

1. Principi generali

Principali norme richiamate

Art. 323 c.p.

Abuso d'ufficio

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che, al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio non patrimoniale o per arrecare ad altri un danno ingiusto, abusa del suo ufficio, è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con la reclusione fino a due anni.

Se il fatto è commesso per procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale, la pena è della reclusione da due a cinque anni.

Art. 343 c.p.

Oltraggio a un magistrato in udienza

Chiunque offende l'onore o il prestigio di un magistrato in udienza è punito con la reclusione da due a cinque anni, se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato.

Le pene sono aumentate se il fatto è commesso con violenza o minaccia.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE: ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale, parte speciale*, vol. II, 10^a ed., 1991, p. 433 s.; BOSCARRELLI, *La tutela penale del processo*, 1951; CRESPI-STELLA-ZUCCALÀ (a cura di ZUCCALÀ), *Commentario breve al codice penale, complemento giurisprudenziale*, 1994, p. 802 s.; FIANDACA-MUSCO, *Diritto penale, parte speciale*, vol. I, 1988, p. 254; JANNITTI-PIROMALLO, *Delitti contro l'Amministrazione della Giustizia*, in *Trattato di dir. pen. diretto da E. Florian*, 4^a ed., 1939; MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, vol. V, a cura di NUVOLONE, 5^a ed., 1982, p. 727 s.

Il titolo III del libro II del codice penale prevede i “delitti contro l'Amministrazione della Giustizia”. Esso si divide in tre capi, dedicati rispettivamente ai “delitti contro l'attività giudiziaria”, ai “delitti contro l'autorità delle decisioni giudiziarie”, alla “tutela arbitraria delle private ragioni”.

Tale tripartizione evidenzia che il codice intende il significato di “amministrazione della giustizia” in senso molto ampio, sì da ricomprendervi, in primo luogo, i reati che intralciano il normale e corretto svolgimento dell'attività giudiziaria, nelle sue varie fasi: preliminare diretta ad instaurare il procedimento; cognitiva ed esecutiva (e quale che sia l'oggetto: civile, penale, amministrativo, tributario); in secondo luogo, i reati che non attengono direttamente all'amministrazione giudiziaria, ma riguardano attività abusive dei privati che tendono a sostituirsi alla stessa (come l'esercizio arbitrario delle proprie ragioni e – fenomeno peraltro ormai superato – il duello).

Altra precisazione da fare: il concetto di “giustizia” viene qui inteso sia in senso “oggettivo”, con riferimento cioè all'essenza ed allo svolgimento dell'attività giudiziaria, sia in senso “soggettivo”, con riferimento cioè ai soggetti, anche diversi dagli appartenenti all'Ordine giudiziario (difensori, periti), che operano in campo giudiziario, ed alla violazione dei relativi doveri.

Cionondimeno, non tutte le attività illecite che si possono compiere nell'esercizio dell'attività giudiziaria sono contemplate in questo titolo. Molti degli abusi, infatti, sono riconducibili al titolo precedente, dedicato ai “delitti contro la pubblica Amministrazione”: essendo i giudici dei pubblici ufficiali, essi possono commettere i tipici reati dei soggetti qualificati; così per gli avvocati, che sono esercenti un servizio di pubblica necessità; così pure gli altri soggetti (ad es. i periti). Anche reati contro i giudici si ritrovano nel titolo dei delitti contro la pubblica Amministrazione (ad es. art. 343 c.p.: oltraggio a un magistrato in udienza).

Rilevanti ipotesi criminose in ordine all'attività giudiziaria si rinvencono anche nella legislazione penale speciale, particolarmente fra i reati fallimentari, inerenti ad una procedura che si svolge sotto la direzione ed il controllo del giudice.

Si può, dunque, affermare che la sistemazione dei delitti contro

l'amministrazione della giustizia rispecchia il periodo storico-politico nel quale è nato il codice penale vigente: un periodo nel quale era ancora molto forte il prestigio dell'ordine giudiziario (tanto che il regime fascista dovette creare un docile Tribunale speciale), a fronte di una pubblica amministrazione efficiente e consapevole dei propri compiti; impensabili, dunque, i fenomeni di "supplenza" e di "sconfiamento" del giudice in campi non suoi e gli eclatanti conflitti con gli altri poteri dello Stato, che sono oggi di quotidiana verifica.

