

ISCRIZIONE DELLA NOTIZIA DI REATO E PRINCIPIO DI LEGALITÀ PENALE E PROCESSUALE

di Perla PICCOLO *

ABSTRACT

Il lavoro analizza la rinnovata disciplina processuale della notizia di reato, in relazione ai risvolti potenzialmente positivi per il principio di legalità e le garanzie penalistiche nell'ottica del sistema complessivo di giustizia penale.

The written analyzes the renewed procedural discipline of the crime reporting, in relation to the potentially positive implications for the principle of legality and criminal law guarantees from the perspective of the overall criminal justice system.

SOMMARIO

1. Cenni introduttivi..... 1
2. Presupposti oggettivi della "notizia di reato" e iscrizione a modello 45..... 3
3. Presupposti soggettivi: iscrizione a modello 44 o a modello 21 5
4. Retrodatazione e controlli giurisdizionali sull'iscrizione 6
5. Le ricadute in tema di principio di legalità penale sostanziale e processuale nel contesto della nuova regola di giudizio in tema di archiviazione e di udienza preliminare..... 8

1. Cenni introduttivi

Nell'originaria previsione codicistica, l'esigenza di contenere i tempi delle indagini era conseguente alla separazione delle fasi procedimentali, alla tendenziale inidoneità probatoria degli atti assunti unilateralmente dal pubblico ministero, alla necessità che fosse il processo la sede naturale in cui assumere le prove e ricostruire i fatti, all'esigenza che la prova fosse formata il più "vicino" possibile alla data di commissione del fatto. Ciò giustificava una serie di previsioni normative: l'atto di indagine

compiuto dopo la scadenza del termine di durata della indagini era inutilizzabile (art. 407, comma 3, c.p.p.); il pubblico ministero, decorso il termine di durata delle indagini, formalizzava le sue determinazioni attraverso l'opzione tra richiesta di archiviazione ed esercizio dell'azione penale; il potere di avocazione obbligatoria, previsto dall'art. 412, comma 1, c.p.p., era funzionale a garantire la sequenza procedimentale delineata e aveva come presupposto la previsione che la procura generale ricevesse dalle procure della Repubblica del distretto, con cadenza settimanale, l'elenco dei procedimenti per i quali risultavano scaduti i tempi d'indagine (art. 127 disp. att. c.p.p.); l'indagato e la persona offesa avevano il potere di richiedere al pubblico ministero di secondo grado di disporre l'avocazione tutte le volte in cui l'ufficio di prime cure fosse rimasto inerte allo scadere del termine di durata massima delle indagini (art. 413 c.p.p.).

Il sistema non ha funzionato per molteplici ragioni¹; un sistema in cui – ad esclusione del meccanismo delle proroghe – controllare e controllato si sovrapponevano in un'unica figura, quella del pubblico ministero.

Un sistema che presupponeva certezza nella individuazione del *dies a quo* di decorrenza del termine di durata delle indagini e, quindi, una rigorosa coincidenza temporale fra il momento in cui la notizia di reato fosse oggettivamente e soggettivamente configurabile e quello della iscrizione nell'apposito registro di cui all'art. 335 c.p.p. del nome della persona indagata.

Non vi era invece una definizione di notizia di reato e neppure una chiara indicazione di quando, cioè in presenza di quali condizioni, il pubblico ministero dovesse procedere alla iscrizione del nome della persona sottoposta alle indagini.

È accaduto che spesso l'iscrizione oggettiva della notizia di reato e del nome della persona sottoposta alle indagini abbia seguito di molti mesi la formale acquisizione della notizia di reato da parte della polizia giudiziaria, il cui obbligo di trasmissione al pubblico ministero era a sua volta conformato su

* Dottoressa in Giurisprudenza.

¹ In argomento, A. Marandola, *I registri del pubblico ministero. Tra notizia di reato ed effetti procedimentali*, Padova, 2001.

un parametro cronologico molto sfuggente e non legato a rigide scansioni temporali.

Il d.lgs. n. 150/2022 è così intervenuto sulla fase delle indagini preliminari, valorizzandone la funzione probatoria nella prospettiva della nuova regola di giudizio, in tema di archiviazione e di sentenza *ex art. 425 c.p.p.*, della ragionevole previsione di condanna²: la completezza e lo spessore dell'indagine costituiscono dunque precondizioni per l'efficacia deflattiva della regola di giudizio applicata dal giudice dell'udienza preliminare. È stato introdotto l'auspicato controllo giurisdizionale sugli snodi cruciali dello sviluppo della fase investigativa, con particolare riguardo al momento dell'iscrizione della notizia di reato. Recependo le direttive contenute nella legge-delega, è stato sostanzialmente chiarito che l'iscrizione è un atto a struttura complessa, nel quale coesistono una componente "oggettiva", cioè la descrizione di un determinato fatto ("notizia") riconducibile ad una fattispecie penale, e una componente "soggettiva", rappresentata dall'attribuibilità soggettiva di quel fatto, cioè dalla indicazione della persona da sottoporre alle indagini, la cui individuazione costituisce il *dies a quo* per la decorrenza dei termini di durata della indagini. Sono stati definiti, da una parte, i presupposti oggettivi della "notizia di reato", al fine di meglio delineare il limite inferiore rispetto al registro degli atti non costituenti notizia di reato (modello 45), e, per altro verso, i presupposti soggettivi della iscrizione, in tal modo chiarendo lo scrutinio da effettuare come discrimine tra iscrizione a modello 44 (registro delle notizie di reato a carico di persone ignote) e iscrizione a modello 21 (registro delle notizie di reato a carico di persone note).

L'intervento legislativo risulta calibrato sulla presa d'atto che il baricentro del processo si è progressivamente e sostanzialmente spostato nella fase anteriore all'esercizio dell'azione penale, segnatamente nel momento in cui si radica la più invasiva coloritura mediatica³. Il naturale contraltare di una simile impostazione di sistema non può che consistere nel rafforzare le garanzie difensive, di matrice costituzionale, ed il controllo giurisdizionale sugli snodi principali della fase investigativa.

