

# Prescrizione del reato e processo penale nell'esperienza italiana

di Luca Marafioti e Federica Centorame \*

**Abstract:** il presente scritto si propone di analizzare il ruolo della prescrizione del reato all'interno delle complesse dinamiche dell'accertamento penale. In questa prospettiva, gli Autori, muovendo da una disamina delle soluzioni legislative e giurisprudenziali adottate in Italia, sino ad oggi, al fine di temperare gli effetti estintivi che la prescrizione determina sulla pronuncia nel merito dell'imputazione, riflettono in ordine alle ricadute di simili interventi sulle fondamentali garanzie della persona sottoposta al procedimento penale.

**Keywords:** prescrizione del reato – efficacia estintiva – accertamento nel merito – ragionevole durata del processo – garanzie fondamentali dell'imputato.

3799

## 1. Il tema di fondo: prescrizione del reato ed efficienza del processo

Dogmaticamente ascritta alle categorie proprie del diritto sostanziale, quale istituto «che incide sulla punibilità della persona»<sup>1</sup>, la prescrizione del reato denota, sul piano operativo, un legame indissolubile col problema del governo dei tempi processuali<sup>2</sup>. Scandisce, infatti, giuridicamente gli intervalli temporali entro i quali può essere pronunciata una sentenza di condanna, con correlativa inflizione di una pena<sup>3</sup> all'esito dell'accertamento di responsabilità dell'imputato. Cosicché, oltre a produrre effetti rilevanti in

---

\* Pur essendo il frutto di una riflessione comune degli Autori, Federica Centorame ha redatto i §§ 1-2-5-6, Luca Marafioti i §§ 3-4.

<sup>1</sup> In questi termini, Corte costituzionale, sent. n. 115 del 31-5-2018, in *Giur. cost.*, 2018, 1296.

<sup>2</sup> In tal senso, M. CAIANIELLO, *Processo penale e prescrizione nel quadro della giurisprudenza europea. Dialogo tra sistemi o conflitto identitario?*, in *Dir. pen. contemp.- Riv. Trim.*, 2/2017, 218.

<sup>3</sup> Cfr. D. PULITANÒ, *Il problema prescrizione fra diritto sostanziale e processo*, in *Giur. it.*, 2020, 975; analogamente, F. GIUNTA-D. MICHELETTI, *Tempori cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo*, Torino, 2003, 90 ss.

ordine alla punizione del reato<sup>4</sup>, è idonea a condizionare lo svolgimento del processo e la relativa durata<sup>5</sup>.

Simile ambivalenza sul piano effettuale mette in luce subito il carattere storicamente controverso dell'istituto<sup>6</sup>, che funge da "interruttore" della ordinaria sequenza reato-processo-pena<sup>7</sup>. In virtù del solo fluire del tempo naturalistico, la prescrizione limita, infatti, l'esercizio della *potestas puniendi*<sup>8</sup>, pur se l'apparato processuale dello Stato ha ormai manifestato il proprio interesse alla persecuzione di un determinato fatto.

In questo senso, le maggiori riserve convergono sull'attitudine della fattispecie estintiva a vanificare la funzione repressiva dei reati. Si rimprovera, cioè, alla prescrizione di ostacolare la finalità di "lotta contro l'impunità"<sup>9</sup>, talora elevata dalle stesse Corti sovranazionali a contrassegno funzionale della giustizia penale<sup>10</sup>. Anche se simile intento punitivo sconta, all'evidenza, il pregiudizio di fondo di dare già per dimostrata la commissione di un reato tecnicamente inteso, quale fatto tipico, antigiuridico e colpevole. Laddove, l'operatività della prescrizione postula soltanto il verificarsi di una situazione fattuale da accertare processualmente e, cioè, di un fatto storico potenzialmente non punibile all'esito della verifica processuale<sup>11</sup>.

Incurante del problema, la giurisprudenza europea si è spinta ad affermare che il proscioglimento dell'imputato per intervenuta prescrizione non impedisce di irrogare una misura anche molto afflittiva come la confisca urbanistica; purché ciò segua ad un accertamento di tipo sostanziale mediante il quale «i tribunali investiti constatino che sussistono tutti gli elementi del reato di lottizzazione abusiva»<sup>12</sup>. In tale prospettiva, nonostante la prescrizione escluda *tout-court* la possibilità di applicare la pena criminale

<sup>4</sup> Già F. CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale*, Lucca, 1887, 267, evidenziava «la natura proteiforme della prescrizione; la quale sotto un aspetto sembra legge di forma, e sotto un altro legge di sostanza»; e ad oggi, S. LONATI, *A Comparative Study of the Relationship Between Time and Criminal Justice: the New Face of Criminal Statutes of Limitations in Italy*, in *EuCLR*, vol. 9, 3/2019, p. 257 parla di «"amphibious" nature of limitation periods for criminal offences».

<sup>5</sup> Lo ribadisce A. DE CARO, *Tempo, punizione e processo: le indubbe connessioni tra ragion d'essere della prescrizione e la durata ragionevole del processo. La prospettiva dell'improcedibilità dell'azione*, in *Sistema penale*, 22 luglio 2020.

<sup>6</sup> Lo evidenzia E.M. AMBROSETTI, *La riforma della prescrizione del reato tra progetti legislativi e alternative giudiziarie*, in *Arch. pen. web.*, 2/2016, 371.

<sup>7</sup> Come anzitempo rilevava G. VASSALLI, *La potestà punitiva*, Torino, 1942, 382, infatti, «in materia di cause estintive il legislatore – e quindi necessariamente anche il giudice – ragiona sempre sulla supposizione che il reato esista e che si diano gli altri estremi di diritto materiale per la sua punizione».

<sup>8</sup> V. MONGILLO, *Essere e dover essere della prescrizione penale tra diritti fondamentali e neopunitivismo*, in *Giur. it.*, 2020, 996.

<sup>9</sup> Corte giust., sent. 8-9-2015, c-105/14, *Taricco*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2016, 373 ss.

<sup>10</sup> V. MANES, *Sulla riforma della prescrizione*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2019, 559.

<sup>11</sup> F. GIUNTA-D. MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 10; G. STEA, *L'ultima prescrizione. Storia, fondamento e disciplina della prescrizione del reato*, Milano, 2020, 182.

<sup>12</sup> ECHR, n. 1828/06, 34163/07, 19029/11, 28-6-2018, *GIEM* e altri c. Italia, in *Cass. pen.*, 2018, 3926.

in senso stretto, l'ordinamento statale dovrebbe poter reagire al reato già prescritto mediante l'esercizio del potere pubblico di ablazione patrimoniale, così da rendere palese a tutti che il crimine comunque non paga<sup>13</sup>.

Entro un simile scenario, è agevole cogliere la peculiarità dell'esperienza giuridica italiana. Questa, sul piano del diritto sostanziale, è caratterizzata da una ossessiva visione pan-penalistica, dimostrata dalla vigenza di migliaia di fattispecie incriminatrici<sup>14</sup>; mentre, su quello del diritto processuale, si distacca dagli altri ordinamenti per la vigenza in Costituzione del principio di obbligatorietà dell'azione penale<sup>15</sup>. Tale canone «esige che nulla venga sottratto al controllo di legalità»<sup>16</sup> cui è chiamato il giudice a fronte di condotte suscettibili di integrare gli estremi di un reato, risolvendosi nella prassi, in una regola operativa in forza della quale anche «nei casi dubbi l'azione [debba essere] esercitata e non omessa»<sup>17</sup>. Da qui l'anomalia di iniziative persecutorie comunque intraprese dal pubblico ministero con riserva di completare solo successivamente l'impianto investigativo di supporto<sup>18</sup>.

Tutto ciò, contribuendo a sovraccaricare la macchina giudiziaria e ad allungarne i tempi di funzionamento, accresce, correlativamente, la frequenza dei casi in cui il processo penale italiano può concludersi con una sentenza che dichiara la prescrizione del reato, e cioè con un “nulla di fatto”, sul piano dell'accertamento definitivo della responsabilità dell'imputato e dell'eventuale applicazione della pena<sup>19</sup>. Al contempo, proprio a fronte di un tale e oneroso impiego di risorse processuali, l'effetto estintivo della vicenda penale, dovuto allo scadere dei termini di prescrizione del reato, finisce facilmente per apparire ancora più disfunzionale sul piano sistematico, anche alla luce della frustrazione che ne consegue per la tutela dei diritti delle vittime<sup>20</sup>. Di qui, il passo è breve per piegare l'istituto in esame ad uso di maliziose logiche populiste di gestione della politica e della giustizia criminale, ove l'interpretazione strumentale delle passioni vendicativo-

<sup>13</sup> V. MANES, *L'ultimo imperativo della politica criminale: nullum crimen sine confiscatione*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2015, 1215.

<sup>14</sup> Cfr. V. MANES, *Sulla riforma della prescrizione*, cit., 562.

<sup>15</sup> Di recente, sottolinea tale profilo di unicità dell'ordinamento italiano, R. KOSTORIS, *Obbligatorietà dell'azione penale e criteri di priorità fissati dalle Procure*, in *Cass. pen.*, 2020, 2178.

<sup>16</sup> Corte costituzionale, sent. n. 88 del 15-2-1991, in *Giur. cost.*, 1991, 586.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Sui “processi non istruiti” prima di esercitare l'azione penale, cfr. E. AMODIO, *Ragionevole durata del processo, abuse of process e nuove esigenze di tutela dell'imputato*, in *Dir. pen. proc.*, 2003, 801; L. MARAFIOTI, *Le scelte dell'accusa: orgoglio e pregiudizio*, in P. Marchetti (cur.), *Inchiesta penale e pregiudizio. Una riflessione interdisciplinare*, Napoli, 2007, 5 ss.

<sup>19</sup> P. FERRUA, *La prescrizione del reato e l'insostenibile riforma “Bonafede”*, in *Giur. it.*, 2020, 978.

<sup>20</sup> Cfr. G. CONSO, *Non dimenticare delle vittime specie di fronte al rischio prescrizione*, in *Dir. pen. proc.*, 1998, 269 ss.; G. GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, in *Giur. it.*, 2005, 2221.

punitiva della collettività alimenta una vera e propria insofferenza nei confronti della causa estintiva, fino a predicarne come necessaria una sostanziale abolizione<sup>21</sup>.

Simile atteggiamento di fastidio nei confronti dell'istituto in parola fa leva, altresì, sull'appiglio offerto dalle rilevazioni statistiche sull'incidenza della prescrizione del reato in fase di impugnazione, e in modo particolare, nel corso dell'appello.

Al riguardo, la lettura dei dati percentuali indica che, in grado di appello, il 26,2% dei procedimenti penali italiani si conclude con una declaratoria di non doversi procedere per intervenuta prescrizione<sup>22</sup>. Si ha, così, gioco facile nel sostenere che l'incidenza statistica di una pronuncia estintiva per decorso dei termini di prescrizione del reato in fase di impugnazione costituisce un'effettiva patologia del sistema<sup>23</sup>. Manifestandosi dopo un primo provvedimento di merito sulla fondatezza dell'imputazione, simile eventualità rappresenterebbe una «negazione stessa dell'idea di giustizia»<sup>24</sup>.

Proprio su questo solco ideologico si innesta l'intervento di riforma che ha interessato l'istituto in esame, dallo specifico punto di vista degli effetti che esso è in grado di spiegare rispetto agli sviluppi della vicenda processuale, successivi al primo grado di giudizio.

Sotto le mentite spoglie di una nuova ipotesi di sospensione della prescrizione, la legge n. 3 del 2019 ha, infatti, previsto il blocco definitivo del corso di quest'ultima a far tempo dalla pronuncia della sentenza di primo grado<sup>25</sup>. In particolare, secondo il novellato art. 159 c.p., la predetta sospensione si protrae per tutto il corso ulteriore del processo penale, «fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna». E una parentesi sospensiva che, lungi dal chiudersi, rimane indefinitamente aperta, oltre a snaturare la propria essenza e quella della fattispecie a cui la stessa si applica, «determina di fatto l'imprescrittibilità del reato»<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> Sulle degenerazioni del populismo penale, cfr. E. AMODIO, *Il populismo penale nell'Italia dell'antipolitica*, in *Cass. pen.*, 2020, 1813 ss.; M. DONINI, *Populismo penale e ruolo del giurista*, in *Sistema penale*, 7 settembre 2020, 5.

<sup>22</sup> Cfr. Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2020 del Primo Presidente della Corte Suprema di Cassazione, in [www.consiglionazionaleforense.it](http://www.consiglionazionaleforense.it).

<sup>23</sup> Cfr. G.L. GATTA-G. GIOSTRA, *Sul dibattito in tema di prescrizione del reato e sul vero problema della giustizia penale: la lentezza del processo*, in *Sistema penale*, 11 febbraio 2020.

<sup>24</sup> Così, seppur con accenti critici rispetto a simile ricostruzione, O. MAZZA, *La prescrizione fra miti nazional-populisti e realtà costituzionale*, in *Giur. it.*, 2020, 981.

