità *ex art. 9 l.m.* - prima di cristallizzare l'accusa.

Tuttavia, in questa prospettiva, emerge un macroscopico vuoto di tutela: se la proposta del pubblico ministero equivale ad una forma di esercizio dell'azione penale, va assicurato il coordinamento temporale con la comunicazione *ex art. 415-bis c.p.p.*, come accade per la messa alla prova ordinaria attivata in fase investigativa⁴⁹; solo la previa *discovery* degli atti, infatti, garantisce al minore il diritto di orientare consapevolmente le proprie scelte difensive. In assenza di tale raccordo, il giovane indagato si trova costretto a decidere "al buio", sprovvisto di quegli strumenti - dall'interrogatorio alle investigazioni difensive - indispensabili per verificare se la proposta dell'inquirente risulti effettivamente fondata⁵⁰.

5. L'epilogo: fallimenti, pseudo automatismi sanzionatori ed estinzione del reato

Quanto alle concrete modalità di svolgimento del percorso rieducativo, pur

dall'indagato, l'inquirente che intenda aderire deve fornire consenso scritto e sinteticamente motivato, «unitamente alla formulazione dell'imputazione» (art. 464-ter comma 3 c.p.p.).

⁴⁸ «All'indicazione del GUP quale organo officiato dell'ammissione del minore al percorso di reinserimento corrisponde la qualificazione della proposta del pubblico ministero come atto di esercizio dell'azione penale»: Corte cost., sent. n. 23 del 2025.

⁴⁹ V. *supra*, nota 47.

⁵⁰ Per analoghe considerazioni critiche, v. F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit., p. 1577.

mancando un richiamo testuale analogo a quello previsto per la messa alla prova (art. 28 comma 2 l.m.), deve ritenersi che l'imputato resti affidato alla vigilanza dei servizi sociali per l'intera durata del programma. Come chiarito dalla Corte costituzionale, depone in tal senso il dovere informativo che incombe su tali soggetti nell'ipotesi di una prematura interruzione dell'itinerario (comma 4)⁵¹.

In particolare, si delineano due distinti scenari patologici: il ripensamento del minore antecedente all'avvio delle attività («mancata adesione») e l'abbandono del percorso già intrapreso senza giustificato motivo («interruzione»). In entrambe le ipotesi, i servizi minorili «informano il giudice», il quale, sentite le parti in camera di consiglio, «adotta i provvedimenti conseguenti» (comma 4), ossia, «restituisce gli atti al pubblico ministero» (comma 5), revocando - è sottinteso - l'ordinanza di ammissione⁵². Si realizza, in questo modo, una retrocessione procedimentale che, per espressa previsione, legittima l'inquirente ad esercitare l'azione penale anche con una richiesta di giudizio immediato "speciale", svincolata, cioè, dai rigidi presupposti ordinari *ex* art. 453 c.p.p. (comma 5).

Con riferimento a tale esito, emerge il carattere paradossale della disposizione sotto il profilo della coerenza sistematica. L'eventuale impiego del rito immediato - con il conseguente approdo in dibattimento - per fattispecie che lo stesso legislatore considera prive di particolare allarme sociale, finisce per scardinare la logica del processo minorile. In questo sistema, infatti, la fase dibattimentale è tradizionalmente concepita come

⁵¹ «Eloquente la disposizione del comma 4, che, prevedendo un'informativa dei servizi al giudice circa l'interruzione o mancata adesione del minore al percorso rieducativo, evidentemente postula che il minore stesso sia seguito dai servizi, fin dall'inizio della prova e durante il suo svolgimento»: Corte cost., sent. n. 23 del 2025.

