GIUSTIZIA INSIEME

Minori e famiglia

La necessità del primato del “giusto processo” anche nella declaratoria di non imputabilità ex art. 26 d.P.R. 448/1988

Spunti e riflessioni di un percorso giurisprudenziale evolutivo ancora in atto

di Giulio AzzoliniGiuseppe Spadaro

12 ottobre 2026

Sommario: 1. Premessa – 2. La non imputabilità dell’infraquattordicenne nell’art. 26 – 3. La posizione chiara della Cassazione sulla contrarietà alla opzione de plano – 4. Il rinvio alle Sezioni Unite: un contrasto ancora irrisolto – 5. La “riduzione notarile” della giurisdizione – 6. Il diritto a una formula più favorevole e il favor innocentiae – 7. Perché il GUP collegiale è il giudice naturale della decisione – 8. La collegialità non è un lusso: è la specializzazione della giurisdizione – 9. Le conseguenze della pronuncia e la pericolosità sociale – 10. La reviviscenza dell’art. 25 R.D.L. 1404/1934: un istituto mai abrogato, ma con necessità di rilancio – 11. La prassi di Campobasso: l’organizzazione al servizio della legalità – 12. Il “paradosso” della collegialità: la riforma Nordio sulla collegialità del GIP – 13. L’importanza della specializzazione – 14. La funzione educativa dell’udienza – 15. Conclusioni: dalla rapidità alla qualità della decisione

1. Premessa

Il tema dell’imputabilità del minore torna ciclicamente al centro del dibattito pubblico e lo fa in una prospettiva che tende ad inasprire la risposta penale nei confronti della criminalità minorile. Due sono in particolare le direzioni verso le quali si muovono le più recenti iniziative frutto di tale dibattito: da un lato, la modifica **della soglia anagrafica dell’imputabilità**; dall’altro, la modifica dei criteri di accertamento della capacità di intendere e di volere del minore ultraquattordicenne.

Quanto alla prima, ci si riferisce qui alla **proposta di legge A.C. 2720**, depositata alla Camera il 27 novembre 2025 e attualmente all’esame della Commissione Giustizia, essa si prefigge l’obiettivo di modificare l’art. 97 c.p., sostituendo il limite minimo per essere imputabili, attualmente di quattordici anni, con quello di **tredici anni**, con relativo adeguamento delle norme del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, tra cui l’art. 26. Quanto alla seconda direzione, il **disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri il 23 luglio 2026**, proposto dal Presidente del Consiglio e dal Ministro della giustizia, vorrebbe incidere sull’art. 98 c.p., prevedendo per il minore che delinque, tra i quattordici ed i diciotto anni, un’inversione dell’onere della prova e cioè una **presunzione relativa di capacità di intendere e di volere**. Si tratta, allo stato, di un disegno di legge che però, visto il clima politico, presto potrebbe essere approvato, nonostante le voci contrarie di gran parte della magistratura, avvocatura e dottrina specializzate, le quali hanno valutato, non a torto, tali opzioni in senso quasi univocamente negativo.

È proprio in questo rinnovato quadro che appare opportuno tornare ad interrogarsi sulla annosa questione della **non imputabilità dell’infraquattordicenne**, non tanto sotto il profilo sostanziale, quanto con specifico riguardo alle modalità attraverso le quali essa deve essere dichiarata nel procedimento penale minorile. L’art. 26 d.P.R. n. 448/1988 stabilisce, infatti, l’obbligo della immediata dichiarazione di non imputabilità laddove il minore sia infraquattordicenne, ponendo il problema – argomento specifico del presente scritto – di individuare **quale sia il giudice competente a pronunciarla e secondo quale scansione processuale**, con particolare riferimento all’alternativa tra il **G.I.P. monocratico** e il **G.U.P. nella composizione collegiale propria del giudice minorile**.

Va subito chiarito che l’eventuale abbassamento della soglia di imputabilità inciderebbe evidentemente sulla **frequenza statistica** delle fattispecie riconducibili all’art. 26, riducendone l’ambito applicativo. Non ne risulterebbe, tuttavia, necessariamente modificata la questione

giuridica di fondo: anche nella prospettiva di un abbassamento della soglia anagrafica, infatti, rimarrebbe da stabilire quale organo giudiziario debba procedere alla declaratoria di non imputabilità e quale sia il corretto rapporto tra la funzione del G.I.P e quella del G.U.P. È dunque su questo specifico profilo processuale, e non sul più ampio dibattito politico-criminale relativo all’abbassamento dell’età imputabile o alla presunzione di capacità del minore ultraquattordicenne, che si concentrerà quanto segue.

2. La non imputabilità dell’infraquattordicenne nell’art. 26

L’art. 26 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 costituisce una delle disposizioni nelle quali emerge con maggiore evidenza la peculiarità del processo penale minorile. La norma prevede che, in ogni stato e grado del procedimento, quando il giudice accerta che l’imputato è minore degli anni quattordici, pronunci anche d’ufficio sentenza di non luogo a procedere, trattandosi di persona non imputabile[1]. La disposizione costituisce la traduzione processuale dell’art. 97 c.p., che stabilisce per il minore infraquattordicenne una presunzione assoluta di incapacità di intendere e di volere.