<sup>25</sup> A. DE CARO, *La riforma della prescrizione e il complesso rapporto tra tempo, vicende della punizione e processo: le eccentriche soluzioni legislative e le nuove proiezioni processuali sulla prescrizione dell'azione e l'estinzione del processo*, in *Arch. pen. web.*, 1/2020, 5.

<sup>26</sup> Corte costituzionale, sent. n. 45 del 25-3-2015, in *Giur. cost.*, 2015, 370.

## 2. Tecniche di contrasto all'effetto estintivo nell'evoluzione normativa e giurisprudenziale

Prima di giungere ad un simile epilogo di vera e propria paralisi operativa dell'istituto<sup>27</sup>, le soluzioni adoperate dall'ordinamento italiano per fronteggiare il rischio-prescrizione in sede penale erano state, però, molteplici e meno drastiche.

Da sempre concepito quale tempo dell'“oblio imposto”<sup>28</sup> che, facendo «venir meno lo stesso interesse sociale di reprimere»<sup>29</sup> condotte ormai risalenti<sup>30</sup>, ne limita retrospettivamente la punibilità<sup>31</sup>, l'istituto della prescrizione, in Italia, è stato disciplinato avendo riguardo, tradizionalmente, ad un tempo minimo e massimo di durata del relativo corso. L'uno parametrato alla gravità astratta del reato oggetto di accertamento; l'altro indicizzato sugli imprevedibili sviluppi della vicenda processuale<sup>32</sup>.

E' quanto emerge con chiarezza dall'esame del Codice penale del 1930. In tale contesto normativo, la prescrizione ha, infatti, trovato posto tra le altre cause di estinzione del reato, idonee a far cessare «l'efficienza giuridica penale del fatto»<sup>33</sup>. Nella sua versione originaria, in particolare, l'art. 157 del codice penale italiano ancorava il tempo necessario a prescrivere all'entità della fattispecie criminosa, differenziando, all'uopo, sei fasce di reati, raggruppati con riferimento al massimo edittale di pena. Correlativamente, attraverso la previsione di periodi di sospensione (art. 159 c.p.) e di interruzione (art. 160 c.p.) degli intervalli estintivi, non eccedenti comunque la metà, il sistema codicistico del 1930 provava a coniugare il tempo dell'oblio, astrattamente regolato per il reato, con le tempistiche concrete del processo volto ad accertarlo<sup>34</sup>.

Sia il rinvio di tipo “sostanziale” alla gravità del fatto ipotizzato, sia il collegamento di tipo “processuale” con le dinamiche concrete della singola

---

<sup>27</sup> L. MARAFIOTI, *Per sempre imputato: il processo senza prescrizione*, in *CentoUndici*, gennaio 2020, 10.

<sup>28</sup> L'espressione è di M. DELMAS MARTY, *Dal codice penale ai diritti dell'uomo*, trad. it. a cura di A. Bernardi, Milano, 1992, 65. In prospettiva storica, v. S. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale. Dall'Ottocento al codice Rocco*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2003, 451; G. STEA, *L'ultima prescrizione*, cit., 115.

<sup>29</sup> Relazione ministeriale sul progetto del Codice penale per il Regno d'Italia presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia Zanardelli, Roma, 1988, 232.

<sup>30</sup> S. SILVANI, *Il giudizio del tempo. Uno studio sulla prescrizione del reato*, Bologna, 2009, 293-294.

<sup>31</sup> F. GIUNTA-D. MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 12.

<sup>32</sup> R. BARTOLI, *Le modifiche alla disciplina della prescrizione: una sovversione dei principi*, in *Dir. pen. proc.*, 2019, 902.

<sup>33</sup> Relazione a S.M. il Re del Ministro Guardasigilli Rocco presentata nell'udienza del 19 ottobre 1930 per l'approvazione del testo definitivo del codice penale, Roma, 1930, 32.

<sup>34</sup> E. DINACCI, *Prescrizione del reato e principi costituzionali nel sistema del diritto penale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2019, 167 ss.

vicenda giudiziaria sono stati oggetto, negli anni, di interventi riformatori, indotti, il più delle volte, dall'esigenza di porre rimedio alla scadente produttività del processo penale in termini di effettività della relativa risposta sanzionatoria<sup>35</sup>.

Simile inconveniente è stato foriero di aspre polemiche, specie a partire dagli anni '90 del secolo scorso, per l'alto tasso di declaratorie di prescrizione nei procedimenti per reati di corruzione di politici e pubblici ufficiali<sup>36</sup>, addebitato al progressivo incremento delle facoltà processuali esercitabili dagli accusati e dai relativi difensori<sup>37</sup>, in forza del nuovo impianto processuale penale, di marcata ispirazione accusatoria<sup>38</sup>.

Complici i nuovi e rafforzati poteri attribuiti alle parti nella concreta conduzione del processo penale, non tardava a farsi strada l'idea che il "rischio-prescrizione" andasse fronteggiato, tra l'altro, sterilizzando gli effetti di allungamento della vicenda processuale determinati da un esercizio di prerogative difensive intese a perseguire finalità prevalentemente dilatorie dei tempi processuali e, in ultima analisi, ad ottenere la pronuncia di estinzione del reato per intervenuta prescrizione<sup>39</sup>.

Si possono leggere in quest'ottica, ad esempio, le modifiche operate dalla legge 251 del 2005<sup>40</sup> sulla versione primigenia dell'art. 159 c.p., in tema di sospensione del corso della prescrizione. Segnatamente, alle fattispecie sospensive del termine prescrizionale ivi disciplinate veniva aggiunta l'ipotesi di «sospensione del procedimento o del processo penale per ragioni di impedimento delle parti e dei difensori ovvero su richiesta dell'imputato e del suo difensore», senza escludere espressamente da tale ambito le situazioni in cui il rinvio venisse disposto «per esigenze di acquisizione della prova o a seguito di concessione di termini per la difesa»<sup>41</sup>.

<sup>35</sup> M. VIRGILIO, in AA.VV., *Prescrizione e irretroattività fra diritto e procedura penale*, cit., 335.

<sup>36</sup> Cfr. le obiezioni di G. MARINUCCI, *Bomba a orologeria da disinnescare*, in *Il Sole-24 ore*, 12 marzo 1998, 2. Critico nei riguardi di tale posizione, M. DONINI, in AA.VV., *Prescrizione e irretroattività fra diritto e procedura penale*, cit., 346.

<sup>37</sup> G. CARUSO, voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Dig. disc. pen.*, Torino, 2008, 776

<sup>38</sup> Al riguardo, v. M. DAMASKA, *I volti della giustizia e del potere*, trad. it., Bologna, 1991, 33; L. MARAFIOTI, *Rito inquisitorio e rito accusatorio*, in S. CASSESE (cur.), *Dizionario di diritto pubblico*, Milano, 2006, 5360.

<sup>39</sup> In tal senso, v. M. BARGIS, *La prescrizione del reato e i "tempi" della giustizia penale*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2005, 1462; V. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo tra sistema delle impugnazioni e prospettive di riforma*, in AA.VV., *Sistema sanzionatorio: effettività e certezza della pena, in ricordo di Adolfo Beria di Argentine*, 2002, Milano, 204.

<sup>40</sup> In tema, A. DIDI, *Ipotesi sospensive della prescrizione tra diritto e processo*, in A. SCALFATI (cur.), *Nuove norme su prescrizione del reato e recidiva. Analisi della legge 5 dicembre 2005 n. 251 ("ex-Cirielli")*, Padova, 2006, 119 ss.

<sup>41</sup> Ancora M. BARGIS, *loc. ult. cit.*, 1464. La riforma in parola, pur allineandosi a quanto già prefigurato in sede giurisprudenziale, non ha, tuttavia, riportato letteralmente, nel testo di legge, la formula di garanzia mediante la quale, in giurisprudenza, si escludevano dal novero delle fattispecie sospensive della prescrizione le ipotesi di rinvio giustificate dall'esercizio di specifiche prerogative difensive (Cass., Sez. Un., 11 gennaio 2002, n. 1201, in *Riv. giur. pol.*, 2002, 369).

Simile previsione, va detto, si innestava, tuttavia, all'interno di una disciplina caratterizzata da una sensibile riduzione dei tempi di prescrizione, stabiliti in astratto dal legislatore con riferimento al dato sostanziale del reato. Al previgente meccanismo di diversificazione del *tempus praescriptionis* per classi di reato eterogenee, era stato, infatti, sostituito un sistema di computo riferito al massimo della pena edittale prevista per il singolo reato e comunque non inferiore a 6 anni per i delitti e a 4 anni per le contravvenzioni. Termini, questi ultimi, aumentabili, al più, fino ad un quarto, per effetto degli atti procedurali indicati dall'art. 161 c.p. come interruttivi del corso della prescrizione giacché idonei ad esprimere la permanenza dell'interesse statale alla punizione del fatto-reato.

Le modifiche così operate finivano, però, sin da subito nel mirino di quanti, senza mezzi termini, segnalavano che l'abbattimento dei tempi estintivi, inerente a numerose fattispecie delittuose di gravità anche medio-alta, rischiava di generare una vera e propria spinta criminogena, ispirata da una sorta di promessa d'impunità per tali reati<sup>42</sup>. Di qui, la controffensiva rappresentata dal successivo innalzamento dei limiti edittali di pena per molteplici ipotesi di reato<sup>43</sup>, i cui tempi di accertamento, sia pure tenuto conto dell'incremento temporale previsto dal citato art. 161 c.p. non sarebbero stati sufficienti a completare tutti i tre gradi di giurisdizione<sup>44</sup>.

A ciò, nel corso degli anni, si sono poi accompagnate ulteriori soluzioni di stampo giurisprudenziale, rivolte, in particolare, alla gestione delle dinamiche intercorrenti fra tempo necessario a prescrivere e sviluppi ordinari della vicenda processuale, tanto nel corso del giudizio di prima istanza, quanto nelle fasi di impugnazione<sup>45</sup>.

Sotto il primo profilo, viene in rilievo l'indirizzo ermeneutico, ormai da qualche tempo, propenso a sminuire la rilevanza delle nullità degli atti processuali penali facendo ricorso alla categoria del "pregiudizio effettivo" dei diritti sottesi alla singola fattispecie violata<sup>46</sup>. In questa prospettiva, la declaratoria di invalidità dell'atto scrutinato non conseguirebbe, in via automatica, alla semplice deviazione di quest'ultimo dal modello legale di riferimento, ma potrebbe essere pronunciata solo dopo l'esercizio, da parte dell'interprete, di un giudizio di valore in ordine alla concreta offensività dell'atto imperfetto<sup>47</sup>.

---

<sup>42</sup> G. MARINUCCI, *La prescrizione riformata ovvero dell'abolizione del diritto penale*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2004, 980; altrettanto scettico F. GIUNTA, *Dal disegno di legge Cirielli alla legge ex Cirielli: l'evoluzione del testo e il suo contesto*, in ID. (cur.), *Le innovazioni al sistema penale apportate dalla Legge 5 dicembre 2005, n. 251*, Milano, 2006, 1 ss.

<sup>43</sup> V. MONGILLO, *Essere e dover essere della prescrizione penale*, cit., 1000.

<sup>44</sup> Sul punto, G. CARUSO, voce *Prescrizione del reato e della pena*, cit., 780.

<sup>45</sup> Cfr. M. BARGIS, *La prescrizione del reato*, cit., 1466; S. SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2004, 1182.

<sup>46</sup> Tra le molte, Cass., Sez. Un., 20 dicembre 2007, n. 5307, in *Cass. pen.*, 2008, p. 2310 ss.; Id., Sez. Un., 29 settembre 2011, n. 155, *ivi*, 2012, 2410 ss.

<sup>47</sup> V. il panorama critico ricavabile da F. CAPRIOLI, *Abuso del diritto di difesa e nullità inoffensive*, in *Cass. pen.*, 2012, 2444 ss.

Mediante un simile sindacato giurisdizionale caso per caso, si punta ad impedire che un'eventuale declaratoria di invalidità dell'atto viziato, tale da comportare, per espressa previsione di legge, «la regressione del procedimento allo stato o al grado in cui è stato compiuto l'atto nullo» (art. 185, comma 3, c.p.p.), possa avvicinare, conseguentemente, anche la scadenza del termine di prescrizione del reato<sup>48</sup>.

Sotto il secondo profilo, merita considerare l'indirizzo interpretativo di aperta "diffidenza" in tema di rapporti tra impugnazione inammissibile e declaratoria di prescrizione del reato, nei confronti dell'art. 129 c.p.p., il quale pur statuisce, in capo al giudice, il dovere di pronunciare sentenza di proscioglimento immediato, in ogni stato e grado del procedimento, al ricorrere di una delle cause di non punibilità ivi elencate. Secondo la Cassazione, simile obbligo andrebbe considerato recessivo ogni qualvolta sull'atto di impugnazione gravi il sospetto di essere stato presentato al solo fine di far valere la prescrizione del reato maturata nelle more del giudizio, in difetto di specifiche doglianze avverso la decisione impugnata<sup>49</sup>. Una giurisprudenza, quest'ultima, dichiaratamente intesa ad evitare che il sistema delle impugnazioni potesse essere strumentalizzato dalle difese degli imputati, al semplice fine di guadagnare la prescrizione del reato<sup>50</sup>.