⁵² Preme evidenziare una significativa asistematicità terminologica nel raccordo tra i commi 4 e 5 dell'art. 27-*bis* l.m., figlia di una evidente "sciatteria legislativa": mentre il comma 4 distingue tra «mancata adesione» (fase genetica) e «interruzione» (fase esecutiva), il comma 5 utilizza le locuzioni «non intenda accedere» e «lo interrompa senza giustificato motivo». L'espressione «non intenda accedere» appare particolarmente ambigua, poiché, se interpretata letteralmente, parrebbe riferirsi ad un dissenso manifestato dal minore rispetto alla proposta del pubblico ministero. Tale lettura renderebbe, però, inspiegabile la procedura di restituzione degli atti al pubblico ministero da parte del giudice, la quale presuppone necessariamente che quest'ultimo sia già stato investito del sub-procedimento attraverso il deposito del programma (e il correlato consenso). Pertanto, per non svuotare di senso la norma, si deve ritenere che il legislatore utilizzi la locuzione «non intenda accedere» come sinonimo improprio di «mancata adesione», riferibile, dunque, ad un ripensamento dell'imputato posteriore al deposito del programma, ma antecedente all'inizio materiale delle attività. Evidenzia le contraddizioni seminate nel testo, anche, L. BARTOLI, *Il processo al minore nel decreto "Caivano"*, cit., p. 28 s.

extrema ratio e riservata quasi esclusivamente a delitti di eccezionale gravità, mentre l'udienza preliminare rappresenta lo snodo elettivo per calibrare la risposta giudiziaria⁵³.

Per disinnescare questo corto circuito è necessaria la sapiente valorizzazione, da parte del pubblico ministero, della clausola di salvaguardia prevista nell'art. 25 comma 2-ter l.m., che vieta il ricorso al giudizio immediato qualora ne derivi un grave pregiudizio per le esigenze educative del minore: un'applicazione rigorosa di tale sbarramento dovrebbe indurre l'inquirente a escludere quasi sistematicamente il rito speciale, posto che il transito immediato dalle indagini al dibattimento per fatti di modesto allarme sociale comporta un'intrinseca lesività pedagogica⁵⁴.

Altre riserve investono il rapporto tra l'abbandono del percorso e la successiva istanza di messa alla prova presentata nelle fasi processuali. Il decreto Caivano, nel suo impianto originario, precludeva tassativamente l'accesso alla *probation* in caso di mancata adesione o interruzione ingiustificata del percorso⁵⁵. In sede di conversione, tuttavia, il legislatore ha ammorbidito la linea del Governo: accantonato il divieto assoluto, la rigida preclusione è sbiadita in un mero obbligo di valutazione, peraltro limitato alla sola ipotesi di interruzione⁵⁶.

Sebbene improntata ad una maggiore flessibilità, la nuova formulazione continua a destare perplessità per due ragioni. In primo luogo, la disposizione introduce un'ingiustificata asimmetria rispetto a vicende speculari e analogamente significative. Si pensi alla stessa ipotesi di mancata adesione - espunta dal testo in sede di conversione - o alle ben più gravi fattispecie di una precedente messa alla prova fallita o di un percorso rieducativo già conclusosi con esito negativo. In tali evenienze, il giudice conserva un potere di apprezzamento del tutto autonomo, senza che il legislatore intervenga a orientarne il sindacato o a predeterminare il peso del precedente insuccesso⁵⁷.

In secondo luogo, la norma comprime indebitamente il potere di

⁵³ In senso critico, v., anche, C. DE LUCA, *Decreto "Caivano" e modifiche al procedimento penale minorile: alcune questioni controverse*, in *Cass. pen.*, 2024, p. 1931 s.

⁵⁴ Sulla stessa linea, F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit., p. 1578.

⁵⁵ L'originario art. 27-*bis* comma 4 l.m. stabiliva che: «Nel caso in cui il minore non intenda accedere o interrompa ingiustificatamente il percorso di reinserimento e rieducazione, è esclusa l'applicazione degli articoli 28 e 29» l.m.

⁵⁶ Secondo il comma 5, ultimo periodo, l.m., «L'ingiustificata interruzione è valutata nel caso di istanza di sospensione del processo con messa alla prova».