In tale contesto, valore centrale assume il momento dell'iscrizione della notizia di reato, adempimento al quale si ricollegano una serie di rilevanti effetti, tra i quali⁴: 1) l'inizio della decorrenza del termine per le indagini e, conseguentemente, del termine per l'azione con tutte le nuove dinamiche ad esso collegate; 2) l'inutilizzabilità degli atti compiuti oltre il termine per le indagini; 3) il regime delle intercettazioni telefoniche ed ambientali; 4) la necessità di tutelare il diritto costituzionalmente garantito di difesa dell'indagato; 5) i riflessi sulla successiva formulazione dell'imputazione; 6) i rischi per la presunzione di innocenza, esaltati dalla risonanza mediatica dell'inchiesta penale e dal cortocircuito mediatico-giudiziario che molti (e talora irreparabili) guasti produce e che si scatena con la sola notizia dell'iscrizione della notizia di reato.

In relazione a tali rilevanti effetti, si evidenziava in passato il tenore estremamente laconico dell'art. 335 c.p.p. nella versione originaria, che nulla precisava sui criteri e sulle modalità dell'iscrizione⁵. Ciò apriva ampi spazi alla prassi per riempire l'obbligo del pubblico ministero, rimanendo un po' tutti ancorati all'unica certezza, di derivazione

² Sul tema, cfr. F. D'Arcangelo, *L'udienza preliminare*, in *La riforma del sistema penale*, a cura di A. Bassi - C. Parodi, Milano, 2022, 141 ss.; G. Garuti, *L'efficienza del processo tra riduzione dei tempi di indagine, rimedi giurisdizionali e "nuova" regola di giudizio*, in www.archiviopenale.it; T. Ralfaraci, *Archiviazione e udienza preliminare nella riforma Cartabia*, in *Dir. proc. pen.*, 2023, 161 ss.

³ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, in *Dir. pen. proc.*, 2023, 142 ss. In argomento, V. Manes, *Giustizia mediatica*, Bologna, 2022, il quale osserva che i media hanno trasformato la giustizia in spettacolo, portando notizie di indagini e processi attraverso giornali e telegiornali, salotti televisivi e talk show. L'Autore rileva che non si tratta solo di informazione o di cronaca giudiziaria, bensì di una rappresentazione spettacolarizzata dove la corretta descrizione

dei fatti viene sacrificata all'impatto sull'audience, generando una tipicità mediatica che richiede simbolicamente punizione. Si dà vita in tal modo a una sorta di processo parallelo incurante delle regole e delle garanzie individuali, facendo leva sull'indignazione morale del pubblico e generando scandali. Nel tribunale mediatico il diritto rischia di rimanere imbrigliato nel giudizio dell'opinione pubblica, che trasforma automaticamente l'indagato in colpevole, negandogli il diritto alla presunzione d'innocenza, e travolgendo molti altri diritti fondamentali.

⁴ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

⁵ D. Curtotti, *L'iscrizione della notizia di reato e il controllo del giudice*, in AA.VV., *La riforma Cartabia*, a cura di G. Spangher, Pisa, 2022, 35 ss.

giurisprudenziale, dell'esclusione di un controllo del giudice in ordine alla tempestività dell'iscrizione da parte del PM, a cui si è sempre riconosciuta (e si continua a riconoscere) una esclusiva valutazione discrezionale. Si parla al riguardo di "discrezionalità valutativa" del pubblico ministero⁶.

Le problematiche emerse nella prassi erano: a) l'eccesso di iscrizioni a *modello 21* (a carico di noti), con tutti gli effetti pregiudizievoli che ne conseguono, pur in assenza di un adeguato quadro indiziario soggettivamente indirizzato; b) la tardività dell'iscrizione, o, ancora, la mancata iscrizione, pur in presenza delle condizioni di legge, con il conseguente abuso della dilatazione del termine di decorrenza delle indagini preliminari e, prima ancora, con conseguente violazione del diritto alla conoscenza delle indagini a proprio carico, quale momento essenziale del diritto di difesa; c) le difficoltà legate alla esatta perimetrazione della nozione di "notizia di reato", così da evitare il duplice rischio di iscrizioni di notizie "generiche", che al massimo andrebbero iscritte a *modello 45* quali fatti non costituenti reato, o di "non iscrizioni" al cospetto di notizie di reato, con l'effetto di ritardare sia il termine di decorrenza delle indagini, sia l'attivazione delle garanzie riconosciute alla persona sottoposta alle indagini.

Ne derivava il problema della c.d. "iscrizioni facili" per ipotesi che scontano una carenza di tipicità delle rispettive fattispecie, e dunque una

inevitabile corresponsabilità del legislatore, come talvolta è avvenuto in materia di abuso d'ufficio e di responsabilità colposa in ambito sanitario⁷.

Per contro, la disciplina introdotta dal d. lgs. n. 150 del 2022 da vita ad un legame ideale tra la notizia di reato e l'imputazione, in modo che la prima ponga le premesse della seconda, innescando una sequenza di addebiti provvisori tutti protesi ad evitare che la fluidità delle indagini si traduca in una vaghezza dei presupposti e della consistenza temporale delle stesse⁸. Sul piano valoriale, la modifica si collega, altresì, alle interpolazioni delle norme sull'udienza preliminare, che attribuiscono al giudice il potere di ordinare al pubblico ministero la riformulazione delle imputazioni generiche (art. 421, commi 1 e 2, c.p.p.).

2. Presupposti oggettivi della "notizia di reato" e iscrizione a *modello 45*

Al fine di soddisfare le esigenze di garanzia, certezza e uniformità delle iscrizioni, determinanti nell'individuazione del momento in cui le indagini hanno inizio e allo scopo di garantire quello che attenta dottrina ha definito come "*un vero e proprio principio di coerenza nell'evoluzione dell'addebito nel corso del procedimento*"⁹, la nuova versione dell'art. 335, comma 1, c.p.p. prevede espressamente i criteri in base ai quali è possibile procedere all'iscrizione oggettiva e soggettiva della *notitia criminis*¹⁰.

