

**Riforma Cartabia: la procedibilità a querela delle lesioni personali e la
“nuova” competenza del Giudice di Pace**

**Commento alla sentenza della Corte di cassazione n. 12517 del 24 marzo 2023
– Presidente: Sabeone – Relatore: Pezzullo**

Ylenia Parziale

Docente a contratto di Principi di Diritto penale e Giustizia minorile
nell'Università degli Studi di Roma "Unicusano"

Sommario: 1. La vicenda processuale - 2. Il nuovo regime di procedibilità del delitto di lesioni personali... - 3. ... e la competenza per materia del Giudice di Pace - 4. Considerazioni conclusive

ABSTRACT

La Corte di cassazione, nella recente sentenza n. 12517/2023, ha affrontato la questione giuridica relativa all'estensione dell'area della procedibilità a querela del delitto di lesioni, prevista dalla c.d. Riforma Cartabia, a cui, però, non ha fatto seguito un intervento modificativo della norma che attribuisce la competenza in materia al giudice di pace. La Suprema Corte, attraverso un'interpretazione estensiva dell'art. 4 del D.Lgs. n. 274/2000 ha stabilito che le lesioni perseguibili a querela di parte ex art. 582 c.p., superiori a venti giorni e non eccedenti quaranta giorni di malattia – in mancanza di specifiche eccezioni - sono divenute, all'esito della Riforma Cartabia, di competenza del giudice di pace, sicché le pene irrogabili sono quelle previste dal D.Lgs. n. 274 del 2000.

The Italian Supreme Court, in the recent judgment n. 12517/2023, addressed the legal issue concerning the extension of the jurisdictional area for the prosecutability by complaint of the offense of bodily harm, as provided by the so-called Cartabia Reform, which, however, was not followed by a modifying intervention of the norm that assigns jurisdiction in this matter to the Justice of the Peace. The Supreme Court, through an extensive interpretation of Article 4 of D. Lgs. n. 274/2000, has established that bodily harm cases prosecutable upon complaint - in the absence of specific exceptions - have become, as a result of the Cartabia Reform, under the jurisdiction of the Justice of the Peace, therefore the applicable penalties are those provided by D.Lgs. n. 274/2000.

1. La vicenda processuale

Con la sentenza in commento la quinta sezione penale della Corte di cassazione ha esaminato il regime di procedibilità del delitto di lesioni personali di cui all'art. 582 c.p., come novellato dalla cd. “Riforma Cartabia”¹. In particolare, la Suprema Corte ha affrontato la questione giuridica relativa all'estensione dell'area della procedibilità a querela del delitto di lesioni, a cui, però, non ha fatto seguito un intervento modificativo della norma che attribuisce la competenza in materia del giudice di pace². Prima di entrare nel merito della *questio iuris*, ci pare opportuno ripercorrere in breve la vicenda processuale.

Il fatto alla base della decisione, come descritto dalla sentenza, riguarda una lite avvenuta per le strade della Capitale durante la quale l'imputato aveva afferrato e girato con forza la mano destra ed il naso della persona offesa cagionandogli lesioni guaribili in 23 giorni. La difesa ha proposto ricorso per Cassazione contro la sentenza della Corte d'appello di Roma che aveva condannato l'imputato alla pena di sei mesi di reclusione e mille euro di multa, per i reati di lesioni personali e minaccia. Nel ricorso si eccepisce, oltre alla violazione del principio dell'“oltre ogni ragionevole dubbio” - perché la Corte territoriale, a detta della difesa, non avrebbe raffrontato le deposizioni effettuate da entrambe le parti nel corso del procedimento - il vizio di motivazione in relazione all'entità della pena comminata. Il Giudice di secondo grado, infatti, secondo la difesa, avrebbe

¹L'art. 582 c.p., all'esito della novella, così recita: «Chiunque cagiona ad alcuno una lesione personale, dalla quale deriva una malattia nel corpo o nella mente, è punito, a querela della persona offesa, con la reclusione da sei mesi a tre anni. Si procede tuttavia d'ufficio se ricorre taluna delle circostanze aggravanti previste negli artt. 61, numero 11-octies), 583 e 585, ad eccezione di quelle indicate nel comma 1, numero 1), e nel comma 2 dell'art. 577. Si procede altresì d'ufficio se la malattia ha una durata superiore a venti giorni quando il fatto è commesso contro persona incapace, per età o per infermità».