⁵⁷ Per altre osservazioni critiche, cfr. F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit., p. 1578.

apprezzamento dell'organo decisorio: forte delle indagini sulla personalità condotte ai sensi dell'art. 9 l.m., il giudice dell'udienza preliminare o del dibattimento è perfettamente in grado di “decodificare” i motivi dell'interruzione del programma avviato in fase investigativa. Egli, cioè, senza bisogno di alcun “sollecito” legislativo, può autonomamente distinguere una sorda resistenza al cambiamento da una transitoria battuta d'arresto legata alla fragilità dell'età evolutiva, rigettando l'istanza di messa alla prova solo nel primo caso.

Laddove il progetto rieducativo non incorra in un fallimento precoce, il giudice, decorso il termine di sospensione, fissa una nuova udienza in camera di consiglio per vagliare il comportamento tenuto dal minore. Qualora il giudizio sia positivo, il collegio dichiara l'estinzione del reato con sentenza; in caso contrario, dispone la restituzione degli atti al pubblico ministero, che potrà richiedere il giudizio immediato “speciale” (comma 6)⁵⁸.

Nonostante il silenzio del legislatore sulle modalità di svolgimento di tale udienza conclusiva, l'applicazione dei principi generali desumibili dall'art. 127 c.p.p. impone che il giudice decida nel pieno rispetto del contraddittorio, previo avviso «alle parti» - pubblico ministero e minore -, «alle altre persone interessate» - esercente la responsabilità genitoriale (o persona idonea nei casi previsti dall'art. 12 comma 1-*bis* l.m.), persona offesa e servizi minorili - e al difensore.

Come autorevolmente chiarito dalla Corte costituzionale, anche in questa fase - al pari della prima udienza fissata per l'ammissione al percorso - i servizi minorili assumono un ruolo determinante. Essi sono tenuti - pur nel silenzio della norma - a trasmettere una relazione conclusiva sull'andamento delle attività⁵⁹, essendo gli unici a possedere gli elementi conoscitivi necessari per misurare l'impatto del trattamento sull'evoluzione della personalità dell'imputato in termini di maturazione e responsabilizzazione. Una simile lettura, peraltro, trova sponda nel parallelismo con la disciplina della messa alla prova: sia nel sistema minorile che in quello per adulti, il fulcro del vaglio giurisdizionale risiede proprio nell'esame della relazione finale redatta

⁵⁸ Sul punto, valgono le medesime considerazioni critiche già espresse in relazione alle ipotesi di mancata adesione e interruzione del percorso e si ribadisce la necessità di filtrare il ricorso al rito immediato attraverso la clausola di salvaguardia di cui all'art. 25 comma 2-*ter* l.m.

⁵⁹ «[...] [A]llorché deve valutare l'esito del percorso rieducativo agli effetti del comma 6 dell'art. 27-*bis*, il giudice provvede sulla base della relazione conclusiva trasmessa dai servizi [...]»: Corte cost., sent. n. 23 del 2025.

dall'organo di supporto⁶⁰.

6. Percorso rieducativo e giustizia riparativa

Diversamente dall'art. 28 l.m. - che, a seguito della Riforma Cartabia, contiene un esplicito riferimento ai percorsi di mediazione⁶¹ - l'art. 27-*bis* l.m. omette qualsiasi menzione sul punto. Tale silenzio appare ancor più stridente se si considera che la giustizia riparativa rappresenta, ormai, un paradigma generale del nostro ordinamento⁶². Specchio di una rinnovata concezione del reato - inteso, non solo come torto alla società, ma, anche, come violazione dei diritti della vittima⁶³ - essa traccia un nuovo orizzonte per il sistema penale. Al modello puramente conflittuale, incentrato sul binomio sanzione-recupero dell'autore, si affianca, così, una dimensione dialogica e progettuale, capace di restituire centralità alla persona offesa⁶⁴.