⁶ Per tutti, A. Marandola, *Notizia di reato, tempi delle indagini e stadi procedurali nella (prossima) riforma del processo penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2021, 1570 ss.

⁷ Si pensi a riforme in senso sempre più tassativo dell'art. 323 del 1990, 1997, 2020 e, forse, 2023, a fronte di interpretazioni che in una dimensione diametralmente opposta ne riespandono l'ambito applicativo per ricomprendervi l'eccesso di potere (cfr. Cass., 23 febbraio 2022, n. 13139). Si pensi agli interventi legislativi sulla colpa medica nel 2012 e nel 2017, a fronte di norme difficilmente intelligibili e poco funzionali allo scopo di tranquillizzare la classe medica, assai preoccupata da interpretazioni restrittive della non punibilità: cfr. Cass. pen., sez. un., 21 dicembre 2017 (dep. 22 febbraio 2018) n. 8770, che si è mossa alla ricerca di un'interpretazione costituzionalmente conforme attraverso un'attività ermeneutica spintasi dichiaratamente «oltre» la letteralità del testo, attraverso una reinterpretazione del canone dell'art. 12 delle preleggi. Per tale pronuncia «la valorizzazione del significato immediato delle parole, di quello derivante dalla loro connessione nonché della intenzione del legislatore», comporta il divieto ricavabile per l'interprete di «andare "contro" il significato delle espressioni usate», non implicando invece quello di andare «oltre» la

letteralità del testo», soprattutto allorquando l'opzione ermeneutica prescelta rappresenti «il frutto di uno sforzo che si rende necessario per giungere a un risultato costituzionalmente adeguato, candidandosi così a dare luogo, in presenza di una divisione netta nella giurisprudenza delle sezioni semplici, al "diritto vivente" nella materia in esame» (§ 5). Sulla base di tale premessa, si è ritenuto che esulino dall'area di non punibilità non solo le forme di negligenza e imprudenza ma anche quelle di imperizia grave (nell'atto esecutivo). In tema, C. Cupelli, *L'art. 590-sexies nelle motivazioni delle Sezioni Unite: un'interpretazione "costituzionalmente conforme" dell'imperizia medica (ancora) punibile*, in *Cass. pen.*, 2018, 1470 ss.

⁸ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

⁹ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

¹⁰ Il presupposto della disciplina è il rilievo, avvalorato da noti e autorevoli precedenti - si pensi alla *Circolare* del Ministero della Giustizia 11 novembre 2016, alla *Circolare* della Procura di

La responsabilità dell'iscrizione è riservata al Procuratore della Repubblica, anche in difformità rispetto a quanto segnalato dal denunciante o indicato dalla polizia giudiziaria e l'individuazione del registro nel quale iscrivere costituisce un atto processuale pienamente espressivo della funzione giudiziaria. Nella prassi si ritiene che il sostituto assegnatario del procedimento possa esclusivamente procedere a successivi adeguamenti o, al massimo, a ulteriori iscrizioni che si rendano necessarie nell'ambito della medesima vicenda, sotto il controllo del capo dell'ufficio.

Alla luce del d.lgs. n. 150/2022 il pubblico ministero iscrive immediatamente nell'apposito registro ogni notizia di reato, che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa, "contenente la rappresentazione di un fatto, determinato e non inverosimile, riconducibile in ipotesi ad una fattispecie incriminatrice. Nell'iscrizione sono indicate, ove risultino, le circostanze di tempo e di luogo del fatto" (art. 335, comma 1, c.p.p.).

In buona sostanza gli elementi costitutivi della notizia di reato sono: a) la rappresentazione del fatto storico; b) la sua non inverosimiglianza; c) il suo carattere determinato con la precisazione che le circostanze di tempo e di luogo del fatto non sono indispensabili a integrare questo requisito e sono indicate solo ove risultino; d) la possibilità di sussumerlo in un tipo normativo.

Solo al ricorrere congiunto di tali requisiti è possibile distinguere il mero ed astratto sospetto di reato di cui all'art. 116 disp. att., ovvero la sussistenza di un'area di principio di sospetto eticizzante ricostruito in termini di presunta

illegalità, dalla notizia di reato quale ipotesi concreta di fatto storico corrispondente, almeno dal punto di vista materiale e strutturale, ad una fattispecie penale e dunque riconducibile alla tipicità penale con tutto il corredo di garanzie legalitarie che accompagna tale ultima ipotesi. Non deve trattarsi, pertanto, di un fatto meramente ipotizzato in chiave presuntiva anche al fine di ricercare un reato. Inoltre, il fatto rappresentato deve essere determinato e cioè deve avere caratteri definiti e precisi della tipicità penale; deve essere non inverosimile e cioè la rappresentazione non deve risultare in contrasto con la migliore scienza ed esperienza del momento storico¹¹; infine, deve trattarsi di un fatto riconducibile in ipotesi ad una fattispecie incriminatrice, con un chiaro riferimento ad una prima prognosi sulla sussumibilità del fatto nella norma penale¹². Occorre tenere presente, invece, che l'indicazione delle circostanze di tempo e di luogo non è requisito costitutivo del concetto di notizia di reato, bensì un aspetto accessorio che può essere indicato ove risulti.

Scopo della nuova disposizione pare essere, secondo la dottrina, quello di tracciare in modo il più possibile netto il discrimine tra l'iscrizione a modello 21 (indagati noti) o a modello 44 (indagati ignoti) e l'iscrizione nel registro delle pseudonotizie di reato (modello 45)¹³. Un fatto privo di elementi minimi, che risulti confuso o che non possa essere ricompreso nemmeno in astratto all'interno di una fattispecie incriminatrice, è senz'altro destinato a quest'ultimo registro¹⁴.

