FILIPPO MARCHETTI

Archiviazione della notizia di reato e condanna per temerarietà della denuncia/querela nel progetto di riforma della responsabilità medica della Commissione d'Ippolito

L'Autore focalizza l'attenzione sulle disposizioni di natura processuale contenute nel progetto di riforma della responsabilità medica elaborato dalla Commissione d'Ippolito. A valle di una cursoria introduzione generale, il contributo analizza le modifiche in tema di archiviazione della notizia di reato e di condanna del querelante o del denunciante per la presentazione di una querela o di una denuncia temeraria, sottolineando i profili critici della disciplina di prossima introduzione.

Dismissal of the case and conviction of the plaintiff for malicious prosecution in the medical mal-practice reform draft by d'Ippolito Committee

The Author focuses on the procedural provisions included in the draft-reform of medical mal-practice developed by the d'Ippolito Committee. After a brief general introduction, the paper analyses the amendments concerning the dismissal of the case and the conviction of the plaintiff or complainant for filing a malicious lawsuit or complaint, pointing out the controversial aspects of the forthcoming regulation.

SOMMARIO: 1. Introduzione. - 2. Una panoramica sulle modifiche alle disposizioni processuali. - 3. Semplificazione e accelerazione dell'archiviazione per infondatezza della notizia di reato. - 4. La condanna del querelante o del denunciante in caso di notizia di reato temeraria: modelli normativi di riferimento e aspetti generali. - 5. Ambito di applicazione. - 6. Segue: i soggetti passivi della condanna. - 7. Presupposti sostanziali. - 8. Segue: condizioni di natura psicologica. - 9. Profili procedurali. - 10. Conclusioni.

1. *Introduzione.* Il 28 marzo 2023 è stato adottato il decreto ministeriale¹ di costituzione della Commissione per lo studio delle problematiche relative alla colpa professionale medica, a cui è stato attribuito il compito di analizzare l'attuale quadro normativo in tema di responsabilità in ambito sanitario e di formulare proposte di riforma.

La recente pubblicazione della bozza di articolato, corredata dalla relazione di accompagnamento, svela un testo composito, che suggerisce interventi su diversi e molteplici temi del sistema della giustizia civile e penale. In particolare, accanto alle disposizioni di natura sostanziale², a più livelli protese verso il

¹ Pubblicato al seguente indirizzo: https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_36_0.page?contentId=COS424596&previousPage=mg_1_36.

² In ordine alle quali si rinvia, quanto ai profili civilistici, al commento di VOLPATO, *La proposta di riforma della responsabilità sanitaria: un commento ai profili civilistici*, in www.dirittoesanita.unipv.it, 27

contrasto al fenomeno della medicina difensiva³, si collocano rimaneggiamenti della disciplina processuale penale.

In tale contesto, l'azione riformatrice si vorrebbe idealmente muovere lungo due direttrici programmatiche, fra loro collegate: da un lato, si tenta di realizzare una fuga dal processo, riducendo il contenzioso in entrata, attraverso meccanismi di disincentivazione delle denunce/querele, e velocizzando l'uscita, in senso proscioglitivo, dall'agone processuale per effetto della semplificazione della procedura di archiviazione per fatti di reato commessi in ambito sanitario; dall'altro, qualora il procedimento penale si debba comunque svolgere, si vorrebbe migliorare la qualità e la tempestività dell'accertamento per mezzo della modifica della disciplina delle perizie e delle consulenze tecniche.

Come è agevole osservare, si tratta di un panorama assai vasto, i cui squarci prospettici, per numero e implicazioni di sistema, non si prestano a un'analisi sinottica. Pertanto, dopo una sintetica rassegna delle principali innovazioni promesse dal progetto di riforma in materia processuale penale, si concentrerà l'attenzione sui profili della bozza più marcatamente originali, che si innestano *in toto* sul procedimento archiviativo della notizia di reato.

2. Una panoramica sulle modifiche alle disposizioni processuali. Seguendo l'ordine impresso dalla proposta di articolato, vengono in rilievo le modifiche in tema di perizia e di consulenza tecnica. Muovendo dal fondato presupposto che, nei procedimenti penali per responsabilità medica, il sapere tecnico-scientifico gioca un ruolo fondamentale⁴, la relazione di accompagnamento

marzo 2025, e, in ordine agli aspetti di diritto penale sostanziale, agli approfondimenti di D'AURO, *Riforma d'Ippolito: un'analisi delle modifiche alla responsabilità medica*, *ivi*; di CARRARO, *Continua la "saga" della "colpa medica": riflessioni a prima lettura sulla proposta della Commissione d'Ippolito*, in *Arch. pen. web*, 2025, 1, 1 ss.; di MATTHEUDAKIS, *Scenari recenti di riforma della responsabilità penale colposa in ambito sanitario: cerchi concentrici intorno alla colpa grave*, in *Resp. medica*, 2024, 4, 464 ss.; e di PIRAS, *I nuovi artt. 590-sexies e 590-septies c.p. nella proposta della Commissione d'Ippolito*, in www.sistemapenale.it, 25 febbraio 2025.

³ In tema, fra gli altri, GRANELLI, *Il fenomeno della medicina difensiva e la legge di riforma della responsabilità sanitaria*, in *Resp. civ. prev.*, 2018, 2, 410 ss.; PENCO, *La responsabilità penale degli operatori sanitari: dalla medicina difensiva alla politica delle "norme scudo"*, in *Gli effetti collaterali delle scelte di criminalizzazione*, a cura di Galli-Recchia, Napoli, 2023, 209 ss.

⁴ In argomento BACCARI, *La prova nei procedimenti penali per "colpa medica"*, in *La prova scientifica*, a cura di Conti-Marandola, Milano, 2023, 225 ss.; CAPUTO, *Colpa penale del medico e sicurezza delle cure*, Torino, 2017, 361 ss.; CATTANEO, *Patologia forense*, in *Prova scientifica e processo penale*, a cura di Canzio-Luparia Donati, Milano, 2022, 700 ss.; FILIPPI, *Colpa medica e responsabilità penale*, in

registra, su questo tema, differenti e molteplici problemi, inventariandoli con lessico tutt'altro che compassato: *deficit* nella competenza degli esperti e nel controllo sull'eventuale presenza di conflitti di interesse; rischi di nomine plurime del medesimo esperto, con il malcelato rischio di allineamento del perito alle idee dell'autorità giudiziaria⁵; e, infine, ampi ritardi nella consegna degli elaborati peritali.

Con l'intento, quindi, di risolvere le problematiche evidenziate dalla prassi applicativa, la Commissione propone dei correttivi all'attuale assetto codicistico: alcuni di mero dettaglio, altri più sostanziali.

Per quanto riguarda gli interventi di minor portata, si segnala l'introduzione di nuovi parametri per l'affidamento dell'incarico peritale, che passa attraverso la ridefinizione in chiave apparentemente più stringente dei requisiti di professionalità degli esperti, e una disciplina specifica in merito alle specialità chirurgiche⁶. Ora, al di là delle affermazioni di principio, i nuovi criteri indicati, vale a dire l'appartenenza all'ordine professionale per il comparto sanitario, il conseguimento del titolo specialistico rilevante per il caso concreto, l'attuale esercizio della professione, l'appartenenza alle società scientifiche, la maturazione di almeno cinque anni di esperienza clinica nella specializzazione di appartenenza in strutture pubbliche o private accreditate, ovvero private dopo il periodo di specializzazione⁷, l'adempimento degli obblighi di formazione professionale continua (art. 73-*bis*, co. 5 disp. att. c.p.p., nella versione proposta dal progetto in commento), non possiedono una marcata capacità innova-

Riv. giur. sarda, 2013, 2, 43 ss.; MACCIONI, *La responsabilità medica nel processo penale*, in *La responsabilità medica*, a cura di De Luca-Galione-Maccioni, Milano, 2011, 67 ss.; MONTAGNI, *La fenomenologia causale nel diritto penale. Criteri di imputazione dell'evento e responsabilità sanitaria*, in *La prova scientifica nel processo penale*, a cura di Carlizzi-Tuzet, Torino, 2018, 189 ss.; ROMANELLI-PISATI, *La prova scientifica della responsabilità penale in ambito sanitario*, in *Itinerari di medicina legale e delle responsabilità in campo sanitario*, a cura di Caputo-Oliva, Torino, 2020, 524 ss.

⁵ Parla di più o meno consapevole «sudditanza» o «cedevolezza» dell'esperto rispetto alle idee veicolare dal magistrato che lo nomina con frequenza», CARRARO, *Continua la "saga" della "colpa medica"*, cit., 12.

⁶ Per quanto riguarda le specialità chirurgiche il progettato art. 73-*bis*, co. 6 disp. att. c.p.p., richiede che, ai fini dell'iscrizione nell'albo di riferimento, si tenga conto: della quantità degli interventi chirurgici o procedure interventistiche della stessa specie dell'intervento o procedura oggetto di valutazione giudiziaria, sul presupposto di un'adeguata casistica chirurgica da primo operatore, attestata dalla direzione sanitaria dell'ospedale; nonché dell'eventuale attività di ricerca clinica o specialistica rilevante nel caso concreto.

⁷ Di cui si chiede prova attraverso attestazioni di servizio e da parte delle società scientifiche di appartenenza.

tiva, limitandosi – peraltro, opportunamente – a meglio dettagliare le indicazioni già presenti nell'art. 15, cc. 1 e 2 L. 8 marzo 2017, n. 24 (la c.d. legge Gelli-Bianco)⁸, nonché nell'art. 4 d.m. 4 agosto 2023⁹.

Allo stesso modo, sposta di poco gli equilibri già realizzati la proposta di modifica dell'art. 221, co. 1 c.p.p., in tema di nomina del perito, dove si intende esplicitare che questi, «accettando la nomina, presta formale impegno nella descrizione delle caratteristiche del caso concreto da esaminare e sull'adeguatezza delle proprie competenze tecniche in merito ai quesiti proposti dal giudice, attestando la verità dei propri titoli specialistici e le esperienze professionali da lui maturate, utili allo svolgimento dell'incarico», nonché il difetto di conflitti di interesse. Anche in questo caso, ci si trova al cospetto di puntualizzazioni di profili già emergenti dalla lettura delle pertinenti disposizioni codicistiche. Forse, un tratto di novità può essere rilevato nella circostanza che la proposta, intervenendo direttamente sul codice di procedura penale e sulle relative disposizioni di attuazione, mira a evitare che possano crearsi problemi circa l'individuazione della disciplina applicabile¹⁰.

Ancora, carattere solo formalmente innovativo possiede l'introducendo obbligo, posto a tutela di una maggiore affidabilità dei responsi peritali, di conferire l'incarico non a un singolo soggetto, bensì a un collegio, composto da almeno un medico legale e da uno o più esperti con specifica e pratica cono-

⁸ Là dove si prescrive che siano indicate e documentate le specializzazioni degli esperti in medicina iscritti negli albi, con indicazione dell'esperienza professionale maturata con particolare riferimento al numero e alla tipologia degli incarichi conferiti e di quelli revocati. Su tale disciplina DI BITONTO, *Professione medica e procedimento penale: le novità dopo la legge n. 24/2107*, in *Cass. Pen.*, 2017, 3807 ss.

⁹ Si consideri, inoltre, come i criteri di cui all'art. 73-bis disp. att. c.p.p. di prossima introduzione sembrano modellati a partire dagli elementi di valutazione della speciale competenza indicati all'art. 6 del *Protocollo d'intesa tra Consiglio Superiore della Magistratura, Consiglio Nazionale Forense, Federazione Nazionale dei medici chirurghi e degli odontoiatri per l'armonizzazione dei criteri e delle procedure di formazione degli albi dei periti e dei consulenti tecnici ex art. 15, L. 8 marzo 2017, n. 24*, consultabile in *Cass. Pen.*, 2018, 3107 ss.

¹⁰ Problematiche di questo tipo sono state sollevate, con riferimento all'art. 15 L. n. 24/2017, da DI BITONTO, *Professione medica e procedimento penale*, cit., 3808.

scenza dell'oggetto del procedimento¹¹ (disposizione che ripete, con qualche variazione lessicale, l'art. 15, co. 1 L. n. 24/2017)¹².