Tuttavia, il vuoto normativo può essere colmato attraverso una lettura integrata del sistema. In virtù del principio di sussidiarietà espresso dall'art. 1 comma 1 l.m., deve, infatti, trovare applicazione l'art. 129-*bis* c.p.p., che autorizza l'autorità giudiziaria a rivolgere all'imputato e alla vittima, in ogni stato e grado del procedimento, l'invito ad accedere ad un programma di giustizia riparativa. L'innesto di questo percorso consente al minore di confrontarsi con il disvalore del proprio agito e con la sofferenza della vittima,

⁶⁰ In particolare, l'art. 27 comma 5 disp. att. l.m. onera i servizi sociali della trasmissione di una «relazione sull'attività svolta e sul comportamento del minorenne»; analogamente, l'art. 464-*septies* c.p.p. impone al giudice di acquisire la relazione dell'U.E.P.E. che ha preso in carico l'imputato.

⁶¹ L'art. 28 comma 1 l.m., come novellato dal d.lgs. n. 150 del 2022, prevede espressamente che il giudice, nel disporre la sospensione del processo con messa alla prova, possa «formulare l'invito a partecipare a un programma di giustizia riparativa, ove ne ricorrano le condizioni».

⁶² In senso critico, anche, M. COLAMUSSI, *L'incostituzionalità annunciata del percorso di rieducazione del minore*, cit., p. 1218 e 1222 ss.; F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale*, cit., p. 1579.

⁶³ Prospettiva delineata dalla Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, il cui considerando 9 riconosce che «un reato è non solo un torto alla società, ma anche una violazione dei diritti individuali delle vittime».

⁶⁴ H. ZEHR, *Changing Lenses- A new focus for crime and Justice*, Scottsdale, Herald Press, 1990, p. 181, definisce la giustizia riparativa come «un paradigma che coinvolge la vittima, il reo e la comunità nella ricerca di una soluzione che promuova la riparazione, la riconciliazione e il senso di sicurezza collettivo»; largamente condivisa è la definizione proposta da T. MARSHALL, *Restorative justice. An Overview. A report by the home office research development and Statistic Directorate*, 1999, p. 5: la giustizia riparativa è «un processo in cui le parti interessate da un particolare reato si incontrano per decidere insieme come affrontare le conseguenze del reato stesso e le implicazioni per il futuro».

trasformando lo svolgimento di attività meramente materiali in un'autentica ricomposizione del conflitto e in una consapevole assunzione di responsabilità.

7. Il coordinamento con il regime cautelare

Ulteriori incertezze riguardano la possibile interferenza tra l'itinerario rieducativo e la condizione cautelare del minore.

A un primo sguardo, si potrebbe essere tentati di intravedere un'insanabile contraddizione di fondo: se il percorso *ex art. 27-bis l.m.* mira a sollecitare la responsabilizzazione del minore, la sussistenza di esigenze cautelari parrebbe denotare una refrattarietà del soggetto, tale da rendere il processo di positiva evoluzione della personalità aprioristicamente irrealizzabile. Da ciò deriverebbe l'assunto secondo cui il percorso risocializzante debba necessariamente arrestarsi al sopraggiungere di una restrizione della libertà⁶⁵.

A ben vedere, questa rigida alternativa si rivela fondata solo con riferimento alla custodia in carcere, la quale erge un ostacolo materiale insormontabile all'esecuzione di qualsiasi attività esterna. Sul piano pratico, occorre distinguere due scenari. Il primo si schiude quando la misura restrittiva sopravvenga nei confronti di un minore già inserito nel programma: in tal caso, l'ingresso in carcere determina l'immediata e oggettiva inattuabilità del percorso *in itinere*, costringendo il giudice a dichiararne l'anticipato fallimento (con conseguente revoca dell'ordinanza di sospensione).

Decisamente più problematica - al limite del paradosso logico - è, invece, la seconda ipotesi, ossia quella in cui la proposta del percorso *ex art. 27-bis l.m.* intervenga quando il minore si trovi già in custodia cautelare. Una simile evenienza appare difficilmente ipotizzabile in concreto: risulterebbe, infatti, contraddittorio che il pubblico ministero, dopo aver sollecitato e ottenuto la massima coercizione sul presupposto di una marcata pericolosità del soggetto, promuovesse uno strumento fondato sulla spontanea adesione e sulla fiducia nel recupero del giovane. Laddove si volesse, comunque, percorrere tale via⁶⁶, l'atto d'impulso dell'organo inquirente dovrebbe essere necessariamente

⁶⁵ Così, A. CONTI, *Le modifiche introdotte dal d.l. 15 settembre 2023, n. 123*, cit., p. 1114. Sul tema, cfr., anche, L. ZAMPINI, *Commento all'art. 27-bis*, cit., p. 489 s.