Nei nuovi presupposti per l'iscrizione oggettiva è stato evidenziato il rischio di valorizzazione di un

Roma del 2 ottobre 2017 (c.d. *Circolare Pignatone*) e agli *Orientamenti* della Procura generale presso la Corte di cassazione del 3 giugno 2019 in merito all'osservanza delle norme sulle iscrizioni - secondo cui, come si desume dal tenore letterale dell'art. 109 disp. att., si è dinanzi ad un'attività valutativa che comporta l'esercizio di una discrezionalità tecnica, di modo che nessun automatismo è configurabile nella scelta sull'*an*, sul *quando*, sul *quomodo* e sull'*ubi* (*id est* in quale registro) l'iscrizione debba essere effettuata. Per la circ. min. giustizia 11 novembre 2016, 5 "l'iscrizione è un atto a struttura complessa, nel quale simbioticamente convivono una componente 'oggettiva', qual è la configurazione di un determinato fatto (notizia) sussumibile nell'ambito di una determinata fattispecie criminosa; e una componente 'soggettiva', rappresentata dal nominativo dell'indagato, dalla cui individuazione soltanto i termini cominciano a decorrere". V. già, Cass. Pen., SS.UU., 24 settembre 2009, Lattanzi, in *Cass.*

pen., 2010, 503. In dottrina, cfr. D. Curtotti, *L'iscrizione della notizia di reato e il controllo del giudice*, cit., 35 ss. A. Marandola, *Notizia di reato, tempi delle indagini e stadi procedurali nella (prossima) riforma del processo penale*, cit., 1570 ss.

¹¹ R. Aprati, *La notizia di reato nella dinamica del procedimento penale*, Napoli, 2010; A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri, effetti*, Torino, 2012.

¹² V. Maiello, *Indagini e udienza preliminare nello specchio della legalità penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2023, 625 ss.

¹³ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

¹⁴ Una ancora preziosa esemplificazione di atti costituenti pseudonotizie di reato si rinviene nella circ. min. giustizia 11 novembre 2016, 5 e 6.

vero e proprio *standard* probatorio da raggiungere perché si possa parlare di "notizia di reato", laddove il concetto di *standard* probatorio presuppone l'acquisizione di elementi di prova. Ne risulterebbe, così, alterato il tradizionale discrimine tra i registri, perché il modello 45 finirebbe per raccogliere anche informazioni in relazione alle quali è stata svolta una pre-indagine, rimaste tuttavia al di sotto della soglia probatoria necessaria per l'iscrizione, "derubricando così a non notizia fatti che fino a poco tempo fa rientravano in quella categoria"¹⁵. Fino ad oggi, viceversa, ogni notizia in relazione alla cui fondatezza fosse stata svolta un'indagine sarebbe stata naturalmente votata all'iscrizione a modello 44 o a modello 21.

Rileva attenta dottrina, che *"come accade di consueto, si tratta di un problema di "dosaggio", anche se pare ragionevole ritenere che i nuovi requisiti oggettivi servano a meglio delimitare il discrimine tra il modello 45 e gli altri registri e non a spostare i confini tra gli stessi ampliando il novero delle informazioni da considerare come "non notizie"*¹⁶.

3. Presupposti soggettivi: iscrizione a modello 44 o a modello 21

Quanto al nome dell'indagato, il nuovo comma 1-bis dell'art. 335 c.p.p. conferma la possibilità di iscriverlo in un momento successivo rispetto alla registrazione della notizia nella sua oggettività¹⁷: "il pubblico ministero provvede all'iscrizione del nome della persona alla quale il reato è attribuito non appena risultino, contestualmente all'iscrizione della notizia di reato o successivamente, indizi a suo carico".

La norma mira a chiarire i tempi e i presupposti per l'iscrizione nominativa.

Anzitutto, si ribadisce la *"necessità che essa venga effettuata nello stesso momento in cui ne risultano le condizioni, in nulla discostandosi dalla disciplina originaria del codice in cui veniva utilizzato l'avverbio "immediatamente" o "dal momento in cui" risulta: ciò che muta è solo la "sensibilità" linguistica per cui l'utilizzo della congiunzione temporale "non appena" serve a sottolineare il succedersi ravvicinato di due azioni (quella della frase temporale e quella della reggente) e che può essere esclusivo e corrispondere quindi a 'subito dopo che', 'quasi nello stesso momento in cui'; l'uso pleonastico del "non" attribuisce al significato complessivo del periodo una vivacità sensibilmente maggiore, dovuta all'apparente diminuzione dell'arco temporale che separa l'azione della frase secondaria rispetto a quella espressa nella reggente"*¹⁸.

Per la prima volta viene reso esplicito il presupposto sostanziale per procedere all'iscrizione, esplicito facendosi riferimento all'esistenza di *"indizi"* a carico di una persona¹⁹.

Non è ovviamente questa la sede per indagare cosa debba intendersi per *"indizi"*, ma può comunque rilevarsi che il presupposto soggettivo sembra fare riferimento ad uno *standard* probatorio minimo al di sotto del quale il nome non può essere iscritto; nell'ipotesi cioè di un fatto di possibile rilievo penale in ordine al quale, manchi, nel momento dell'iscrizione, un quadro indiziario soggettivamente indirizzato²⁰.

Il che è del tutto coerente con la considerazione di come sia proprio l'iscrizione soggettiva a sortire i

¹⁵ A. Marandola, *Notizia di reato, tempi delle indagini e stadi procedurali nella (prossima) riforma del processo penale*, cit., 1570 ss.

¹⁶ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

¹⁷ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

¹⁸ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

¹⁹ Realizzando un raccordo con l'art. 63, comma 1 cpp, che, nel disciplinare le dichiarazioni indizianti, riconduce alla presenza

di *"indizi"* a carico del dichiarante la possibilità che si instauri nei suoi confronti un procedimento penale e rievocando le indicazioni delle Sezioni Unite Tammaro del 2000, ove si era chiarito che per l'iscrizione nominativa non bastassero meri sospetti, ma occorressero specifici elementi indizianti, ossia una piattaforma cognitiva tale da consentire l'individuazione a carico di una persona degli elementi essenziali di un fatto astrattamente qualificabile come reato con l'indicazione di fonti di prova.

