

Sanzionato l'uso strumentale della querela come mezzo di contrapposizione politica

Autore: Garzone Francesco Paolo

In: Diritto penale

Sindaco querela infondatamente il Consigliere Comunale di opposizione

Giudice di Pace di Taranto - Sez. penale, Est. Iraci - sent. 21 maggio 2018, n. 310 (dep. 14.6.2018)

La vicenda processuale

In seguito a denuncia querela sporta dal Sindaco e dal Dirigente dell'ufficio lavori pubblici del suo Comune, un Consigliere di opposizione veniva tratto a giudizio per rispondere del reato di cui all'art. 595 c.p. perché, comunicando con alcune dipendenti dello stesso Ente civico, avrebbe (il condizionale è d'obbligo, trattandosi di fatti ancora sub iudice) commentato gli esiti di un bando di gara per la manutenzione di una serie di strade locali in senso critico delle scelte - procedure ristrette - in precedenza compiute dalla stessa Amministrazione.

La decisione del Giudice di Pace

Il Giudice di prime cure, esclusa la stessa sussistenza storica di un (primo) fatto ascritto all'imputato e premessa la dubbia consistenza letterale (sulla base delle risultanze dell'istruzione probatoria dibattimentale) dell'espressione asseritamente impiegata dall'imputato in una (seconda) occasione, pronunciava **sentenza di assoluzione** con la formula "**perché il fatto non sussiste**".

Anche al di là di quanto sopra succintamente riferito, riteneva - infatti - che, "quand'anche effettivamente profferita, l'espressione (contestata) sarebbe comunque priva di qualsiasi attitudine a ledere la reputazione dei querelanti".

E ciò in quanto il Sindaco, "come tale, non operava né la scelta della procedura di gara da esperire né del contraente della Pubblica Amministrazione e né, infine, partecipava alla relativa selezione"; pertanto, alcuna "lesione della propria reputazione avrebbe mai potuto ricevere dall'espressione incriminata, quand'anche essa fosse stata profferita".

Apprezzava, inoltre, la "verità" della critica sottesa all'espressione contestata (si legge, infatti, nella sentenza commentata che: "Attraverso la deposizione del teste L. e, soprattutto, la documentazione prodotta dalla difesa, è emerso un sistema in cui, in effetti, la regola nella scelta del contraente della P.A.

sovente non era costituita dalla gara aperta a seguito di regolare pubblicazione di bando, ma a seconda dei casi, dall'affidamento diretto ... o "in economia" ..., ovvero dalla "procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando" ..., e tanto anche per interventi economicamente consistenti ed obbiettivamente programmabili. Ne derivava, come conseguenza, sicuramente contraria allo spirito della Legge, una indubbia restrizione della concorrenza e la possibilità, proporzionalmente più elevata, che la stessa impresa fosse in effetti affidataria di più lavori").

Significativo, in tal senso, è il richiamo operato dalla sentenza commentata alla recente pronuncia della Suprema Corte di Cassazione n. 317/2018 del 14.11.2017 (dep. 9.1.2018), per cui, in mancanza "della offensività delle espressioni utilizzate dagli imputati ... va esclusa la sussistenza del reato"; soltanto in presenza della stessa va, invece, valutata la sussistenza del "diritto di critica, (il quale) attiene ad un giudizio valutativo che trae spunto da un fatto ed esclude la punibilità di affermazioni lesive dell'altrui reputazione purché le modalità espressive siano proporzionate e funzionali all'opinione o alla protesta espresse, in considerazione degli interessi e dei valori che si ritengono compromessi (Sez. 1, n. 36045 del 13/06/2014 Rv. 261122).

Si deve, altresì, considerare, nella valutazione del **requisito della continenza**, il complessivo contesto dialettico in cui si realizza la condotta e verificare se i toni utilizzati dall'agente, pur aspri e forti, non siano gravemente infamanti e gratuiti, ma siano, invece, comunque pertinenti al tema in discussione (Sez. 5, n. 4853 del 18/11/2016, dep. 01/02/2017, Rv. 269093).

In quest'ambito, il rispetto della verità del fatto assume un rilievo più limitato e necessariamente affievolito rispetto al diritto di cronaca, in quanto la critica, ed ancor più quella politica, quale espressione di opinione meramente soggettiva, ha per sua natura carattere congetturale, che non può, per definizione, pretendersi rigorosamente obiettiva ed asettica (Sez. 5, n. 25518 del 26/09/2016, dep. 23/05/2017 Rv. 270284).