⁶⁶ Una simile eventualità è teoricamente possibile in quanto il decreto Caivano ha sensibilmente esteso il catalogo dei reati che consentono l'adozione della custodia cautelare in carcere (*ex art. 23 comma 1 l.m.*), includendo fattispecie che rientrano pienamente nei limiti di operatività del nuovo strumento di *diversion*. Emblematico è il delitto di resistenza a pubblico ufficiale, punito con la pena detentiva sino a cinque anni (art. 337 c.p.).

subordinato ad una formale istanza di revoca o modifica della misura detentiva, ai sensi dell'art. 299 c.p.p.

L'orizzonte cambia radicalmente per i presidi non custodiali - le prescrizioni, la permanenza in casa e il collocamento in comunità -, rispetto ai quali non si ravvisa alcuna ontologica incompatibilità con il percorso *ex art. 27-bis* l.m. Il collegio è tenuto, in queste ipotesi, a verificare in concreto la conciliabilità del piano educativo con le restrizioni cautelari, preesistenti o sopravvenute. Un simile approccio flessibile trova, peraltro, il suo fondamentale addentellato normativo nell'art. 19 comma 2 l.m., il quale eleva a principio regolatore della materia l'obbligo di «non interrompere i processi educativi in atto».

Dunque, laddove il giudice accerti l'insuperabile conflittualità tra i due istituti, l'operatività dello strumento deflattivo risulterà preclusa o ne verrà dichiarata l'interruzione⁶⁷. Qualora, invece, un simile coordinamento sia possibile, la restrizione cautelare, lungi dal tradursi in un ostacolo insormontabile, potrà convertirsi in una necessaria "cornice di sicurezza": un'intelaiatura entro la quale le attività di utilità sociale risulteranno possibili, regolate e costantemente monitorate⁶⁸, coniugando le irrinunciabili esigenze di difesa sociale con le prioritarie istanze pedagogiche del rito minorile. Se, poi, il percorso si concluderà positivamente, il favorevole epilogo estintivo travolgerà, *ex art. 300 c.p.p.*, la misura ancora in atto; al contrario, il fallimento del programma comporterà la ripresa della sequenza processuale ordinaria nel regime cautelare pendente.

8. I rapporti tra gli artt. 27 e 27-bis l.m.: la rivitalizzazione del pregiudizio educativo

L'introduzione dell'art. 27-bis l.m. riverbera i suoi effetti sistematici sulla tecnica di *diversion* disciplinata nell'art. 27 l.m. - la sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto -, offrendo, in particolare, un'inedita chiave di lettura nell'ipotesi in cui sia il pubblico ministero a richiederla durante la fase investigativa (comma 1).

Giova premettere come i due strumenti, pur gravitando entrambi nell'alveo

⁶⁷ Si pensi all'ipotesi in cui una rigida modulazione della permanenza in casa precluda materialmente al minore le indispensabili uscite per lo svolgimento di attività risocializzanti sul territorio.

⁶⁸ D'altronde, le misure in questione impongono al minore precisi obblighi e regole di condotta (quali il rispetto di determinati orari, il divieto di frequentare specifici ambienti, il dovere di permanere in luoghi protetti, ecc.) che fungono da argine esteriore, aiutandolo a non ricadere nel reato proprio mentre compie lo sforzo di risocializzazione.

dei fatti di lieve entità, incarnino risposte istituzionali di intensità profondamente diversa. Da un lato, l'art. 27 l.m. garantisce un'immediata estromissione dal circuito penale senza alcun onere prestazionale, presupponendo una sorta di spontanea "auto-rieducazione" del minore; dall'altro, l'art. 27-*bis* l.m. configura la fuoriuscita dal processo come un approdo sperimentale e assistito, in cui lo Stato, imponendo un obbligo di fare, offre al giovane reo uno spazio protetto per favorirne la responsabilizzazione.