Manca, pertanto, qualsivoglia considerazione, da parte del codice, dei possibili fenomeni di abuso e di prevaricazione da parte dei magistrati, che invece meriterebbero dettagliata considerazione. In ordine a questo interessante profilo – che rappresenta una delle anomalie dell'attuale periodo storico – non è certo sufficiente una norma come quella dell'abuso d'ufficio (art. 323), dal contenuto delimitato, e comunque non idoneo a reprimere situazioni quali la gestione "politica" di certe inchieste giudiziarie e lo sfruttamento dei relativi poteri a fini di parte.

Infine, poiché il 24 ottobre 1989 è entrato in vigore nel nostro Paese un nuovo codice di procedura penale, molte delle fattispecie criminose in materia di amministrazione della giustizia risultano superate dalla diversa disciplina dei fatti processuali, ed in ogni caso vanno ad essa adattate. Di tali modifiche bisognerà, ovviamente, tenere conto nel testo.

2. L'omessa denuncia di reato

Norme esaminate

Art. 361 c.p.

Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale

Il pubblico ufficiale, il quale omette o ritarda di denunciare all'Autorità giudiziaria, o ad un'altra Autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, un reato di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, è punito con la multa da lire sessantamila a un milione.

La pena è della reclusione fino a un anno, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria, che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto.

Le disposizioni precedenti non si applicano se si tratta di delitto punibile a querela della persona offesa.

Art. 362 c.p.

Omessa denuncia da parte di un incaricato di pubblico servizio

L'incaricato di un pubblico servizio, che omette o ritarda di denunciare all'Autorità indicata nell'articolo precedente un reato del quale abbia avuto notizia nell'esercizio o a causa del servizio, è punito con la multa fino a lire duecentomila.

Tale disposizione non si applica se si tratta di un reato punibile a querela della persona offesa né si applica ai responsabili delle comunità terapeutiche socio-riabilitative per fatti commessi da persone tossicodipendenti affidate per l'esecuzione del programma definito da un servizio pubblico.

Art. 363 c.p.

Omessa denuncia aggravata

Nei casi preveduti dai due articoli precedenti, se la omessa o ritardata denuncia riguarda un delitto contro la personalità dello Stato, la pena è della reclusione da sei mesi a tre anni; ed è da uno a cinque anni, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria.

Art. 364 c.p.

Omessa denuncia di reato da parte del cittadino

Il cittadino, che avendo avuto notizia di un delitto contro la personalità dello Stato, per il quale la legge stabilisce l'ergastolo, non ne fa immediatamente denuncia all'Autorità indicata nell'art. 361, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa da lire duecentomila a due milioni.

Art. 365 c.p.

Omissione di referto

Chiunque, avendo nell'esercizio di una professione sanitaria prestato la propria assistenza od opera in casi che possono presentare i caratteri di un delitto pel quale si debba procedere d'ufficio, omette o ritarda di riferirne all'Autorità indicata nell'art. 361, è punito con la multa fino a lire un milione.

Questa disposizione non si applica quando il referto esporrebbe la persona assistita a procedimento penale.

Principali norme richiamate

Art. 112 Cost.

Il Pubblico Ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale.

Art. 331 c.p.p.***Denuncia da parte di pubblici ufficiali e incaricati di un pubblico servizio***

1. *Salvo quanto stabilito dall'art. 347, i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di un reato perseguibile di ufficio, devono farne denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito.*

2. *La denuncia è presentata o trasmessa senza ritardo al pubblico ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria.*

3. *Quando più persone sono obbligate alla denuncia per il medesimo fatto, esse possono anche redigere e sottoscrivere un unico atto.*

4. *Se, nel corso di un procedimento civile o amministrativo, emerge un fatto nel quale si può configurare un reato perseguibile di ufficio, l'autorità che procede redige e trasmette senza ritardo la denuncia al pubblico ministero.*

Art. 333 c.p.p.***Denuncia da parte di privati***

1. *Ogni persona che ha notizia di un reato perseguibile di ufficio può farne denuncia. La legge determina i casi in cui la denuncia è obbligatoria.*

2. *La denuncia è presentata oralmente o per iscritto, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, al pubblico ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria; se è presentata per iscritto è sottoscritta dal denunciante o da un suo procuratore speciale.*

3. *Delle denunce anonime non può essere fatto alcun uso, salvo quanto disposto dall'art. 240.*

Art. 334 c.p.p.***Referto***

1. *Chi ha l'obbligo del referto deve farlo pervenire entro quarantotto ore o, se vi è pericolo nel ritardo, immediatamente al pubblico ministero o a qualsiasi ufficiale di polizia giudiziaria del luogo in cui ha prestato la*

propria opera o assistenza ovvero, in loro mancanza, all'ufficiale di polizia giudiziaria più vicino.