In prospettiva solo parzialmente diversificata, il rapporto tra le impugnazioni e il rischio di prescrizione del reato è stato, poi, oggetto anche dell'intervento riformatore operato, sul piano normativo, dalla legge n. 103 del 2017. Sono stati, in particolare, introdotti due nuovi periodi di sospensione del termine di prescrizione, per un tempo non superiore a un anno e sei mesi, decorrenti dal termine per il deposito della motivazione della sentenza di condanna, rispettivamente, in primo e secondo grado, anche se emessa in sede di rinvio, fino alla pronuncia del dispositivo della sentenza che definisce il grado successivo o della sentenza definitiva (art. 159, comma 2, c.p.). In altre parole, in caso di verifica positiva della fondatezza dell'ipotesi accusatoria in primo grado, alle successive fasi di impugnazione viene assegnato un termine di un anno e mezzo (per ciascun grado di giudizio) entro cui concludere il controllo giurisdizionale sulla sentenza impugnata, senza che, in tale frangente, il rischio-prescrizione possa vanificare gli accertamenti già compiuti<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> F. CASSIBBA, *Prescrizione del reato e tempi del processo*, Relazione tenuta al Convegno "La procedura criminale. Quali riforme", Web-Conferencing organizzato dall'Università di Tor Vergata, 23 ottobre 2020.

<sup>49</sup> Tra le altre, Cass., Sez. Un., 22 marzo 2005, n. 23428, in *Dir. & giust.*, 2005, 58, con nota di R. ORLANDI, *Se la condanna è per un reato prescritto*; precedentemente, Cass., Sez. Un., 22 novembre 2000, n. 32, in *Cass. pen.*, 2001, 1760.

<sup>50</sup> A. NAPPI, *Prescrizione del reato e ragionevole durata del processo*, in *Cass. pen.*, 2005, 1493.

<sup>51</sup> Sul punto, v. F. VIGANÒ, *La nuova disciplina della prescrizione del reato: la montagna partorì un topolino?*, in *Dir. pen. proc.*, 2017, 1289.

Il legislatore italiano ha optato, così, in favore di una sorta di “processualizzazione”<sup>52</sup> della prescrizione. Limitatamente all’ipotesi in cui sia stata pronunciata una sentenza di condanna, il tempo necessario a prescrivere il reato è stato sganciato dal solo riferimento di natura sostanziale alla gravità astratta del fatto tipico e ha finito col dipendere dall’epilogo del processo di primo grado<sup>53</sup>.

Simile approccio normativo, pur assegnando una valenza nuova e inedita al decorso del tempo dopo la pronuncia della sentenza di primo grado, resta, tuttavia, legato ad un criterio di proporzionalità nel bilanciamento fra l’istanza di protezione del singolo, tutelata dalla prescrizione, e la pretesa punitiva dello Stato che abbia già perseguito una determinata condotta<sup>54</sup>. Nessuno di tali contrapposti interessi è stato, infatti, completamente azzerato, preservandosi, piuttosto, il nucleo duro di entrambe le predette esigenze<sup>55</sup>.

Invero, oltre a prevedere il decorso della prescrizione nell’intervallo temporale fra l’emanazione del dispositivo di secondo grado ed il termine stabilito per il deposito della motivazione, il legislatore del 2017 aveva fissato dei termini massimi di grado<sup>56</sup>, sia per il giudizio d’appello, sia per quello di Cassazione, volti ad impedire una sospensione a tempo indeterminato del corso della prescrizione, una volta raggiunto il “traguardo” della prima condanna. Cosicché, nonostante il significativo allungamento dei termini<sup>57</sup>, in funzione dell’interesse statale a disporre del tempo necessario per verificare la correttezza della prima decisione nei successivi gradi di giudizio<sup>58</sup>, la prescrizione sospesa in base al previgente assetto normativo poteva ancora fungere da istituto messo a protezione del singolo coinvolto nella vicenda penale. Continuava, infatti, a delimitare l’arco di intervento temporale della giurisdizione penale per tutto il corso dell’*iter* processuale<sup>59</sup>, segnalando il «lasso di tempo raggiunto il quale o lo Stato è in grado di accertare compiutamente la responsabilità, vincendo la presunzione d’innocenza, oppure l’accusato deve essere per sempre liberato

---

<sup>52</sup> L’espressione è di D. BIANCHI, *Limitless. Prescrizione e pretesa punitiva*, in *Sistema penale*, 3 luglio 2020, 3.

<sup>53</sup> In tal senso, D. BIANCHI, *La prescrizione riformata. Cenni di processualizzazione e modifiche settoriali*, in *Giur. it.*, 2017, 2239; G. LOSAPPIO, *Il congedo dalla prescrizione nel processo penale. Tempus fu(g)it*, *Dir. pen. contemp. (web)*, 7/2019, 5 ss.

<sup>54</sup> F. MORELLI, *La prescrizione del reato, i tempi del processo, l’autorità senza tempo*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2019, 1610-1611.

<sup>55</sup> F. MORELLI, *ibidem*.

<sup>56</sup> Cfr., ancora, D. BIANCHI, *loc. ult. cit.*, 2241.

<sup>57</sup> Lo rileva, tra gli altri, A. DE CARO, *La riforma della prescrizione e il complesso rapporto tra tempo, vicende della punizione e processo*, cit., 2.

<sup>58</sup> F. VIGANÒ, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 1296.

<sup>59</sup> F. GIUNTA-D. MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 69.

dal giogo della pretesa punitiva che fino a quel momento ne ha condizionato la vita»<sup>60</sup>.

### 3. Paralisi giudiziaria e sospensione della prescrizione ai tempi dell'emergenza epidemiologica

In quest'ordine di idee, si fa fatica ad accettare l'impostazione, addirittura di segno opposto, prescelta dalla recente legislazione italiana in materia di contrasto al virus *Covid-19* e giustizia penale.

In tale ambito, invero, l'oggettiva inettitudine dei pubblici poteri a proseguire in sicurezza l'esercizio della funzione giurisdizionale si è risolta completamente «dilatando i tempi della prescrizione e quindi della sofferenza processuale»<sup>61</sup> a scapito dell'imputato.

Emerge ancora una volta la stretta interrelazione fra decorso dei termini di prescrizione del reato e dinamiche processuali; al blocco delle attività giudiziarie indotta dalla crisi sanitaria, il legislatore dell'emergenza ha, infatti, accompagnato la previsione di una sospensione *ad hoc* degli intervalli estintivi in relazione a tutte le ipotesi di reato in corso di accertamento.

Di ciò si è fatto carico, in particolare, l'art. 83 del Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante «*Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare*». Esso, da un lato, ha sancito il differimento d'ufficio della trattazione delle udienze e la sospensione di tutti i termini procedurali stabiliti per il compimento di qualsiasi atto del procedimento penale, nel periodo compreso fra il 9 marzo e il 15 aprile 2020, successivamente esteso fino all'11 maggio (commi 1 e 2); da un altro lato, ha disposto la sospensione, durante il medesimo arco temporale, tanto del corso della prescrizione quanto dei termini di durata massima delle misure cautelari (comma 4)<sup>62</sup>.

Così formulata, la risposta legislativa al problema dei rapporti fra processo penale, emergenza pandemica e prescrizione del reato denuncia,

<sup>60</sup> Testualmente, O. MAZZA, *La prescrizione fra miti nazional-populisti e realtà costituzionale*, cit., 981.

<sup>61</sup> Così, V. MANES-L. MARAFIOTI, *Giustizia è diritto, non burocrazia*, in *Il Sole 24 ore*, 12 novembre 2020.

<sup>62</sup> In dottrina, tra i molti commenti alla normativa processuale anti-*Covid*, cfr. E. AMODIO-M. CATALANO, *La resa della giustizia penale nella bufera del contagio*, in *Sistema penale*, 20 maggio 2020; L. KALB, *Emergenza sanitaria e giustizia penale. Un'analisi delle misure incidenti sul sistema processuale*, in *Dir. pen. proc.*, 2020, 910 ss.; S. LORUSSO, *Il cigno nero del processo penale*, *ivi*, 11 maggio 2020; O. MAZZA, *Sospensioni di primavera: prescrizione e custodia cautelare al tempo della pandemia*, in *Arch. pen. web*, 1/2020, 1 ss.

però, una significativa incoerenza, al limite della «schizofrenia culturale, ideologica e politica»<sup>63</sup>.

Come già si è avuto modo di segnalare<sup>64</sup>, il legislatore italiano ha sinora manifestato una insistente premura affinché la declaratoria estintiva per intervenuta prescrizione non rappresentasse l'epilogo certo e infruttuoso di procedimenti penali indebitamente rallentati. Da qui, la ricerca di soluzioni volte a perseguire, il prima possibile, un risultato processuale effettivo<sup>65</sup>, anche a costo di amputare l'esercizio di prerogative difensive reputate d'intralcio al predetto risultato.

Con l'avvento della pandemia, viceversa, il medesimo legislatore è sembrato perdere qualsivoglia interesse per la produttività dell'accertamento processuale, tanto da rinviare la celebrazione delle udienze anche per lunghi periodi, «rispolverando il “vecchio trucco normativo” della processualizzazione degli aumenti dei termini di prescrizione attraverso il *passerpartout* dell'art. 159 c.p.»<sup>66</sup>.

A ben vedere, si tratta di tendenze solo in apparenza divergenti, giacché, al fondo di entrambe, è possibile scorgere comunque l'identica finalità di impedire che il fluire inesorabile del tempo necessario a prescrivere il reato possa condurre al concreto “fallimento” della risposta punitiva statale per il singolo misfatto, quali che siano i diversi ritmi di sviluppo della vicenda processuale<sup>67</sup>.

Anche la sospensione degli intervalli estintivi durante il periodo di inattività giudiziaria per la pandemia svela, in effetti, la cattiva coscienza di un legislatore cui la futura *chance* di condannare e punire la persona accusata di un reato sembra premere assai di più che una continuità della funzione cognitiva del rito penale. Altrimenti, neppure si spiegherebbe la volontà legislativa «di applicare il nuovo regime di sospensione del decorso della prescrizione in via generale a tutti i reati, anche se commessi in un periodo diverso da quello individuato dalla legge temporanea»<sup>68</sup>, imposta dalla crisi sanitaria.

A tal fine, soccorre lo strategico «raccordo»<sup>69</sup>, operato dall'art. 159 c.p., fra intervalli estintivi e sospensione dell'attività processuale. Giovandosi

---

<sup>63</sup> L. MARAFIOTI, *Riforma del processo-Reus ex machina*, Intervento al Convegno UCPI “Diritto di difesa: la presentazione della Rivista dell'Unione delle Camere penali italiane”, Roma, 25-26 settembre 2020, in corso di pubblicazione su *Diritto di difesa*, 2021.

<sup>64</sup> V. *supra*, § 2.

<sup>65</sup> Cfr. V. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 189.

<sup>66</sup> Così, O. MAZZA, *La legalità estinta (per prescrizione) e lo squilibrio dei valori costituzionali*, in *Arch. pen. web*, 3/2020, 3.

<sup>67</sup> Di questo avviso V. MANES, *Diritto dell'emergenza, sospensione della prescrizione e garanzie fondamentali*, in *Giur. pen. Riv. trim.*, 2/2020, 1.

<sup>68</sup> F.R. DINACCI, *Psoriasi interpretative: la legge nel tempo in tema di prescrizione e termini di custodia nell'emergenza Covid. Alla ricerca di una “legalità” perduta*, in *Arch. pen. web.*, 2/2020, 7.

<sup>69</sup> Si esprime così, con riferimento all'art. 159 c.p., M. NOBILI, in AA.VV., *Prescrizione e irretroattività fra diritto e procedura penale*, in *Foro. it.*, 1998, 318.

di tale disposizione, la cui struttura aperta opera un rinvio ad altre norme, di natura processuale, che disciplinano i casi di sospensione del processo rilevanti ai fini della prescrizione<sup>70</sup>, il legislatore dell'emergenza ha, così, attratto il provvedimento normativo in parola nell'orbita operativa del principio *tempus regit actum*<sup>71</sup> e ciò gli è valso a consentire surrettiziamente una «sorta di retroattività nascosta»<sup>72</sup> dell'aumento dei termini di prescrizione per tutti i reati.

Il punto dolente, però, è proprio questo. L'abile manovra legislativa, sospendendo per 64 giorni l'intervallo estintivo dei reati *sub iudice*, ha applicato anche ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore delle nuove norme anti-Covid<sup>73</sup> una modifica sfavorevole della «disciplina “in forza” della quale si è o non si è puniti»<sup>74</sup>.

Al riguardo, ci si sarebbe, perciò, legittimamente aspettati una netta censura da parte della Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi in ordine alla compatibilità della disciplina emergenziale sopra descritta rispetto al principio di irretroattività della legge penale sfavorevole di cui all'art. 25, comma 2, Cost.