Com'è noto, l'architettura logica dell'art. 27 l.m. richiede una valutazione progressiva: se la tenuità del fatto e l'occasionalità del comportamento ne costituiscono gli antecedenti necessari, l'articolato normativo colloca a chiusura della fattispecie un ultimo e decisivo sbarramento selettivo; si tratta del giudizio prognostico circa il pregiudizio che l'ulteriore corso del procedimento arrecherebbe alle «esigenze educative» del minorenne.

La dottrina, interrogandosi sulla reale portata di questo terzo requisito, lo ha, spesso, liquidato come un presupposto meramente apparente. Si evidenziava, infatti, che il prolungamento dell'esperienza giudiziaria per un illecito penale isolato e di esigua entità risultasse inevitabilmente lesivo dell'equilibrio pedagogico del minore⁶⁹.

L'innesto del percorso rieducativo anticipato scardina questo consolidato assetto, restituendo un senso concreto e vitale ad un frammento normativo troppo a lungo anestetizzato.

La nuova disposizione, invero, consentirà all'organo inquirente (e successivamente al giudice) di operare un fecondo distinguo dinanzi a condotte occasionali e di lieve entità, punite con pena non superiore nel massimo a cinque anni⁷⁰. In questa prospettiva, la scelta del modulo di *diversion* più idoneo dovrà essere guidata esclusivamente dalla profondità del bisogno educativo espresso dall'indagato. In particolare, laddove il precoce abbandono della pretesa punitiva rischi di alimentare un senso di deresponsabilizzazione nel minore⁷¹, il pubblico ministero, anziché ricorrere al tradizionale beneficio *ex art. 27 l.m.*, potrà legittimamente innescare la nuova *diversion* condizionata, sul solido presupposto che la prosecuzione del viaggio processuale non lede

⁶⁹ Volendo, v. E. TURCO, *Manuale di procedura penale minorile*, Torino, 2025, p. 124.

⁷⁰ Il problema non si pone, invece, laddove la condotta sia tenue ma priva del carattere dell'occasionalità: in tale evenienza, l'applicazione dell'art. 27 l.m. rimane preclusa in radice, lasciando all'art. 27-*bis* l.m. il ruolo di unico ed esclusivo strumento di *diversion* attivabile in fase investigativa.

⁷¹ Il quale potrebbe interpretare il beneficio *ex art. 27 l.m.* come una forma di debolezza dello Stato se non, addirittura, come un tacito invito a delinquere.

le «esigenze educative» del giovane indagato.

9. Il bilancio finale

L'analisi sin qui condotta ha messo in luce un meccanismo sospeso tra la sua originaria vocazione deflattiva e la faticosa ricerca di una legittimazione pedagogica.

Grazie al tempestivo intervento della Corte costituzionale - che ha restituito all'istituto una natura autenticamente educativa e lo ha sottratto ad una logica meramente acceleratoria, che rischiava di snaturarne la funzione - un primo e fondamentale passo in avanti è stato compiuto.

Il secondo passo, ora ineludibile, spetta al legislatore: i nodi irrisolti impongono un mirato intervento di *restyling* normativo⁷², che cristallizzi anche i *dicta* della Consulta.

Nel frattempo, l'art. 27-*bis* l.m., pur tra le molteplici ombre che ne opacizzano l'operatività, non può essere sbrigativamente liquidato come un «abominio normativo»⁷³ o un «*mostrum*» giuridico⁷⁴. Si tratta, al contrario, di un istituto sul quale è possibile - e doveroso - investire. Per farlo è necessaria, però, una consapevole e sinergica assunzione di responsabilità di tutti i suoi attori: dal pubblico ministero - chiamato a scrutinare il reale bisogno educativo del minore -, al difensore - che deve tessere una sinergica collaborazione con i servizi sociali -, sino al giudice, investito del compito cruciale di esercitare un vaglio di congruità del percorso educativo che non si risolva in una mera presa d'atto burocratica.