Va, invece, esclusa l'applicabilità dell'esimente qualora le espressioni denigratorie siano generiche e non collegabili a specifici episodi, risolvendosi in frasi gratuitamente espressive di sentimenti ostili (Sez. 5, n. 48712 del 26/09/2014 Rv. 26148901; Sez. 5, Sentenza n. 48712 del 26/09/2014 Rv. 261489) o espressione di un attacco personale lesivo della dignità morale ed intellettuale dell'avversario (Sez. 5, n. 8824 del 01/12/2010, dep. 07/03/2011, Rv. 250218)."

In particolare, la **condanna del querelante al pagamento delle spese processuali ed al risarcimento del danno patito dall'imputato**: una rilevante leva per sanzionare gli abusi nella proposizione della querela quale strumento di, impropria, contrapposizione politica. - Il capo della sentenza commentata che, per pregio giuridico ed infrequenza del decisum, più si intende con le presenti brevi note valorizzare è senza dubbio quello relativo alla condanna dei querelanti alle spese e ai danni.

Benché, infatti, tale istituto sia espressamente previsto dal combinato disposto degli articoli 427 e 542 c.p.p., desueta è la sua applicazione nella pratica giudiziaria.

Una sua rilevante applicazione risulta, pertanto, degna di nota.

Presupposti della **condanna del querelante al pagamento delle spese del procedimento** anticipate dallo Stato nonché alla rifusione delle spese e al risarcimento del danno in favore dell'imputato e del responsabile civile sono:

- l'assoluzione dell'imputato perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso;
- il trattarsi di reato perseguibile a querela (art. 542 c.p.p.);
- la colpa del querelante (C. Cost., 21.4.1993, n. 180; C. Cost., 3.12.1993, n. 423);

limitatamente alla condanna alla rifusione delle spese sostenute dall'imputato si richiede, inoltre:

- la domanda proposta nell'interesse dello stesso;

quanto, infine, alla condanna al risarcimento del danno, è necessaria anche la:

- colpa grave del querelante (art. 427 c.p.p.).

"In materia di spese processuali penali, a differenza del processo civile, nei rapporti tra Stato e imputato non vige il principio della soccombenza. La materia è regolata dalle norme del codice di procedura penale, le quali escludono che lo Stato possa essere chiamato a rifondere le spese sopportate dall'imputato prosciolto o assolto, benché l'assistenza tecnica sia obbligatoria e non gratuita" (Cass., 4.6.1991, Drexli).

Alcuna rifusione delle spese processuali compete, pertanto, all'imputato - ancorché assolto con formula piena - per reati procedibili d'ufficio (Cass., sez. II, 11.4.2001 - 23.5.2001, n. 20957): "La qualificazione dell'atto di parte come querela o denuncia va effettuata in relazione all'imputazione formulata; pertanto, qualora si sia proceduto per un reato contravvenzionale, l'atto va qualificato come denuncia con conseguente impossibilità di condannare la parte alle spese ai sensi degli artt. 427 e 542, non avendo essa la veste di querelante" (Cass., sez. I, 27.9.1994 - 31.10.1994, n. 10908; Cass., sez. III, 7.12.2011 - 19.12.2011, n. 46779).

Trattandosi di delitti procedibili a querela della persona offesa, invece, all'imputato che ne abbia fatto richiesta (deve intendersi, nelle conclusioni ex art. 523 c.p.p.) e dipoi assolto perché il fatto non sussiste o per non avere commesso il fatto può competere il rimborso delle spese processuali ed il risarcimento del danno.

Tale diritto, tuttavia, non scaturisce come conseguenza automatica dell'assoluzione ma fonda su un giudizio di responsabilità del querelante.

Responsabilità che viene tratteggiata diversamente dal Legislatore quanto alla condanna alla rifusione delle spese processuali piuttosto che al risarcimento del danno.