Senonché, con la recente pronuncia n. 278 del 2020, i giudici costituzionali hanno offerto il proprio benessere all'opzione legislativa in discorso, facendo leva sul rapporto intercorrente fra prescrizione del reato e vicende del giudizio, il cui diretto referente normativo nell'ordinamento italiano è rappresentato, appunto, dall'art. 159 c.p. Per la Consulta, tale disposizione «afferma che la stasi *ex lege* del procedimento o del processo penale determina anche, in simmetria e di norma, una parentesi nel decorso del tempo di prescrizione dei reati»<sup>75</sup>. E ciò varrebbe a fugare ogni dubbio di legittimità costituzionale intorno alla disciplina d'emergenza: «se il processo ha una stasi, le conseguenze investono tutte le parti: la pubblica accusa, la persona offesa costituita parte civile e l'imputato. Come l'azione penale e la pretesa risarcitoria hanno un temporaneo arresto, così anche, per preservare l'equilibrio della tutela dei valori in gioco, è sospeso il termine di prescrizione del reato per l'indagato o l'imputato»<sup>76</sup>.

Possibile, tuttavia, replicare che, solo rispetto a questi ultimi, l'effetto sospensivo sia sul procedimento sia sulla prescrizione rischia di pesare come un macigno, poiché esprime l'assoluta prevalenza dell'interesse punitivo anche quando è lo Stato stesso a decidere di non celebrare i processi, precludendo in tal modo agli accusati l'esercizio dei propri diritti

<sup>70</sup> Cfr. D. PULITANÒ, *Il problema prescrizione fra principi costituzionali e politica*, in *Sistema penale*, 3/2021, 26.

<sup>71</sup> V. ancora, M. NOBILI, *Prescrizione e irretroattività*, cit., 318.

<sup>72</sup> *Ibidem*.

<sup>73</sup> Cfr. O. MAZZA, *La legalità estinta (per prescrizione)*, cit., 1; ID., *La Corte, la prescrizione e la fallacia del risultato utile*, in *Arch. pen. web*, 3/2020, 4 gennaio 2021.

<sup>74</sup> Così, M. NOBILI, *Prescrizione e irretroattività*, cit., 318.

<sup>75</sup> Corte costituzionale, sent. n. 278 del 23-12-2020, cit.

<sup>76</sup> *Ibidem*.

fondamentali<sup>77</sup>. Ad onor del vero, un simile rischio non viene del tutto sottovalutato anche nella richiamata pronuncia costituzionale. In una postilla, infatti, la Corte avverte che l'operato del legislatore andrebbe incontro a fondati sospetti di incostituzionalità qualora, anziché fissare un preciso termine di durata dello stallo giudiziario e dei correlativi effetti sospensivi sul decorso dei termini di prescrizione, si abbinasse alla sospensione processuale disposta in forza del predetto art. 159 c.p. «una illimitata dilatazione del tempo complessivo di prescrizione del reato»<sup>78</sup>. Un eventuale provvedimento normativo in tal senso risulterebbe in palese contrasto sia con il canone della ragionevole durata del processo, sancito dall'art. 111, comma 2, Cost., sia con principi di ragionevolezza e proporzionalità, ricavabili dall'art. 3, comma 1, Cost.<sup>79</sup>.

#### 4. Il processo senza prescrizione

Basta, allora, invocare tale ultimo avvertimento da parte dei giudici costituzionali per diagnosticare il vizio congenito di cui è affetta la disciplina legislativa ordinaria che attualmente regola le vicende sospensive della prescrizione nell'ordinamento italiano<sup>80</sup>.

Lungi dall'obbedire ai predetti criteri di ragionevole durata, proporzione e ragionevolezza del termine di sospensione della fattispecie estintiva, la legge n. 3 del 2019, in vigore dal gennaio 2020, ha sospeso *sine die* l'operatività dell'istituto, una volta pronunciata la sentenza di primo grado. Ciò significa che il decorso del tempo necessario a prescrivere il reato assume adesso giuridica rilevanza soltanto fino alla conclusione del primo grado di giudizio, rispetto al quale il superamento del lasso temporale legalmente stabilito per il reato oggetto di accertamento implica l'estinzione

---

<sup>77</sup> In senso condivisibile, O. MAZZA, *Cronaca di una sentenza annunciata: prescrizione e diritti costituzionali sospesi al tempo della pandemia*, in *disCrimen*, 24.11.2020, 13.

<sup>78</sup> Testualmente, ancora, Corte costituzionale, sent. n. 278 del 23-12-2020, cit.

<sup>79</sup> *Ivi*. Merita precisare, per completezza, che la Corte costituzionale italiana ha avuto modo di pronunciarsi nuovamente sul tema dei rapporti fra sospensione della prescrizione e normativa emergenziale legata alla pandemia da *Covid-19*. Con la sent. n. 140 del 6-7-2021, in *Sistema penale*, 6 luglio 2021, i giudici costituzionali hanno dichiarato fondate le censure prospettate dai remittenti in ordine all'art. 83, comma 9, d.l. 17 marzo 2020, n. 18. Segnatamente, la predetta disposizione è stata ritenuta in contrasto con il canone di legalità-tassatività della fattispecie penale, nella parte in cui prevede la sospensione del corso della prescrizione ogni qualvolta il capo dell'ufficio giudiziario adotti un provvedimento di rinvio dell'udienza penale, nell'ambito di misure organizzative volte a contrastare l'emergenza epidemiologica e a contenerne gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria. Secondo la Consulta, infatti, la previsione scrutinata ricade nell'orbita operativa del principio di legalità determinando essa un effetto "sostanziale" di allungamento del termine di estinzione del reato. Cosicché, una simile fattispecie «deve essere determinata nei suoi elementi costitutivi sì da assicurare un sufficiente grado di conoscenza o di conoscibilità».

<sup>80</sup> Lo rilevano concordemente, M. BONTEMPELLI, *Emergenza Covid e ragionevole durata del processo penale*, in *Sistema penale*, 13 gennaio 2021 e O. MAZZA, *La Corte, la prescrizione e la fallacia del risultato utile*, cit., 20.

della pretesa punitiva statale. Successivamente alla pronuncia della sentenza di primo grado, qualunque ne sia l'esito, il fluire del tempo che separa l'accertamento processuale dalla data di commissione del fatto non vale più ad estinguere il reato per cui si procede nei confronti dell'imputato.

In tal modo, forse inavvertitamente, il legislatore ha finito per manomettere il senso fatto palese da una norma generale e inderogabile dell'ordinamento processuale italiano: l'art. 129 c.p.p. Il blocco della prescrizione dopo il giudizio di prime cure rende, infatti, *in parte qua*, inoperante la regola, contenuta nel predetto art. 129, comma 1, c.p.p. Esso, in ossequio al principio del *favor rei*<sup>81</sup>, impone al giudice di dichiarare «in ogni stato e grado del processo» il proscioglimento anticipato dell'imputato<sup>82</sup>, in presenza di una delle cause di non punibilità espressamente codificate, tra cui rientra anche l'estinzione del reato per intervenuta prescrizione.

A dispetto del dato normativo categorico, che non opera alcun distinguo tra processo di primo grado e successive fasi di controllo quanto all'obbligo per il giudice di dichiarare la sussistenza della causa estintiva, risulta, così, inibita nei riguardi del giudicabile in fase di impugnazione la pronuncia di una sentenza, qual è la decisione sul reato estinto, assimilabile nella sostanza ad una formula assolutoria<sup>83</sup>. Tale decisione, pronunciando negativamente sulla punibilità del reato<sup>84</sup>, viene, infatti, ad incidere anche sul merito della causa<sup>85</sup>, come dimostra in modo univoco la previsione di cui al secondo comma dell'art. 129 c.p.p., in forza del quale si perviene alla declaratoria estintiva solo dopo aver accertato che non sussistono le premesse per un proscioglimento con formula piena<sup>86</sup>. E' paradossale che, per il tramite dell'attuale sospensione *sine die* del corso della prescrizione, l'accertamento negativo del dovere di punire, cui appunto mette capo la declaratoria di estinzione del reato ai sensi dell'art. 129 c.p.p.<sup>87</sup>, venga meno proprio in sede di gravame, nel cui ambito l'imputato è titolare di un diritto

<sup>81</sup> A.M. CAPITTA, *La declaratoria immediata di cause di non punibilità*, Milano, 2010, 7 ss.; G. LOZZI, *Favor rei e processo penale*, Milano, 1968, 4.

<sup>82</sup> V. *supra* § 2.

<sup>83</sup> Cfr. F. CORDERO, *Procedura penale*, Milano, 2006, 991, secondo cui «che il reato sia estinto [...] è la formula d'una decisione assolutoria»; O. DOMINIONI, *Improcedibilità e proscioglimento nel sistema processuale penale*, Milano, 1974, 131. Da ultimo, ribadisce che tali declaratorie sono «assimilabili nella sostanza, a regole decisorie destinate a sancire speciali ipotesi di proscioglimento», R. DEL COCO, *La regressione degli atti nel processo penale*, Torino, 2020, 92.

<sup>84</sup> Secondo F. CORDERO, *La decisione sul reato estinto*, in *Ideologie del processo penale*, Milano, 1966, 670, con tale decisione «si dichiara che se anche il reato esistesse, il reato non potrebbe essere punito».

<sup>85</sup> E. FASSONE, *La declaratoria immediata delle cause di non punibilità*, Milano, 1972, 58.

<sup>86</sup> Cfr. ancora, R. DEL COCO, *La regressione degli atti*, cit., pp. 92-93.

<sup>87</sup> Così, F. CORDERO, *La decisione sul reato estinto*, cit., 673; v., altresì, F. GIUNCHEDI-A. MUSCELLA, voce *Reato estinto (decisione sul)*, in *Dig. disc. pen.*, Torino, 2018, 642 ss.; A.M. CAPITTA, *loc. cit.*, 7, nonché P. MOSCARINI, *Riflessioni in tema di prescrizione penale riformata*, in *Proc. pen. giust.*, 3/2019, 584.

sacrosanto, quale quello di sottoporre a critica la decisione (a contenuto punitivo) resa dal giudice del grado precedente<sup>88</sup>.

Ora, è pur vero che la modifica legislativa in parola potrebbe risultare tutto sommato emulativa di analoghe discipline sospensive della prescrizione già vigenti in altri contesti ordinamentali<sup>89</sup>.

E' il caso, ad esempio, dell'ordinamento tedesco ove, l'art. 78b, comma 3, *StGB* prevede espressamente che il decorso del termine di prescrizione è sospeso a far tempo dalla sentenza di primo grado e sino al momento in cui il processo si conclude definitivamente. Cosicché, in quel sistema, la sentenza di primo grado rende, di fatto, imprescrittibile il reato.

Ciò nondimeno, basta porre mente alle profonde diversità strutturali che intercorrono tra l'esperienza giuridica italiana e quella germanica per rendersi conto che il raffronto comparativo con quest'ultima è del tutto inidoneo a fornire indicazioni utili per vagliare la recente scelta del nostro legislatore di interrompere il corso della prescrizione dopo la pronuncia di primo grado. Oltre a essere caratterizzato da un numero decisamente inferiore di fattispecie penali incriminatrici e da un largo utilizzo di meccanismi di deflazione del carico giudiziario penale, il sistema tedesco denota, infatti, tempi procedurali significativamente più celeri di quelli che si registrano nella nostra esperienza giudiziaria<sup>90</sup>.

Sia consentita, allora, una osservazione semplicissima.

In una realtà applicativa come quella italiana, ove le tempistiche di definizione della vicenda procedimentale risultano dilatate a cagione di una molteplicità di fattori concorrenti ad un carico penale di per sé eccessivo, quali, tra l'altro, le disfunzioni degli uffici per carenza di organico, i frequenti rinvii delle udienze dibattimentali per mutamento dei collegi giudicanti ovvero per assenza dei testimoni, l'incompiutezza di avvisi e citazioni delle parti che ne impone il rinnovo<sup>91</sup>, diviene poco sensato individuare nell'abolizione della prescrizione il rimedio elettivo per recuperare effettività ed efficienza alla macchina giudiziaria<sup>92</sup>. Piuttosto è vero il contrario, determinandosi proprio in ragione del venir meno della prescrizione un considerevole incentivo all'allungamento, inefficace e improduttivo, dei tempi della giustizia.

A prescindere dalla posizione, più o meno critica, eventualmente assunta in ordine al rapporto tra prescrizione del reato e obiettivi di contenimento dei tempi processuali entro i termini di ragionevolezza

---

<sup>88</sup> L. MARAFIOTI, *Per sempre imputato*, cit., 10.

<sup>89</sup> Per utili riferimenti, v. S. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 332 ss.

<sup>90</sup> L. MARAFIOTI, *loc. ult. cit.*, 10.

<sup>91</sup> A. SCALFATI, *Processo penale, "ragionevole durata" e recenti proposte*, in *Cass. pen.*, 2015, 1310.

<sup>92</sup> Lo sottolineano P. FERRUA, *La prescrizione del reato e l'insostenibile riforma "Bonafede"*, cit., 978; O. MAZZA, *La riforma dei due orologi: la prescrizione fra miti populisti e realtà costituzionale*, in *Sistema penale*, 21 gennaio 2020.

costituzionalmente imposti dall'art. 111, comma 2, Cost. italiana<sup>93</sup>, un dato concreto, appare, infatti, incontrovertibile.