Passando, invece, a esaminare le proposte con più spiccata valenza innovativa, nell'articolato si rinviene un nuovo monito, rivolto all'autorità giudiziaria che affida l'incarico, di assicurare un'ampia rotazione nelle nomine in modo da evitare, per quanto possibile, che esse ricadano sempre sulle medesime persone¹³. L'intento, invece, di accelerare la conclusione delle operazioni peritali ha condotto la Commissione a proporre l'introduzione di una disposizione, *lato sensu* sanzionatoria, secondo la quale i componenti del collegio di esperti, che non consegnino l'elaborato nei termini indicati o prorogati per la prima volta, non possano essere nominati in un successivo procedimento nel medesimo distretto di Corte d'Appello per i tre anni seguenti alla data dell'omesso deposito.

A chiusura degli interventi in tema di esperti, si propone un'interpolazione dell'art. 73 disp. att. c.p.p., intesa a estendere alla nomina del consulente tecnico da parte del pubblico ministero le stesse prescrizioni dettate per la perizia¹⁴.

I *nova* funzionali all'auspicata riduzione del contenzioso penale in ambito medico si innestano, invece, interamente sul procedimento di archiviazione con l'introduzione dell'art. 411-*bis* c.p.p., rubricato «*Condanna per notizia di*

¹¹ Ai sensi dell'art. 73-*bis*, co. 4 disp. att. c.p.p., nella versione risultante dal progetto della Commissione d'Ippolito, si deve ritenere prioritaria, ma non necessaria, l'individuazione di consulenti tecnici che abbiano residenza anagrafica o domicilio professionale, ai sensi della L. 21 dicembre 1999, n. 526, nel circondario del Tribunale.

¹² Al riguardo, BRUSCO, *La responsabilità sanitaria civile e penale*, Torino, 2018, 298; CAPUTO, *La responsabilità penale dell'esercente la professione sanitaria dopo la L. n. 24 del 2017... "quo vadit"? primi dubbi, prime risposte, secondi dubbi*, in *Danno resp.*, 2017, 3, 297; DEL SORDO-GENOVESE, *Ctu e perizie affidate a collegi medico-legali*, in *Guida dir.*, 2017, 15, 96; GASPARRE, *Profili processuali*, in *La responsabilità in medicina*, a cura di N. Todeschini, Torino, 2023, 825. Si vedano, altresì, i contributi raccolti in *La responsabilità sanitaria. Guida pratica alla responsabilità penale e civile delle professioni sanitarie*, a cura di Bombelli-Cardinali-Cossu-Storzini, Milano, 2021.

¹³ A tutela dell'effettività di tale disposizione si prevede altresì l'istituzione, in ogni distretto di Corte d'appello, di un albo delle perizie assegnate, con l'eventuale proroga concessa, attestante anche il rispetto dei termini di consegna.

¹⁴ Più precisamente, si prevede che il consulente tecnico del pubblico ministero presti formale impegno e compia le identiche attestazioni del perito. Si stabilisce, altresì, che il magistrato inquirente scelga i consulenti, rispettando il principio di rotazione dei periti e di esclusione, in successivi procedimenti nel distretto di Corte d'appello, del consulente che non abbia adempiuto nei termini di consegna previsti dall'art. 221 c.p.p. Infine, si istituisce un apposito albo, presso ogni distretto di Corte d'appello, attestante le consulenze assegnate con eventuale proroga.

reato in ambito di responsabilità sanitaria». In realtà, della condanna del querelante e del denunciante si occupano i cc. 3 e ss.; mentre i primi due sono dedicati all'approntamento di quello che potremmo definire un prontuario in tema di valutazione di fondatezza della notizia di reato in ambito di responsabilità per attività sanitaria.

Al riguardo, infatti, il primo comma della disposizione appena citata impone al pubblico ministero di chiedere l'archiviazione senza indugi quando dalla cartella clinica e da altra documentazione sanitaria emerga la conformità dell'attività contestata agli indirizzi di diagnosi e cura adeguati alle specificità del caso concreto. Mentre il progettato co. 2 prevede che il magistrato inquirente domandi l'archiviazione quando, «nel bilanciamento tra i fattori di valutazione, risulti un dubbio ragionevole sulla sussistenza di fattori costitutivi della colpa grave ovvero sulla sussistenza di fattori che la escludano».

Lo scudo processuale che si vorrebbe approntare per l'esercente la professione sanitaria è, però, rappresentata dal congegno di disincentivazione delle denunce e delle querele per fatti commessi in ambito sanitario, basato sulla minaccia di condanna alla rifusione delle spese del procedimento, di quelle sostenute dall'indagato e al pagamento di una sanzione pecuniaria (da 2000 a 5000 euro) per la presentazione di una notizia di reato c.d. "temeraria". Come esplicitamente affermato nella relazione di accompagnamento all'articolato, si è voluto trovare un «meccanismo che garantisca i sanitari da una pretestuosa ricerca di una loro "colpevolizzazione", essenzialmente a scopo di lucro e, allo stesso tempo, che mantenga ferma la tutela della persona offesa in tutti i suoi diritti»¹⁵.

Così, dopo aver definito la temerarietà della *notitia criminis* nell'eventualità in cui il denunciante o il querelante abbia ommesso, per colpa grave, ogni verifica del contenuto dell'accusa rivolta al sanitario, a conferma di un suo ragionevole fondamento (art. 411-bis, co. 4 c.p.p. di prossima introduzione), il progetto si occupa degli aspetti più prettamente protocollari, delineando uno specifico *iter* procedurale. In questo senso, si prevede che spetti al pubblico ministero, rilevato un *fumus* di temerarietà, darne notizia - insieme con la notifica dell'avviso della richiesta di archiviazione - alle parti, avendo cura di avvertire

¹⁵ *Relazione sull'articolato penale*, 9, consultabile al seguente indirizzo: <https://archiviopenale.it/avviso-della-direzione/contenuti/29689>. In argomento anche CORN, *Il bisturi e lo scudo: la solitudine del medico di fronte agli errori dell'organizzazione sanitaria*, 12 (dattiloscritto di prossima pubblicazione).

il querelante o il denunciante che potrà essere condannato al pagamento della sanzione pecuniaria.

L'articolato passa, poi, a enunciare le alternative decisorie attribuite al giudice per le indagini preliminari, che sono - per quanto riguarda specificamente la diagnosi di temerarietà - due: disporre l'archiviazione con decreto (se non è stata presentata opposizione da parte della persona offesa, oppure qualora non ravvisi gli estremi di una *notitia criminis* temeraria), oppure fissare, senza indugi, un'udienza, dandone avviso al pubblico ministero, alla persona sottoposta alle indagini e alla persona offesa dal reato.

All'esito della camera di consiglio, se la notizia di reato risulta temeraria, il denunciante o il querelante viene condannato al pagamento delle spese del procedimento anticipate dallo Stato e a rifondere quelle sostenute dall'indagato; su richiesta di quest'ultimo, il giudicante può irrogare, in favore del sanitario accusato, la sanzione pecuniaria di cui si è detto, che può essere aumentata fino al triplo, tenuto conto della gravità delle ragioni che fondano la temerarietà della notizia di reato.

Il provvedimento di condanna al pagamento della sanzione può essere impugnato, entro quindici giorni dalla sua conoscenza, con lo strumento del reclamo davanti al Tribunale in composizione monocratica. Tale organo - all'esito di un'udienza in camera di consiglio - può: annullare il provvedimento; riformarlo, rideterminando, dove occorra, la somma da corrispondere all'indagato; ovvero confermarlo, condannando la parte privata al pagamento delle spese del procedimento. Nel caso in cui, invece, l'atto di impugnazione sia inammissibile, oltre alla condanna al pagamento delle spese, il giudice ordina anche il pagamento di una somma in favore della cassa delle ammende, nei limiti di cui all'art. 616, co. 1 c.p.p.

3. *Semplificazione e accelerazione dell'archiviazione per infondatezza della notizia di reato.* La definizione di specifici presupposti per l'archiviazione delle notizie di reato in ambito di responsabilità sanitaria si propone l'obiettivo di fornire coordinate più esplicite per semplificare e accelerare le scelte che il pubblico ministero è chiamato a compiere al termine delle indagini preliminari. La loro declinazione in due commi diversi del progettato art. 411-*bis* c.p.p. riflette anche una difformità sul piano della costruzione e della tecnica normativa.

In ordine, infatti, al co. 1 dell'art. 411-*bis* c.p.p. (come risulta dall'attuale versione del progetto), si osserva come la formulazione legislativa dialoghi evidentemente con i ridefiniti limiti della responsabilità medica sul piano dell'elemento oggettivo della fattispecie. Così, al mero riscontro di conformità agli indirizzi di diagnosi e cura – circostanza ritenuta idonea, nella logica fatta propria dalla proposta di riforma, a escludere il fatto tipico ai sensi del nuovo art. 590-*sexies* c.p. – si impone l'attivazione del procedimento di archiviazione, senza indugi.

Proprio quest'ultima notazione, di natura temporale, sollecita riflessioni ulteriori. Al di là della vaghezza intrinseca dell'enunciato, con quello che ne consegue in termini di precettività della norma, la precisazione cronologica induce a ritenere che il legislatore abbia voluto riferirsi a ipotesi in cui l'inconsistenza della *notitia criminis*, nel senso appena precisato, sia palese, e come tale emerga dalla lettura dei documenti sanitari, senza che si renda necessario lo svolgimento di ulteriori accertamenti.

Il progettato co. 2 stabilisce, anch'esso, una connessione con le innovazioni in tema di responsabilità medica. Questa volta, però, la *relatio* è all'art. 590-*septies* c.p., di prossima introduzione, e quindi all'elemento soggettivo. Ne deriva che il dubbio ragionevole, a cui allude l'introducendo co. 2 dell'art. 411-*bis* c.p.p., potrà riguardare due ipotesi: la prima ruota attorno ai fattori di esclusione della colpa grave, inseriti nell'art. 590-*septies*, co. 3 c.p., vale a dire la speciale difficoltà dell'attività sanitaria; i contesti di rischio causati dalla scarsità delle risorse umane e materiali disponibili; la mancanza o la limitatezza delle conoscenze scientifiche o terapie adeguate, la severità o la complessità della malattia, la presenza di situazioni di rilevante urgenza o emergenza (elenco che, peraltro, non sembrerebbe essere tassativo)¹⁶. La seconda attiene, invece, ai fattori costitutivi di tale gradazione della colpa, che però non trovano una precisa definizione a livello legislativo. Pertanto, al fine di evitare che si dia spazio a una discrezionalità incontrollata, si potrebbero prendere a riferimento i fatti indicati nel co. 1 dell'art. 590-*septies* c.p., considerati, dai primi

¹⁶ In tal senso, MATTHEUDAKIS, *Scenari recenti di riforma della responsabilità penale colposa in ambito sanitario*, cit., 464.

commentatori dell'articolato, come referenti principali della valutazione del grado della colpa¹⁷.

Qualche cenno merita la situazione di ragionevole dubbio. Va da sé che essa allude a un'incertezza circa l'esistenza dei fattori costitutivi o l'assenza delle condizioni che escludano la colpa¹⁸. Il rilievo, di per sé lapalissiano, si arricchisce di risvolti problematici, allargando l'orizzonte all'intero procedimento archiviativo. Se, infatti, l'evidente finalità deflativa, sottesa alla disposizione di prossima introduzione, potrebbe indurre a ritenere che la valutazione giurisdizionale debba arrestarsi alla presa d'atto delle risultanze investigative, d'altro canto, occorre ricordare che al giudice per le indagini preliminari è sempre concesso il rigetto della richiesta di archiviazione del pubblico ministero, con contestuale indicazione delle ulteriori indagini ritenute necessarie¹⁹. Ne deriva che, per condurre all'esito archiviativo, il ragionevole dubbio intorno alla sussistenza dei fattori costitutivi o di esclusione della colpa deve essere di consistenza tale da non poter essere fugato da un supplemento istruttorio, che, in ipotesi, potrebbe prendere corpo a partire dalle lacune investigative segnalate nell'atto di opposizione presentato dalla persona offesa²⁰, ai sensi dell'art. 410 c.p.p.²¹.

¹⁷ PIRAS, *I nuovi artt. 590-sexies e 590-septies c.p. nella proposta della Commissione d'Ippolito*, cit., là dove ritiene che sarebbe difficile immaginare ipotesi di colpa grave che si collochino fuori dell'art. 590-septies, co. 1 c.p. di prossima introduzione.