² Art. 4, comma 1, lett. a), D.Lgs. n. 274/2000, secondo cui « Il giudice di pace è competente: per i delitti consumati o tentati previsti dagli articoli 581, 582, limitatamente alle fattispecie di cui al secondo comma perseguibili a querela di parte, ad esclusione dei fatti commessi contro uno dei soggetti elencati dall'articolo 577, secondo comma, ovvero contro il convivente, 590, limitatamente alle fattispecie perseguibili a querela di parte e ad esclusione delle fattispecie connesse alla colpa professionale e dei fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro o che abbiano determinato una malattia professionale quando, nei casi anzidetti, derivi una malattia di durata superiore a venti giorni, 594, 595, primo e secondo comma, 612, primo comma, 626, 627, 631, salvo che ricorra l'ipotesi di cui all'articolo 639-bis, 632, salvo che ricorra l'ipotesi di cui all'articolo 639-bis, 633, primo comma, salvo che ricorra l'ipotesi di cui all'articolo 639-bis, 635, primo comma, 636, salvo che ricorra l'ipotesi di cui all'articolo 639-bis, 637, 638, primo comma, 639, primo comma, e 647 del codice penale»

condannato l'imputato a una pena ingiusta ed eccessiva, non tenendo conto della lievità delle lesioni e della totale assenza di conseguenze.

La Quinta sezione penale della Cassazione, dopo aver sommariamente affrontato il primo motivo di ricorso, ritenendo il reato «senz'altro riconducibile all'imputato» e dichiarando pertanto non sussistente il vizio di motivazione sul punto, si è soffermata in maniera più approfondita sul secondo motivo riguardante l'"eccessività" del *quantum* di pena irrogata all'imputato. Il tema della pena è stato analizzato, come meglio si dirà nei paragrafi successivi, alla luce della c.d. Riforma Cartabia, tenendo conto da un lato della riscrittura dell'art. 582 c.p., che capovolge, quanto al regime di procedibilità, il rapporto di regola-eccezione (prevedendo al comma 1 "la regola", ossia la punibilità a querela del reato di lesione personale mentre al comma 2 "l'eccezione", e cioè la procedibilità di ufficio, per le ipotesi di lesioni aggravate ex art. 583 e 585 c.p.), e nel contempo del "sistema" di competenza per materia del giudice di pace.

Alla fine, la Suprema Corte, esaurite le motivazioni, ha annullato la sentenza impugnata limitatamente al trattamento sanzionatorio e ha dichiarato il ricorso inammissibile nel resto.

2. Il nuovo regime di procedibilità del delitto di lesioni personali...

Come anticipato, uno degli aspetti di maggiore interesse che ha affrontato la Cassazione nella pronuncia in commento ha riguardato il regime di procedibilità del delitto di lesioni personali. A tal proposito, giova ricordare che il 30 dicembre 2022 è entrata in vigore una parte della nuova riforma della giustizia penale e del sistema sanzionatorio, meglio nota come Riforma Cartabia,³ che, tra gli aspetti di maggiore novità, ha previsto una significativa