2. Il referto indica la persona alla quale è stata prestata assistenza e, se è possibile, le sue generalità, il luogo dove si trova attualmente e quanto altro valga a identificarla nonché il luogo, il tempo e le altre circostanze dell'intervento; dà inoltre le notizie che servono a stabilire le circostanze del fatto, i mezzi con i quali è stato commesso e gli effetti che ha causato o può causare.

3. Se più persone hanno prestato la loro assistenza nella medesima occasione, sono tutte obbligate al referto, con facoltà di redigere e sottoscrivere un unico atto.

Art. 347 c.p.p.

Obbligo di riferire la notizia del reato

1. Acquisita la notizia di reato, la polizia giudiziaria, senza ritardo, riferisce al pubblico ministero, per iscritto, gli elementi essenziali del fatto e gli altri elementi sino ad allora raccolti, indicando le fonti di prova e le attività compiute, delle quali trasmette la relativa documentazione.

2. Comunica, inoltre, quando è possibile, le generalità, il domicilio e quanto altro valga alla identificazione della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini, della persona offesa e di coloro che siano in grado di riferire su circostanze rilevanti per la ricostruzione dei fatti.

2 bis. Qualora siano stati compiuti atti per i quali è prevista l'assistenza del difensore della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini, la comunicazione della notizia di reato è trasmessa al più tardi entro quarantotto ore dal compimento dell'atto, salve le disposizioni di legge che prevedono termini particolari.

3. Se si tratta di taluno dei delitti indicati nell'art. 275 c. 3 e, in ogni caso, quando sussistono ragioni di urgenza, la comunicazione della notizia di reato è data immediatamente anche in forma orale. Alla comunicazione orale deve seguire senza ritardo quella scritta con le indicazioni e la documentazione previste dai c. 1 e 2.

4. Con la comunicazione, la polizia giudiziaria indica il giorno e l'ora in cui ha acquisito la notizia.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE: ERRA, *Denuncia penale (omessa o ritardata)*, in *Enc. dir.*, vol. XIII, 1964, p. 199; FIANDACA, *Lesività e dolo nel delitto di omessa denuncia di reato*, in *Studi Gaetano Costa*, 1982, p. 95; FIANDACA-MUSCO, *Diritto penale, parte speciale*, cit., p. 255 s.; PANNAIN, *Referto (Omissione di)*, in *Noviss. dig. it.*, vol. XIV, 1967, p. 118; PISA, *Denuncia omessa o ritardata*, in *Dig. pen.*, vol. III, 1989, p. 417; RICCIARDI, *Denunce obbligatorie di reato e delitti di omessa denuncia*, 1984.

2.1. Azione penale e denuncia del privato.

In base al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.) il Procuratore della Repubblica ha il dovere di svolgere le indagini non appena viene a conoscenza, anche autonomamente, cioè senza impulso di alcuno, di un reato. Tuttavia, chiunque vi abbia interesse, ancorché non ne sia concretamente danneggiato, può denunciare il fatto all'Autorità giudiziaria: trattasi di una mera facoltà, non di un obbligo.

Solo in casi eccezionali il soggetto non rivestente qualifiche pubbliche (pubblico ufficiale od incaricato di pubblico servizio) è obbligato a fare denuncia. Così, ad es., nell'ambito delle "contravvenzioni di polizia", in base all'art. 709 c.p. è punito "*chiunque, avendo ricevuto denaro o acquistato o comunque avuto cose provenienti da delitto, senza conoscerne la provenienza, omette, dopo averla conosciuta, di darne immediato avviso all'Autorità*".