In applicazione delle sentenze della Corte Costituzionale sopra richiamate, infatti, la giurisprudenza di legittimità ha più volte affermato che: “La condanna del querelante alle spese processuali, in caso di assoluzione dell'imputato per insussistenza del fatto o per non averlo egli commesso, deve essere preceduta dall'accertamento e, quindi, da un motivato giudizio sull'esistenza dell'elemento della colpa nell'esercizio del diritto di querela” (Cass., sez. VI, 27.3.2009 - 6.7.2009, n. 27494), “ma la motivazione può essere anche implicitamente contenuta nel discorso giustificativo svolto a fondamento della decisione. (Fattispecie in cui la Corte ha ritenuto implicitamente esistente la motivazione sulla esistenza della colpa del querelante in considerazione delle ragioni poste a base dell'assoluzione degli imputati, pronunciata per insussistenza del fatto, dopo la positiva ricognizione della infondatezza della querela e non per mera insufficienza e contraddittorietà delle prove a carico)” (Cass., sez. V, 7.10.2014 - 19.11.2014, n. 47967).

La **condanna del querelante al risarcimento del danno patito dall'imputato** presuppone, viceversa, un più intenso giudizio di colpa grave: “In tema di risarcimento del danno in favore dell'imputato e del responsabile civile, la colpa grave, rilevante a tal fine, quando si tratti di reato perseguibile a querela, si concreta in una trascuratezza del più alto grado e consiste nel non avvertire l'ingiustizia di una pretesa, ancorché essa appaia palese a chi valuti i fatti con ponderazione ed imparzialità” (Cass., sez. V, 16.6.2004 - 21.7.2004, n. 31728).

L'eccezione rispetto al paradigma della responsabilità aquiliana ex art. 2043 cod. civ. - di per sé restrittiva dell'area di risarcibilità del danno derivante da querela infondata piuttosto che da qualsiasi altro fatto doloso o colposo - può essere giustificata, sotto il profilo dommatico, dal vaglio che l'istanza punitiva della persona offesa riceve ad opera del P.M. nonché dal favor del Legislatore rispetto all'emersione delle notizie di reato; cionondimeno l'istituto meriterebbe una decisa rivalutazione ed una più ampia applicazione in funzione dei principi costituzionali di economia processuale, efficienza e buon andamento dell'Amministrazione della Giustizia.

Anche la leva delle statuizioni civili e concernenti le spese processuali, in altri termini, come già ampiamente avviene in tutti gli altri ambiti processuali, si presta ad essere impiegata dal Giudice penale al fine di scoraggiare la proposizione di istanze punitive (specie ove strumentali ad uno scopo di contrapposizione politica) manifestamente infondate o pretestuose; in tal modo utilizzata contribuirebbe, unitamente ad istituti più di recente introdotti dal Legislatore (si pensi, a scopo esemplificativo, alla esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto ex art. 131 bis c.p. (D. Lgs. 16.3.2015, n. 28), ovvero alla estinzione del reato per condotte riparatorie ex art. 162 ter c.p. (L. 23.6.2017, n. 103), o ancora alle depenalizzazioni previste dai D. Lgs. 7 - 8/2016)), alla concentrazione della Giustizia sui fatti effettivamente e maggiormente espressivi di disvalore sociale e giuridico.

Il danno risarcibile ai sensi degli artt. 542 e 427 c.p.p. deve costituire, ovviamente, conseguenza della proposizione - gravemente colposa - della denuncia-querela.

L'onere di provare tale pregiudizio compete alla difesa dell'imputato ed i criteri di accertamento del nesso di causalità fra il danno subito e l'istanza punitiva della persona offesa non sono dissimili da quelli già posti a presidio della verifica della relazione di derivazione eziologica fra evento e condotta ex artt. 40 - 41 c.p..

Nel caso di specie il Giudice di primo grado ha fatto applicazione di questi principi, stigmatizzando una - purtroppo non infrequente - distorsione della politica, ovvero la "proposizione di un'istanza punitiva manifestamente infondata, nonché disincentivante e foriera di ingiusto pregiudizio per la serenità dello svolgimento delle funzioni di controllo e sindacato ispettivo riservate dalla Legge al Consigliere Comunale".

Bene giuridico - quest'ultimo - tutelato dagli artt. 42 e 43 D. Lgs. 267/2000 (T.U.E.L.), oltre che dagli artt. 49 e 118, ult., Cost., ergo risarcibile per l'ipotesi di lesione secondo criteri che, in difetto di prova del loro preciso ammontare, potranno anche far leva sull'applicazione analogica dei parametri per la liquidazione equitativa del danno elaborati dall'Osservatorio sulla giustizia civile del tribunale di Milano del 14.3.2018.

Volume consigliato

<https://www.diritto.it/sanzionato-luso-strumentale-della-querela-mezzo-contrapposizione-politica/>