¹⁸ Sulla nozione di ragionevole dubbio, per tutti, si veda lo studio monografico di CATALANO, *Ragionevole dubbio e logica della decisione*, Milano, 2016, *passim*.

¹⁹ Sull'ampiezza del potere di sollecitazione istruttorio concesso al giudice per le indagini preliminari in sede di archiviazione, in giurisprudenza, da ultimo, Cass., Sez. un., 24 marzo 2022, n. 10728, in *Arch. pen. web*, 2022, 1, 1 ss., con nota di PERONI, *Il sindacato del giudice in sede di archiviazione: tra abnormità e prerogative del pubblico ministero*.

²⁰ Sul punto, volendo, MARCHETTI, *Riforma d'Ippolito: come cambia il processo penale per responsabilità medica*, in *www.dirittoesanita.it*, 27 marzo 2025.

²¹ Come è noto, infatti, la persona offesa, nell'atto di opposizione alla richiesta di archiviazione, deve indicare, a pena di inammissibilità, l'oggetto dell'investigazione suppletiva e i relativi elementi di prova. In tema, fra gli altri, CAPRIOLI, *L'archiviazione*, Napoli, 1994, 411; DI CHIARA, *Il contraddittorio nei riti camerati*, Milano, 1994, 540; FONTI, *L'opposizione della persona offesa alla richiesta di archiviazione*, in *Arch. pen. web*, 2013, 5 ss.; GIARDA, *Praxis criminalis. Cronache di anni inquieti*, Milano, 1994, 336; GIOSTRA, *L'archiviazione. Lineamenti sistematici e questioni interpretative*, Torino, 1994, 59 ss.; GIULIANI, *Indagini preliminari e udienza preliminare*, in *Compendio di procedura penale*, a cura di Bargis, Padova, 2023, 526 ss.; PANSINI, *Contributo dell'offeso e snodi procedurali*, Padova, 2004, 40 ss.; RIGO, *Archiviazione, principio del contraddittorio e poteri del g.i.p.*, in *Cass. Pen.*, 1994, 1560; SPANGHER, *La pratica del processo penale*, vol. II, Padova, 2012, 246; TONINI-CONTI, *Manuale di procedu-*

4. *La condanna del querelante o del denunciante in caso di notizia di reato temeraria: modelli normativi di riferimento e aspetti generali.* L'aspetto più innovativo del progetto è rappresentato dalla disincentivazione dalla presentazione di denunce o querele, per effetto della minaccia di una sanzione a carico del denunciante o del querelante, là dove la notizia di reato si riveli temeraria.

Malgrado la novità dell'istituto in sé, non si tratta di un'idea del tutto inedita. La condanna del querelante in caso di proscioglimento istruttorio o dibattimentale dell'accusato era, come noto, già presente nei codici di rito penale immediatamente precedenti a quello vigente²² ed è stata riproposta, dopo un'opportuna operazione di rastrematura, anche nel codice Vassalli, agli artt. 427 e 542 c.p.p.²³ e, dopo l'approvazione del d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, all'art. 554-ter, co. 1 c.p.p.²⁴.

ra penale, Milano, 2024, 680 ss.; VALENTINI REUTER, *Le forme di controllo sull'esercizio dell'azione penale*, Padova, 1994, 190.

²² Come ricorda BATTAGLINI, *La querela*, Torino, 1958, 335 ss., la condanna del querelante era già presente nel codice Finocchiaro-Aprile del 1913 e nel codice Rocco del 1930 (artt. 382 e 482). In argomento, anche ALOISI, *Manuale pratico di procedura penale*, vol. III, Milano, 1953, 207; BELLAVISTA, *Studi sul processo penale*, vol. I, Milano, 1952, 63 ss.; CANDIAN, *La querela*, Milano, 1951, 219 ss.; FINZI, *La condanna del querelante e della parte civile alle spese e ai danni a favore del querelato prosciolto*, in *Riv. it. dir. proc. civ.*, 1928, II, 174; GREVI, *L'impugnazione del querelante nei suoi profili formali*, in *Riv. dir. proc.*, 1967, 269 ss.; MANZINI, *Trattato di diritto processuale penale italiano*, vol. I, Milano, 1967, 521 ss.; GU. SABATINI, *Principi di diritto processuale penale italiano* Città di Castello, 1931, 432 ss.; SIRACUSANO, *Natura e limiti della condanna del querelante alla rifusione delle spese anticipate dall'imputato*, in *Riv. proc. pen.*, 1961, 508 ss.; SPANGHER, *L'appello istruttorio nel processo penale*, Milano, 1982, 501 ss.; TRANCHINA, *La potestà di impugnare nel processo penale italiano*, Milano, 1970, 40 ss.; VESCIO, *La responsabilità del querelante nel processo penale*, in *Arch. pen. web*, 2024, 1, 15 ss.

²³ Come si evince dalla collocazione sistematica degli istituti citati nel testo, non è, *de iure condito*, prevista la responsabilità del querelante là dove il procedimento penale si concluda con un provvedimento di archiviazione. Si tratta di una scelta ritenuta ragionevole dalla Corte costituzionale, in virtù dell'assenza di precise e vincolanti indicazioni da parte della Carta fondamentale, da cui discende l'attribuzione di un'ampia discrezionalità in capo al legislatore: così Corte cost., aprile 1993, n. 134, in *Leg. pen.*, 1993, 511 ss.

Sul punto, criticamente, VESCIO, *La responsabilità del querelante*, cit., 19 ss.

²⁴ Si tratta della condanna del querelante prevista nella disciplina della nuova udienza predibattimentale a seguito di citazione diretta a giudizio. Poiché, tuttavia, il legislatore non ha, riguardo al tema in parola, dettato una regolamentazione autonoma, ma si è limitato a rinviare all'art. 427 c.p.p., nel prosieguo della trattazione le riflessioni relative all'articolo da ultimo ricordato vanno intese come riferite anche all'istituto di cui all'art. 554-ter c.p.p., salvo che sia diversamente indicato. Sull'udienza predibattimentale, AMODIO, *Filtro «intraneo» e filtro «estraneo» nella nuova disciplina del controllo per il rinvio a giu-*

Come si avrà modo di vedere nel prosieguo della trattazione, il nuovo congegno – oltre che porsi in consonanza concettuale con l’art. 96, co. 1 c.p.c.²⁵ – attinge in modo evidente ai due modelli appena richiamati, e alla relativa elaborazione giurisprudenziale (tanto costituzionale, quanto di legittimità), ma rispetto a essi presenta anche difformità di non secondario momento, che si collocano, ora in una dimensione di formale accrescimento di tutela per chi presenti la notizia di reato, ora nella direzione opposta, in frizione con alcuni principi della Carta fondamentale.

dizio, in *Cass. Pen.*, 2022, 19 ss.; BACCARI, *L’udienza predibattimentale nel rito a citazione diretta*, Torino, 2024, *passim*; D’ALESSIO, *La nuova udienza predibattimentale nel rito monocratico con citazione diretta a giudizio*, in *La riforma Cartabia*, a cura di Spangher, Pisa, 2022, 529 ss.; D’ARCANGELO, *L’udienza di comparizione predibattimentale a seguito di citazione diretta*, in *Riforma Cartabia. Le modifiche al sistema penale*, diretto da Gatta-Gialuz, vol. II. *Nuove dinamiche del procedimento penale*, a cura di Bene-Bontempelli-Lupária Donati, Torino, 2024, 334 ss.; GALLO, *Il nuovo filtro dell’udienza predibattimentale nel rito monocratico a citazione diretta*, in *Il giusto processo penale dopo la riforma Cartabia*, a cura di Gaito, Pisa, 2023, 106 ss.; GIUNCHEDEI, *Figlia di un dio minore. Gli ingiustificati deficit dell’udienza predibattimentale*, in *Arch. pen. web*, 2024, 2, 1 ss.; MONTAGNAPPELLI, *La nuova udienza predibattimentale*, in *Le riforme del processo penale*, a cura di Gaito-Mazza, Milano, 2025, 331 ss.; POTETTI, *Udienza di comparizione predibattimentale a seguito di citazione diretta a giudizio (art. 554bis c.p.p.)*, in *Cass. Pen.*, 2023, 3541 ss.; QUATTROCOLO, *Citazione diretta a giudizio: rivoluzioni che potrebbero portare frutto*, in *Giur. it.*, 2023, 1208 ss.; RENZETTI, *L’udienza preliminare ridisegnata e la nuova udienza di comparizione predibattimentale*, in *Commenti alla legge n. 134 del 2021 e ai decreti delegati*, vol. II, a cura di Catalano-Kostoris-Orlandi, Torino, 2023, p. 159 ss.; TRABACE, *L’udienza predibattimentale che verrà*, in *Arch. pen. web*, 2022, 2, 1 ss.; TRIGGIANI, *Riflessioni sull’udienza predibattimentale monocratica prefigurata nella proposta di riforma della “Commissione Lattanzi”*, *ivi*, 2021, 2, 1 ss.; ZACCHÈ, *Procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica*, in *Sistema di procedura penale*, a cura di Ubertis, vol. II, Milano, 2025, 631 ss.

²⁵ L’art. 96, co. 1 c.p.c., come è risaputo, prevede che il giudice, se risulta che la parte soccombente ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, condanni, su istanza di parte, oltre che alle spese, al risarcimento dei danni, che liquida, anche d’ufficio, nella sentenza. Mentre, in virtù del co. 3 dell’art. 96 c.p.c., in ogni caso, quando pronuncia sulle spese ai sensi dell’art. 91 c.p.c., il giudice, anche d’ufficio, può altresì condannare la parte soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma equitativamente determinata. Ai sensi dell’art. 96, co. 4 c.p.c., il giudicante condanna altresì la parte al pagamento, in favore della cassa delle ammende, di una somma di denaro non inferiore ai 500 e non superiore ai 5000 euro. Sul punto, BALENA, *Istituzioni di diritto processuale civile*, vol. I, Bari, 2023, 322 ss.; BELIA, sub *art. 96 c.p.c.*, in *Commentario breve al codice di procedura civile*, a cura di Carpi-Taruffo, Milano, 2018, 386 ss.; CHIOVENDA, *La condanna nelle spese giudiziali*, Roma, 1935, 169 ss.; CORDOPATRI, voce *Spese giudiziali (dir. proc. civ.)*, in *Enc. dir.*, vol. XLIII, Milano, 1990, 351 ss.; GHIRGA, *L’abuso del processo e alcune norme nell’ultima riforma della giustizia civile*, in *Riv. dir. proc.*, 2023, 390 ss.; LORENZETTO PERSICO, voce *Spese giudiziali*, in *Dig. Civ.*, vol. XVIII, Torino, 1998, 669 ss.; MANDRIOLI-CARRATTA, *Diritto processuale civile*, vol. I, Torino, 2025, 316 ss.; P. NAPPI, sub *art. 96 c.p.c.*, in *Codice di procedura civile. Commentario*, diretto da Consolo, vol. I, Milano, 2018, 1057 ss.

Per una più agevole comprensione di tali problematiche, conviene anzitutto richiamare, brevemente, i punti fermi posti dalle sentenze della Corte costituzionale, da un lato, e, dall'altro, dall'evoluzione della disciplina legislativa intorno alla condanna (dibattimentale e in udienza preliminare) del querelante alla rifusione delle spese sostenute dall'imputato e al pagamento di quelle anticipate dallo Stato, così da poter affiancare all'esegesi del testo in fase di gestazione, una verifica circa il rispetto, da parte di quest'ultimo, di siffatte indicazioni.

Come sottolineato in dottrina, la parabola evolutiva dell'istituto ha seguito due principali direttrici. La prima - innestata sulla disciplina del codice Rocco del 1930, costruita in termini di responsabilità automatica²⁶ per effetto di un mero esito processuale favorevole all'imputato²⁷ - ha visto protagonisti i giudici di Palazzo della Consulta, i quali a più riprese hanno ristretto il perimetro della condanna del querelante²⁸ fino a sagomarlo intorno a quelle ipotesi di proscioglimento dell'accusato più marcatamente incompatibili con l'assenza di *culpa in querendo*²⁹. In questa prospettiva, si sono esclusi dal campo di applicazione del congegno sanzionatorio i casi di proscioglimento conseguente a

²⁶ Secondo la tesi tradizionale, la responsabilità del querelante doveva considerarsi un effetto pressoché automatico del proscioglimento. In questi termini, CORDERO, *Procedura penale*, Milano, 1987, 252; analogamente PIOLTELLI, voce *Spese giudiziali (diritto processuale penale)*, in *Noviss. Dig. it.*, vol. XVII, Torino, 1970, 1147.