Solo attraverso questo sforzo corale le istanze risocializzanti della nuova *diversion* non sbiadiranno in etichette di facciata, ma rimarranno il cuore pulsante di un paradigma di giustizia «senza spada», fedele al *best interests of the child*.

⁷² In tal senso, si veda, anche, M. COLAMUSSI, *L'incostituzionalità annunciata del percorso di rieducazione del minore*, cit., p. 1222, la quale, pur accogliendo con favore l'introduzione di nuove tecniche di *diversion* volte a diversificare la risposta sanzionatoria minorile, sottolinea l'urgenza di apportare correttivi al neo introdotto art. 27-*bis* l.m.

⁷³ M. COLAMUSSI, *L'incostituzionalità annunciata del percorso di rieducazione del minore*, cit., p. 1211.

⁷⁴ A. CONTI, *Il percorso di rieducazione del minore ex art. 27-bis, d.P.R. n. 448/1988*, cit., p. 82.

ABSTRACT

L'introduzione dell'art. 27-*bis* nel d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 segna una tappa significativa nell'evoluzione della giustizia penale minorile. Nato sotto la spinta emergenziale del c.d. decreto Caivano, il «Percorso di rieducazione» delinea una nuova forma di *diversion*, che si incardina su una sequenza operativa a prima vista nitidamente scandita. Tuttavia, a fronte di una progressione di adempimenti formali all'apparenza rigorosa, l'ordito normativo si rivela fragile e lacunoso, rischiando di trasformare quella che dovrebbe essere una corsia preferenziale per il recupero del minore in un itinerario accidentato, denso di insidie interpretative e zone d'ombra. Grazie al tempestivo intervento della Corte costituzionale - che ha restituito all'istituto una natura autenticamente educativa e lo ha sottratto ad una logica meramente acceleratoria, che rischiava di snaturarne la funzione - un primo e fondamentale passo in avanti è stato compiuto. Ma restano nodi irrisolti, che impongono un mirato intervento di *restyling* legislativo. Nel frattempo, la tenuta del meccanismo resta affidata ad una consapevole e sinergica assunzione di responsabilità dei suoi attori - pubblico ministero, difensore, servizi sociali e giudice -, chiamati a garantire che le istanze di risocializzazione non sbiadiscano in formule di facciata, ma rimangano il cuore pulsante di un paradigma di giustizia «senza spada», fedele al *best interests of the child*.

PAROLE CHIAVE

Giustizia minorile – *Diversion* – Percorso rieducativo – Funzione rieducativa – Risocializzazione

The unfinished mosaic: article 27-*bis* of Presidential Decree n. 448 of 1988, between regulatory gaps, interpretative refinements, and reform prospects.

ABSTRACT

The introduction of article 27-*bis* into Presidential Decree n. 448 of September 22, 1988, marks a significant milestone in the evolution of juvenile criminal justice. Introduced under the emergency pressure of the so-called “Caivano Decree”, the “Re-education Pathway” outlines a new form of diversion, which hinges upon an operational sequence that appears at first glance clearly defined. However, despite an seemingly rigorous progression of formal requirements, the statutory framework reveals itself to be fragile and loophole-ridden, risking to turn what should be a fast-track lane for the minor’s rehabilitation into a bumpy road, fraught with interpretative pitfalls and grey areas. Thanks to the timely intervention of the Constitutional Court - which restored an authentically educational nature to the institution and rescued it from a purely accelerative logic that threatened to distort its purpose - a first and fundamental step forward has been taken. Yet, unresolved knots remain, which demand a targeted legislative overhaul. In the meantime, the stability of the mechanism relies on a conscious and synergistic assumption of responsibility by its key actors - prosecutor, defense counsel, social services, and judge - who are called upon to ensure that rehabilitation goals do not fade into mere rubber-stamp formulas, but rather remain the beating heart of a paradigm of “swordless justice”, in line with the best interests of the child

KEYWORDS

Juvenile justice – Diversion – Rehabilitative path – Rehabilitative function – Social reintegration