³ D. Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 in attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari. Originariamente il nuovo articolato sarebbe dovuto entrare in vigore il 1° novembre 2022, ma, trattandosi di un intervento particolarmente ampio che andava a modificare larga parte delle norme processuali, alcune previsioni del sistema sanzionatorio penale e introduceva il nuovo e compiuto regime della c.d. giustizia riparativa, forti sono state le sue implicazioni pratico-organizzative tanto che da più parti si è auspicato un suo slittamento. Una tale necessità, vieppiù avvertita alla luce della scarna legislazione transitoria prevista nel Titolo VI (artt. 85-97- bis) del D.Lgs. n. 150/2022, è stata assicurata dal D.L. 31 ottobre 2022 n. 162 (convertito, con modificazioni, dalla L. 30 dicembre 2022, n. 199) che ha, appunto, previsto, all'art. 6, l'entrata in vigore di una parte della Riforma il 30 dicembre 2022, anche al fine di poter garantire l'assolvimento degli impegni assunti dal Governo italiano con le istituzioni europee per la concessione dei fondi legati al P.N.R.R.

Sull'applicabilità delle norme favorevoli della Riforma Cartabia nel periodo della *vacatio legis* v. G. SPANGHER, *Vacatio legis: il contrasto (inconsapevole) in tema di applicabilità delle norme favorevoli della riforma cartabia durante la vacatio legis*, in *Giur. It.*, 2/2023, p. 424 ss.

estensione del regime di procedibilità a querela ai delitti contro il patrimonio e contro la persona puniti con pena edittale detentiva non superiore nel minimo a due anni⁴. Nello specifico, come ricordato dalla Suprema Corte nella sentenza in commento, l'art. 2, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 150/2022 ha ridisegnato il regime di procedibilità per il reato di lesioni personali dolose, che, d'ora in avanti, ai fini della sua perseguibilità, viene svincolato dalla durata della malattia non superiore a venti giorni (c.d. lesioni lievissime). Ne consegue che la procedibilità a querela viene estesa alle c.d. lesioni lievi (malattia compresa tra 21 e 40 giorni), mentre restano procedibili d'ufficio le lesioni gravi (comprehensive dell'ipotesi in cui la malattia abbia durata superiore a 40 giorni) e le lesioni gravissime, di cui all'art. 583 c.p. È fatta salva la procedibilità d'ufficio anche in tutte le altre ipotesi in cui il fatto è commesso in presenza di circostanze aggravanti o contro persona incapace per età o per infermità⁵.

Il nuovo regime di procedibilità ha trovato applicazione non solo a partire dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 150/2022 – quindi dal 30 dicembre 2022 – ma anche retroattivamente, con riferimento a fatti, cioè, commessi prima dell'entrata in vigore della novella, ma divenuti perseguibili a querela *ex post*⁶. Tale soluzione, prevista all'art. 85, comma 1 delle disposizioni transitorie, è stata dettata, secondo quanto dichiarato dalla Cassazione nella pronuncia in esame, dalla peculiare natura "mista" della querela -processuale e sostanziale⁷, e «rappresenta il punto di equilibrio tra l'inviolabile principio di retroattività della legge penale più favorevole al reo e la necessità di scongiurare un risultato normativo nocivo per le ragioni della persona offesa per fatto "incolpevole" derivante dall'ampliamento del catalogo di reati perseguibili a querela »⁸.

⁴ Le scelte del legislatore delegato sono puntualmente riportate nella Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150: «Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari», pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.245 del 19.10.2022, alla quale si rinvia.

⁵ Sul punto cfr. G. DODARO, *Le modifiche alla disciplina della querela*, in *Dir. Pen. e Processo*, 1/ 2023, p. 63. L'Autore sostiene che «contrariamente a quanto sostenuto dalla Relazione illustrativa, la durata della malattia continua a condizionare il regime di procedibilità, limitatamente però al caso delle lesioni semplici "contro una persona incapace, per età o per infermità". Come in passato, in virtù del combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'articolo in esame, le lesioni continuano a essere procedibili d'ufficio se lievi, perseguibili a querela se lievissime».

⁶ Secondo quanto previsto dall'art. 85, comma 1 delle disposizioni transitorie, infatti, «per i reati perseguibili a querela della persona offesa in base alle disposizioni del presente decreto, commessi prima della data di entrata in vigore dello stesso, il termine per la presentazione della querela decorre dalla predetta data, se la persona offesa ha avuto in precedenza notizia del fatto costituente reato».