²⁷ Gli artt. 382 e 482 c.p.p. 1930, infatti, escludevano la condanna del querelante in due sole macroipotesi: quando il proscioglimento fosse motivato da insufficienza di prove, ovvero per effetto della concessione del perdono giudiziale o altra causa estintiva del reato sopravvenuta dopo la presentazione della querela. In argomento, BONETTO, sub *art. 382 c.p.p.*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*, a cura di Conso-Grevi, Padova, 1987, 1071 ss.; nonché A. NAPPI, sub *art. 482 c.p.p.*, *ivi*, 1287.

²⁸ *De lege lata*, non è, invece, prevista alcuna forma di responsabilità per il mero denunciante. Secondo la dottrina che si è occupata del tema, la *ratio* di tale omissione andrebbe rintracciata nella circostanza per cui, là dove è prevista la procedibilità *ex officio*, la denuncia non riveste un'efficacia causale sul successivo procedimento, che dipenderebbe soltanto dall'attività del pubblico ministero, con la conseguenza di rendere distonica un'eventuale responsabilità di chi abbia presentato la *notitia criminis*. In questi termini, BATTAGLINI, *La querela*, cit., 357.

²⁹ Così, CATALANO, *L'abuso del processo*, Milano, 2004, 224. Per una prima disamina della disciplina, a valle dell'approvazione del codice di procedura penale del 1988, KOSTORIS, sub *art. 427 c.p.p.*, in *Codice di procedura penale. Commentario*, a cura di Giarda, vol. II, Milano, 1990, 3 ss.; MANZIONE, sub *art. 427 c.p.p.*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, coordinato da Chiavario, vol. IV, Torino, 1990, 675 ss.

querela contro ignoti per un fatto realmente verificatosi³⁰, per incapacità di intendere e di volere del prevenuto³¹, e perché il fatto non costituisce reato³².

Il tendenziale recepimento degli insegnamenti costituzionali da parte del legislatore del 1988, che ha ricalibrato l'istituto, sempre in chiave di automatismo, ma limitato ai casi di assoluzione nel merito (perché il fatto non sussiste, ovvero perché l'imputato non lo ha commesso)³³, ha costituito il punto di partenza per la seconda linea di intervento, sempre tracciata dalla Corte costituzionale.

Questa volta, il *focus* si è spostato sull'elemento psicologico, avendo i nomoteti richiesto che la responsabilità di chi abbia presentato la querela sia fondata su di un rimprovero a titolo di colpa³⁴. In tal senso, partendo dall'osservazione per cui, secondo l'*id quod plerumque accidit*, nei casi delle pronunce ampiamente liberatorie indicate negli artt. 427 e 542 c.p.p. può ravvisarsi una temerarietà o un'avventatezza dell'accusa addebitabili al querelante, si è precisato come, in realtà, anche in simili evenienze, il proscioglimento possa essere dovuto a circostanze non riconducibili al querelante stesso, il quale, pertanto, si trova «nella medesima posizione di coloro per i quali non è prevista una responsabilità in ordine alle spese, ma ciò nonostante, subisce un trattamento ingiustamente differenziato, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione»³⁵. Di qui l'illegittimità costituzionale dell'art. 427 c.p.p. (ma lo stesso principio va esteso, in via interpretativa, all'art. 542 c.p.p.), nella parte in cui prevede che chi ha proposto la querela possa essere condannato al pagamento delle spese anche in assenza di colpa³⁶.

³⁰ Corte cost., 6 giugno 1974, n. 165, in *Giur. cost.*, 1974, 2247 ss., con nota di GREVI, *Querela contro ignoti e responsabilità del querelante per le spese processuali*.

³¹ Corte cost., 6 marzo 1975, n. 52, in *Giur. cost.*, 1975, 205.

³² Corte cost., 3 febbraio 1992, n. 29, in *Giur. cost.*, 1992, 151.

³³ Sulle implicazioni delle formule di proscioglimento si veda il lavoro monografico di MORELLI, *Le formule di proscioglimento. Radici storiche e funzioni attuali*, Torino, 2015, *passim*.

³⁴ Corte cost., 21 aprile 1993, n. 180, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1993, 1405 ss., con commento di GIULIANI, *Sull'esenzione del querelante "incolpevole" dalla responsabilità per le spese del procedimento anticipate dallo Stato*, e Corte cost., 3 dicembre 1993, n. 423, in *Giur. cost.*, 1993, 2138 ss., con nota di QUAGLIERINI, *Responsabilità del querelante e principio di colpevolezza*. In dottrina, con particolare riguardo ai procedimenti per responsabilità medica, MACCIONI, *La responsabilità medica nel processo penale*, cit., 53.

³⁵ Corte cost., 21 aprile 1993, n. 180, cit., 1408.

³⁶ Vale la pena ricordare come, a seguito delle sentenze della Corte costituzionale indicate *supra* nella nota n. 34, si discuta su chi debba adoperarsi per l'accertamento delle condizioni costitutive ovvero di esclusione della responsabilità del querelante. Mentre, infatti, la giurisprudenza pretende un vero e

In breve, la condanna del querelante – nella versione attualmente vigente – viene sottoposta a due condizioni: una di natura psicologica (rimproverabilità a titolo colposo)³⁷ e una oggettiva (proscioglimento dell'imputato per una delle due formule sopra ricordate, che, secondo l'insegnamento giurisprudenziale, non possono essere estese in via analogica³⁸). Su questo punto, peraltro, la Corte di cassazione ha, recentemente, precisato come si debba escludere la colpa del querelante, qualora la sentenza di proscioglimento sia pronunciata ai sensi dell'art. 530, co. 2 c.p.p.³⁹, quindi là dove la prova della sussistenza del fatto o della sua commissione da parte dell'imputato sia insufficiente o contraddittoria.

A livello procedurale, è, inoltre, noto come il querelante, se non costituito parte civile, possa essere condannato senza aver potuto godere del fascio di garanzie partecipative assicurato alle parti processuali, giacché il medesimo conserva soltanto il potere di impugnare l'eventuale decisione di condanna pronunciata a suo carico⁴⁰ ai sensi degli artt. 427, co. 4 e 554-ter, co. 1 c.p.p.,

proprio giudizio motivato sull'esistenza della *culpa in querendo* a opera del giudice (Cass., Sez. II, 20 dicembre 2017, n. 56929, Rv. 271697; Cass., Sez. V, 19 novembre 2014, n. 47967, Rv. 261042), parte della dottrina ritiene che, invece, spetti al querelante dimostrare di aver agito senza colpa: così GIULIANI, *Sull'esenzione del querelante "incolpevole" dalla responsabilità*, cit., 1412.

³⁷ Va precisato che la responsabilità a titolo di colpa riguarda sia l'ipotesi di condanna al pagamento delle spese del procedimento anticipate dallo Stato (artt. 427, co. 1 e 542, co. 1 c.p.p.), sia quella alla rifusione delle spese sostenute dall'imputato prosciolto, su richiesta di quest'ultimo, tanto più ove si consideri che, nella seconda eventualità, la possibilità concessa al giudice di compensare, in tutto o in parte, le spese al ricorrere di giusti motivi, già di per sé vale a colorare «innegabilmente di colpa l'eventuale condanna del querelante a favore del querelato»: così GIULIANI, *Sull'esenzione del querelante "incolpevole" dalla responsabilità*, cit., 1414; SCALFATI, *L'udienza preliminare*, Padova, 1999, 119; nonché, più in generale e in prospettiva storica, CANDIAN, *La querela*, cit., 224; NUVOLONE, *Contributo alla teoria della sentenza istruttoria penale*, Milano, 1943, 91; PISANI, *La condanna alle spese processuali come pronuncia accessoria*, in *Foro it.*, 1958, I, 318 ss.

Per quanto riguarda, invece, il risarcimento del danno causato all'imputato o al responsabile civile, si prevede come condizione necessaria la colpa grave del querelante. Cfr. DANIELE, sub *art. 427 c.p.p.*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*, a cura di Illuminati-Giuliani, Milano, 2020, 2112 ss.; GARAVELLI, voce *Spese (diritto processuale penale)*, in *Enc. dir.*, vol. XLIII, Milano, 1990, 376.

³⁸ Cass., Sez. V, 13 maggio 2024, n. 18819, Rv. 286459. Nonché, in precedenza, Pret. Mantova, 20 febbraio 1995, n. 16, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1995, 474, con nota critica di S. TODESCHINI, *Nullità della querela per vizio di sottoscrizione e spese processuali*, secondo cui non si potrebbe procedere alla condanna alle spese del querelante neanche nell'ipotesi in cui si debba pronunciare sentenza di non luogo a procedere per nullità della querela proposta, dovuta a mancata sottoscrizione dell'atto.

³⁹ Cass., Sez. II, 29 dicembre 2023, n. 51681, Rv. 285568; Cass., Sez. II, 25 gennaio 2023, n. 3099, Rv. 284345. In precedenza, anche, Cass., Sez. V, 19 novembre 2014, n. 47967, Rv. 261042.

⁴⁰ In argomento, anche per le perplessità che tale disciplina suscita sotto il profilo della tutela del diritto di difesa, fra gli altri, GIULIANI, *Sull'esenzione del querelante "incolpevole" dalla responsabilità*, cit.,

nel caso del provvedimento adottato in udienza preliminare o predibattimentale, ed ex art. 576, co. 2 c.p.p., a valle del giudizio.

A conclusione della disciplina si prevede, in parziale controtendenza, che in caso di estinzione del reato per remissione di querela, si applichi la regola generale prevista dall'art. 340, co. 4 c.p.p., vale a dire l'imputazione delle spese a carico del querelato, salvo diverso accordo¹¹.

5. Ambito di applicazione. L'istituto progettato dalla bozza redatta dalla Commissione d'Ippolito si distacca dalle proprie matrici per più profili. Siffatto allontanamento si coglie, in modo assai evidente, con riguardo anzitutto al relativo campo di applicazione.

1413; MARTUCCI, *Se al querelante non costituito parte civile, condannato ai danni in favore dell'imputato prosciolto, spetti diritto d'impugnazione*, in *Riv. it. dir. pen.*, 1935, 418 ss.; MASSA, *Se il querelante condannato alle spese e ai danni in favore dell'imputato prosciolto in istruttoria debba considerarsi parte e se gli competea il diritto d'impugnare la sentenza di proscioglimento, ancorché costituito parte civile*, in *Arch. pen. web*, 1950, 141 ss.; SCALFATI, *L'udienza preliminare*, cit., 119.

¹¹ Come è noto, la versione originaria del comma citato nel testo prevedeva – sulla scia dell'art. 14 c.p.p. 1930 (CALDERANO, *Contributo allo studio del diritto di querela*, Padova, 1978, 126) – che, in caso di remissione della querela, le spese del procedimento fossero a carico del querelante, salvo che nell'atto di remissione stesso fossero poste in tutto o in parte in capo al querelato.

Benché siffatta disciplina avesse ricevuto l'avallo del giudice delle leggi (Corte cost., 31 maggio 1995, n. 211, in *Cass. Pen.*, 1995, 2776 ss.), sul presupposto che, in simili evenienze, poiché l'atto di revoca della querela – se accettato – avrebbe fatto cessare l'azione penale per volontà del querelante, era del tutto logico che il costo del processo fosse sopportato da chi avesse dato occasione alla spesa per il suo svolgimento, salvo diverso accordo tra remittente e querelato, il legislatore ha, comunque, avvertito la necessità di mutare il quadro normativo. Così, con l'approvazione della L. 25 giugno 1999, n. 205, l'art. 430, co. 4 c.p.p. cristallizza, oggi, un assetto contrario rispetto al precedente, ponendo le spese a carico del querelato, salvo diverso accordo, al fine di eliminare qualunque ostacolo di tipo economico alla presentazione della querela. Sul punto, RIVELLO, *La delega per la depenalizzazione settore per settore (III)*, in *Dir. pen. proc.*, 1999, 1210 ss.; SABENA, sub art. 13 L. 25 giugno 1999, n. 205, in *Leg. pen.*, 2000, 61.