²⁰ L'ipotesi è frequente in tema di responsabilità sanitaria, in particolare alle attività mediche in équipe, e in materia antinfortunistica o ambientale riconducibile a organizzazioni societarie complesse.

più gravi effetti quanto meno di tipo reputazionale sull'individuo, ove eccessivamente precoce.

La stessa Relazione al decreto legislativo 150 del 2022 (p. 79) rivela il duplice obiettivo di evitare due opposti rischi: 1) da un lato, quello di considerare l'iscrizione come "atto dovuto", anche a fronte di notizie del tutto generiche e di soggetti raggiunti da meri sospetti (aggiungiamo, con tutti i connessi rischi in punto di presunzione di innocenza e di processo mediatico); 2) dall'altro lato, quello di richiedere requisiti troppo stringenti, che potrebbero ritardare l'attivazione delle garanzie in favore dell'indagato e la decorrenza dei termini per le indagini con una vera e propria eterogenesi delle finalità di garanzia sottese alla disciplina²¹.

La disciplina reca con sé, secondo parte della dottrina, il rischio di un effetto paradossale collegato al rafforzamento dei presupposti per l'iscrizione soggettiva, e cioè quello di creare un'ombra sulla presunzione di innocenza²².

Sul punto, si afferma tuttavia che la risposta è identica a quella che si prospetta con riguardo all'analogo possibile inconveniente derivante dal rinvio a giudizio disposto alla luce del nuovo stringente criterio della ragionevole previsione di condanna: l'effetto virtuoso che tali norme, se ben applicate, producono *ex ante* nel tutelare la presunzione di innocenza delle persone nei cui confronti non vengono raggiunti, rispettivamente, lo *standard* probatorio per il rinvio a giudizio ed i presupposti per l'iscrizione soggettiva nel registro, supera l'effetto pregiudizievole che i predetti atti sortiscono nei confronti di coloro che vengono rinviati a giudizio o iscritti. Anche perché palese sarebbe l'irragionevolezza della soluzione opposta, consistente nel rinviare a giudizio o nell'iscrivere

sulla base di presupposti evanescenti in ragione di un'asserita tutela della presunzione di innocenza, che, per contro, risulterebbe compromessa²³.

4. Retrodatazione e controlli giurisdizionali sull'iscrizione

L'evoluzione dell'indagine può fisiologicamente condurre a riconsiderare le scelte poste a base dell'iscrizione. Ebbene, il nuovo comma 1-ter dell'art. 335 c.p.p. attribuisce espressamente al pubblico ministero il potere di retrodatare l'iscrizione quando non abbia provveduto tempestivamente ad inserire nel registro o la notizia nella sua oggettività o il nome dell'indagato. In tali ipotesi, sarà il magistrato ad indicare la data anteriore a partire dalla quale l'iscrizione deve intendersi effettuata²⁴.

Si tratta, peraltro, della codificazione di un potere già implicito nella disciplina previgente, il cui esercizio ha determinato una prassi virtuosa, da tempo seguita in alcune procure. Il pubblico ministero potrà rimediare ad eventuali ritardi senza che debba attivarsi il controllo giurisdizionale contestualmente introdotto dalla riforma. È appena il caso di rilevare che, essendo stato, egli stesso, a provvedere in tal senso, il magistrato requirente avrà già valutato le ripercussioni di tale atto sui termini per le indagini e per l'azione, nonché le conseguenze collegate all'eventuale mancato rispetto degli stessi termini²⁵.

Le nuove regole sull'iscrizione trovano il loro naturale completamento nella previsione di un potere di controllo del giudice. La disciplina introdotta dal d.lgs. n. 150/2022 rinviene il proprio presupposto concettuale nella presa d'atto che l'iscrizione comporta l'esercizio di una

²¹ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

²² Nel quadro di un'importazione critica rispetto alla nozione "sostanziale" di notizia di reato, A. Cabiale, *I nuovi controlli giudiziali sui tempi della fase investigativa: una riforma tanto attesa quanto indispensabile*, in *Leg. pen.*, 2022, 9 ss.

²³ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss. Direttamente connessa alla problematica appena accennata è l'introduzione del nuovo art. 335-bis c.p.p. a mente del quale "la mera iscrizione nel registro di cui all'art. 335 non può, da sola, determinare effetti pregiudizievoli di natura civile o amministrativa per la persona alla quale il reato è attribuito". Al

fine di mitigare le possibili proiezioni pregiudizievoli dell'iscrizione soggettiva della notizia di reato, in ragione dell'innalzamento del relativo *standard* probatorio, ma anche nella consapevolezza della inevitabile fragilità di un ragionamento da condursi allo stadio iniziale dell'inchiesta, la nuova norma sterilizza alcuni effetti dell'iscrizione a tutela della presunzione di innocenza.

²⁴ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

²⁵ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

discrezionalità tecnica ed è una preconditione per il rispetto dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Una conferma si coglie nella nota pronuncia delle Sezioni unite Lattanzi del 2009 che, con una impostazione esattamente opposta, da un lato, aveva ritenuto che l'iscrizione fosse un incombente configurato in termini di rigorosa doverosità, alla stregua di un compito "neutro", in relazione al quale non si configurasse alcuna discrezionalità in capo al magistrato (per quanto, in assenza di qualsivoglia indicazione normativa dei presupposti oggettivi e soggettivi, fosse inevitabile una naturale "fluidità" dello scrutinio effettuato); da un altro lato, e conseguentemente, aveva escluso, *de iure condito*, un sindacato giurisdizionale sul ritardo, giacché si trattava di una attività non ricollegabile all'esercizio dell'azione penale.

Tale decisione aveva ritenuto la possibilità di sanzionare sul piano disciplinare e/o finanche penale il pubblico ministero che non avesse provveduto ad iscrivere tempestivamente, senza, tuttavia, in alcun modo incidere sulla validità degli atti compiuti nel procedimento penale²⁶.