Nel settore dei delitti contro l'Amministrazione della Giustizia, che qui interessano, il cittadino è punito, in base all'art. 364, solo quando ometta immediata denuncia, avendo avuto notizia di un delitto contro la personalità dello Stato, per il quale la legge prevede la pena dell'ergastolo (è il caso, ad es., dei delitti di insurrezione armata contro i poteri dello Stato; di devastazione, saccheggio e strage; di guerra civile: artt. 284-286). In queste ipotesi il cittadino (non lo straniero, ma sì l'apolide residente nello Stato in base all'art. 4 c. 1 c.p.), che normalmente non è obbligato a fare denuncia, ancorché sia a conoscenza di reati molto gravi (si pensi ad un omicidio aggravato punibile con l'ergastolo), viene fortemente responsabilizzato dalla legge penale. La dottrina ha, comunque, da sempre chiarito che la norma

va sottoposta ad interpretazione restrittiva, come se ci fosse scritto “sempre che il fatto non sia notorio”, nel qual caso ovviamente l’obbligo di denuncia non esiste.

2.2. Pubblici ufficiali ed incaricati di un pubblico servizio.

L’obbligo di denuncia, invece, incombe, in base all’art. 331 c.p.p., ai pubblici ufficiali ed agli incaricati di pubblico servizio, relativamente ai reati di cui abbiano avuto notizia nell’esercizio od a causa, rispettivamente, delle loro funzioni o del loro servizio (artt. 361-362). La responsabilità penale sussiste solo se trattasi di reato perseguibile d’ufficio, non nel caso di reato punibile a querela della persona offesa.

La denuncia va presentata direttamente all’Autorità giudiziaria o “*ad un’altra Autorità che a quella abbia obbligo di riferirne*”: ad es., i Carabinieri, la Polizia di Stato, la Guardia di Finanza, il Sindaco, il Prefetto, ecc., ciascuno per le rispettive competenze.

L’art. 361 c. 2 prevede un’aggravante “*se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto*”.

L’art. 362 c. 2, a seguito di una modifica introdotta dall’art. 104 L. 22 dicembre 1975, n. 685 come sostituito dall’art. 32 L. 26 giugno 1990, n. 162, stabilisce che la disposizione non si applica “*ai responsabili delle comunità terapeutiche socio-riabilitative per fatti commessi da persone tossicodipendenti affidate per l’esecuzione del programma definito da un servizio pubblico*”. Si tratta di una norma che vuole favorire il reinserimento sociale dei tossicodipendenti, evitando un automatismo di denuncia, relativamente ai reati dagli stessi commessi, che sarebbe dannoso ed allontanerebbe i predetti dalle comunità.

L’art. 363, relativamente ai due articoli precedenti, prevede un aggravamento della pena se la omessa o ritardata denuncia riguarda un delitto contro la personalità dello Stato (ed, in questo caso, un più forte aggravamento se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria).

Quanto alla condotta punibile, è prevista anzitutto l’omissione di denuncia, la quale, secondo una certa costruzione dei reati omissivi

propri, a cui aderisco, si consuma, non quando scade il termine per l'adempimento, ma allorché il soggetto (ad es., partendo per un lungo viaggio) si è posto nelle condizioni di non poter adempiere.

È previsto, poi, anche il semplice ritardo: non è dubbio che questa previsione attribuisce al giudice un vasto potere discrezionale, poiché, se in taluni casi il termine è rigido (48 ore per gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria nei casi di cui all'art. 347 c. 2 *bis* c.p.p.), esso è per lo più generico ("senza ritardo"), ed è quindi estremamente difficile sapere *a priori* quando la condotta si è concretata. Gli unici criteri che possono fungere da discriminare sono quelli seguiti dalla giurisprudenza, secondo cui, da un lato, il ritardo si verifica – come si esprimono alcune sentenze della Cassazione – "quando la denuncia venga presentata con una dilazione tale da incidere negativamente sulla pronta persecuzione del reato"; dall'altro lato, "l'esistenza di un legittimo motivo (ad es. ufficio oberato di lavoro, con scarsità di personale) fa venir meno l'illiceità del ritardo". Cionondimeno il margine di incertezza resta elevato.

2.3. Notizia di reato.

Il punto centrale delle fattispecie criminose in esame è, comunque, il seguente: quando il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ha "notizia di un reato"? Si ritiene che quello che conta sia la conoscenza di un fatto storico, delineato nei suoi elementi essenziali, il quale, in base alle nozioni proprie del soggetto qualificato, integra, anche ad una valutazione approssimativa, gli estremi di una fattispecie criminosa.