⁷ Cass. pen. Sez. 2, n. 21700 del 17.05.2019, CED Cass. n. 276651-01; Cass. pen. Sez. 2, n. 225 del 04.01.2019, CED Cass. n. 274734-01; Cass. Pen. Sez. 5, n. 44390 del 08.06.2015, CED Cass. n. 265999.

⁸ Pag. 2 della sentenza in commento.

In effetti, in mancanza delle disposizioni transitorie, l'azione penale relativa ai reati originariamente perseguibili d'ufficio, commessi prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 150/2022– e con esso “diventati” perseguibili a querela di parte – sarebbe stata improcedibile per mancata proposizione della querela (in applicazione del principio del *favor rei*). Tuttavia, l'improcedibilità dell'azione penale, in questo caso, sarebbe legata ad un *factum principis*, del tutto estraneo alla sfera di volontà della persona offesa che, conseguentemente, vedrebbe diminuire le proprie possibilità di tutela giudiziaria per fatto incolpevole⁹. La necessità di scongiurare un risultato normativo che sacrifichi le ragioni della persona offesa dal reato per fatto “incolpevole” costituisce dunque, a detta della Suprema Corte, una ragionevole (art. 3 Cost.) giustificazione per introdurre una deroga al principio di retroattività della legge sopravvenuta più favorevole.

Il citato art. 85, al secondo comma, prevedeva poi che, nel caso di reati commessi anteriormente all'entrata in vigore della Riforma Cartabia (fino al 29 dicembre 2022), per i quali già fosse incardinato il procedimento penale sulla base della pregressa perseguibilità officiosa, il giudice avrebbe dovuto informare la persona offesa dal reato della facoltà di esercitare il diritto di querela e il termine sarebbe decorso dal giorno in cui la persona offesa era stata informata. Tuttavia, per effetto delle modifiche apportate dalla L. n.199/2022, di conversione del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, non è più prevista l'informativa generalizzata da parte dell'autorità giudiziaria in favore della persona offesa, ma quest'ultima deve attivarsi autonomamente per proporre eventuale querela, entro l'ordinario termine previsto, decorrente dall'entrata in vigore della riforma, quindi dal 30 dicembre 2022. L'onere di informativa in capo all'Autorità giudiziaria permane solo nel caso in cui, nei procedimenti già pendenti, vi fossero state misure cautelari in atto alla data del 30 dicembre 2022; a tal fine, era previsto il termine di 20 giorni per acquisire la querela, ormai definitivamente decorso il 18 gennaio 2023.

Nel caso in esame, tuttavia, la sopravvenuta procedibilità a querela del reato ascritto all'imputato (lesioni giudicate guaribili in giorni 23 e procedibile di ufficio antecedentemente alla c.d. Riforma Cartabia) non rileva, atteso che la persona offesa, aveva già proposto rituale querela.

3 ... e la competenza per materia del Giudice di Pace

L'art. 582 c.p., come abbiamo visto, all'esito dell'introduzione della Riforma del processo penale, è stato in parte riscritto. In particolare, volendo utilizzare le parole della Cassazione, è stato previsto «un capovolgimento, quanto al regime

⁹ Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, cit., p. 506.