La ratio dell’art. 26 è, quindi, immediatamente comprensibile: evitare che un soggetto che l’ordinamento considera radicalmente non imputabile sia sottoposto inutilmente alla prosecuzione di un procedimento penale. È una scelta in linea con i principi di minima offensività, di destigmatizzazione e di rapida fuoriuscita del minorenne dal circuito penale. Ma proprio la natura apparentemente “assolutoria” della pronuncia ha per lungo tempo ingenerato una prassi processuale che **merita oggi di essere definitivamente superata**: quella della decisione *de plano* da parte del GIP monocratico, nonché quella, ancor più criticabile, in cui il PMM si limitava a chiedere, in tali casi l’archiviazione.

L’equazione secondo cui “il minore non è imputabile, dunque non vi è nulla da accertare e il processo deve cessare immediatamente” appare, infatti, soltanto apparentemente coerente con i canoni minorili. La sentenza ex art. 26 non è un atto indifferente. Può produrre conseguenze giuridiche concrete sulla posizione del minore: il provvedimento definitivo di non luogo a procedere per difetto di imputabilità è soggetto a iscrizione nel casellario giudiziale sino al compimento della maggiore età e, soprattutto, l’ordinamento consente, in presenza dei relativi presupposti, l’applicazione di misure di sicurezza nei confronti del minore **non imputabile**[2].

Ne consegue un dato fondamentale: **l’uscita precoce dal procedimento penale non coincide necessariamente con la mancanza di conseguenze giuridiche**. È proprio questa antinomia a rendere problematica la decisione adottata senza contraddittorio. Se la sentenza fosse realmente una mera certificazione dell’età anagrafica, priva di altri effetti, la via *de plano* potrebbe apparire coerente con la finalità deflattiva e di minima offensività dell’art. 26. Ma se quello stesso istituto può incidere sulla posizione giuridica, personale e sociale del minore, allora la decisione non può essere sottratta alle garanzie fondamentali del giusto processo.

3. La posizione chiara della Cassazione sulla contrarietà alla opzione de plano

Il punto di svolta è rappresentato dalla sentenza della Corte di cassazione, sezione IV penale, 7 aprile 2020, n. 11541. La vicenda riguardava due minorenni infraquattordicenni nei cui confronti il GIP del Tribunale per i minorenni di Roma aveva pronunciato *de plano* il non luogo a procedere per difetto di imputabilità. La Suprema Corte ha annullato la decisione, affermando che, ai fini della pronuncia ex art. 26 d.P.R. 448/1988, il giudice deve fissare l’udienza preliminare e darne avviso all’esercente la responsabilità genitoriale[3]. La motivazione è particolarmente significativa perché la Cassazione non considera l’udienza un inutile appesantimento procedurale. Al contrario, la ritiene necessaria proprio in ragione degli effetti che la declaratoria può produrre. Il minore, anche se infraquattordicenne e quindi non imputabile, deve poter essere messo nelle condizioni di esercitare pienamente il suo diritto di difesa e quindi partecipare al procedimento al fine di evitare qualsiasi conseguenza pregiudizievole derivante dal coinvolgimento in un “affare penale”, compresi gli effetti diversi dalle classiche sanzioni penali, quali l’eventuale misura di sicurezza e l’iscrizione del provvedimento nel casellario.

La Cassazione ha dunque operato un bilanciamento tra due esigenze entrambe meritevoli di tutela: da un lato, la necessità di evitare al minore un inutile protrarsi del procedimento; dall’altro, il diritto di difesa e il diritto al contraddittorio. E il risultato del bilanciamento è chiaro: **la finalità deflattiva dell’art. 26 non può essere perseguita attraverso la compressione delle garanzie processuali**[4]. Tale orientamento è stato poi confermato anche con la successiva pronuncia della Cassazione, sezione III penale, 22 marzo 2023, n. 12003. La Corte ha ritenuto fondato il motivo di ricorso relativo alla decisione *de plano* del GIP minorile,

richiamando espressamente il precedente della sentenza n. 11541/2020 e altri precedenti conformi, tra cui Cass. n. 45441/2016 e Cass. n. 35189/2011[5]. Il dato che emerge è dunque particolarmente rilevante: si sta consolidando un orientamento chiaro e la questione non può più essere descritta come una semplice disputa teorica tra sostenitori della rapidità processuale e sostenitori del formalismo garantista. La giurisprudenza di legittimità ha progressivamente consolidato l’esigenza che la declaratoria sia preceduta dall’instaurazione del contraddittorio.

4. Il rinvio alle Sezioni Unite: un contrasto ancora irrisolto

Una tappa importante della vicenda è costituita dalla Ordinanza della II sezione penale della Cassazione del 6 aprile 2022, n. 13993. Questa ha rimesso alle Sezioni Unite la questione se, ai fini della sentenza di non luogo a procedere per difetto di imputabilità del minore infraquattordicenne, il giudice fosse obbligato a instaurare il contraddittorio mediante la fissazione dell’udienza preliminare, ovvero se la pronuncia potesse essere emessa *de plano*[6]. Va però sottolineato come in risposta a tale **ordinanza n. 13993/2022, le Sezioni Unite purtroppo non sono entrate nel merito e risolto la questione**. Infatti le SS.UU. si sono limitate a restituire alla Sezione competente gli atti, evidenziando la necessita di risolvere una questione prodromica riguardante il regime delle impugnazioni[7].

Tuttavia la Cassazione seppur non ha risolto il dubbio interpretativo, ha comunque evidenziato l’ importanza e la complessità del contrasto e, successivamente, si nota come la giurisprudenza di legittimità, ha continuato a collocarsi nel solco dell’obbligo di instaurazione del contraddittorio. In questa prospettiva, Cass. n. 11541/2020 e Cass. n. 12003/2023 assumono un rilievo particolare: non sono semplici pronunce isolate, ma si inseriscono in una linea ermeneutica evolutiva che riconduce la dichiarazione di non imputabilità nell’ambito delle garanzie proprie del processo penale minorile.