Non compete al soggetto qualificato stesso il compito di decidere se veramente il fatto è punibile o se non lo è, ad es. per mancanza dell'elemento soggettivo o per la presenza di una scriminante o di una causa estintiva del reato. In casi di questo genere l'elemento materiale degli artt. 361-362 può ritenersi verificato in ipotesi di omessa denuncia del fatto storico, salvo che, per circostanze particolari, si dimostri la mancanza di dolo (che, peraltro, è dolo generico) di omessa denuncia.

In altre parole, venuto a conoscenza del fatto, il soggetto ha l'obbligo di denunciarlo, purché esso abbia un minimo di consistenza penalistica; non spetta a lui valutare se esso è punibile, in quanto la pronuncia sulla non punibilità (per qualsiasi ragione) compete al giudice. Se la denuncia viene omessa, l'elemento oggettivo dei reati di cui agli artt. 361-362 è realizzato, salva un'eventuale mancanza di dolo se il soggetto qualificato, in base a valide ragioni, ritenga che il fatto non abbia alcuna rilevanza penalistica (ad es., perché in quel momento appariva evidente la presenza di una scriminante).

2.4. Casi pratici.

Ipotesi particolari, che danno luogo a difficoltà applicative, sono le seguenti:

A) Il soggetto, che non è il capo dell'ufficio, e quindi non è la persona alla quale direttamente incombe l'obbligo della denuncia, ha segnalato il fatto al direttore, ma sa che questi non ha inoltrato la denuncia (ad es., per proteggere il colpevole): risponde egualmente anch'egli di omessa denuncia? La risposta dev'essere negativa, in quanto egli ha adempiuto all'obbligo segnalando a chi di dovere, per cui a rispondere di omessa denuncia è solo il capo dell'ufficio.

B) Caso diverso è quello in cui più pubblici ufficiali hanno trattato insieme una questione (ad es. in materia urbanistica o fiscale) e sono venuti a conoscenza di un reato e, non segnalato il fatto, ciascuno di essi pretenda di difendersi dicendo che credeva che gli altri avessero presentato la denuncia: ognuno di essi risponde per non aver segnalato il reato al superiore.

C) Può succedere che un soggetto abbia commesso un reato ed abbia omesso di segnalarlo (ad es., il sindaco che, scoperta una situazione pericolosa per la salute pubblica, non abbia provveduto ad eliminare la stessa, e non l'abbia nemmeno denunciata all'autorità giudiziaria): trattandosi della lesione di due diversi interessi giuridici, in un caso di questo genere il reato di cui all'art. 361 concorre con quello di cui all'art. 328 c. 1.

D) Delicatissimo è il caso del pubblico ufficiale il quale sa che i suoi colleghi commettono reati (ad es. corruzione) e non si attiva: anche se, in pratica, prevalgono evidenti comportamenti di omertà, il reato esiste se il fatto non viene segnalato al capo dell'ufficio.

2.5. Il referto.

Oltre che sul pubblico ufficiale e sull'incaricato di pubblico servizio l'obbligo di denuncia incombe anche sull'esercente un servizio di pubblica necessità (art. 359), esercente la professione sanitaria: costui ha l'obbligo del referto nelle 48 ore od, in caso d'urgenza, immediatamente *ex art. 334 c.p.p.* L'art. 365 punisce questo soggetto che *“avendo ... prestato la propria assistenza od opera in casi che possono presentare i caratteri di un delitto pel quale si debba procedere d'ufficio, omette o ritarda di riferirne all'Autorità indicata nell'art. 361”*.

Va evidenziato che deve trattarsi di un delitto, non di una contravvenzione.

Tuttavia, in base al c. 2, *“questa disposizione non si applica quando il referto esporrebbe la persona assistita a procedimento penale”*. Si vuole evitare che chi ha commesso un reato ed è rimasto ferito (ad es. rapinatore o componente di associazione mafiosa) trascuri di farsi curare nel timore di essere denunciato: una primaria tutela della salute rispetto alla funzionalità dell'attività giudiziaria.

È noto che la malavita ha i suoi medici di fiducia, pronti ad intervenire al di fuori del circuito sanitario ufficiale, e che ovviamente sono officiati proprio per evitare che ci sia la denuncia da parte dei medici e degli ospedali. Evidentemente costoro rispondono a titolo di concorso nei gravi reati commessi dai criminali, o di favoreggiamento o quant'altro, e molto spesso di associazione a delinquere.