L'istituto in esame, stimolando l'autorità giudiziaria a procedere con speditezza nei casi in cui il rischio estintivo divenga più pressante, funge, all'evidenza, da "metronomo"<sup>94</sup> del processo penale; lo dimostra il semplice fatto che il termine di prescrizione del reato per cui si procede campeggia sempre sulla copertina di ciascun fascicolo relativo ai singoli procedimenti incardinati presso i diversi Uffici giudiziari del territorio<sup>95</sup>.

Ne consegue, quale logico corollario, che la soluzione prescelta dal legislatore del 2019, eliminando l'operatività di un simile pungolo a partire dalla decisione di primo grado, è destinata ad aggravare ulteriormente la lentezza dei tempi processuali della giustizia italiana<sup>96</sup>.

Da un lato, non sembra azzardato pronosticare che, durante il giudizio di primo grado, la prospettiva della definitiva paralisi della prescrizione con la pronuncia della sentenza, potrebbe indurre i giudici di merito a governare il dibattito confidando nella possibilità di concluderlo mediante la consumazione di quasi tutto il termine prescrizione del reato per cui si procede<sup>97</sup>. Di qui, una vera e propria "corsa contro il tempo" dei giudici dibattimentali, destinata rovinosamente a ripercuotersi sulla quantità e qualità dell'istruzione probatoria e dell'accertamento cognitivo esperibili nel primo giudizio. È, infatti, realistico supporre che «quando la prescrizione sarà alle porte, nessun giudice accetterà mai che il processo gli muoia tra le mani»<sup>98</sup>, tollerando piuttosto una cognizione anche approssimativa ma resa in tempo utile.

Da un altro lato, risulta di palmare evidenza che le giurisdizioni superiori, tenute ad entrare nel merito della vicenda, proprio di fronte all'inoperatività della prescrizione in fase di impugnazione<sup>99</sup>, potranno, poi, contare su tempi processuali estendibili potenzialmente all'infinito, onde pervenire al giudicato sull'accertamento della responsabilità<sup>100</sup>.

<sup>93</sup> Con diversità di accenti, cfr. P. BRONZO, *La prescrizione del reato sotto l'incubo della ragionevole durata*, in *Sistema penale*, 29 luglio 2020; A. DE CARO, *Tempo, punizione e processo*, cit.; G.L. GATTA-G. GIOSTRA, *Sul dibattito in tema di prescrizione del reato*, cit.; O. MAZZA, *La riforma dei due orologi*, cit.; N. PISANI, *Riflessioni sul rapporto tra prescrizione e ragionevole durata del processo*, in *disCrimen*, 4 luglio 2020; D. PULITANÒ, *Il problema prescrizione fra diritto sostanziale e processo*, cit., 975. Per una ricognizione delle posizioni dottrinali sul punto, v. C. MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione del processo penale*, Torino, 2016, 46 ss.

<sup>94</sup> La formula è usata da G.L. GATTA-G. GIOSTRA, *Sul dibattito in tema di prescrizione del reato e sul vero problema della giustizia italiana*, cit.

<sup>95</sup> V. MANES, *Sulla riforma della prescrizione*, cit., 561.

<sup>96</sup> P. CORSO, *Riforma della disciplina della prescrizione e ragionevole durata del processo*, in *Arch. nuova proc. pen.*, 2019, 539.

<sup>97</sup> G. LOSAPPIO, *Il congedo dalla prescrizione nel processo penale*, cit., 8.

<sup>98</sup> Così, F. MORELLI, *La prescrizione del reato, i tempi del processo, l'autorità senza tempo*, cit., 1612.

<sup>99</sup> Sul punto, v. P. CORSO, *Riforma della disciplina della prescrizione*, cit., 540.

<sup>100</sup> P. FERRUA, *loc. ult. cit.*, 578.

Il tutto rende il destinatario dell'iniziativa penale un "eterno giudicabile"<sup>101</sup>, violando, così, sia il principio costituzionale di ragionevole durata del processo sia la stessa presunzione di non colpevolezza che assiste l'imputato fino alla pronuncia di una condanna definitiva a proprio carico.

Sotto il primo profilo, a perdersi completamente è la stessa valenza precettiva della regola costituzionale che impone al legislatore di assicurare la ragionevole durata dei tempi processuali, quale garanzia oggettiva della giurisdizione e, in particolare, come «fondamentale presupposto di struttura»<sup>102</sup> del giusto processo penale concepito nell'art. 111 Cost.<sup>103</sup>. Interrompendo per sempre il corso della prescrizione dopo il primo grado di giudizio, infatti, il legislatore italiano disattende il richiamato precetto costituzionale che, in chiara sintonia con il basilare principio di legalità processuale (art. 111, comma 1, Cost.)<sup>104</sup>, si rivolge solo ad esso per limitare i tempi dell'accertamento e non già alla buona volontà dei singoli giudici che procedono in fase di impugnazione.

Si assiste, in tal modo, ad una vera e propria «anarchia»<sup>105</sup> delle Corti di appello e di Cassazione. Al riparo da ogni conseguenza caducatoria della pretesa punitiva avverso ritardi abnormi o comunque eccessivi nella trattazione del processo loro devoluto, finiscono per avere «la possibilità di giudicare, ed eventualmente, punire, a piacimento, ossia quando più ne abbia[no] voglia»<sup>106</sup>. Come se, una volta pronunciata la sentenza di primo grado, potesse venir meno anche la cogenza del canone di legalità processuale, in virtù del quale, invece, è la predeterminazione legislativa delle procedure a rappresentare il fondamento stesso del legittimo esercizio della funzione giurisdizionale<sup>107</sup>.

---

<sup>101</sup> L. MARAFIOTI, *Per sempre imputato*, cit., p. 10. A denunciare lo "scempio" di una persecuzione penale potenzialmente senza fine, sono intervenuti sia l'Avvocatura associata, mediante l'Unione delle Camere penali italiane, sia gli esponenti dell'Accademia. Cfr. la Delibera della Giunta dell'Unione delle Camere penali, del 30.09.2019 e il Documento del Consiglio direttivo dell'Associazione tra gli studiosi del processo penale, dell'8.11.2018.

<sup>102</sup> Così, V. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 191.

<sup>103</sup> Sul principio di ragionevole durata quale connotato del giusto processo penale, v. E. MARZADURI, *L. cost. 23/11/1999 n. 2*, in *Legisl. pen.*, 2000, 772.

<sup>104</sup> Da ultimo, sottolinea la «doppia sinergia» tra prescrizione e ragionevole durata del processo M. BONTEMPELLI, *Emergenza Covid-19 e ragionevole durata del processo penale*, cit.

<sup>105</sup> L'espressione è di D. CHINNICI, *Prescrizione e ragionevole durata del processo*, in *Arch. pen. web*, 1/2020, 4.

<sup>106</sup> Testualmente, F. MORELLI, *La prescrizione del reato, i tempi del processo, l'autorità senza tempo*, cit., 1602.

<sup>107</sup> Sul canone di legalità processuale, v., senza pretesa di esaustività, E. AMODIO, *Crisi della legalità processuale, filosofia della rassegnazione e autorevolezza dei giuristi*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2004, 432 ss.; N. GALANTINI, *Considerazioni sul principio di legalità processuale*, in *Cass. pen.*, 1999, 1989 ss.; M. NOBILI, *Principio di legalità processuale e processo penale (in ricordo di Franco Bricola)*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 1995, 951 ss.; di recente, sul tema, F. CAPRIOLI, *Il Giudice e legge processuale: il paradigma rovesciato*, in *Ind. pen.*, 2017, 967 ss.

A ciò si aggiunga che l'interruzione definitiva della prescrizione dopo il primo grado di giudizio si scontra frontalmente anche con la portata soggettiva del predetto principio di ragionevole durata del processo. Quest'ultimo canone funge, altresì, da presidio a tutela della persona sotto accusa, contro il protrarsi di accertamenti a carico<sup>108</sup> che, al di là del relativo esito processuale, più o meno favorevole, costituiscono, di per sé soli, fonte di sofferenza individuale<sup>109</sup>. Appare, pertanto, evidente che la sospensione *sine die* del corso della prescrizione, lasciando l'imputato in balia di una verifica processuale potenzialmente interminabile nei gradi di giudizio successivi al primo, mortifica proprio il diritto di tale soggetto ad essere giudicato, in via definitiva, in un tempo ragionevole dalla commissione del reato<sup>110</sup>, così da non «restare troppo a lungo nell'incertezza della propria sorte»<sup>111</sup>.

Simile stato di cronica imprevedibilità del proprio destino processuale, infatti, per un verso, priva l'individuo del diritto fondamentale a preventivare le proprie scelte esistenziali, quasi fosse assoggettato ad una “pena perpetua” ancor prima della relativa inflizione<sup>112</sup>. Laddove, con riferimento a queste ultime e, segnatamente, all'ergastolo ostativo applicabile ai criminali mafiosi non collaboranti con la giustizia, la stessa Corte europea dei diritti dell'uomo ha, di recente, censurato lo Stato italiano proprio perché tale afflizione senza tempo preclude al condannato la possibilità di percepire ove si collochi il proprio orizzonte comportamentale di liberazione, e, dunque, di autodeterminarsi in modo da direzionare ogni suo sforzo verso l'aspettativa di fare rientro nella società libera<sup>113</sup>.

Per altro verso, la protrazione indefinita dell'accertamento processuale inteso all'esercizio del potere punitivo incide sulla effettività del diritto di difesa della persona accusata, essendo intuibile che le *chances* dell'imputato di difendersi anche provando la propria tesi difensiva, nel contraddittorio processuale col proprio accusatore, diminuiscono proporzionalmente all'aumentare della distanza temporale dal fatto reato<sup>114</sup>.

<sup>108</sup> In tal senso, E. AMODIO, *Ragionevole durata del processo, abuse of process e nuove esigenze di tutela dell'imputato*, in *Dir. pen. proc.*, 2003, 798.

<sup>109</sup> B. LAVARINI, *La ragionevole durata del processo come garanzia soggettiva*, in *Legisl. pen.*, 31 dicembre 2019, 1 ss.; ma il pensiero corre chiaramente alla concezione carneluttiana del processo come pena in sé: F. CARNELUTTI, *Pena e processo*, in *Riv. dir. proc.*, VII, 1952, I, 166.

<sup>110</sup> Cfr. M. CHIAVARIO, *Tempi processuali e tempestività dei giudizi*, in ID., *Processo e garanzie della persona*, Milano, 1984, 258.

<sup>111</sup> ECHR, *Stogmuller c. Austria*, 1602/62, 10-11-1969.

<sup>112</sup> F. GIUNTA-D. MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 46; in senso analogo, R. ORLANDI, *Effettività della sanzione penale e principi processuali*, in AA.VV., *L'effettività della sanzione*, Milano, 1998, 40; G. UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell'azione penale*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2010, 1018.

<sup>113</sup> ECHR, *Viola c. Italia*, 77633/13, 8-10-2019; ECHR, *Vinter c. Regno Unito*, 66069/09, 9-7-2013.

<sup>114</sup> Sull'incidenza dei ritardi processuali rispetto al diritto di difendersi provando, v., per tutti, M.G. AIMONETTO, *La “durata ragionevole” del processo penale*, Torino, 1997, 35.

Sotto il secondo profilo considerato, relativo al *vulnus* che la sospensione del corso della prescrizione dopo il primo grado di giudizio provoca in danno del principio della presunzione di non colpevolezza, sancito dall'art. 27, comma 2, Cost., basta osservare che tale canone, assistendo l'imputato «sino alla condanna definitiva», conferisce espressamente giuridica rilevanza all'intero arco di tempo che intercorre tra il promovimento dell'azione penale, in forza del quale il soggetto assume la veste formale di imputato, e la pronuncia di una sentenza irrevocabile nei propri confronti, all'esito dei giudizi di impugnazione previsti dall'ordinamento.

Sottrarre gli ultimi segmenti procedurali al “*timer*” della prescrizione significa, invece, parificare l'imputato al colpevole già con la decisione di primo grado. Viene introdotto un anomalo effetto «sostanziale»<sup>115</sup> della sentenza non definitiva, contravvenendo alla distinzione tra le due figure, costituzionalmente imposta, «quale conseguenza intuitiva derivante dall'esistenza stessa del processo penale»<sup>116</sup>, la cui tipica funzione di verifica di sussistenza della colpevolezza involge, evidentemente, anche i gradi di impugnazione volti al controllo del primo giudizio di merito<sup>117</sup>.

Anzi, è proprio in virtù dell'esistenza di tale progressione verticale di giudizi, in cui la responsabilità dell'imputato resta questione ancora apertissima dopo la prima pronuncia sulla fondatezza dell'imputazione<sup>118</sup>, che quest'ultima decisione non può assumere alcuna valenza rispetto ad un istituto di natura sostanziale<sup>119</sup>, quale la prescrizione del reato. Consentendo che la non punibilità dell'accusato possa essere impedita dalla sola pronuncia di una statuizione di primo grado si finisce, infatti, col piegare surrettiziamente un istituto della procedura ad usi propri della pena<sup>120</sup>. E ciò si pone in contraddizione logica, ancor prima che giuridica, rispetto alla citata presunzione di non colpevolezza, la quale, vietando ogni equiparazione quanto al trattamento dell'imputato e del colpevole, osta all'utilizzo di strumenti sanzionatori atipici, indipendenti da una decisione definitiva sulla responsabilità<sup>121</sup>.