5. La “riduzione notarile” della giurisdizione

È qui che si comprende la critica dottrinale, laddove non si aderisse all’opzione più garantista, alla trasformazione della decisione giudiziaria in una sorta di atto notarile. Il problema non è soltanto che il GIP decida senza ascoltare il minore o la difesa. Il problema è più profondo: una decisione *de plano* rischia di trasformare la funzione giurisdizionale in una mera verifica dell’età

dell’indagato. Il giudice finirebbe per limitarsi a certificare un dato anagrafico oggettivo: il soggetto aveva meno di quattordici anni, quindi non era imputabile. Se così fosse sorgerebbe il dubbio se abbia senso attribuire ad un giudice tale funzione e non attribuirla ad un organo amministrativo o di polizia tale funzione e solo laddove sorga il dubbio sull’età sottoporlo al vaglio giurisdizionale. Ma la giustizia minorile non è costruita intorno alla sola verifica formale dell’età. È una giurisdizione specializzata nella quale la persona del minore, la sua personalità, la sua storia, il suo ambiente familiare e sociale e le sue prospettive evolutive costituiscono elementi che concorrono alla decisione. La via *de plano* rischia pertanto di produrre uno svilimento della posizione del minore almeno sotto due profili.

Il primo è processuale: il minore e la difesa non hanno la possibilità di dimostrare che il fatto non sussiste, che non costituisce reato, che non è stato commesso dal minore o che ricorre una diversa e più favorevole causa di proscioglimento.

Il secondo, non meno grave, è educativo: il minore viene coinvolto in un procedimento che lo riguarda direttamente, ma non necessariamente gli viene consentito di comprendere il significato della decisione, di essere ascoltato e di confrontarsi con il sistema giudiziario. Il processo minorile, al contrario, può avere una funzione educativa proprio perché rende comprensibile al minore la differenza tra comportamento, responsabilità e conseguenza giuridica. La rapidità, pertanto, non può diventare sinonimo di abdicazione ai propri diritti fondamentali, tra cui sicuramente vanno annoverati: il diritto all’ascolto, il diritto al contraddittorio, il diritto al proprio giudice naturale, il diritto a spiegare le proprie ragioni.

6. Il diritto a una formula più favorevole e il favor innocentiae

La questione assume particolare rilievo quando si considera che la pronuncia di non imputabilità non esclude necessariamente che il minore abbia interesse a ottenere un diverso accertamento. Se è vero che il minore infraquattordicenne non può essere condannato nel senso proprio e classico del termine, ciò non significa che debba essere considerato necessariamente autore del fatto contestato. Questa distinzione è decisiva. È infatti palese che una sentenza che dichiara il non luogo a procedere perché il soggetto è non imputabile si fonda sulla sua incapacità penale ma non statuisce la sua innocenza o estraneità ai fatti; mentre una formula assolutoria ex art 425 c.p.p. fondata sull’insussistenza del fatto, sulla non commissione del fatto

da parte dell’imputato o sulla sua irrilevanza penale opera invece su un piano diverso e risulta certamente maggiormente favorevole.

La stessa Cassazione, nella sentenza n. 11541/2020, ha valorizzato la necessità di garantire al minore la più ampia difesa proprio per evitare che la declaratoria di non imputabilità gli impedisca di ottenere un esito più favorevole[8]. È questa la ragione per cui la prospettiva del *favor innocentiae* deve entrare necessariamente nella esegesi dell’art. 26. La non imputabilità non può trasformarsi in una scorciatoia deflattiva ed economica, attraverso la quale si evita ogni verifica del fatto quando quella verifica potrebbe condurre a una formula più vantaggiosa. Il sistema non deve cioè confondere il principio “il minore non è punibile” con l’affermazione “il minore ha commesso il fatto ma non può essere punito” o ancora “ il minore non ha commesso proprio il fatto e perciò va prosciolto” con formula piena e liberatoria. Sono proposizioni giuridicamente diverse e la seconda, così come la terza, non possono essere surrettiziamente sostituite alla prima senza consentire alla difesa di interloquire e di dispiegare il proprio armamentario difensivo, pena la violazione degli artt. 24 e 111Cost.

7. Perché il GUP collegiale è il giudice naturale della decisione

Se il contraddittorio deve essere instaurato, la questione successiva riguarda la struttura dell’organo chiamato a decidere. L’art. 50-*bis* dell’ordinamento giudiziario, infatti, distingue decisamente il G.I.P. minorile, che opera quale giudice monocratico nella fase delle indagini preliminari, dal G.U.P., che giudica collegialmente con un magistrato togato e due giudici onorari esperti, un uomo e una donna[9]. Il divario non è meramente di forma. È una delle particolarità che esprime la cifra stessa della giustizia minorile. Il legislatore, già nel 1930, ha ritenuto che, nel momento in cui il procedimento assume una dimensione decisoria piena, il giudice togato debba essere affiancato da professionisti provenienti dalle scienze umane, garantendo così decisioni conformi non solo sul versante del diritto, ma anche sul versante della valutazione personologica del soggetto in evoluzione. Così facendo si garantisce non solo la collegialità ma anche la multidisciplinarietà che molti sistemi esteri ci invidiano.