di procedibilità, del rapporto di regola/eccezione. Al primo comma, infatti, è prevista "la regola" circa la punibilità a querela del reato di lesioni personali; al secondo comma invece "l'eccezione" circa la procedibilità d'ufficio, per le ipotesi di lesioni aggravate ex art. 583 e 585 c.p.»¹⁰. Trattandosi di una fattispecie di frequente contestazione, gli esperti avevano previsto un significativo effetto deflattivo sul carico giudiziario, ancor più in considerazione del fatto che l'intervento di riforma, come evidenziato nella Relazione illustrativa, avrebbe comportato indirettamente un ampliamento della competenza del giudice di pace a tutte le ipotesi di lesioni personali procedibili a querela di parte¹¹. Tuttavia, come evidenziato nella pronuncia in commento, a dispetto della palesata volontà di "ampliamento", il legislatore non è specificamente intervenuto sulle norme determinanti la competenza penale per materia del giudice di pace, di guisa il D.Lgs. n. 274 del 28/8/2000, art. 4, comma 1, lett. a), che richiama (ancora) il reato di cui all'art. 582 c.p., limitatamente al comma 2, risulta alquanto scollegato rispetto al testo del novellato, che, come già ripetutamente rilevato, contiene la regola della procedibilità a querela nel comma 1 ed al comma 2 l'eccezione circa la procedibilità d'ufficio del reato. La Suprema Corte dà atto che il mancato intervento del legislatore della riforma anche sul D.Lgs. n.274/2000, quanto al richiamo del comma 2 dell'art. 582 c.p., legittima una duplice interpretazione:

a) la prima, strettamente letterale, secondo cui in assenza di modifiche dell'art. 4, lett. a) del D.Lgs. n. 274/2000, in simmetria con la nuova formulazione dell'art. 582 c.p., la competenza del giudice di pace resta limitata al reato di lesioni, procedibile a querela, di cui al comma 2 dell'art. 582 e, dunque, esclusivamente alle ipotesi residuali.

b) La seconda opzione interpretativa parte dalla constatazione di un difetto di coordinamento tra la nuova formulazione dell'art. 582 c.p. e l'art. 4, comma 1, lett. a), del D.Lgs. n. 274/2000, e valorizza la volontà del legislatore riformatore, palesata nella relazione illustrativa, di ampliamento della competenza del giudice di pace e non certo di riduzione, ritenendo che il giudice di pace sia competente per il reato di lesione ex art. 582 c.p., procedibile a querela di parte, fatte salve le eccezioni previste, determinati la procedibilità di ufficio.

La Quinta sezione penale di legittimità, nella pronuncia in commento, sposa tale ultima ricostruzione ermeneutica sulla base delle seguenti argomentazioni. Innanzitutto, un'interpretazione meramente letterale si

¹⁰ Pag. 2 della sentenza in commento.

¹¹ In virtù della disciplina di cui al D.Lgs. n. 28 agosto 2000, n. 274, art. 4, comma 1, lett. a) che attribuisce al giudice di pace la competenza per le lesioni personali perseguibili a querela di parte.

tradurrebbe in un evidente “passo indietro” rispetto agli obiettivi, non solo della Riforma Cartabia, ma anche della stessa Legge attributiva della competenza penale al giudice di pace, contemplante, tra l’altro, nell’art. 15 della Legge delega n. 468/99, la devoluzione al giudice di pace della competenza per il delitto di “lesione personale punibile a querela della persona offesa”. Senza considerare, poi, che siffatta interpretazione si tradurrebbe in un’interpretazione in *malam partem*, comportante una modifica in *peius* del trattamento sanzionatorio della fattispecie in disamina, per la quale è stato affermato il principio che in tema di successione di leggi nel tempo, il trasferimento della competenza per materia dal giudice di pace al tribunale monocratico comporta una modifica “*in peius*” del trattamento sanzionatorio, ove determini l’applicazione delle sanzioni detentive in luogo delle più favorevoli sanzioni pecuniarie previste dall’art. 52 del D.L.vo 28 agosto 2000, n. 274, che non può operare retroattivamente. Con le suddette interpretazioni, invero, non si opera un’applicazione “analogica” estensiva, vietata in materia penale dall’art. 14 delle preleggi, poiché il divieto in questione afferisce alle “norme incriminatrici”, non potendosi qualificare tale l’art. 4 del D.Lgs. 274/2000. Si tratta piuttosto, attraverso l’attività interpretativa, di leggere il riferimento al “secondo comma” dell’art. 582 c.p. contenuto nell’art. 4, oltre il suo significato più immediato, attraverso un’analisi logica e plausibile di esso e, dunque, operando un’interpretazione estensiva.