Si tenga presente, inoltre, che la Corte costituzionale ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione *de legitimitate legum* riferita all'art. 340, co. 4 c.p.p., là dove pone a carico del querelato le spese anche ove il procedimento penale si concluda con l'archiviazione per estinzione del reato conseguente a remissione della querela, facendo perno sulla circostanza per cui, nella procedura archiviata di cui agli artt. 408 ss. c.p.p., la norma censurata non troverebbe applicazione. Secondo i giudici di Palazzo della Consulta, infatti, il legislatore avrebbe *ex professo* previsto la condanna al pagamento delle spese solo a seguito dell'esercizio dell'azione penale: così Corte cost., ord. 13 marzo 2001, n. 59, in *Giur. cost.*, 2001, 366 ss.

Sulle scelte di politica criminale adottate nel corso del tempo dal legislatore in tema di procedibilità a querela, fra gli altri, GAITO, voce *Querela, richiesta, istanza* in *Enc. giur.*, vol. XXV, Roma, 1991, 1 ss.; GIUNTA, *Interessi privati e dellazione penale nell'uso della querela*, Milano, 1993, 57 ss.; ORLANDI, voce *Procedibilità (condizioni di)*, in *Dig. Pen.*, vol. X, Torino, 1995, 42 ss.

In proposito, è agevole osservare come lo strumento di prossima introduzione sia destinato a funzionare entro il perimetro della responsabilità sanitaria, come suggerisce la rubrica dell'articolo stesso («Condanna per notizia di reato temeraria in ambito di responsabilità sanitaria»). In assenza di ulteriori indicazioni da parte dell'articolato, oltre che - più in generale - di una precisa classificazione delle tipologie delittuose rientranti in siffatto settore, il riferimento non è di immediata intelligibilità.

Volendo provare a sciogliere la formula sintetica utilizzata dal legislatore in una più analitica elencazione, non sembrerebbero esservi dubbi sul fatto che, nell'insieme in parola, vadano ricondotti i reati di cui agli artt. 589, 590 e 593-*bis* c.p., tanto più ove si consideri che, nell'art. 590-*sexies* c.p. (così come riformulato all'interno del progetto di riforma), disciplinante i limiti della responsabilità «in ambito sanitario», i citati articoli sono espressamente richiamati⁴²; poiché, però, manca un'esplicita limitazione ai soli delitti di natura colposa, non si può escludere che lo spettro applicativo possa essere allargato al punto tale da lambire anche illeciti dolosi, come, solo per fare un esempio, le mutilazioni genitali femminili (art. 583-*bis* c.p.), in quanto fattispecie tipica della criminalità medica⁴³.

A parte ciò, occorre accennare come, in termini di assoluta novità rispetto alla modellistica di riferimento, le ipotesi di condanna di chi abbia presentato una *notitia criminis* temeraria vengano estese ai procedimenti per illeciti procedibili *ex officio*, come si ricava dalla circostanza che il congegno sanzionatorio riguarda, oltre al querelante, anche il denunciante⁴⁴.

⁴² *Relazione sull'articolato penale*, cit., 15.

⁴³ BASILE, *Società multiculturali, immigrazione e reati culturalmente motivati (comprese le mutilazioni genitali femminili)*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2007, 1343; BUSATO, sub art. 25-*quater*.1 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, in *Commentario al decreto sulla responsabilità degli enti d. lgs. 231/2001*, a cura di Stamparoni Bassi-Meazza, Pisa, 2021, 210; DE MAGLIE, *I reati culturalmente motivati*, Pisa, 2010, 40; DE SANTIS, sub art. 25-*quater*.1 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, in *Compliance. Responsabilità da reato degli enti collettivi*, a cura di Castronuovo-De Simone-Ginevra-Lionzo-Negri-Varraso, Milano, 2019, 580. Per ulteriori approfondimenti, con specifico riferimento alla predisposizione di un MOGC che tenga conto del rischio di commissione del reato di cui all'art. 583-*bis* c.p. all'interno dell'ente che svolge attività sanitaria, volendo, MARCHETTI, *Modelli organizzativi e cognizione cautelare nei procedimenti a carico degli enti operanti nel settore sanitario*, in *Arch. pen. web*, 2024, 3, 5 ss.

⁴⁴ Sul punto, STORZINI, *Commissione D'Ippolito e colpa medica. Prima analisi delle proposte di riforma in tema di linee guida, colpa grave e denuncia temeraria*, in *www.altalex.com*, 10 dicembre 2024; nonché *funditus*, *infra* § 6.

6. Segue: *i soggetti passivi della condanna*. Per quanto concerne il versante dei soggetti sanzionabili, una lettura congiunta dei commi 3, 4 e 7 del progettato art. 411-*bis* c.p.p. lascia intendere che la responsabilità ricada sia sul querelante, sia sul denunciante. Ora, questo allargamento della platea dei soggetti passivi della sanzione è probabilmente motivato dal fatto che vi sono reati rientranti nell'alveo dell'attività sanitaria, che sono procedibili d'ufficio, in ordine ai quali, pertanto, una volta avviato il procedimento penale, chi presenta la notizia di reato rivestirebbe, formalmente, il ruolo di denunciante⁴⁵.

La circostanza induce, però, a domandarsi se la nuova disciplina si potrà applicare, oltre che nei confronti del privato che denunci un fatto procedibile d'ufficio, anche ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio, sui quali - alle condizioni previste dagli artt. 361 e 362 c.p.⁴⁶ - grava, come è noto, un obbligo di denuncia penalmente sanzionato. A questo proposito va detto che, se, per un verso, l'intento dei compilatori di evitare l'avvio di un procedimento penale per mere finalità di monetizzazione, così come esplicitato dalla relazione di accompagnamento⁴⁷, potrebbe puntare nella direzione della risposta negativa⁴⁸, per l'altro, la lettera dell'art. 411-*bis* c.p.p., nell'attuale formulazione, non sembrerebbe legittimare una differenziazione fra denunciante privato⁴⁹ e quello dotato di qualifica di tipo pubblicistico.

⁴⁵ La giurisprudenza ha, infatti, precisato come l'erronea qualificazione giuridica dell'atto da parte del privato come querela anziché, più correttamente, come denuncia, in relazione a reato procedibile d'ufficio, non determini la condanna di quest'ultimo alle spese e ai danni in caso di sentenza di non luogo a procedere o di assoluzione dell'imputato con le formule previste dagli artt. 427 e 542 c.p.p.: così Cass., Sez. III, 19 dicembre 2011, n. 46779, Rv. 251643.

⁴⁶ In ordine a tali reati, e *pluribus*, BALSAMO, sub artt. 361 e 362 c.p., in *Codice penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina*, a cura di Lattanzi-Lupo, vol. IV, Milano, 2022, 1 ss.; PAPA, *Delitti contro l'attività giudiziaria*, in *Lezioni di diritto penale. Parte speciale*, a cura di Cingari-Papa-Vallini, Torino, 2021, 217 ss.; PASCULLI-BENATO, sub artt. 361 e 362 c.p., in *Commentario breve al codice penale*, a cura di Forti-Riondato-Seminara, Milano, 2024, 1327 ss.; PELISSERO, *I delitti contro l'amministrazione della giustizia*, in *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, a cura di Bartoli-Pelissero-Seminara, Torino, 2022, 659 ss.; PIFFER, sub artt. 361 e 362 c.p., in *Codice penale commentato*, diretto da Dolcini-Gatta, vol. II, Milano, 2021, 1570 ss.; ID., *I delitti contro l'amministrazione della giustizia*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, diretto da Marinucci-Dolcini, vol. IV, t. 1, Padova, 2005, 11 ss.; QUARTA, *I reati di omessa denuncia*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, diretto da Palazzo-Paliero, vol. V, Torino, 2011, 325 ss.

⁴⁷ *Relazione sull'articolato penale*, cit., 9.

⁴⁸ Risulta incline ad accogliere tale soluzione, STORZINI, *Commissione D'Ippolito e colpa medica*, cit.

⁴⁹ Peraltro, anche avuto riguardo al denunciante sprovvisto di qualifica pubblicistica, non vi sono ragioni per limitare la responsabilità alla sola persona offesa, ben potendosi argomentare la possibilità di condannare alle spese qualunque privato che abbia presentato la denuncia.

Sul punto è agevole osservare come dall'accoglimento della tesi positiva possa discendere una conseguenza ai limiti del paradosso. A tacer d'altro, si potrebbe venire a creare una situazione in cui l'agente pubblico si trovi in uno stato di conflitto fra la necessità di rispettare il dovere di denuncia tempestiva, da un lato, e il divieto di presentare una notizia di reato temeraria, dall'altro, con quello che ne consegue in termini di un'eventuale responsabilità penale. Vero è che, in simili evenienze, si potrebbe pensare di non ritenere integrato il fatto tipico fino al momento in cui vengano completati gli incombeni che, come vedremo fra breve, sono richiesti a tali soggetti prima della presentazione della denuncia⁵⁰, ovvero di giudicare il ritardo, rilevante *ex artt.* 361 e 362 c.p., scriminato dall'adempimento di un dovere – *id est* compiere delle verifiche preliminari – ai sensi dell'art. 51 c.p. Nondimeno, il disposto suscita perplessità per il messaggio poco rassicurante che invia agli operatori, i quali si vedono gravati di oneri ben più pesanti della mera attività di informazione della pubblica autorità, con il rischio di far ricadere su di loro compiti investigativi, che, invece, dovrebbero rimanere nell'area della responsabilità funzionale degli organi inquirenti⁵¹.

7. *Presupposti sostanziali.* Spostando l'attenzione sui presupposti sostanziali, il tema viene affrontato interamente all'interno dell'art. 411-*bis*, co. 4 c.p.p. di prossima introduzione, là dove definisce la notizia di reato temeraria, che viene ritenuta tale se il denunciante o il querelante «ha omesso, per colpa grave, ogni verifica del contenuto dell'accusa rivolta al sanitario, a conferma di un suo ragionevole fondamento».

⁵⁰ In tal senso, volendo, MARCHETTI, *Riforma d'Ippolito: come cambia il processo penale*, cit. In una prospettiva simile, si colloca la giurisprudenza di legittimità, là dove sostiene che l'obbligo di denuncia sorge solo quando il pubblico ufficiale è posto in grado di individuare gli elementi del reato e acquisire ogni altro dato utile per la formazione della relativa denuncia. Cass., Sez. VI, 21 giugno 2019, n. 27715, in *Riv. med. leg.*, 2019, 1583 ss., che ha ulteriormente chiarito come tale dovere presupponga, ma non coincida con, l'avvio di una pur doverosa attività ispettiva mirata.

Anche in dottrina si ammette che il pubblico ufficiale, o l'incaricato di pubblico servizio, debba svolgere accertamenti circa la possibilità di sussumere i fatti in una fattispecie procedibile d'ufficio; tuttavia, si esclude che questa indagine preliminare debba estendersi alla verifica circa la colpevolezza della persona sospettata, ovvero la presenza di cause di non punibilità e di estinzione del reato. In argomento, anche per gli opportuni riferimenti bibliografici, BORGOGNO, *Omissione di referto*, in *I delitti contro l'amministrazione della giustizia*, a cura di Coppi, Torino, 1996, 78 ss.; QUARTA, *I reati di omessa denuncia*, cit., 337.

⁵¹ In questo senso, già BATTAGLINI, *La querela*, cit., 357.

Si tratta di uno degli aspetti più innovativi del costruito, se si considera che, nella disciplina dei paradigmi di riferimento, la ricostruzione della condotta costituente estrinsecazione della colpa viene lasciata all'interprete, mentre qui viene codificata in modo espresso. Ora, benché l'intento di vincolare la valutazione di temerarietà a parametri predeterminati per via legislativa meriti plauso, non foss'altro perché si colloca in linea con le esigenze di legalità sottese alla pronuncia di una condanna (anche solo alle spese), il risultato prodotto non risulta particolarmente perspicuo, non apparendo immediatamente chiaro a cosa si alluda con i riferimenti a "ogni verifica" e al "ragionevole fondamento".