La Corte costituzionale lo ha affermato con particolare chiarezza nella sentenza n. 1 del 2015, ricordando che l’interesse del minore trova adeguata tutela proprio nella particolare

composizione del giudice specializzato, formata da magistrati ed esperti, e che la professionalità dei componenti onorari assicura una considerazione adeguata della personalità e delle esigenze educative del minore[10]. Ancora più esplicita è la sentenza n. 23 del 2025 della Corte costituzionale. Nel dichiarare costituzionalmente illegittimo il riferimento al GIP contenuto nell’art. 27-*bis* d.P.R. 448/1988 nella parte considerata dalla decisione, la Corte ha sottolineato che il GIP minorile è giudice togato singolo, privo della componente onoraria esperta, mentre il GUP è l’organo composto dal magistrato e da due giudici onorari esperti. La Consulta ha quindi confermato e collegato tale struttura alla funzione pedagogicamente qualificata della giustizia minorile e alla necessità di evitare che gli istituti minorili si trasformino in strumenti di pura deflazione[11]. La pronuncia del 2025 è particolarmente significativa perché dimostra che la componente onoraria non può essere considerata un residuo storico o una semplice presenza simbolica. Essa appartiene alla struttura costituzionalmente orientata della giustizia minorile ed è una promanazione dell’art 31 Cost., quindi giudice naturale per il minore.

8. La collegialità non è un lusso: è la specializzazione della giurisdizione

Il valore della componente onoraria emerge ancora più chiaramente se si considera che la giurisdizione minorile non giudica esclusivamente il fatto, ma il fatto nella declinazione concreta della persona che lo ha commesso o che ne è coinvolta. La Corte costituzionale ha riconosciuto che la particolare composizione del giudice minorile è funzionale alla tutela della personalità del minore e alle sue esigenze formative ed educative[12]. Non si tratta, naturalmente, di attribuire ai giudici onorari una funzione terapeutica o sostitutiva di quella giudiziaria. Il giudice onorario non “cura” il minore e non si sostituisce il magistrato togato. La sua funzione è diversa e, proprio per questo, preziosa: porta nel processo una competenza specialistica che consente al collegio di leggere il comportamento del minore anche attraverso le categorie della psicologia, della pedagogia e delle altre scienze dell’uomo. È la multidisciplinarità del collegio che rende effettiva la specializzazione. Privare la decisione ex art. 26 di questa componente significherebbe dunque non soltanto eliminare una garanzia formale, ma ridurre la qualità stessa della valutazione giudiziaria. Vieppiù la stessa normativa UE, nella direttiva 2016/800, impone una valutazione a riguardo dei minori indagati o imputati il più possibile specializzata e multidisciplinare laddove sostiene all’art. 7 punto 7 che «La valutazione individuale è effettuata con la diretta

partecipazione del minore. Essa è condotta da personale qualificato, con possibile multidisciplinare un approccio per quanto e, ove opportuno, con il coinvolgimento del titolare della responsabilità genitoriale o di un altro adulto idoneo, come previsto agli articoli 5 e 15, e/o di un professionista specializzato».

9. Le conseguenze della pronuncia e la pericolosità sociale

L’argomento diviene ancora più dirimente se si considera l’eventualità, non del tutto remota, dell’applicazione di una misura di sicurezza. La non imputabilità non significa, infatti, che l’ordinamento sia completamente indifferente alla condotta del minore, anche la Società deve essere in qualche modo tutelata. Infatti l’art. 37 d.P.R. 448/1988 disciplina le misure di sicurezza applicabili ai minorenni e richiama, per il minore non imputabile, la disciplina codicistica coi dovuti adattamenti, subordinandone l’applicazione alla sussistenza dei presupposti di legge e della pericolosità sociale qualificata**[13]**. La sentenza ex art. 26 d.P.R. 448/1988 può dunque costituire l’*incipit* di un percorso giudiziario nel quale la personalità del minore torna ad assumere un rilievo centrale. È difficile sostenere, allora, che una decisione che può dare la stura a una misura incidente sulla libertà personale possa essere considerata una semplice dichiarazione ricognitiva dell’età.

La necessità del contraddittorio diviene, in questo scenario, ancora più evidente. Ma ancora più evidente diviene la necessità che la valutazione se applicare o meno una misura di sicurezza al minore (o quantomeno far sorgere il dubbio che tale soggetto sia pericoloso socialmente) e che l’atto deviante non sia solo il frutto di una fase transitoria dovuta ad una naturale immaturità conforme all’età anagrafica, debba essere assunta dal collegio multidisciplinare, il quale può costituire certamente una miniera preziosa di competenze utilissime a valutare tali situazioni senza dover necessariamente costantemente ricorrere a perizia.

10. La reviviscenza dell’art. 25 R.D.L. 1404/1934: un istituto mai abrogato, ma con necessità di rilancio

Un ulteriore tassello, finora troppo spesso trascurato nel dibattito più ampio ma che concerne, seppur indirettamente, anche l’art. 26, riguarda l’esistenza di un diverso e autonomo binario di intervento: quello previsto dall’art. 25 del R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404. Questo istituto infatti, per

definizione, si rivolge a giovani dalla condotta “irregolare” ed è applicabile anche ai non imputabili proprio perché si pone al di fuori e parallelamente al circuito penale e, se adottato in tempi congrui, potrebbe, *in primis*, evitare la necessità di pronunciarsi con un art. 26. Tale art 25 prevede un percorso “assistito” dai servizi sociali che permetterebbe di intercettare il disagio del giovane fin dai suoi esordi intervenendo in una fase precedente all’evento reato, ma, *in secundis*, anche successivamente, a seguito della pronuncia ex art 26 d.P.R. 448/1988, laddove non sia stata emessa una misura di sicurezza.