Il nuovo art. 335-ter c.p.p. riconosce al giudice il generale potere di ordinare d'ufficio al pubblico ministero l'iscrizione del nome dell'indagato e il nuovo art. 335-quater c.p.p. riconosce all'organo giurisdizionale, su richiesta dell'indagato, il potere di ordinare la retrodatazione dell'iscrizione²⁷.

Più nello specifico, il nuovo art. 335-ter c.p.p. stabilisce che il giudice per le indagini preliminari, "quando deve compiere un atto del procedimento", se ritiene che il reato per cui si procede "debba essere attribuito a una persona che non è stata ancora iscritta nel registro delle notizie di reato", sentito il pubblico ministero, "gli ordina con decreto motivato di provvedere all'iscrizione" (art. 335-ter, comma 1, c.p.p.). A seguito dell'ordine del giudice, "il pubblico ministero provvede all'iscrizione, indicando la data a partire dalla quale decorrono i termini delle indagini" (art. 335-ter, comma 2, c.p.p.). Resta salva la facoltà dell'indagato di proporre al giudice la richiesta di accertamento della tempestività dell'iscrizione in base alla nuova disciplina introdotta all'art. 335-quater c.p.p.

Si è al cospetto di una pregnante collocazione di tale potere in un luogo sistematico adeguato alla vera natura dello stesso, collegata al rispetto delle regole sull'iscrizione²⁸.

Così, il giudice, nel momento in cui si trova a decidere nel corso del procedimento (emblematico il caso in cui sia presentata una richiesta di intercettazione), può verificare anche la corretta gestione delle iscrizioni. Come è intuitivo, la capacità valutativa del giudice risulta condizionata dagli atti disponibili: meno penetrante, se l'accusa ha messo a disposizione un compendio probatorio selezionato; più ampia, laddove - come accade in presenza di una richiesta di archiviazione contro

²⁶ Cass. Pen., SS.UU. 24 settembre 2009, Lattanzi, in *Cass. pen.*, 2010, 503. In termini analoghi, Cass. Civ., SS.UU., 18 aprile 2018, n. 9557, G., in *CED*, 648128-01. *Contra* Cass. Pen., SS.UU., 10 giugno 2009, Fruci, in *Giur. it.*, 2010, 423. La Corte costituzionale è stata chiamata in due occasioni a confrontarsi con la questione. Così, con ordinanza 22 luglio 2005, n. 307, in *www.giurcost.org*, la Consulta ha dichiarato manifestamente infondata una questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 335, comma 1, 405, comma 2, e 191 c.p.p., nella parte in cui consentivano - in caso di iscrizione tardiva - la possibilità di utilizzare gli atti processuali compiuti oltre il termine previsto dall'art. 405, comma 2, del codice di rito, "con riferimento all'epoca di individuazione degli elementi configuranti indizi di reato nei confronti della persona il cui nome [fosse] stato tardivamente iscritto nel registro di cui all'art. 335 c.p.p.". La Corte ha considerato che, nel prospettare le censure, il giudice rimettente aveva ommesso di svolgere qualsiasi considerazione in ordine alle ragioni per le quali, alla luce del dato normativo, non risultasse possibile una diversa ricostruzione ermeneutica delle disposizioni impugnate, tale da sottrarre le stesse al contrasto ipotizzato con i parametri invocati. In altra occasione (ordinanza Corte cost. 1° dicembre 2006, n. 400, in *www.giurcost.org*) la Consulta ha dichiarato

manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 407, comma 3, c.p.p. "nella parte in cui non prevedeva, in caso di ritardo abnorme o comunque ingiustificato nella iscrizione della notizia di reato a cura del pubblico ministero ex art. 335 c.p.p., l'inutilizzabilità degli atti di indagine compiuti dopo la scadenza del termine di cui all'art. 405, comma 2, c.p.p., calcolato a far tempo dal momento in cui la notizia di reato avrebbe dovuto essere iscritta". Ad avviso della Corte, il quesito si sostanzialmente fondata su parametri del tutto aspecifici, quali quelli del "ritardo abnorme" o dell'"ingiustificato ritardo" nella iscrizione della notizia nel registro ex art. 335 c.p.p. con conseguente evidente inammissibilità del *petitum* per totale genericità dei suoi presupposti. In argomento, di recente, C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

²⁷ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

²⁸ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

ignoti- il giudice abbia a disposizione l'intero fascicolo. Una volta che l'organo giurisdizionale abbia ordinato l'iscrizione -atto che comunque egli può compiere soltanto dopo aver sentito il pubblico ministero- è quest'ultimo soggetto a dovervi provvedere; inoltre, in ragione delle prerogative costituzionali, in prima battuta è il magistrato requirente a individuare la data a partire dalla quale decorrono i termini delle indagini. Se, poi, l'indagato, nel momento in cui prende conoscenza di uno o più atti del procedimento, dovesse ritenere che la data sia indicata in modo scorretto, egli ha la possibilità di adire il giudice con la richiesta di accertamento della tempestività dell'iscrizione *ex art. 335-quater c.p.p.*²⁹

Il d.lgs. n. 150/2022 prevede il potere del giudice di disporre la retrodatazione dell'iscrizione su richiesta dell'indagato. Il nuovo art. 335-quater c.p.p. disciplina un procedimento incidentale che può svolgersi con forme agili anche nel corso delle indagini preliminari, ogniqualvolta cada il segreto investigativo: si pensi alle ipotesi in cui siano compiuti atti conoscibili, o sia disposta una misura cautelare, o venga inviato l'avviso di conclusione delle indagini.