Con riguardo alle attività *lato sensu* investigative, richieste al querelante e al denunciante, occorre distinguere a seconda del soggetto agente. Ove si tratti di un mero privato, si può ragionevolmente pensare che sia sufficiente l'acquisizione della documentazione clinica, insieme con una consulenza tecnica; al contrario, nel caso del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, non sarebbe eterodosso richiedere una diligenza maggiore, da calibrarsi, peraltro, in ragione della qualifica di volta in volta rivestita. Così, solo per fare un esempio, dal direttore sanitario di un ospedale è lecito aspettarsi un'istruttoria più accurata - anche in considerazione degli ampi poteri direttivi di cui gode - di quella che si può pretendere dal semplice responsabile di un reparto o di un laboratorio pubblico.

Dubbi più consistenti si addensano intorno al tema del ragionevole fondamento. La Commissione, infatti, non ha replicato la limitazione della responsabilità del querelante, o del denunciante, alle ipotesi di assoluzione dell'imputato per non aver commesso il fatto o perché quest'ultimo non sussiste, con la conseguenza che il richiamo al fondamento dell'accusa potrebbe aprire le porte alla necessità che la verifica preliminare si estenda ben oltre la sussistenza del fatto e la sua riconducibilità all'imputato, vale a dire alle questioni concernenti l'elemento soggettivo del reato, la punibilità, e finanche l'estinzione del reato.

Va da sé che una conclusione di questo tipo - praticabile, in quanto in linea con la *littera legis* - esporrebbe la disciplina di prossima introduzione a più che fondati dubbi di legittimità costituzionale, giacché ampliherebbe l'area della responsabilità del querelante/denunciante a profili che la Corte costituzionale ha ritenuto estranei alla, e indipendenti dalla, colpa del soggetto che pre-

senta la denuncia/querela⁵². Di qui la necessità, o di riscrivere il testo in linea con le indicazioni fornite dal giudice delle leggi, oppure di leggere in chiave restrittiva il concetto di ragionevole fondamento, e ritenerlo limitato alla sussistenza del fatto e alla sua commissione da parte dell'indagato.

Allo stesso modo, anche se non espressamente previsto, non tutti i casi di archiviazione dovrebbero rilevare ai fini dell'eventuale condanna di chi abbia presentato la *notitia criminis*. In sintonia con l'elaborazione giurisprudenziale degli artt. 427 e 542 c.p.p., in particolare, si dovrebbe escludere l'applicazione del nuovo strumento sanzionatorio ove l'accusa venga archiviata per mancanza di una condizione di procedibilità⁵³, per non punibilità *ex art. 131-bis c.p.*, per estinzione del reato, ovvero per essere il fatto non previsto dalla legge come reato. Analogamente, dovrebbe ritenersi preclusa la condanna alle spese, là dove l'archiviazione sia disposta in presenza di un quadro probatorio contraddittorio, tale cioè da non permettere di soddisfare il requisito della ragionevole previsione di condanna, necessario per il transito alla fase processuale. Questo perché, nelle medesime ipotesi, in sede dibattimentale, la giurisprudenza di legittimità esclude l'applicabilità dell'art. 542 c.p.p. sul presupposto che la situazione di dubbio (art. 530, co. 2 c.p.p.) sia indice dell'assenza di colpa. E ciò dovrebbe valere *mutatis mutandis* anche per il caso di archiviazione.

Da ultimo, non è espressamente regolata l'eventualità relativa all'estinzione del reato per remissione di querela. Per ragioni in larga parte sovrapponibili a quelle appena espresse, si deve escludere che in tale ipotesi si applichi l'istituto di prossima introduzione, considerato che l'arresto del procedimento penale non deriva dall'infondatezza della notizia di reato, bensì da una personale scelta della persona offesa dal reato, che rende inutile per la collettività ogni accertamento sui fatti denunciati. Pertanto, per quanto riguarda le spese del procedimento e quelle sostenute dall'indagato, l'interpretazione più ragionevole parrebbe essere quella che passa per l'applicazione della clausola generale, di cui all'art. 340, co. 4 c.p.p., e quindi per la posizione delle spese a carico dell'accusato, salvo che sia diversamente concordato, in quanto disciplina maggiormente idonea a rappresentare un *tertium comparationis*, nella

⁵² Cfr. STORZINI, *Commissione D'Ippolito e colpa medica*, cit., il quale sottolinea che, accogliendo un'interpretazione restrittiva, si smorzerebbe, però, la portata innovativa della riforma.

⁵³ Sull'ipotesi di archiviazione per estinzione del reato dovuta a remissione della querela si veda *infra* nel testo.

misura in cui sfrutta le potenzialità di un'eventuale negoziazione fra querelante e querelato⁵⁴.

Orbene, la delicatezza dei profili a cui si è fatto cenno avrebbe forse dovuto suggerire una più attenta riflessione da parte della Commissione d'Ippolito, al fine di evitare che l'adeguamento della disposizione ai dettami costituzionali sia rimesso all'interprete, col rischio di dare adito a plurimi indirizzi interpretativi, in ipotesi, confliggenti con le coordinate di fondo della materia.

8. *Segue: condizioni di natura psicologica.* Sul piano dell'elemento soggettivo, si nota una marcata differenza rispetto agli omologhi istituti previsti dagli artt. 527 e 542 c.p.p., giacché il nuovo congegno richiede - nell'ottica di fornire maggiori garanzie - un coefficiente soggettivo di imputazione assestato, non sul livello della semplice colpa, come accade nelle ipotesi tradizionali, ma su quello della colpa grave.

Non è, d'altra parte, agevole ricondurre, in via aprioristica e astratta, tale concetto entro termini di minor vaghezza⁵⁵, appartenendo esso a quel genere di «formule così generiche come quella della buona fede processuale, che certamente esprimono un auspicio moralmente condivisibile, ma che difficilmente si prestano a definizioni precise»⁵⁶. Anche facendo ricorso all'interpretazione sedimentatasi con riferimento alla condanna del querelante al risarcimento del danno in udienza preliminare e in giudizio⁵⁷, in base alla quale il rimprovero può essere mosso solo in quelle situazioni in cui l'ingiustizia della pretesa sia palese a chiunque valuti i fatti con ponderazione e imparzialità⁵⁸, non si riesce a raggiungere un esito definitorio privo di margini di ambiguità. È bene segnalare - a parziale giustificazione dei redattori della disposizione - come difficilmente si sarebbe potuta utilizzare una formula meno generica, se anche la Corte costituzionale, come si è detto, non si è mai

⁵⁴ L'applicazione analogica dell'art. 340, co. 4 c.p.p. si giustifica anche alla luce della necessità di evitare il prodursi di un effetto *lato sensu* sanzionatorio a carico del querelante, quale sarebbe la condanna alla rifusione delle spese del procedimento, di quelle sostenute dall'indagato e al pagamento della sanzione pecuniaria, in assenza di una solida base legale.

⁵⁵ Analogamente, con riferimento alla disciplina di cui agli artt. 427 e 542 c.p.p., GIARDA, *Praxis criminalis*, cit., 500.

⁵⁶ TARUFFO, *Verso la decisione giusta*, Torino, 2020, 61.

⁵⁷ Si veda *supra* la nota n. 37.

⁵⁸ Cass., Sez. V, 21 luglio 2004, n. 31728, Rv. 229333. In dottrina SCALFATI, *L'udienza preliminare*, cit., 119.

spinta fino a un preciso chiarimento su cosa debba intendersi per *culpa in querendo*, demandando tale compito alla valutazione casistica dell'interprete. Non resta, pertanto, che affidarsi al prudente apprezzamento della giurisprudenza.

9. *Profili procedurali.* Pare giunto il momento per focalizzare l'attenzione sui profili più strettamente protocollari. A un esame superficiale, le cadenze procedurali proposte – scandite dall'avviso del pubblico ministero a favore delle parti, dal contraddittorio e dall'eventuale decisione nell'udienza camerale ex art. 409 c.p.p. e dalla possibilità di impugnare la condanna alla sanzione pecuniaria con lo strumento del reclamo⁵⁹ – sembrerebbero tracciare un percorso piuttosto lineare e accompagnato da garanzie financo superiori rispetto a quelle che assistono il querelante, condannato alle spese in udienza preliminare o nel giudizio. A una più attenta lettura, però, ci si accorge di come, in realtà, la sensazione si riveli fallace.

Anche prescindendo da alcuni inciampi lessicali in cui sono caduti i redattori della disposizione (uno su tutti, il riferimento alle parti in un contesto dove tale qualifica soggettiva non entra in gioco), ci sono aspetti della disciplina, ora non del tutto chiari, ora di dubbia compatibilità con i principi di riferimento. Anzitutto, viene in rilievo il tema degli obblighi informativi a carico del pubblico ministero. Sul piano dei contenuti, il progetto limita la notizia alla possibilità di condanna al pagamento della sanzione, senza menzionare quella alle spese. Vero è che un simile avvertimento non è presente neanche negli artt. 427 e 542 c.p.p.; è parimenti certo che, una volta deciso di introdurre un nuovo istituto, si potrebbe fare tesoro dell'esperienza pregressa e cogliere l'occasione per fornire un'informazione più completa⁶⁰, senza che ciò richieda un particolare impegno.

In merito, invece, ai destinatari della comunicazione, si indicano, come già accennato, le parti. Ora, a parte il rilievo sulla scorrettezza di tale riferimento, resa ancora più evidente dal fatto che, invece, nell'ambito degli avvisi di cui al progettato art. 411-*bis*, co. 6 c.p.p., si prevede un'elencazione analitica dei

⁵⁹ Per l'esposizione dettagliata dell'articolato, si veda *supra* § 2.

⁶⁰ Secondo la logica che vede nel diritto all'informazione un antecedente logico-giuridico fondamentale per l'esplicazione di un'efficace difesa: sul punto CIAMPI, *L'informazione dell'indagato nel procedimento penale*, Milano, 2010, 81 ss.

consegnatari, sembrerebbe scontato ricomprendere in essi, oltre al querelante e al denunciante, anche la persona sottoposta alle indagini⁶¹.

Se così è, risulta di non immediata comprensione la ragione che ha condotto a tale scelta, posto che l'unico altro caso disciplinato dal codice, in cui si dà notizia della richiesta di archiviazione all'indagato, si rinviene del procedimento archiviativo avviato per particolare tenuità del fatto. Tale avviso è, come noto, strumentale a consentire all'indagato stesso la presentazione dell'opposizione (art. 411, co. 1-*bis* c.p.p.)⁶²; mentre, nella procedura di prossima introduzione, la persona sottoposta alle indagini è, tendenzialmente, destinata a rimanere spettatrice fino alla notifica dell'avviso di fissazione dell'udienza camerale da parte della cancelleria del giudice, se si escludono le facoltà generali di depositare memorie (art. 121 c.p.p.) e i risultati delle investigazioni difensive, ai sensi dell'art. 391-*octies*, co. 2 c.p.p. Non si ignora come l'anticipazione della conoscenza dell'*iter* archiviativo possa risultare funzionale all'elaborazione e alla messa in atto di una migliore strategia difensiva in vista della decisione del giudice, il quale ben potrebbe – ai sensi dell'art. 411-*bis*, co. 5 c.p.p. di prossima introduzione – limitarsi ad archiviare *de plano*, senza riconoscere la temerarietà della *notitia criminis*; tuttavia, il costrutto

⁶¹ Fra i destinatari dell'avviso non deve, invece, essere ricompreso il responsabile civile, dal momento che tale soggetto è destinato a entrare nel processo penale solo quando il danneggiato si sia costituito parte civile, ovvero il pubblico ministero abbia esercitato anche l'azione civile ai sensi dell'art. 77, co. 4 c.p.p., e quindi solo in fase processuale.

⁶² Si veda MARZADURI, *L'ennesimo compito arduo (...ma non impossibile) per l'interprete delle norme processualpenalistiche: alla ricerca di una soluzione ragionevole del rapporto tra accertamenti giudiziari e declaratoria di non punibilità ai sensi dell'art. 131-bis c.p.*, in *Arch. pen.web*, 2015, 10, secondo cui non «pare priva di concreti motivi a sostegno la scelta di avvertire l'indagato proprio per questa peculiare ipotesi archiviativa [...] per l'indubbia pesantezza di una decisione che, pur non vincolante, postula un accertamento sommario della responsabilità per un fatto previsto come reato».