È importante chiedersi innanzitutto come mai tale istituto in molti Tribunali sia in disuso, forse la risposta sta nel fatto che parte della dottrina aveva prospettato, nel tempo, il superamento o l’abrogazione sostanziale dello stesso con l’approvazione del d.P.R. 448/1988. Questa ricostruzione però oggi non appare più sostenibile. Il legislatore recentemente è intervenuto direttamente sull’art. 25 R.D.L. n. 1404/1934, sostituendone il testo e trasformandolo in un istituto moderno che con gradualità permette l’accesso a misure rieducative.

La legge 17 maggio 2024, n. 70, in materia di prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo, ha infatti previsto l’utilizzazione delle misure rieducative dell’art. 25 anche nel nuovo contesto delle condotte aggressive e lesive della dignità altrui**[14]**. Il testo vigente dell’art. 25 attribuisce al pubblico ministero presso il tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, dopo l’acquisizione delle necessarie informazioni, il potere di verificare le condizioni per un percorso di mediazione oppure di chiedere al tribunale l’adozione di un progetto di intervento educativo con finalità rieducativa e riparativa. Il progetto può comprendere attività di volontariato sociale, laboratori, attività sportive e artistiche e altre iniziative idonee a sviluppare nel minore sentimenti di rispetto verso gli altri e modalità relazionali positive.

Tuttavia il dato decisivo, come poco sopra accennato, è contenuto nello stesso R.D.L. n. 1404/1934: l’art. 26 del medesimo decreto prevede espressamente che le misure dell’art. 25 possano essere promosse dal pubblico ministero quando il minore sia stato **prosciolto per difetto di capacità di intendere e di volere, senza che sia stata applicata una misura di sicurezza** detentiva, quindi certamente anche un infraquattordicenne che sia stato destinatario di un provvedimento ex art 26 DPR**[15]**. Questa disposizione rende evidente che il legislatore non considera affatto l’art. 25 R.D.L. n. 1404/1934 un istituto estinto. Al contrario, esso rappresenta un possibile strumento complementare rispetto alla declaratoria di non imputabilità. La conseguenza è di grande rilievo sistematico: **l’art. 26 d.P.R. 448/1988 e l’art. 25 R.D.L. 1404/1934 non devono essere posti in contrapposizione, ma letti come strumenti appartenenti a piani diversi e**

potenzialmente coordinabili. Il primo riguarda l’epilogo del procedimento penale nei confronti del non imputabile; il secondo consente un intervento rieducativo e riparativo rivolto al minore che presenti determinate condizioni di condotta, il quale può agire, a secondo della situazione, “a monte” o “a valle” del reato. L’aggiornamento legislativo del 2024 costituisce, quindi, un argomento particolarmente significativo contro l’idea che l’art. 25 sia ormai un refuso normativo espunto dall’ ordinamento.

11. La prassi di Campobasso: l’organizzazione al servizio della legalità

Tornando alla specifica analisi relativa all’art 26 DPR merita d’essere citata la prassi elaborata dal Tribunale per i minorenni di Campobasso e dalla Procura presso il medesimo ufficio attraverso un vero e proprio protocollo d’intesa tra i due uffici del 29.03.2024. Preceduta ed influenzata probabilmente dalla sentenza della C.D.A. di Campobasso n.4/2023 che, adeguandosi alla Cassazione più recente, dichiarava nulla la sentenza emessa dal Gip presso il Trib. minorenni di Campobasso proprio perché riteneva competente il Gup a pronunciarsi ex art 26 DPR 448/1988**[16]**. La questione nasceva anche da un problema apparentemente tecnico: l’organizzazione informatica di SIGMA REGE, che poteva determinare l’iscrizione dei procedimenti a carico di infraquattordicenni solo nel registro GIP e rendere difficoltosa la trasmissione al GUP. La soluzione individuata dagli uffici, secondo il protocollo richiamato, è quella ovviamente, di privilegiare la regola giuridica rispetto al limite dell’applicativo informatico, trasmettendo il procedimento al GUP e formalizzando la richiesta in modo da consentire la trattazione nella sede collegiale.

L’importanza di questa soluzione risiede soprattutto in un principio elementare ma essenziale: **l’organizzazione amministrativa e informatica della giustizia non può modificare la competenza funzionale stabilita dalla legge**. Ma prima di tutto tale prassi è fondamentale nel suo effetto pratico, ovvero riconoscere pienamente e per iscritto, in ossequio alla giurisprudenza più recente e garantista della Cassazione, la competenza funzionale del Gup nel trattare gli art. 26 d.P.R. 448/1988. Se il sistema informatico non consente di seguire correttamente il percorso previsto dall’ordinamento, deve essere il sistema informatico ad essere adattato alla legge, non la legge ad essere adattata al sistema informatico. Sotto questo profilo, la prassi di Campobasso

appare particolarmente significativa. Essa realizza concretamente l’insegnamento della Cassazione: se la decisione ex art. 26 deve essere preceduta dal contraddittorio e se la sede fisiologica è l’udienza preliminare, la soluzione organizzativa deve essere costruita in modo da rendere possibile l’intervento del GUP nella composizione prevista dall’art. 50-*bis* OG. Il valore della prassi, quindi, non è soltanto organizzativo ma dà conto anche di una interpretazione adeguatrice di una prassi conforme a quanto dettato dalla Suprema corte nei suoi ultimi arresti. È un esempio di **amministrazione della giustizia funzionale alla legalità processuale**.