In definitiva, conclude la Corte, deve affermarsi il principio, secondo cui l’evidente difetto di coordinamento dell’art. 4, comma 1, lett. a) del D.Lgs. n.274/2000 con il novellato art. 582 c.p. trova ragionevole composizione sistematica attraverso la *voluntas legis*, che da un lato attribuisce la competenza penale al giudice di pace, palesata nell’art. 15 della legge delega n. 468/99, per il delitto di lesione personale punibile a querela della persona offesa, e dall’altro, con la cd. riforma Cartabia, che ha determinato un ampliamento della competenza del giudice di pace, in virtù della disciplina dell’art. 4, comma 1, lett. a) del D.L.vo n. 274/.2000, per le lesioni personali perseguibili a querela di parte, al di là del riferimento testuale esclusivamente al secondo comma dell’art. 582 c.p. Ne deriva che le lesioni perseguibili a querela di parte, ex art. 582 c.p. superiori a venti giorni e non eccedenti quaranta giorni di malattia — in mancanza di specifiche eccezioni - sono divenute, all’esito della riforma Cartabia, di competenza del giudice di pace, sicché le pene irrogabili sono quelle previste dal D.L.vo n. 274 del 2000.

4. Considerazioni conclusive

L’ampliamento delle ipotesi di reati procedibili a querela di parte, attuato dal D. Lgs. 150/2022 per alcuni reati, si inserisce in un contesto di interventi riformatori volti al contenimento del carico giudiziario e alla decongestione delle Aule dei Tribunali. In un sistema come il nostro, infatti, afflitto dal carattere ipertrofico della legislazione penale e da un sempre più insostenibile numero di procedimenti penali, valorizzare la procedibilità a querela, riducendo in modo corrispondente l’area della procedibilità d’ufficio, rappresenta una ragionevole strategia politico criminale, del tutto funzionale nel contesto di una riforma volta a migliorare l’efficienza del processo penale, in linea con gli obiettivi del P.N.R.R.¹².

Al contempo il legislatore con tale previsione ha inteso incentivare le condotte riparatorie e risarcitorie, tali da determinare l’estinzione del reato prima della celebrazione del processo attraverso istituti come la remissione della querela, ovvero durante lo stesso, mediante le nuove ipotesi di remissione tacita¹³, o ancora integrando la causa di estinzione, di cui all’art. 162-ter cod. pen., con ciò rinnovandosi il crescente *favor* legislativo per le condotte “antagoniste all’offesa”, poste in essere dal reo, in funzione della riparazione e ricomposizione del conflitto generatosi col reato.

Come già in occasione di precedenti riforme, che hanno esteso il regime della procedibilità a querela, il legislatore si è fatto carico della disciplina transitoria con apposite disposizioni, contenute nell’art. 85 del d.lgs. n. 150/2022. Tale disciplina transitoria presuppone un quadro del diritto vivente da tempo consolidato nel ritenere che le modifiche del regime di procedibilità siano riconducibili alla disciplina in tema di successione di leggi penali di cui all’art. 2 c.p. Ciò sul presupposto che la querela è istituto di “natura mista, sostanziale e processuale...”, che costituisce nel contempo condizione di procedibilità e di punibilità”. Principio, questo, avallato dalla giurisprudenza maggioritaria e confermato anche dalla Quinta sezione penale della sentenza in commento.

¹² In questi termini G.L. GATTA, *L’estensione del regime di procedibilità a querela nella riforma Cartabia e la disciplina transitoria dopo la l. n. 199/2022*, in *Sist. pen. online*, 02.01.2023.

¹³ Si veda l’inedito comma terzo, n. 1, aggiunto all’art. 152 cod. pen. dall’art. 1, comma 1, lett. h, d.lgs. n. 150, con i correlati correttivi processuali.