Al riguardo, anche, ADDANTE, *La particolare tenuità del fatto: uno sguardo altrove*, in *Arch. pen.web* 2016, 2, 21 ss.; APRATI, *Le regole processuali della dichiarazione di particolare tenuità del fatto*, in *Cass. Pen.*, 2015, 1321; BRONZO, *L'archiviazione per particolare tenuità del fatto*, in *Procedura penale. Teoria e pratica del processo*, a cura di Spangher-Marandola-Garuti, vol. II, Milano 2015, 964; ID., *Interrogativi sull'archiviazione per particolare tenuità del fatto*, in www.la-legislazionepenale.eu, 21 settembre 2015, 1 ss.; CAPRIOLI, *Prime considerazioni sul proscioglimento per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, 99 ss.; DANIELE, *L'archiviazione per tenuità del fatto fra velleità deflattive ed equilibrismi procedurali*, in *I nuovi epiloghi del procedimento penale per particolare tenuità del fatto*, a cura di Quattrococo, Torino, 2015, 55; GIULIANI, *Archiviazione della notizia di reato e istanze di deflazione processuale*, Torino, 2017, 89; A. NAPPI, *Tenuità del fatto: una causa di non punibilità che rende improcedibile l'azione penale*, in www.la-legislazionepenale.eu, 25 maggio 2016, 1 ss.; SCALFATI, *La debole convergenza di scopi nella deflazione promossa dalla l. n. 67 del 2014*, in *Proc. pen. giust.*, 2014, 144; TAVASSI, *L'onere della prova nel processo penale*, Milano, 2020, 182 ss.

normativo finisce per risultare ridondante, visto che le ragioni dell'accusato, in questo caso, sono perfettamente allineate a quelle del pubblico ministero, il quale ritiene la notizia di reato non solo infondata, ma addirittura temeraria.

A parte ciò, tra i destinatari dell'avviso non si menzionano i difensori. Se, per quanto riguarda la persona offesa, il silenzio non pone particolari problemi, dal momento che la stessa, nominando un difensore di fiducia, risulta *ex lege* domiciliata presso costui (art. 33 disp. att. c.p.p.)⁶³, qualche perplessità suscita la posizione dell'accusato, visto il carattere estremamente tecnico dell'oggetto del procedimento di archiviazione. Sembrerebbe, pertanto, opportuna una operazione di diortosi interpretativa che, argomentando a partire dall'estensione al difensore dei diritti dell'imputato sancita all'art. 99 c.p.p., faccia in modo di ricomprendere anche l'avvocato, se già nominato, nel novero dei consegnatari dell'avviso⁶⁴.

Passando all'analisi della fase che intercorre tra la presentazione della richiesta di archiviazione e l'eventuale fissazione dell'udienza in camera di consiglio, è importante porre l'accento sulle facoltà e i diritti concessi al denunciante e al querelante.

In ordine a quest'ultimo, va anzitutto notato come la sua tendenziale assimilazione alla persona offesa dal reato consenta di ritenere esteso al primo il fascio di garanzie che assiste la seconda nel contesto del procedimento di archiviazione, e in particolare la possibilità di presentare opposizione alla richiesta *ex art. 408 c.p.p.* formulata dalla parte pubblica. Tale circostanza mette, tuttavia, in luce un potenziale cortocircuito normativo. Poiché, infatti, il parametro della temerarietà della *notitia criminis* è l'omissione di ogni verifica del con-

⁶³ In argomento, fra gli altri, CASSIBBA, sub *art. 408 c.p.p.*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., 1961; FILIPPI, *Il difficile equilibrio tra garanzie dell'accusato e tutela della vittima dopo il D.Lgs. n. 212/2015*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 846; GIALUZ, *Il diritto alla difesa tecnica della persona offesa*, in *Nuovi orizzonti del diritto alla difesa tecnica. Un itinerario tra questioni attuali e aperture del quadro normativo*, a cura di Negri-Renon, Torino, 2017, 87 ss.; GIOSTRA, *L'archiviazione*, cit., 66; GUALTIERI, *La richiesta di archiviazione di dimentica della persona offesa dal reato*, in *Dir. pen. proc.*, 1995, 864.

⁶⁴ Per le medesime ragioni indicate nel testo, si dovrebbe prendere, poi, in considerazione l'eventualità - lo si riconosce, pressoché meramente scolastica - in cui l'indagato sia rimasto ignaro dell'esistenza di un procedimento a suo carico fino al momento della presentazione della richiesta di archiviazione per temerarietà della denuncia o della querela, perché non sono stati compiuti atti per i quali è necessaria la notifica dell'informativa *ex art. 369 c.p.p.* A simili evenienze sembrerebbe opportuna l'estensione - espressa, a opera della legge, ovvero, in via residuale, per via interpretativa - della disciplina di cui agli artt. 369 e 369-bis c.p.p.

tenuto dell'accusa, potrebbe accadere che la persona offesa, se non riesce a dimostrare la fondatezza della notizia di reato, fornisca essa stessa gli elementi per la sua futura condanna al pagamento delle spese e alla sanzione pecuniaria di cui all'art. 411-*bis* c.p.p. di prossima introduzione: dovendo segnalare, a pena di inammissibilità, l'oggetto dell'investigazione suppletiva insieme con le relative fonti di prova, tale soggetto potrebbe, in ipotesi, sottolineare mancanze non solo del pubblico ministero nella conduzione delle indagini, ma anche proprie. Pertanto, se il testo verrà approvato nella versione attuale, per uscire da questa *impasse*, si potrebbe immaginare di indicare, quale approfondimento investigativo, atti che il difensore della persona offesa non può compiere in sede di investigazioni difensive, ovvero elementi di prova sopravvenuti alla presentazione della querela, oppure preesistenti ma non conosciuti, in relazione ai quali non sia, quindi, possibile formulare alcun addebito colposo a carico del querelante⁶⁵.

Spostando l'attenzione sul denunciante, si intravede un possibile *deficit* di tutela. Se si accoglie la tesi secondo cui il riferimento a esso deve essere inteso in senso ampio, comprensivo anche di persone diverse dal soggetto passivo del reato, allora, dopo l'informazione circa la richiesta di archiviazione, questi rimane privo di garanzie difensive. L'articolato, infatti, oltre a questo momento non fa più riferimento al denunciante, se non come possibile destinatario della condanna, rinviando per quanto non disciplinato all'attuale art. 409 c.p.p., in cui parimenti non c'è traccia del denunciante. Ne deriva che egli, in quanto tale, non può presentare opposizione alla richiesta di archiviazione; non ha diritto a ricevere l'avviso di fissazione dell'udienza camerale a seguito di opposizione da parte della persona offesa o della rilevazione del *fumus* di temerarietà della *notitia criminis*; né può valersi delle facoltà previste in funzione della costituzione del contraddittorio, comprese quelle di accesso al, e copia del, fascicolo del pubblico ministero⁶⁶. Una conclusione difficilmente compatibile con la necessità di assicurare spazi di difesa effettivi.

⁶⁵ Posto che il parametro di valutazione della temerarietà della *notitia criminis* viene individuato nell'omissione di ogni verifica circa il fondamento dell'accusa, sembrerebbe, pertanto, logico supporre che il denunciante, o il querelante, alleggi già all'atto di presentazione della notizia di reato i risultati dell'attività svolta, in modo tale da tentare di mettersi al riparo da eventuali addebiti. Nulla toglie che tali soggetti possano scegliere di svelare le proprie carte successivamente, ovvero sia a seguito della notifica di cui all'art. 411-*bis*, co. 3 c.p.p.

⁶⁶ Alla discrasia indicata nel testo sarebbe opportuno ponga rimedio il legislatore nel corso dei successivi lavori parlamentari. Qualora ciò non avvenisse, si potrebbe immaginare di ritenere applicabile, in virtù

Un cenno merita, inoltre, la disciplina dell'udienza camerale. I prodromi sono ricalcati sul procedimento archiviativo generale, a cui peraltro esplicitamente si rinvia in quanto compatibile; ne discende che la camera di consiglio deve essere fissata entro tre mesi, che l'avviso di fissazione va notificato agli interessati almeno dieci giorni prima della data predetta e che gli atti rimangono depositati fino al giorno dell'udienza presso la cancelleria del giudice, con possibilità per i difensori di accedervi ed estrarne copia⁶⁷.

Sono, invece, dettate disposizioni autonome per quanto riguarda il riconoscimento della sussistenza degli estremi della temerarietà della notizia di reato e la conseguente condanna del querelante o del denunciante. In tale contesto, vengono in rilievo almeno due interrogativi. Il primo riguarda il caso in cui il giudice per le indagini preliminari, all'esito dell'attività svolta in udienza, sia convinto della infondatezza della *notitia criminis*, ma nutra più di un dubbio sul suo carattere temerario. Ci si potrebbe domandare, infatti, se il giudicante possa disporre un supplemento istruttorio dedicato solo alla verifica della temerarietà, oppure debba disporre l'archiviazione, ma senza condannare il querelante o il denunciante. La soluzione preferibile sembrerebbe quest'ultima, sol che si consideri come, a ragionare diversamente, l'udienza di cui all'art. 409 c.p.p. finirebbe per assumere i connotati di un micro-processo a carico del denunciante e del querelante, con un non trascurabile allunga-

del richiamo alle forme dell'udienza camerale, contenuto nell'art. 409 c.p.p., l'art. 127, cc. 1 e 3 c.p.p., nella parte in cui prescrivono, rispettivamente, che l'avviso di fissazione della data dell'udienza sia comunicato alle persone interessate (fra cui, senz'altro, rientra il denunciante), e che i destinatari dell'avviso siano sentiti se compaiono. Quest'ultima soluzione, è opportuno segnalarlo, va considerata assolutamente residuale rispetto alla prima.

⁶⁷ Non sembrerebbe incompatibile con la disciplina di prossima introduzione la previsione dell'avviso, da rivolgere alla persona offesa e a quella sottoposta a indagine, circa la possibilità di accedere ai programmi di giustizia riparativa. Sul tema, BONINI, *La giustizia riparativa: soggetti, atti, parametri ed effetti*, in *La giustizia penale dopo la c.d. riforma Cartabia*, a cura di Geraci, Torino, 2024, 598 ss.; BOUCHARD-FIORENTIN, *La giustizia riparativa*, Milano, 2024, 207 ss.; DEI-CAS, *Qualche considerazione in tema di giustizia riparativa nell'ambito della legge delega Cartabia*, in *Arch. pen. web*, 2021, 3, 1 ss.; GIALUZ, *L'innesto della giustizia riparativa nel procedimento penale*, in *Riforma Cartabia. Le modifiche al sistema penale*, diretto da Gatta-Gialuz, vol. IV. *La disciplina organica della giustizia riparativa*, a cura di Ceretti-Mannozi-Mazzuccato, Torino, 2024, 206 ss.; ID., *Per un processo penale più efficiente e giusto. Guida alla lettura della riforma Cartabia (profili processuali)*, in *www.sistemapenale.it*, 2 novembre 2022, 16 ss.; PARLATO, *Giustizia riparativa e processo penale: un rapporto che si evolve tra promesse e incomprensioni*, in *La giustizia riparativa*, a cura di Bonini, Torino, 2024, 53 ss.

mento anche della durata del procedimento stesso⁶⁸. Senza contare le ricadute sulla posizione del giudicante, che si avvicinerebbe a quella di un giudice istruttore, pregiudicando la sua imparzialità.

Il secondo quesito investe, invece, i poteri officiosi concessi al giudice nell'identificazione degli estremi della *notitia criminis* temeraria. Nella logica trasfusa nel progetto della Commissione, la procedura di cui al progettato art. 411-*bis* c.p.p. è imperniata sulla rilevazione del *fumus* di temerarietà da parte del pubblico ministero: ma *quid iuris* nel caso in cui sia il giudice a formulare un'ipotesi in tal senso, una volta presentata richiesta *ex art.* 408 c.p.p., secondo la procedura ordinaria?⁹ Non si tratta di un interrogativo di pronta e agevole soluzione, rinvenendosi ragioni sia a favore, sia contro alla tesi incline a ritenere possibile un'attivazione officiosa.