---

<sup>115</sup> V. L. MARAFIOTI, *Per sempre imputato*, cit., 10.

<sup>116</sup> Esemplarmente, G. ILLUMINATI, *Presunzione di innocenza e uso della carcerazione preventiva come sanzione atipica*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 1978, 950.

<sup>117</sup> Sui gradi di controllo della prima decisione, quali connotati essenziali del giusto processo, cfr., seppur dallo specifico angolo visuale del giudizio innanzi alla Corte di Cassazione, L. MARAFIOTI, *Il controllo selettivo di legittimità in cassazione: verso nuovi equilibri*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2011, 58.

<sup>118</sup> In questo senso, F. CORDERO, *La decisione sul reato estinto*, in *Ideologie del processo penale*, Milano, 1966, 97.

<sup>119</sup> Recentemente, Corte costituzionale, sent. n. 115 del 31-5-2018, cit.; Id., ord. n. 24, del 26-1-2017, in *Giur. cost.*, 2017, 171 ss.

<sup>120</sup> Per una fondamentale analisi di tale metamorfosi nei rapporti tra istituti di diritto processuale e diritto sostanziale, si rinvia a M. NOBILI, *Scenari e trasformazioni del processo penale*, Padova, 1998, 195.

<sup>121</sup> G. ILLUMINATI, *Presunzione d'innocenza*, cit., 951.

Non sembra, invece, curarsene il legislatore italiano del 2019; sottraendo la durata dei giudizi di impugnazione all'intervallo estintivo, destinato ad esaurirsi con la sola sentenza di primo grado, mostra, in tal modo, di rifugiarsi in assai discutibile visione “neo-retribuzionista” del processo, oltre che della pena<sup>122</sup>.

In siffatta prospettiva, lo spazio del processo diviene del tutto ininfluenza in termini temporali, degradato ad «una sospensione tecnica richiesta per l'approntamento della reazione ordinamentale»<sup>123</sup> e l'inflizione della pena, quale conseguenza necessaria e assoluta della fattispecie incriminatrice che si assume violata, può intervenire in qualunque momento; anche a distanza di un tempo ormai irragionevole dalla commissione del reato.

Il che è sufficiente ad ammantare di un forte sospetto di incostituzionalità il predetto approccio legislativo, inteso a conferire alla sanzione penale un significato di puro castigo. Esso, infatti, mostra di trascurare del tutto che la Costituzione italiana ha, invece, individuato nella finalità rieducativa, cui allude l'art. 27, comma 3, Cost., la sola funzione costituzionalmente imposta allo strumento punitivo, «non sacrificabile sull'altare di ogni altra, pur legittima, funzione della pena»<sup>124</sup>.

## 5. I progetti di riforma in cantiere

Simili profili di frizione sul piano dei principi costituzionali risultano, peraltro, aggravati dalla scarsa capacità risolutiva che sembra caratterizzare l'ultima riforma in vigore in tema di prescrizione del reato, anche alla luce degli obiettivi di efficienza cui la stessa sarebbe preordinata, stando alle intenzioni dei relativi promotori.

Sono, infatti, le analisi statistiche effettuate dal Ministero della Giustizia a certificare che, in Italia, gran parte delle prescrizioni si consuma già in fase di indagini preliminari.

Sebbene si registri una flessione rispetto a valori percentuali che, nel 2014, sfioravano il 60%<sup>125</sup>, anche negli ultimi anni, le rilevazioni sul punto attestano che gran parte delle declaratorie estintive del reato per effetto della prescrizione si realizza sin dalla fase pre-processuale<sup>126</sup>. E ciò reca con sé l'evidente implicazione che rispetto ad epiloghi abortivi del procedimento così tanto anticipati, la novella del 2019, sospensiva del corso della

---

<sup>122</sup> Cfr. L. MARAFIOTI, *Per sempre imputato*, cit., 11.

<sup>123</sup> In questi termini, F. GIUNTA-D. MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 101.

<sup>124</sup> Corte costituzionale, sent. n. 149 del 21-7-2018, in *Giur. cost.*, 2018, 1632 ss.

<sup>125</sup> Cfr. *Analisi statistica dell'istituto della prescrizione in Italia*, pubblicata dal Ministero della giustizia il 7 maggio 2016, reperibile online, su [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)

<sup>126</sup> v. Si è passati dal 42,7 % del 2018 al 38,6 % del 2019, v. *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2020* del Primo Presidente della Corte di cassazione, cit.

prescrizione dopo la sentenza di primo grado, non può spiegare alcun effetto in termini di riduzione «del tasso di mortalità processuale dei fascicoli»<sup>127</sup>.

Piuttosto, sulla scorta di simili dati statistici, trova conferma – ove mai ce ne fosse stato bisogno – che i ritardi indebiti della macchina giudiziaria, cui può conseguire inesorabile la «mannaia»<sup>128</sup> estintiva, non possono di certo imputarsi soltanto ad un esercizio, ancorché strategico, di *chances* e prerogative in capo alla difesa tecnica<sup>129</sup>. Nel corso delle indagini preliminari, infatti, la funzione difensiva, seppure esercitabile in considerazione della tendenziale segretezza dell'inchiesta preparatoria, è comunque relegata ai margini del procedimento, la cui titolarità e gestione compete unicamente agli organi investigativi. E, pertanto, appare persino ovvio che, in tale contesto, rallentamenti e stasi procedurali non possano senz'altro dipendere da eventuali tattiche dilatorie dei difensori dell'indagato<sup>130</sup>.

A fronte dell'oggettiva sussistenza di ulteriori e gravi fattori suscettibili di determinare il rallentamento della macchina processuale, con conseguente incremento del rischio prescrizione, non può essere l'imputato a subire i costi di siffatte inefficienze, mediante una dilazione, *sine die*, dei tempi del giudizio necessari a pervenire ad una decisione definitiva nei propri confronti<sup>131</sup>.

Per vero, contro l'insostenibile lungaggine dei tempi della giustizia italiana e, in favore di «un processo penale più veloce ed efficiente, assicurando l'efficacia della risposta giudiziaria nel rispetto delle garanzie difensive», sembra essersi schierato, quantomeno sulla carta, anche un recente Disegno di legge (d.d.l. AC 2435 – XVIII legislatura)<sup>132</sup> d'iniziativa della precedente compagine governativa.

Il tema della prescrizione è, così, tornato nuovamente al centro del dibattito politico in prospettiva riformatrice; questa volta accanto ad una rinnovata<sup>133</sup> attenzione nei confronti dell'esigenza di contingentare i tempi processuali in base ai differenti gradi di giudizio.

Un connubio apparentemente virtuoso, se non fosse che i proponenti si sono limitati a stabilire, in capo ai dirigenti degli Uffici giudiziari, un generico potere di segnalare all'organo disciplinare negligenze inescusabili in punto di adozione delle misure organizzative demandate ai singoli magistrati al fine di accelerare i tempi dei giudizi incardinati dinanzi a loro.

<sup>127</sup> Così, V. MANES, *Sulla riforma della prescrizione*, cit., 560.

<sup>128</sup> L'espressione è di V. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 214.

<sup>129</sup> In tal senso, P. CORSO, *Riforma della disciplina della prescrizione*, cit., 540.

<sup>130</sup> Cfr. F. GIUNTA, *La prescrizione. Ultimo atto?*, in *disCrimen*, 31 gennaio 2020, 1.

<sup>131</sup> Cfr. F. GIUNTA-D. MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 100; O. MAZZA, *La prescrizione fra miti nazional-populisti e realtà costituzionale*, cit., 986.

<sup>132</sup> Tale disegno di legge era stato presentato alla Camera dei deputati, lo scorso 13 marzo 2020, su iniziativa dell'allora Ministro della Giustizia Bonafede.

<sup>133</sup> Il legislatore italiano si era orientato in tal senso già col DDL n. 1880-A “*Misure per la tutela del cittadino contro la durata indeterminata dei processi, in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione e dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*”, presentato, senza seguito, circa 10 anni fa.

Hanno omesso, pertanto, di configurare ipotesi di “prescrizione del processo”<sup>134</sup>: vale a dire, tecnicamente, una causa di improcedibilità ovvero di improseguibilità dell’azione penale, quale debita conseguenza sanzionatoria del mancato rispetto dei termini imposti per la singola fase procedimentale. Solo prevedendo che il giudice debba dichiarare il non doversi procedere, ogni qualvolta risulti esaurito il tempo massimo stabilito dalla legge onde completare la verifica dell’ipotesi accusatoria, la suddetta regola di delimitazione cronologica delle fasi processuali evita, infatti, di ridursi a poco più che ad un mero *slogan*.

Né, d’altronde, varrebbe obiettare che un “congegno ad orologeria”, impedendo al pubblico ministero di coltivare la propria pretesa persecutoria al di là di un dato limite temporale, finirebbe per ledere il canone di obbligatorietà dell’azione penale, sancito dall’art. 112 Cost. italiana<sup>135</sup>.

Anche a prescindere dal basilare rilievo che il suddetto obbligo non può comunque ritenersi in assoluto prevalente al cospetto di ulteriori valori costituzionali altrettanto meritevoli di tutela<sup>136</sup>, merita rammentare il tradizionale insegnamento, elaborato con specifico riguardo al divieto di doppio giudizio *in idem*, secondo il quale «esercitando l’azione, l’attore la consuma»<sup>137</sup>. Simile consumazione del potere in capo al pubblico ministero preclude a quest’ultimo, anche prima che si formi il giudicato penale, di promuovere la pretesa punitiva «per un fatto e contro una persona per i quali un processo già sia pendente»<sup>138</sup>.

Pur con le debite distinzioni di contesto rispetto al principio del *ne bis in idem* processuale, occorre, allora, fare attenzione al singolare paradosso in cui si rischia di cadere ammettendo che l’istanza persecutoria dell’organo d’accusa non possa essere giammai arrestata, senza violare al contempo il citato art. 112 Cost. Nell’ambito del medesimo procedimento penale verrebbe, di fatto, consentito proprio quello che il suddetto principio mira ad impedire rispetto ad iniziative processuali multiple, ovverossia che il singolo resti assoggettato «ad una teoricamente illimitata possibilità di persecuzione e, quindi, all’arbitrio incondizionato dell’organo punitivo»<sup>139</sup>.

Senonché, l’attuale disegno riformatore pare intenzionato, una volta in più, a puntare sul congelamento del corso della prescrizione del reato, per

<sup>134</sup> Al riguardo, A. DE CARO, *La riforma della prescrizione e il complesso rapporto tra tempo, vicende della punizione e processo*, cit., p. 15; V. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 222-223; O. MAZZA, *loc. ult. cit.*, 985; G. UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell’azione penale*, cit., 1016.

<sup>135</sup> Sulla questione, V. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 190; P. FERRUA, *La prescrizione del reato*, cit., 980.

<sup>136</sup> Lo evidenziano G. UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell’azione penale*, cit., 1017; D. PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2005, 510.

<sup>137</sup> Testualmente, F. CORDERO, *Procedura penale*, Milano, 2006, 1205.

<sup>138</sup> Cass., Sez. Un., 28 settembre 2005, n. 34655, in *Dir. pen. proc.*, 2006, 719.

<sup>139</sup> Così, G. DE LUCA, *I limiti soggettivi della cosa giudicata penale*, Milano, 1963, 144.

far defluire sicuramente l'azione penale verso un epilogo decisorio sul merito dell'accusa.

In tal modo, si realizza una vera e propria eterogenesi dei fini di accelerazione processuale declamati a sostegno del progetto di riforma: anziché incidere effettivamente sulle cadenze del processo, la proposta di riforma riconosce all'autorità giudiziaria tempi più lunghi per evitare che maturi la causa estintiva<sup>140</sup>.

A questo riguardo, in particolare, il citato d.d.l. recupera la disciplina ora vigente in materia di sospensione del corso della prescrizione dopo il primo grado di giudizio, operando un distinguo a seconda del relativo esito, di condanna o assoluzione, dell'imputato. Solo nel primo caso, viene mantenuto il blocco pressoché definitivo della prescrizione, sino al passaggio in giudicato della sentenza. Con la precisazione che, pure in siffatta ipotesi, il termine prescrizione riprenderebbe a decorrere, recuperandosene, *ex post*, i relativi periodi di sospensione, ai fini del computo del tempo necessario al maturare della causa estintiva, «quando la sentenza di appello proscioglie l'imputato o annulla la sentenza di condanna nella parte relativa all'accertamento della responsabilità o ne dichiara la nullità». Si prospetta, così, un'ipotesi di cessazione dell'operatività dell'istituto estintivo, condizionata agli sviluppi del giudizio di impugnazione della condanna di primo grado<sup>141</sup>.