12. Il “paradosso” della collegialità: la riforma Nordio sulla collegialità del GIP

Probabilmente l’arenarsi di prassi virtuose come quelle del TM di Campobasso è dovuto anche alla scarsità di risorse umane e alle piante organiche inadeguate, problematiche che da anni affliggono la giustizia minorile. Tuttavia se tale effettivo limite e sacrificio viene chiesto al processo penale minorile in caso di declaratorie ex art 26, appare inspiegabile l’approvazione della legge 9 agosto 2024, n. 114, cosiddetta legge Nordio. La riforma ha previsto la composizione collegiale del GIP per la decisione sull’applicazione della custodia cautelare in carcere e di alcune misure detentive nelle indagini preliminari per gli adulti. La decorrenza era originariamente fissata al 25 agosto 2026. Il decreto-legge 12 giugno 2026, n. 100, ha tuttavia differito l’entrata in vigore di tali disposizioni al 28 febbraio 2027**[17]**.

Il dato, comunque, resta significativo sul piano sistematico. Il legislatore ha ritenuto che la decisione sulla custodia cautelare in carcere, proprio per la sua incidenza sulla libertà personale, meritasse una valutazione collegiale. È allora difficile non cogliere la tensione che si crea quando si rapporta questa scelta con la possibilità, sostenuta in passato, ed ancora presente in alcuni tribunali, della prassi, di adottare *de plano* e da parte del GIP monocratico una decisione ex art. 26 nei confronti di un soggetto che, pur non essendo imputabile, può essere destinatario di conseguenze giuridiche rilevanti. Certo il paragone ovviamente non deve essere forzato: le situazioni processuali non sono identiche e la custodia cautelare dell’adulto non può essere sovrapposta alla declaratoria di non imputabilità. Ma il confronto è utile per ribadire un principio comune: **quanto maggiore è l’incidenza della decisione sulla posizione della persona, tanto più forte deve essere la giustificazione delle garanzie che accompagnano quella decisione**. Non va dimenticato tuttavia che nel caso del minore opera una tutela costituzionale rafforzata.

L’art. 31, secondo comma, Cost. impone alla Repubblica di proteggere l’infanzia e la gioventù e di favorire gli istituti necessari a tale scopo. La Corte costituzionale ha più volte ricondotto la specialità della giustizia minorile a questa speciale funzione di protezione. *Id est* forse, non fosse altro perché ce lo chiede la Cassazione ma soprattutto perché ce lo impone il “giusto processo minorile”, uno sforzo in più relativamente anche alla declaratoria di non imputabilità del minore infraquattordicenne si potrebbe anche richiedere alle istituzioni, onde facilitare il lavoro anche dei tribunali per i minorenni e soprattutto per evitare di dover trovare delle soluzioni pratiche, avallate da taluna dottrina (V. C. Cesari) ma non certamente conformi alla nomofilachia della Cassazione. Tali prassi si sostanziano nel fissare una udienza GIP in camera di consiglio alla presenza: del PMM, dell’imputato, dell’esercente nonché della persona offesa, similmente a quanto accade per la dichiarazione d’irrilevanza ex art 27 DPR 448/1988.

Tale modalità tuttavia, seppur apprezzabile in termini di economia giudiziaria, celerità di fuoriuscita dal circuito penale del minore, ascolto del minore e possibilità di esprimersi dello stesso, parrebbe una forzatura del sistema, in quanto il Legislatore laddove ha voluto, ha esplicitamente attribuito tale potere “anomalo” al GIP minorile (Cfr. art.27 DPR 448/1988), laddove invece non ha specificato(art. 26 DPR) significa che non ha voluto attribuire tale potere, principio che già i giuristi medioevali conoscevano e cristallizzavano col brocardo:*Ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit.*

13. L’importanza della specializzazione

La questione dell’art. 26 non può quindi essere risolta guardando soltanto al dato letterale della disposizione, esso appare insufficiente. Occorre allora leggere la norma nel contesto costituzionale nel quale è inserita. L’art. 111 Cost. impone il rispetto del giusto processo e del contraddittorio; l’art. 24 Cost. tutela il diritto di difesa; l’art. 31 Cost. impone una protezione rafforzata dell’infanzia e della gioventù. A questi principi si aggiungono l’art. 6 CEDU e l’art. 40 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, che impongono che il minore coinvolto in un procedimento penale possa comprendere e partecipare effettivamente al procedimento e beneficiare delle garanzie difensive**[18]**.

La specializzazione minorile è un modo diverso di esercitare la giurisdizione. È una giurisdizione che deve bilanciare in un sottilissimo equilibrio legalità e persona, responsabilità ed evoluzione,

tutela della società e tutela del minore. È proprio per questo che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 2 del 2022, ha ricordato come il tribunale per i minorenni, nelle sue diverse attribuzioni, costituisca uno degli istituti attraverso i quali la Repubblica adempie al dovere costituzionale di protezione della gioventù, sottolineando la prevalente finalità di recupero del minorenne e di tutela della sua personalità**[19]**. In questo sistema, la collegialità rappresenta una garanzia sostanziale.

14. La funzione educativa dell’udienza

L’idea secondo cui l’udienza sarebbe superflua perché il minore non può essere condannato deve essere definitivamente superata. L’udienza non serve soltanto a stabilire se applicare una pena. Serve a garantire la partecipazione della persona al procedimento che la riguarda. Serve a consentire alla difesa di rappresentare il punto di vista del minore. Serve a verificare se il fatto sia realmente attribuibile al soggetto e se sussistano condizioni per un diverso e più favorevole esito. Serve, infine, a rendere comprensibile la decisione.