L'indagato può chiedere al giudice di accertare la tempestività dell'iscrizione della notizia di reato e del proprio nome; la richiesta di retrodatazione è presentata entro venti giorni da quello in cui l'interessato ha avuto facoltà di accedere agli atti e deve indicare, a pena di inammissibilità, le ragioni che la sorreggono e gli atti del procedimento dai quali è desunto il ritardo (art. 335-quater, comma 1, c.p.p.). Al fine di evitare una ingiustificata reiterazione di istanze con finalità meramente dilatoria, è stato previsto che ulteriori richieste siano ammissibili soltanto se proposte nello stesso termine e fondate su atti diversi, in precedenza non conoscibili³⁰.

Il successivo riferimento della norma alla natura inequivocabile della dilazione temporale induce a ritenere che, nel dubbio, il giudice debba respingere la richiesta di retrodatazione. Quest'ultima, infatti, è disposta dal giudice quando il ritardo è "inequivocabile" e "non è giustificato" (art. 335-quater, comma 2, c.p.p.). Si tratta di aggettivi, che indicano uno *standard* probatorio ed un giudizio di rimproverabilità³¹.

La riforma rivela così la piena consapevolezza che il potere di retrodatazione del giudice trova il proprio imprescindibile presupposto nel tentativo di scolpire i contorni oggettivi e soggettivi della notizia di reato in modo da fornire all'organo giurisdizionale i necessari parametri di riferimento per valutazioni che, altrimenti, finirebbero per risultare "aspecifiche", così come, *illo tempore*, notato anche dalla Corte costituzionale³²: "è chiaro che ogni ipotesi di retrodatazione impone una delimitazione di cosa debba essere iscritto"³³.

In caso d'accoglimento della richiesta, il giudice indica la data nella quale deve intendersi iscritta la notizia di reato e il nome della persona alla quale il reato stesso è attribuito. La norma in esame nulla precisa in ordine agli effetti della decisione del giudice, dando adito a qualche incertezza proprio sull'aspetto più rilevante.

5. Le ricadute in tema di principio di legalità penale sostanziale e processuale nel contesto della nuova regola di giudizio in tema di archiviazione e di udienza preliminare

Le disposizioni analizzate assumono una valenza innovativa, di cui va esaltata la funzione di garanzia nell'ottica del diritto penale e processuale

²⁹ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

³⁰ C. Conti, *L'iscrizione della notizia di reato nel prisma dell'azione: nuovi requisiti e finestre di giurisdizione*, cit., 142 ss.

³¹ Tali aggettivi erano già presenti nella L. delega n. 134 del 2021 e mirano a ridurre ad ipotesi eccezionali il sindacato sulle scelte del pubblico ministero, in modo da evitare di riconoscere all'indagato e al giudice una sorta di generalizzato potere di

intromissione nelle valutazioni della pubblica accusa, che derivano dall'esercizio di una discrezionalità tecnica imposta dall'assetto costituzionale.

³² Sul punto, A. Zappulla, *Retrodatazione dell'iscrizione della notizia criminis nella prospettiva de iure condendo*, in *Cass. pen.*, 2015, 3811 e 3816.

³³ A. Marandola, *Notizia di reato, tempi delle indagini e stadi procedurali nella (prossima) riforma del processo penale*, cit., 1570 ss.

ad orientamento costituzionale³⁴, saldamente ancorato al principio di stretta legalità.

La riforma, sul versante dei rapporti tra diritto penale e processo, avvia un'opera di ricomposizione di un sistema di giustizia penale integrata, in quanto, dal punto di vista valoriale, tende ad emanciparsi dalla cd. "processualizzazione" delle categorie sostanziali³⁵, la quale sdogana tipicità processuali funzionali calibrate sul materiale probatorio raccolto.

Si ricorda come i concreti assetti probatori delle inchieste e dei processi non possono definire la tipicità della fattispecie legale e la conseguente imputazione, che invece devono essere prevedibili/accessibili ed intelleggibili *ex ante*³⁶, dal punto di vista generale ed astratto, nel rispetto della tradizionale funzione garantistico/selettiva storicamente adempiuta dalla tipicità penale, consistita nell'assoggettare, come si impone nel modello orizzontale della separazione dei poteri³⁷, il potere della magistratura entro i limiti delle scelte di tutela rigorosamente formalizzate dalle norme incriminatrici.

In questa chiave di lettura si possono leggere le norme in tema di iscrizione della notizia di reato, oltre a quelle, di retrodatazione dei termini dei termini delle indagini, dei criteri di priorità, unitamente alle nuove regole di archiviazione e di giudizio dell'udienza preliminare. Parafrasando in una dimensione controintuitiva³⁸ la cd. "processualizzazione" delle categorie sostanziali, si potrebbe forse ipotizzare che la nuova logica sia quella della "sostanzializzazione" delle categorie processuali, in una dimensione di piena valorizzazione del principio di stretta legalità, che non solo mira ad impedire condanne per fatti non

costituenti reato all'esito di un processo, ma con il *novum* anche la possibilità di avvio un processo *per un fatto non costituente reato*. In particolare, tali disposizioni impongono nel contesto delle indagini preliminari iscrizioni conformi a fattispecie incriminatrici, "*attraendo, perciò, la disciplina dell'avvio delle indagini e della sua chiusura, oltre che quella immediatamente successiva del rinvio a giudizio, nel fascio delle prestazioni, ordinanti e garantistiche, della legalità penale*"³⁹.

Viene in particolare in evidenza il corollario di determinatezza del *tipo*, quale vincolo selettivo dell'agire processuale⁴⁰, inibendo torsioni della discrezionalità investigativa, esercitata come strumento di ricerca del reato, anziché del suo riscontro nell'imputazione, che oggi si salda con la notizia di reato. Le nuove disposizioni dovrebbero ancora inibire le iscrizioni facili e le cd. indagini esplorative, fondate sul principio di sospetto, con conseguente dilatazione incontrollata della tipicità legale e alterazione delle "linee di una corretta interazione con le strutture del diritto penale"⁴¹.

Come prontamente rilevato dalla migliore dottrina⁴², il medesimo assetto valoriale permea il reticolato normativo che salda le disposizioni in tema di "notizia di reato" con la nuova regola di giudizio del potere di archiviazione⁴³ e dell'epilogo dell'udienza preliminare, nella cui logica appare conformarsi anche il controllo sulla qualificazione giuridica dei fatti contemplato dalla disciplina dell'udienza di comparizione predibattimentale a seguito di citazione diretta.