A ciò si è aggiunta, inoltre, la previsione di un termine sospensivo predeterminato nel *quantum*, vale a dire un anno e sei mesi, decorrenti dal deposito della motivazione anche laddove venga proposta impugnazione avverso la sentenza di assoluzione di primo grado, dalla cui emissione il progetto legislativo in cantiere non intenderebbe più far discendere l'inoperatività *sine die* dell'istituto estintivo.

Una simile sospensione del corso della prescrizione risponde all'esigenza, esplicitamente dichiarata dai proponenti, che «sia comunque evitato il rischio che i reati oggetto del procedimento possano estinguersi per prescrizione, senza che vi sia il tempo per compiere una rivalutazione nel merito della decisione assolutoria adottata»<sup>142</sup>. Una tale dichiarazione d'intenti altro non significa che «si è preferito [di nuovo] allungare ancora la prescrizione, dimostrando l'incapacità del sistema di garantire la ragionevole durata del processo»<sup>143</sup>.

---

<sup>140</sup> Analoghe critiche sono svolte da P. CORSO, *Riforma della prescrizione*, cit., 540.

<sup>141</sup> In questo senso, C. LARINNI, «Blocco» della prescrizione per le sole sentenze di condanna di primo grado. Il cd. Lodo Conte-bis a confronto con la presunzione di innocenza, in *disCrimen*, 8 aprile 2020, 15.

<sup>142</sup> Così, Relazione di accompagnamento al Disegno di legge presentato dal Ministro Bonafede, *Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello*, 13.

<sup>143</sup> F. GIUNTA, *La prescrizione del reato: ossia la causa estintiva che visse due volte*, in S. LANDINI-G. CONTE (cur.), *Principi, regole, interpretazione. Contratti e obbligazioni, famiglie e successioni. Scritti in onore di Giovanni Furguele*, Mantova, 2017, 238.

Valgano, allora, anche rispetto a tale progetto di riforma, tutte le perplessità già manifestate con riferimento alla disciplina attualmente vigente in tema di effetti sospensivi della prescrizione dopo il primo grado di giudizio, in ordine alle gravi implicazioni che ne derivano per i principi della ragionevole durata del processo e della presunzione di non colpevolezza dell'imputato. Al punto che, con particolare riferimento al canone fondamentale cristallizzato nell'art. 27, comma 2, Cost., sembra cogliere nel segno il rilievo di chi intravede nella sospensione, in grado di appello, dei termini di prescrizione in caso di impugnativa della pronuncia assolutoria da parte del pubblico ministero, un vero e proprio affronto alla presunzione di non colpevolezza dell'imputato<sup>144</sup>. Non foss'altro, perché l'allungamento dei tempi del giudizio, esplicitamente motivato dai proponenti con l'esigenza di riformare la statuizione di primo grado nella prospettiva dell'accusa, sottende proprio un'idea antitetica al canone in discorso: vale a dire «la presunzione di non innocenza (o non innocenza piena)» degli assolti in primo grado<sup>145</sup>.

Qualche ulteriore considerazione si impone, poi, alla luce di talune disposizioni prospettate dal d.d.l. in esame rispetto alla fase di avvio del procedimento penale, e, in modo particolare, alla previsione secondo cui «gli uffici del pubblico ministero, per garantire l'efficace e uniforme esercizio dell'azione penale, individu[an]o criteri di priorità trasparenti e predeterminati, da indicare nei progetti organizzativi delle procure della Repubblica, al fine di selezionare le notizie di reato da trattare con precedenza rispetto alle altre».

Si attribuisce, così, una vera e propria delega in bianco alle Procure italiane<sup>146</sup> in punto di gestione dei tempi della fase investigativa, la quale finisce, inevitabilmente, per condizionare i successivi sviluppi del procedimento penale, e, per tale via, gli stessi effetti estintivi che su di esso determina lo spirare dei termini di prescrizione del reato<sup>147</sup>.

Ora, è pur vero che la citata previsione del d.d.l. secondo cui gli Uffici di Procura potranno autogestirsi nella trattazione prioritaria di determinate *notitiae criminis* legittima semplicemente una prassi discrezionale già da tempo consolidata in sede applicativa, in forza della quale, sinora, i magistrati inquirenti hanno proceduto ad una «selezione sottobanco dei procedimenti da coltivare destinando gli altri a un'inutile attesa»<sup>148</sup>. Di modo che, questi

---

<sup>144</sup> In senso condivisibile, F. CASSIBBA, *Prescrizione del reato e tempi del processo*, Relazione tenuta al Convegno “*La procedura criminale. Quali riforme?*”, cit., il quale parla icasticamente di «cartastraccia».

<sup>145</sup> Lo spunto è tratto da F. GIUNTA, *La prescrizione. Ultimo atto?*, cit., 1.

<sup>146</sup> P. FERRUA, *I criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale*, in *Cass. pen.*, 2020, 16.

<sup>147</sup> Cfr. M. DONINI, *Cancelliamo la Riforma Bonafede, la prescrizione non è un diritto delle Procure*, in *Il Riformista*, 18 febbraio 2021.

<sup>148</sup> In tali esatti termini, F. GIUNTA, *ibidem*.

ultimi finissero sul binario morto della prescrizione già in fase di indagini preliminari<sup>149</sup>.

Ma il punto è proprio questo. Rispetto al flusso delle notizie di reato reputate prioritarie secondo le intenzioni del d.d.l. non è, affatto, escluso che il pubblico ministero di turno lasci trascorrere del tempo tra un'acquisizione probatoria e la successiva o, compiute le investigazioni, ritardi, comunque, la decisione sull'alternativa tra formulare l'imputazione o richiedere l'archiviazione del fascicolo<sup>150</sup>. Anzi, una volta selezionati i fascicoli cui attribuire priorità temporale, il predetto atteggiamento lassista del pubblico ministero potrebbe essere perfino agevolato dalla prospettiva che, dopo il primo grado di giudizio, la persona accusata del reato "prioritario" resterà tale per tutto il prosieguo della vicenda procedimentale, senza che il rischio-prescrizione possa più abbattersi sull'accertamento definitivo della relativa responsabilità e sull'irrogazione della pena. E ciò, in ultima analisi, sta a significare che, sulla scorta della scelta di pura opportunità, operata a monte dal singolo Ufficio di Procura, talune fattispecie di reato finiranno per risultare, di fatto, "imprescrittibili".

Per tale via, un mero atto organizzativo, posto in essere dagli organi inquirenti, non soltanto può tradursi impropriamente nell'esercizio di un potere di indirizzo della politica criminale, spettante in via esclusiva alla legge emanata dal Parlamento<sup>151</sup>. Ma, cosa ben peggiore, può consentire di reprimere una garanzia, quella del *tempori cedere*, da cui dipende l'effettività di tutti i valori costituzionalmente riconosciuti a tutela della persona coinvolta nella vicenda giudiziaria: l'inviolabilità della difesa, la ragionevole durata del processo, la presunzione di innocenza e il finalismo rieducativo della pena.

## 6. Variazioni sul tema delle proposte di riforma

In prospettiva diversificata rispetto ad un simile scenario di allarme per la tenuta delle garanzie primarie dell'individuo sotto processo si collocano le intenzioni palesate dal decreto 16 marzo 2021, con il quale il neo incaricato Ministro della Giustizia dell'attuale Governo italiano ha istituito una Commissione di studio per elaborare proposte di riforma in materia di giustizia penale, formulando emendamenti al testo, di cui s'è detto finora, recante il d.d.l. AC 2435.

Nelle premesse al suddetto decreto si legge, infatti, che l'individuazione, da parte della Commissione, di misure e interventi normativi finalizzati ad assicurare la ragionevole durata del processo e il

---

<sup>149</sup> Cfr. R. KOSTORIS, *Obbligatorietà dell'azione penale e criteri di priorità fissati dalle procure*, cit., 2181.

<sup>150</sup> Sottolinea tale eventualità, G. UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell'azione penale*, cit., 1021.

<sup>151</sup> V., ancora, P. FERRUA, *I criteri di priorità*, cit., 16.

recupero di una migliore efficienza ed efficacia dell'amministrazione della giustizia debba avvenire «nel rispetto dei diritti fondamentali della persona, dei principi del giusto processo e della funzione rieducativa della pena».

A giudicare dalle prime reazioni al documento licenziato lo scorso 24 maggio 2021 dal *team* ministeriale di esperti<sup>152</sup>, l'ambizione riformista sembrerebbe caratterizzata da un «positivo cambio di passo»<sup>153</sup> nella direzione di una effettiva calibratura tra le istanze di celerità ed efficacia della risposta giudiziaria statuale e quelle di tutela della posizione soggettiva di colui il quale, suo malgrado, è destinato a subire l'esercizio del potere di accertamento e punitivo da parte dello Stato<sup>154</sup>. Riprenderebbe, così, vigore il senso «costituzionale del processo penale come sistema di limiti nei quali è imbrigliato il potere di punire»<sup>155</sup>; limiti che, per quanto in questa sede interessa, assumono rilievo anche quali ragionevoli preclusioni temporali all'eccessivo protrarsi della iniziativa penale intrapresa contro il singolo.

In tale ottica – sono parole della Commissione – il fenomeno estintivo cessa di essere un problema «se, adempiendo all'obbligo imposto dalla Costituzione, si riesce ad assicurare la ragionevole durata del processo»<sup>156</sup>. Ecco perché le proposte in materia di prescrizione del reato si legano a doppio filo con gli emendamenti, di più ampio respiro, relativi alla riforma del processo penale: le une e gli altri devono, cioè, realizzarsi contestualmente, dipendendo la disciplina della prescrizione dall'assetto normativo che delinea tempi e modi della procedura di accertamento.

Pur restando inteso che il destino delle modifiche prospettate dipenderà in concreto dalla volontà politica espressa nelle competenti sedi istituzionali, l'attuale occasione di studio impone qualche chiosa finale in ordine alle ipotesi così formulate.

Due, in particolare, le soluzioni alternative ipotizzate in tema di prescrizione.

In primo luogo, si è indicato di operare sulla disciplina sospensiva dei termini di prescrizione del reato secondo cadenze analoghe a quelle stabilite nella vigenza della sopra descritta riforma Orlando del 2017<sup>157</sup>. In sintonia con tale novella legislativa, la Commissione ha suggerito di sospendere il corso della prescrizione, solo a seguito di condanna in primo grado, per un tempo massimo predeterminato nel *quantum*, rispettivamente, in 2 anni durante la fase di appello e 1 anno per quella di Cassazione. Cosicché, qualora

<sup>152</sup> Il testo della Relazione della Commissione, presieduta da Giorgio Lattanzi, è consultabile su *Sistema penale*, 25 maggio 2021.

<sup>153</sup> Questo il commento a caldo reso dall'Unione delle Camere penali italiane (UCPI) nella nota di Giunta del 25.5.2021.

<sup>154</sup> Per una nota adesiva alle modifiche proposte, cfr. G. FIANDACA, *Più efficienza, più garanzie. La riforma della giustizia penale secondo la Commissione Lattanzi*, in *Sistema penale*, 21 giugno 2021.

<sup>155</sup> Sempre attuali le parole di F. CORDERO, *Procedura penale*, Milano, 1983, 584.

<sup>156</sup> Cfr. *Relazione finale e proposte di emendamenti al D.D.L. A.C. 2435*, consultabile su *Sistema penale*, 25 maggio 2021, 50-51.

<sup>157</sup> Cfr. *supra* § 2.

la pubblicazione della sentenza del grado di impugnazione non sopravvenga entro i predetti limiti temporali, la prescrizione riprenderebbe a decorrere ed il periodo di sospensione andrebbe computato ai fini della determinazione del tempo necessario a prescrivere.

Simile proposta, cristallizzando l'intervallo estintivo in sede di controllo sulla decisione, mira pur sempre ad impedire che un accertamento di colpevolezza a carico dell'imputato, ancorché provvisorio, possa andare "sprecato"<sup>158</sup> nel corso ulteriore del processo. Con il conseguente effetto di «frustra[re] le aspettative di giustizia individuali e sociali»<sup>159</sup>.

Eppure, all'ipotesi di riforma in esame va riconosciuto il merito di essersi affrancata completamente dall'impostazione sostenuta nel d.d.l. emendato e volta a sospendere il corso della prescrizione anche dopo un'eventuale sentenza di assoluzione in primo grado<sup>160</sup>.

Certo, a favore della scelta di circoscrivere simile effetto sospensivo alla sola pronuncia di condanna è verosimile che abbia pesato la correlativa proposta, pure elaborata dalla Commissione, di rendere la decisione assolutoria inappellabile dal Pubblico Ministero. Ma, ciò non toglie che alcuna sospensione del corso della prescrizione è stata prevista con riferimento all'ipotesi in cui il rappresentante dell'accusa ricorra per Cassazione avverso il proscioglimento di primo grado. Sicché, parrebbe ormai meritoriamente superato l'atteggiamento discutibile di paternalistica tutela nei confronti della tesi accusatoria del pubblico ministero, garantita proprio dal maggior tempo a disposizione degli organi di controllo in sede di rivalutazione della prima decisione che abbia visto soccombente il magistrato dell'accusa.