Questa ultima funzione è particolarmente importante nel processo minorile. La decisione giudiziaria, per essere anche educativa, deve poter essere compresa. Un minore al quale viene semplicemente notificato un provvedimento *de plano* può percepire la giustizia come un apparato che decide senza “vederlo”. Un minore che viene ascoltato, assistito dal difensore e posto nelle condizioni di comprendere il significato della decisione può invece vivere il procedimento come un’esperienza di confronto con la norma e con l’errore, generando magari una sincera riflessione dello stesso utile anche ad evitare episodi di recidiva, ma soprattutto utile in un’ottica di recupero del giovanissimo coinvolto laddove, chiaramente, riconosciuto responsabile del fatto. La pedagogia della giustizia minorile non consiste nell’elidere il processo, consta invece nel condurre un processo compatibile con la persona in formazione.

15. Conclusioni: dalla rapidità alla qualità della decisione

L’art. 26 d.P.R. 448/1988 deve dunque essere letto senza contrapporre artificialmente interesse del minore e garanzie processuali. La vera tutela del minore non consiste nel decidere più rapidamente possibile, qualunque siano le modalità della decisione. Consiste nel fare in modo che il procedimento si concluda rapidamente **ma correttamente**, attraverso un percorso che

assicuri difesa, contraddittorio, ascolto e decisione da parte dell’organo specializzato. La sentenza Cass. n. 11541/2020 ha già chiarito che la declaratoria *de plano* non è compatibile con la necessità di garantire al minore la più ampia difesa.

La successiva Cass. n. 12003/2023 ha confermato l’obbligo di instaurare l’udienza preliminare. L’ordinanza n. 13993/2022 ha dimostrato quanto la questione fosse stata ritenuta meritevole di un intervento nomofilattico, senza che da essa sia però derivata una pronuncia di merito delle Sezioni Unite. La Corte costituzionale, soprattutto con le sentenze n. 1/2015 e n. 23/2025, ha ulteriormente valorizzato la composizione specializzata e la presenza dei giudici onorari esperti. Il quadro che ne deriva è coerente. La dichiarazione di non imputabilità non è una semplice operazione anagrafica. Può avere conseguenze dirompenti sulla vita del minore; può collegarsi con la disciplina delle misure di sicurezza; può impedire, se pronunciata senza adeguato contraddittorio, di conseguire una formula più favorevole; può inoltre essere seguita o essere anticipata, nei casi previsti dalla legge, da un intervento rieducativo ai sensi dell’art. 25 R.D.L. n. 1404/1934, istituto che il legislatore del 2024 ha non soltanto conservato, ma espressamente riscritto e potenziato.

È quindi proprio la complessità degli effetti della decisione a rendere necessaria la specializzazione dell’organo giudicante e decidente. In questa prospettiva, la prassi di Campobasso assume un significato che va oltre il singolo ufficio: se correttamente applicata, dimostra come anche gli ostacoli organizzativi e informatici possano e debbano essere superati quando l’obiettivo primario rimane quello di assicurare al minore il giudice naturale previsto dalla legge e il processo previsto dalla Costituzione. La conclusione, allora, può essere formulata in termini semplici. **L’infraquattordicenne deve senza meno essere rapidamente sottratto al circuito penale, ma è altrettanto vero che non deve essere sottratto alle garanzie del giusto processo minorile.** La velocità deve servire la tutela, non sostituirla. E, quando la legge prevede una decisione che può incidere sulla storia giuridica e personale di un minore, la collegialità del GUP, con la partecipazione dei giudici onorari esperti, non costituisce un appesantimento o un vezzo del procedimento: costituisce la forma stessa attraverso la quale la specializzazione minorile diventa effettiva. Il vero superamento della “riduzione notarile della giurisdizione” passa dunque da qui: non dalla trasformazione del processo in un rito più rapido, ma dalla costruzione di un procedimento nel quale rapidità, garanzia, specializzazione e funzione educativa tornino a coincidere.

[1] Art. 26 d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448; art. 97 cod. pen. La disciplina dell’art. 26 prevede espressamente la pronuncia “in ogni stato e grado del procedimento” quando il giudice accerti che l’imputato è minore degli anni quattordici.

[2] **Cass. pen., sez. IV, 30 gennaio 2020, dep. 7 aprile 2020, n. 11541, Rv. 278675-01**. La sentenza afferma la necessità dell’udienza preliminare anche per il minore infraquattordicenne e collega tale esigenza sia alla possibilità di applicazione delle misure di sicurezza sia all’iscrizione del provvedimento nel casellario giudiziale.

[3] **Cass. pen., sez. IV, sent. 30 gennaio 2020, dep. 7 aprile 2020, n. 11541**. La massima ufficialmente riportata indica: «Ai fini della pronuncia della sentenza di non luogo a procedere per difetto di imputabilità del minore infraquattordicenne, il giudice deve fissare l’udienza preliminare e darne avviso all’esercente la potestà genitoriale».

[4] La stessa Cassazione ha ricondotto la necessità del contraddittorio agli artt. 3, 10, 24, comma 2, 111 e 112 Cost., nonché all’art. 6 CEDU e all’art. 40 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo. Sul punto, v. anche la ricostruzione della decisione in L. Camaldo, ***Cass. 11541/20 sulla declaratoria di non imputabilità del minore infraquattordicenne***, «Sistema penale», 25 giugno 2020.