A sostegno dell'assunto favorevole all'individuazione *privato consilio*, si potrebbe instaurare un parallelismo con gli artt. 427 e 542 c.p.p., dove la condanna alle spese anticipate dallo Stato prescinde da una richiesta in tal senso. A tale ricostruzione non si oppone, d'altra parte, il progettato co. 7 dell'art. 411-*bis* c.p.p., dove si rimarca che la condanna al pagamento della sanzione pecuniaria di prossima introduzione debba essere pronunciata su richiesta della persona sottoposta a indagine: per un verso, la disposizione riguarda solo la misura sanzionatoria a favore dell'accusato e, per l'altro, non vi sono ragioni testuali che inducano a precludere al giudice l'introduzione del tema della temerarietà della notizia di reato per poi invitare i soggetti interessati, se del caso dopo un breve rinvio, a discutere e a formulare le proprie richieste sul punto. Del resto, visto che la sanzione di prossimo conio è destinata a essere incamerata dall'indagato⁶⁹, parrebbe ragionevole che possa essere

⁶⁸ Nulla esclude, invece, che all'esito dell'udienza, il giudicante – anziché ritenere temeraria la denuncia o la querela – proceda, ai sensi dell'art. 409, co. 5 c.p.p., a disporre la formulazione di un'imputazione coatta.

⁶⁹ Proprio la circostanza che la somma di denaro venga devoluta all'accusato ha fatto dubitare i primi interpreti che si possa parlare di una vera e propria sanzione: così STORZINI, *Commissione D'Ippolito e colpa medica*, cit.

In effetti, non è agevole ricondurre l'istituto di nuovo conio a una precisa categoria dogmatica. A questo riguardo, si potrebbe pensare di assimilarla alla previsione di cui all'art. 96, co. 3 c.p.c. (su cui *supra* nota n. 25), e dunque riguardarla alla stregua di una prestazione pecuniaria da atto illecito non dannoso, la quale può, quindi, coesistere con un'eventuale condanna al risarcimento ogni volta che dal contegno processuale illecito derivi anche un danno risarcibile. Sul punto DE MENECH, *Le prestazioni pecuniarie sanzionatorie. Studio per una teoria dei «danni punitivi»*, Padova, 2019, 151. Ritiene, invece, che l'art.

quest'ultimo, in caso di inerzia della parte pubblica, a introdurre la questione. Va da sé che, ove si ammettesse la legittimità di siffatta ermeneutica, al soggetto passivo della sanzione andrebbe garantito un termine per ricalibrare la propria difesa alla luce del mutamento dell'oggetto del procedimento.

All'estremo opposto, si potrebbe fare leva sulla natura eccezionale e *lato sensu* sanzionatoria della disciplina di prossima introduzione per argomentare la necessità di un'interpretazione restrittiva, e per l'effetto impedire una rilevazione *ex officio*, ma solo su segnalazione da parte del pubblico ministero.

Da ultimo, con riferimento agli strumenti di impugnazione, l'articolato presentato dalla Commissione limita l'area dell'impugnabilità oggettiva e soggettiva in modo marcatamente irragionevole. Da un lato, non risulta impugnabile la condanna alla rifusione e al pagamento delle spese, in controtendenza, se non in contrasto, con gli omologhi istituti di cui agli artt. 427 e 542 c.p.p. Dall'altro, la persona sottoposta alle indagini non è legittimata a impugnare il provvedimento con cui il giudice per le indagini preliminari abbia rigettato la richiesta di condanna al pagamento della sanzione pecuniaria, avendo l'elaborato fatto menzione solo del denunciante e del querelante⁷⁰.

96, co. 3 c.p.c. contenga una misura risarcitoria sganciata dall'entità del danno, RORDORF, *I "danni punitivi" e la natura polifunzionale della responsabilità civile*, in *Danno resp.*, 2023, 4, 433.

⁷⁰ Più in generale, la disciplina del reclamo, di cui all'art. 411-*bis*, co. 8 c.p.p., manca, alla luce dell'attuale formulazione del progetto, di un esplicito coordinamento con il suo omologo *ex art.* 410-*bis* c.p.p. Al riguardo, benché il legislatore abbia previsto, per entrambi i congegni, lo stesso termine *ad impugnandum* e la competenza del Tribunale in composizione monocratica, la bozza di articolato formulata dalla Commissione d'Ippolito si discosta dal modello di riferimento per quanto attiene alle cadenze procedurali, che per lo strumento di prossima introduzione vengono definite attraverso il rinvio alle forme dell'art. 127 c.p.p., mentre per quello di cui all'art. 410-*bis* c.p.p. vengono dettate in via autonoma (camera di consiglio non partecipata, con possibilità per le parti di presentare memorie non oltre il quinto giorno precedente l'udienza). Tale discrasia suscita interrogativi in ordine ai rapporti fra i due mezzi di impugnazione, a cui pare assai arduo dare risposta definitiva. Qualora il testo venisse approvato nella forma attuale, si potrebbe ritenere, infatti, che, in virtù di un effetto di abrogazione implicita, il procedimento di reclamo debba seguire, in ambedue le ipotesi, le cadenze indicate nell'art. 127 c.p.p.; non si può, però, allo stato attuale, escludere che, al contrario, i due strumenti vengano inquadrati in due dimensioni autonome e parallele, con la conseguenza che il soggetto interessato potrebbe essere costretto, ricorrendo tutti i presupposti, a formulare due istanze distinte, una volta a ottenere la dichiarazione di nullità *ex art.* 410-*bis*, co. 3, e l'altra all'annullamento della condanna alle spese (art. 411-*bis* c.p.p.), in spregio all'esigenza di assicurare celerità e semplificazione.

Sul reclamo, ai sensi dell'art. 410-*bis* c.p.p., BELVISO, *Il nuovo procedimento archiviativo*, in *La riforma Orlando*, a cura di Spangher, Pisa, 2017, 161 ss.; BERNASCONI, *Chiusura delle indagini e archiviazione*, in AA. Vv., *Manuale di diritto processuale penale* ³ Torino, 2025, 565 ss.; CASSIBBA, *Archiviazione e nuovi diritti della persona offesa*, in *Indagini preliminari e giudizio di primo grado*, a cura di Giuliani-Orlandi, Torino, 2018, 119 ss.; GALANTINI, *Le indagini preliminari*, in AA. Vv., *Procedura penale*⁹,

Si tratta, a ben guardare, di lacune tanto più gravi, là dove si consideri che non sono in alcun modo colmabili in via interpretativa, per effetto del principio di tassatività delle impugnazioni *ex art. 568 c.p.p.*⁷¹. Vero è che, limitando la speculazione alla posizione del querelante e del denunciante, la facoltà, a loro concessa dalla disposizione di futuro conio, di interloquire prima dell'eventuale condanna potrebbe smorzare i punti di frizione con il diritto di difesa appena segnalati (art. 24, co. 2 Cost.): non si può, tuttavia, non rimarcare come l'impossibilità di far valere un eventuale errore del giudicante non tranquillizzi nell'ottica di garantire la correttezza e la giustizia della decisione⁷².

10. *Conclusioni.* Alla luce delle riflessioni appena svolte, si arguisce come la nuova ipotesi di condanna del querelante e del denunciante per temerarietà della notizia di reato suscitati, quantomeno nella versione attuale, diverse e molteplici perplessità sia dal punto di vista della tecnica normativa impiegata nella sua definizione, sia se riguardata da un angolo di visuale sistematico. In questa prospettiva, in particolare, l'uso di un lessico poco controllato, unito all'imperfetto coordinamento con le linee fondamentali della disciplina pree-

Torino, 2024, 611; GIALUZ-CABIALE-DELLA TORRE, *Riforma Orlando: le modifiche attinenti al processo penale, tra codificazione della giurisprudenza, riforme attese da tempo e confuse innovazioni*, in www.archiviodpc.dirittopenaleuomo.org, 20 giugno 2017; LA REGINA, *Il procedimento di archiviazione*, in *La riforma della giustizia penale*, a cura di Bene-Marandola, Milano, 2017, 103 ss.; TRIGGIANI, *Opposizione alla richiesta di archiviazione e nuovo reclamo al Tribunale monocratico*, in *Le impugnazioni penali dopo la riforma*, a cura di Pulvirenti, Torino, 2018, 19 ss.

⁷¹ Sul principio di tassatività delle impugnazioni, BARGIS, *Impugnazioni*, in *Compendio di procedura penale*, cit., 832 ss.; GIALUZ, sub *art. 568 c.p.p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, a cura di Giarda-Spangher, vol. II, Milano, 2017, 2894 ss.; IASEVOLI, *Il sistema delle impugnazioni e il provvedimento abnorme*, in *Le impugnazioni penali*, a cura di Canzio-Bricchetti, Milano, 2019, 30 ss.; MARANDOLA, *Le disposizioni generali*, in *Trattato di procedura penale*, diretto da Spangher, vol. V. *Impugnazioni*, a cura di Id., Torino, 2009, 2 ss.; MELE, sub *art. 569 c.p.p.*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, cit., vol. VI, 1991, 21 ss.; PETRELLA, *Le impugnazioni nel processo penale. Trattato teorico pratico*, vol. I. *Le discipline generali*, Milano, 1965, 59 ss.; SPANGHER, voce *Impugnazioni. II) Diritto processuale penale: profili generali*, in *Enc. giur.*, vol. XVIII, Roma, 2002, 1 ss.; SURACI, *Il sistema delle impugnazioni nel processo penale*, Pisa, 2020, 29 ss.; ID., *Le impugnazioni in generale*, in AA. VV., *Impugnazioni penali*, Milano, 2019, 22 ss.; TRANCHINA, *La potestà di impugnare nel processo penale italiano*, cit., 17 ss.; VALENTINI, *I profili generali della facoltà di impugnare*, in *Le impugnazioni penali*, diretto di Gaito, vol. I, Torino, 1998, 194 ss.

⁷² Analogamente, con riferimento alla disciplina contenuta nel codice Rocco, nella versione precedente alle modifiche apportate dal d.P.R. 25 ottobre 1995, n. 932, TRANCHINA, *La potestà di impugnare nel processo penale italiano*, cit., 41.

sistente, lascia presagire la proliferazione di distorsioni applicative e di dubbi di legittimità costituzionale.

Oltre a quanto già osservato nel corso della trattazione, un altro punto merita di essere qui sottolineato. I nuovi oneri *lato sensu* investigativi posti a carico del denunciante o del querelante rischiano di realizzare una disparità di trattamento su base censitaria, e dunque in linea di principio vietata dall'art. 3 Cost., fra chi possiede le risorse per permettersi consulenze tecniche o altri accertamenti di alto livello, e chi, invece, non dispone delle stesse possibilità, finendo per confliggere con il diritto di querela e di accesso al giudice.

Inoltre, la previsione di prossimo conio desta preoccupazione anche in base a considerazioni di opportunità. Per un verso, si staglia all'orizzonte una potenziale eterogeneità della procedura archiviativa, che parrebbe avviata lungo i binari di un processo – decisamente poco garantito – a carico del querelante o del denunciante; per l'altro, l'istituto rischia di mandare un messaggio ambiguo, che oscilla in modo allarmante fra la meritoria protezione degli operatori sanitari da accuse pretestuose, da un lato, e il sospetto dell'approntamento di un privilegio di intoccabilità alla categoria, dall'altro⁷³. Detto diversamente: l'argine alla medicina difensiva, eretto dalle disposizioni processuali dell'articolato sembra sacrificare eccessivamente il risultato della vicenda concreta, e quindi i diritti delle persone offese in carne e ossa, sull'altare della tutela, del tutto potenziale, della salute della collettività e dell'efficienza giudiziaria⁷⁴.

⁷³ MATTHEUDAKIS, *Scenari recenti di riforma della responsabilità penale colposa in ambito sanitario*, cit., 464, secondo cui il meccanismo trasmetterebbe «un messaggio protettivo dei medici, che valorizza l'importanza pubblica del loro operato. Al contempo, però, lo stesso messaggio rischia di essere frainteso, appesantendo il clima dell'alleanza terapeutica: sarebbe controproducente, nel complesso, se si alimentasse il sospetto che si voglia riconoscere un privilegio di intoccabilità alla categoria presidiato da una «minaccia ritorsiva»».

⁷⁴ In generale, sul differente approccio che si può seguire per l'approntamento della tutela processuale penale della persona offesa, ora in chiave special-preventiva, e quindi incentrato sulla vittima concreta, ovvero general-preventiva, facente perno sulla protezione della collettività nella sua veste di vittima potenziale, PARLATO, *Il contributo della vittima tra azione e prova*, Palermo, 2012, 84 ss.; nonché, volendo, MARCHETTI, *La partecipazione della persona offesa dal reato al procedimento cautelare de libertate*, Bari, 2024, 25 ss.