Di tenore del tutto nuovo, invece, l'alternativa prospettata dalla Commissione di studio. Essa fa perno sull'innesto di un inedito art. 344-bis c.p.p. che sancisce l'improcedibilità dell'azione penale per mancata definizione del giudizio entro i termini tassativamente stabiliti rispetto a ciascun grado di giurisdizione<sup>161</sup>. In particolare, la prescrizione del reato non potrebbe più maturare dopo il promovimento dell'accusa, quale atto di formale manifestazione del potere persecutorio dello Stato. In luogo della fattispecie estintiva sostanziale, di qui in avanti, si configurerebbe soltanto la prescrizione processuale, operante come «estremo rimedio per la tutela del diritto fondamentale alla ragionevole durata del processo»<sup>162</sup>.

L'ipotizzata improcedibilità dell'azione penale, fungendo da reazione sanzionatoria immediata e diretta in caso di avvenuto superamento dei termini massimi di durata della singola fase processuale, sopperisce alla

---

<sup>158</sup> A tal proposito, infatti, nella *Relazione finale* (p. 55), si parla di «spreco di risorse».

<sup>159</sup> Si legge così testualmente nella *Relazione finale*, cit., 50.

<sup>160</sup> Cfr. *supra* § 5.

<sup>161</sup> Nel dettaglio, quali termini massimi di fase entro cui emettere la decisione senza incorrere nell'improcedibilità dell'azione si ipotizzano: 4 anni per il primo grado, 3 anni per l'appello, 2 anni per il giudizio di legittimità.

<sup>162</sup> Così, ancora, il testo della *Relazione finale*, cit., 55.

segnalata ineffettività dell'omologa previsione del d.d.l. in emenda, il cui regime compensativo, per l'identica eventualità dilatoria, si ridurrebbe, invece, all'esercizio discrezionale di un potere di disciplina da parte dei dirigenti degli Uffici inadempienti<sup>163</sup>.

Si tratta, all'evidenza, di un divario tecnico tutt'altro che neutro sotto il profilo della fedele osservanza dei limiti di ragionevolezza temporale delle procedure, cui ambedue le soluzioni pure vorrebbero mirare.

Concepita alla stregua di una inedita condizione legale di procedibilità, in difetto della quale in capo al giudice grava il divieto di decidere nel merito<sup>164</sup>, la conclusione del giudizio entro il termine di fase assume, infatti, una portata cogente sconosciuta alla mera raccomandazione disciplinare, in quanto tale, sempre derogabile in sede applicativa<sup>165</sup>.

Senonché, sul piano strettamente pragmatico della politica giudiziaria, l'imperatività di una simile preclusione nei riguardi dell'organo decidente potrebbe risultare, verosimilmente, troppo radicale. Appare, pertanto, legittimo interrogarsi sulla possibilità di calmierare l'effetto preclusivo della prescrizione processuale, rendendola operativa soltanto nelle fasi di gravame e non anche nel corso del primo grado giurisdizionale di merito.

Lungo questo stesso solco problematico si sono, infatti, mossi, dapprima gli emendamenti governativi alle suddette ipotesi di riforma<sup>166</sup>, e poi, il testo legislativo approvato con ulteriori modifiche dalla Camera dei deputati del Parlamento italiano, lo scorso 2 agosto 2021<sup>167</sup>.

Pur accogliendo l'impostazione bipartita del rapporto tra prescrizione e processo, concepito sia in termini di causa di estinzione del reato sia di improcedibilità dell'azione penale, il documento sottoscritto in sede parlamentare ha preferito rimanere sul terreno della prescrizione "sostanziale" nell'ambito del giudizio di primo grado, limitando l'evenienza sanzionatoria preclusiva dell'ulteriore corso del processo ai soli casi di eccessiva durata delle fasi di impugnazione.

Sotto il primo profilo, in particolare, si è introdotto l'art. 161-*bis* c.p., in forza del quale «il corso della prescrizione del reato cessa definitivamente dopo la sentenza di primo grado». Vale a dire che, rispetto alla trattazione del giudizio in primo grado, la fattispecie estintiva segue la disciplina sostanziale sinora invalsa, senza che il corso del processo possa venire

---

<sup>163</sup> V., *supra*, § 5.

<sup>164</sup> Sull'effetto di *absolutio ab instantia* prodotto dalla mancanza di una condizione di procedibilità, cfr. F. CORDERO, voce *Merito nel diritto processuale*, in *Dig. disc. pen.*, vol. VII, Torino, 1993, 665 ss.; R. ORLANDI, voce *Procedibilità (condizioni di)*, in *Dig. disc. pen.*, vol. X, Torino, 1995, 44 ss.

<sup>165</sup> Sulla derogabilità delle regole sprovviste di sanzione processuale, cfr. A. MARANDOLA, *Il modello sanzionatorio tra vecchio e nuovo sistema processuale*, in EAD. (a cura di), *Le invalidità processuali*, Torino, 2015, 7.

<sup>166</sup> Cfr. *Dossier 16 luglio, Riforma del processo penale. Testo a fronte con gli emendamenti del governo*, seconda edizione A.C. 2435, consultabile in [www.camera.it](http://www.camera.it).

<sup>167</sup> Cfr. *Dossier 31 luglio, Riforma del processo penale*, A.C. 2435-A, reperibile su [www.camera.it](http://www.camera.it).

arrestato prima di una pronuncia sul merito dell'imputazione, a causa di una irragionevole durata.

Sotto il secondo profilo, modificando il predetto art. 344-*bis* c.p.p., già ipotizzato anche dalla Commissione ministeriale, si è previsto che la mancata definizione del procedimento di appello entro 2 anni e di quello in Cassazione entro il termine di un anno «costituisc[ano] causa di improcedibilità dell'azione penale». A ciò si è aggiunta la facoltà, in capo al giudice procedente, di prorogare tali termini per un periodo non superiore ad un anno in appello e a 6 mesi in sede di legittimità, nei casi di particolare complessità; nonché quella di disporre ulteriori proroghe, ben oltre i citati limiti temporali, qualora si proceda per uno dei delitti tassativamente individuati dal legislatore secondo un criterio di maggiore gravità<sup>168</sup>.

È rimasto, tuttavia, indefinito un aspetto di particolare importanza con riferimento al concreto impiego del contingentamento normativo dei tempi processuali in fase d'impugnazione.

Nello specifico, non è chiaro se le scadenze temporali esigibili per ciascun grado di controllo contemplino soltanto i “tempi vivi” del processo, vale a dire quelli effettivamente necessari a svolgere le attività di accertamento finalizzate alla verifica dell'ipotesi accusatoria, o, viceversa, includano anche i “tempi morti” della procedura<sup>169</sup>, «riconducibili a negligenze dell'autorità procedente ovvero a disfunzioni non giustificate degli apparati giudiziari»<sup>170</sup>.

Simile incertezza può assumere un peso determinante in ordine alla effettività delle garanzie processuali a tutela della persona accusata. Invero, qualora il termine massimo di fase a disposizione dei giudici per “scampare” alla declaratoria di improcedibilità dell'azione venisse inteso come inclusivo dei periodi di inattività processuale, non parrebbe privo di fondamento il timore di radicali amputazioni o quantomeno di sconti sui diritti esercitabili dall'imputato. Per far presto, cioè, l'organo procedente potrebbe cedere con disinvoltura alla tentazione di sacrificare talune prerogative defensionali, sol perché reputate d'intralcio alla definizione del giudizio in tempo utile<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup> Vi figurano, tra gli altri, i delitti di terrorismo, associazione per delinquere di stampo mafioso, traffico di sostanze stupefacenti e violenza sessuale aggravata.

<sup>169</sup> Sulla opportunità di distinguere fra i tempi tecnici, necessari alla fase processuale e i tempi morti, di mera inerzia improduttiva, cfr. V. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 222; di recente, ribadisce l'importante di tale distinguo F. CASSIBBA, *Prescrizione del reato e tempi del processo*, Relazione tenuta al Convegno “La procedura criminale. Quali riforme”, cit.

<sup>170</sup> In tali esatti termini, ancora, V. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 222.

<sup>171</sup> Ancorché rispetto al potere giurisdizionale di disporre proroghe dei termini di durata massima, manifesta perplessità circa l'ampia discrezionalità così conferita al giudice nel modulare il tempo dell'estinzione dell'azione in funzione del grado di complessità dei singoli giudizi di gravame, O. MAZZA, *A Midsummer Night's Dream: la riforma Cartabia del processo penale (o della sola prescrizione)?*, in *Arch. pen. web*, 31 luglio 2021, 5.

Siffatto scenario diviene ancor più realistico alla luce di ulteriori due modifiche pure approvate in sede di discussione parlamentare sugli emendamenti proposti dal Governo. Vale a dire, da un lato, la previsione secondo cui, in grado di appello, la celebrazione del processo debba avvenire con rito camerale non partecipato, salvo che la parte appellante, ovvero, in ogni caso, l'imputato o il suo difensore (art. 7, lett. g) richiedano di partecipare all'udienza, e, dall'altro lato, quella intesa a stabilire che la trattazione dei ricorsi in cassazione si svolga di regola mediante contraddittorio scritto, senza partecipazione dei difensori, a meno che vi sia una apposita richiesta delle parti, di discussione orale in pubblica udienza o in camera di consiglio partecipata (art. 7, lett. m).

Inopinatamente sopravvissute alla fase più critica della legislazione emergenziale imposta dalla pandemia da *Covid-19*<sup>172</sup>, simili tecniche procedimentali, relegando l'esercizio delle garanzie della difesa ai margini della liturgia della procedura criminale<sup>173</sup>, rischiano di generare un vero e proprio corto-circuito a fronte del possibile epilogo di improcedibilità dell'azione, ogni qualvolta vengano superati i termini di durata massima del singolo grado di controllo. Proprio le richieste di contraddittorio orale in udienza, eventualmente avanzate dalla difesa, potrebbero, infatti, venire disattese con grande facilità qualora l'esercizio della prerogativa di parte venga, in via interpretativa, fatto rientrare nel computo complessivo dei tempi processuali a disposizione degli organi giurisdizionali precedenti in fase di gravame.

Sia consentito rammentare, del resto, che la prassi applicativa domestica ha già dato ampia prova di una certa inclinazione in tal senso, mediante la copiosa giurisprudenza elaborata sul canone di preclusione processuale<sup>174</sup>. Esso, infatti, è stato impiegato sovente per erodere, in via interpretativa, poteri e facoltà legittime dell'imputato, ritenute inutili ai fini della spedita progressione del procedimento verso la decisione finale<sup>175</sup>.

Anche in considerazione di tale rilievo, appare, perciò, fondamentale la massima chiarezza prescrittiva nel commisurare il *time limit* sancito dal testo normativo di recente approvazione ai soli tempi tecnici della procedura,

---

<sup>172</sup> Al riguardo, tra i molteplici affreschi critici cfr. A. MANGIARACINA, *Impugnazioni e pandemia: l'esilio dell'oralità e la "smaterializzazione" della camera di consiglio*, in *Dir. pen. proc.*, 2021, 177 ss.; L. MARAFIOTI, *Il processo penale di fronte all'emergenza pandemica*, cit., 17.

<sup>173</sup> V. A. DE CARO, *Riflessioni critiche sulle proposte della Commissione ministeriale in tema di riforma delle impugnazioni penali*, in *Arch. pen. web.*, 21 giugno 2021.

<sup>174</sup> Cass., Sez. Un., 31 marzo 2004, in *Cass. pen.*, 2004, 2746; Id., Sez. Un., 20 dicembre 2007, *ivi*, 2008, 2310; Id., Sez. Un., 31 gennaio 2008, *ivi*, 2008, p. 2358; Id., Sez. Un., 16 dicembre 2010, in *Dir. pen. proc.*, 2011, 697.

<sup>175</sup> Sul tema, per una disamina critica delle molteplici fattispecie preclusive enucleate in sede giurisprudenziale si rinvia ai contributi raccolti in L. MARAFIOTI-R. DEL COCO (a cura di), *Il principio di preclusione nel processo penale*, Torino, 2012. In argomento, per un'ampia ricostruzione teorico-pratica dell'istituto, cfr. C. CONTI, *La preclusione nel processo penale*, Milano, 2014; R. DEL COCO, *La preclusione*, in A. MARANDOLA (a cura di), *Le invalidità processuali*, cit., 361 ss.

comprensivi delle incombenze e dei diritti spettanti alle parti per definire compiutamente l'accertamento demandato alla singola fase.

Diversamente opinando, la disciplina di riforma in parola rinfocolerebbe ancora una volta i fantasmi della incostituzionalità, giacché la durata ragionevole dei tempi processuali potrebbe divenire l'alibi per celebrare un processo carente sotto il profilo delle garanzie e, dunque, costituzionalmente ingiusto<sup>176</sup>.

---

<sup>176</sup> Si fa riferimento, qui, al noto magistero impartito da Corte costituzionale, sent. n. 317 del 4-12-2009, in *Cass. pen.*, 2010, 1729, ove si legge testualmente che «un processo “non giusto”, perché carente sotto il profilo delle garanzie non è conforme al modello costituzionale, quale che sia la sua durata».