[5] **Cass. pen., sez. III, 17 gennaio 2023, dep. 22 marzo 2023, n. 12003, Pres. Sarno, Rel. Zunica** . La pronuncia ha ritenuto fondato il motivo relativo alla decisione *de plano* del GIP minorile e ha richiamato, tra i precedenti conformi, Cass. sez. IV, n. 11541/2020, sez. III, n. 45441/2016 e sez. V, n. 35189/2011.

[6] **Cass. pen., sez. II, ord. 12 aprile 2022, n. 13993**. Il quesito rimesso riguardava espressamente la necessità di instaurare il contraddittorio mediante fissazione dell’udienza preliminare ovvero la possibilità di pronunciare *de plano*.

[7] La questione non è stata definita nel merito da una sentenza delle Sezioni Unite: gli atti furono restituiti alla sezione rimettente per la valutazione della questione preliminare relativa al

regime delle impugnazioni. La circostanza è documentata anche nella più recente letteratura specialistica sul tema. Si v. Elena Cadamuro, ***La risposta alla devianza minorile tra istanze punitive ed esigenze educative. Alla ricerca di un “sistema”***, Padova, Padova University Press, 2025.

[8] **Cass. pen., sez. IV, n. 11541/2020**. La Corte ha evidenziato che la partecipazione al processo nel pieno contraddittorio serve anche a evitare effetti pregiudizievoli diversi dalla sanzione penale e a consentire la più ampia difesa del minore.

[9] Art. 50-*bis*, commi 1 e 2, R.D. 30 gennaio 1941, n. 12. Il comma 1 individua il GIP minorile come giudice singolo; il comma 2 prevede per l’udienza preliminare la composizione con un magistrato e due giudici onorari, un uomo e una donna. La distinzione è stata espressamente valorizzata dalla Corte costituzionale nella **sentenza n. 23/2025**.

[10] **Corte costituzionale, sent. n. 1/2015**. Ove la Corte, affermando che anche nel caso di rito abbreviato a seguito di conversione da rito immediato il giudice competente sia il gup collegiale e non il gip proprio perché l’interesse del minore trova adeguata tutela nella particolare composizione del giudice specializzato e che la professionalità dei due esperti assicura un’adeguata considerazione della personalità e delle esigenze educative del minore.

[11] Corte costituzionale, **sentenza n. 23/2025**. La Corte ha sottolineato che il GIP minorile è giudice singolo, mentre il GUP è composto da un magistrato e due giudici onorari esperti, collegando la composizione pedagogicamente qualificata dell’organo alla finalità costituzionale della giustizia minorile.

[12] Sul valore della componente esperta nella giurisdizione minorile, v. anche Corte costituzionale, **ord. n. 172/2001**, che ha riconosciuto come la presenza dei giudici onorari di sesso diverso consenta al tribunale di avvalersi del peculiare contributo di esperienza e sensibilità dei componenti laici anche se tale posizione, in quanto alla diversità di genere, verrà a breve superata con l’entrata in vigore dell’istituendo TPMF ma solo in primo grado e non in appello.

[13] Artt. 36-38 d.P.R. 448/1988 e art. 224 cod. pen. Sul collegamento tra declaratoria di non imputabilità, pericolosità sociale e misure di sicurezza, v. **Cass. pen., sez. IV, n. 11541/2020**.

[14] **Legge 17 maggio 2024, n. 70**. L’intervento legislativo ha sostituito l’art. 25 R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404, configurando le “misure rieducative” attraverso progetti di intervento educativo con finalità rieducativa e riparativa. La normativa richiama espressamente l’art. 25 anche nell’ambito della disciplina di prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo.

[15] **Art. 26 R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404, nel testo vigente**: la disposizione prevede espressamente che le misure dell’art. 25 possano essere promosse dal pubblico ministero quando il minore sia stato prosciolto per difetto di capacità di intendere e di volere, senza applicazione di una misura di sicurezza detentiva. L’attuale formulazione dell’art. 25 disciplina inoltre progetto educativo, eventuale affidamento temporaneo ai servizi sociali e, come *extrema ratio*, collocamento temporaneo in comunità.

[16] Per la ricostruzione della **prassi del Tribunale per i minorenni di Campobasso e della relativa Procura**, nel quale viene descritta la scelta di trasmettere al GUP i procedimenti relativi agli infraquattordicenni superando i limiti dell’applicativo SIGMA REGE.

[17] **Legge 9 agosto 2024, n. 114, art. 9, come modificato dall’art. 3 del d.l. 12 giugno 2026, n. 100**. La disciplina sulla composizione collegiale del GIP per la custodia cautelare, originariamente destinata a diventare efficace dal 25 agosto 2026, è stata differita al 28 febbraio 2027. Alla data odierna il d.l. n. 100/2026 risulta ancora oggetto del procedimento di conversione parlamentare.

[18] Art. 6 CEDU; art. 40 Convenzione ONU sui diritti del fanciullo; Cass. pen., sez. IV, n. 11541/2020, con riferimento alla necessità di consentire al minore di comprendere e partecipare al procedimento e di esercitare pienamente il diritto di difesa.

[19] **Corte costituzionale, sent. n. 2/2022.** La Corte ha sottolineato la funzione costituzionale del tribunale per i minorenni, la prevalente finalità di recupero del minorenne e tutela della sua personalità e la peculiarità del processo minorile rispetto alla logica retributivo-punitiva del

processo penale ordinario.