Si fa riferimento alla "ragionevole previsione di condanna", che in quest'ottica valorizza la funzione di garanzia e la selettività del principio di stretta legalità in materia penale.

³⁴ Tale profilo è dottamente messo in evidenza dalla migliore dottrina; cfr. V. Maiello, *Indagini e udienza preliminare nello specchio della legalità penale*, cit., 625 ss.

³⁵ A. Gargani, *Processualizzazione del fatto e strumenti di garanzia: la prova della tipicità "oltre ogni ragionevole dubbio"*, in *LP* 2013, 839 ss.; T. Padovani, *Il crepuscolo della legalità nel processo penale. Riflessioni antistoriche sulle dimensioni processuali della legalità penale*, in *IP* 1999, 527 ss. Con particolare riferimento all'area della criminalità organizzata, cfr. V. Maiello, *Il concorso esterno tra indeterminazione legislativa e tipizzazione giurisprudenziale*, Torino 2019, 85 ss.

³⁶ S. De Blasis, *L'intelleggibilità come misura oggettiva di prevedibilità della norma penale*, Napoli, 2023.

³⁷ V. Maiello, *Il concorso esterno tra indeterminazione legislativa e tipizzazione giurisprudenziale*, cit., 85 ss.

³⁸ V. Manes, *Dalla "fattispecie" al "precedente": appunti di deontologia "ermeneutica"*, in *Dir. pen. cont.*, 17 gennaio 2018, 6.

³⁹ V. Maiello, *Indagini e udienza preliminare nello specchio della legalità penale*, cit., 625 ss.

⁴⁰ F. Palazzo, *Il principio di determinatezza nel diritto penale*, cit., 40 ss.

⁴¹ V. Maiello, *Indagini e udienza preliminare nello specchio della legalità penale*, cit., 625 ss.

⁴² V. Maiello, *Indagini e udienza preliminare nello specchio della legalità penale*, cit., 625 ss.

⁴³ Enunciato ora dal solo art. 408, comma 1, c.p.p., essendo stato abrogato l'art. 125 disp. att., s.c.

Insomma, pare possibile affermare che, da un punto di vista sistematico, con l'introduzione di questo nuovo parametro per la richiesta di archiviazione e per l'emissione della sentenza di non luogo a procedere, le singole fasi del processo ordinario – indagini/udienza preliminare/dibattimento – risultano oggi tutte allineate in una prospettiva unitaria valutabile alla stregua della medesima regola di giudizio che si salda con i diversi corollari del principio di legalità in materia penale.

In particolare, come ben rilevato, la prognosi di condanna impone la verifica di conformità del fatto concreto alla tipicità normativa, in relazione all'accertamento di tutti gli elementi del concetto dommatico di reato, risultante dalla *“scomposizione e ricomposizione su basi analitico/descrittivo/valutative dei relativi requisiti”*⁴⁴, dovendo i compendi probatori suffragare la configurabilità della fattispecie incriminatrice cristallizzata nell'imputazione.

Il d.lgs. n. 150/2022 ha dunque, nella fase delle indagini, potenziato il rapporto tra processo e legalità penale, dando avvio, con le nuove norme in tema di iscrizione delle notizie di reato, ad un percorso di innesto nel corpo della legalità processuale della legalità sostanziale⁴⁵, che esclude a monte indagini fondate su meri sospetti ovvero sulla ricerca e sulla costruzione di notizie di reato in aree sbiadite di azione ritenute meramente immorali senza fatti in relazione ai quali può essere esercitato il diritto di difesa.

Tali assunti emergono chiaramente dalla lettura dell'articolo 335 c.p.p., laddove il riferimento al *“fatto”* va inteso come richiamante la fattispecie oggettiva e soggettiva della tipicità. Il fatto deve poi essere *“determinato”*, in tal modo valorizzandosi i canoni della precisione/determinatezza/tassatività. Il *“non inverosimile”* non va inteso nel senso di *“fantasioso”*, non potendosi intendere per tale l'attività degli inquirenti, ma come quale sinonimo di *“empiricamente verificabile”*, segnatamente provabile nel processo penale tendenzialmente

accusatorio, valorizzandosi il versante processuale della determinatezza⁴⁶. Allo stesso tempo, il riferimento alla *“fattispecie incriminatrice”* riafferma il valore della legalità e inibisce interpretazioni (vieta nella materia penale) analogiche, in ossequio al nuovo corso del divieto di analogia inaugurato dalla sentenza n. 98/2021 della Corte costituzionale⁴⁷. Senza dimenticare come la nuova disciplina instaura anche un legame ideale tra la notizia di reato e l'imputazione, in modo che la prima ponga le premesse della seconda, innescando una sequenza di addebiti provvisori tutti protesi ad evitare che la fluidità delle indagini si traduca in una vaghezza dei presupposti e della consistenza temporale delle stesse.

Su queste basi, non è peregrino rilevare che le nuove disposizioni in tema di iscrizione, retrodatazione, unitamente alla regola di giudizio della archiviazione e dell'udienza preliminare rinvigoriscono il principio di stretta legalità. A tale ottica, corrisponde altresì un rafforzamento della legalità nella predeterminazione legislativa dei criteri di priorità.

⁴⁴ V. Maiello, *Indagini e udienza preliminare nello specchio della legalità penale*, cit., 625 ss.

⁴⁵ V. Maiello, *Indagini e udienza preliminare nello specchio della legalità penale*, cit., 625 ss.

⁴⁶ V. Maiello, *Indagini e udienza preliminare nello specchio della legalità penale*, cit., 625 ss.

⁴⁷ V. Maiello, *Procedimento di scelta del contraente – Legalità della legge e divieto di analogia sfavorevole nella turbativa delle procedure selettive*, in *Giur. it.*, 2022, 2487 ss.