

La ragionevole durata della prescrizione

di *Laura Delbono*

SOMMARIO. 1. Introduzione. – 2. La riforma e le riforme. – 3. Un istituto, *quot rationes*. – 4. Sguardi comparatistici. – 5. Considerazioni conclusive.

“Sed fugit interea fugit irreparabile tempus”
Virgilio, *Georgiche*, III, 284

1. Introduzione

Come il tempo interagisca con il diritto - e viceversa - è storicamente oggetto di indagine per la dogmatica non soltanto filosofica, ma anche giuridica. Il “tempo giuridico”, tuttavia, è ormai tema che ha trovato piena cittadinanza anche nel diritto positivo, tanto sostanziale quanto processuale, e tale affermazione si conferma tanto più per il diritto penale.

L'illecito penale si caratterizza, del resto, per la comminatoria di una pena, che, pur nella varietà delle tipologie oggi contemplate dall'ordinamento, è tradizionalmente irrogata proprio in relazione all'elemento temporale: si pensi, in primo luogo, alle pene detentive e, a maggior riprova, all'art. 22 c.p., che stabilisce la perpetuità della pena dell'ergastolo, ma anche alle pene accessorie, parimenti commisurate in base alla durata temporale.

Il tempo, poi, non caratterizza soltanto il momento genetico della punibilità del reato, quello dell'irrogazione della sanzione, venendo in rilievo, infatti, anche nel momento estintivo del reato: proprio il decorso di un certo periodo, stabilito *ex ante* dal legislatore, è il presupposto dell'istituto della causa di estinzione della prescrizione, la cui disciplina è stata oggetto di continui interventi normativi, fino a giungere all'ultimo disegno di legge in commento.

La riflessione che ci si propone di svolgere, successivamente all'analisi della proposta normativa, riguarda la sussistenza di limiti alle previsioni in materia, avuto riguardo agli interessi in bilanciamento, agli scopi del diritto penale, nonché ai principi costituzionali e sovranazionali.

Proprio l'assetto che il Legislatore sta valutando di dare all'istituto *de quo* induce a chiedersi se davvero possa ritenersi che il trascorrere del tempo, fosse anche quello “giuridico” - e, *a fortiori*, la relativa inibizione - sia regolabile in modo assoluto o debba invece ritenersi soggetto a dei limiti inderogabili.

2. La riforma e le riforme

Il ddl in esame, attualmente ritrasmesso alla Camera per la terza lettura, nominalmente avente quale scopo un inasprimento alla lotta alla corruzione¹, contiene le seguenti modifiche incidenti sulla disciplina della prescrizione, dichiaratamente volte a limitarne l'operatività e l'incidenza.

In sintesi:

- all'art. 158, comma 1, c.p. è reintrodotta il riferimento al reato continuato e alla continuazione, eliminato dall'art. 6, comma 2, l. 251/2005 (legge c.d. "ex Cirielli"), con conseguente individuazione del *dies a quo* a partire dalla cessazione della continuazione, anziché dalla consumazione dei singoli reati avvinti dalla continuazione;
- l'art. 159, comma 2, c.p. è sostituito dal seguente: *«Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna»* laddove l'attuale previsione, come modificata dall'art. 1, comma 11, l. 103/2017 (c.d. Riforma Orlando) dispone:
«Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso nei seguenti casi: 1) dal termine previsto dall'articolo 544 del codice di procedura penale per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di primo grado, anche se emessa in sede di rinvio, sino alla pronuncia del dispositivo della sentenza che definisce il grado successivo di giudizio, per un tempo comunque non superiore a un anno e sei mesi; 2) dal termine previsto dall'articolo 544 del codice di procedura penale per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di secondo grado, anche se emessa in sede di rinvio, sino alla pronuncia del dispositivo della sentenza definitiva, per un tempo comunque non superiore a un anno e sei mesi»
Il terzo e quarto comma, regolanti la computabilità nel tempo necessario a prescrivere del periodo sospeso ai sensi del comma 2, per il caso di proscioglimento all'esito del grado successivo o, comunque, del venir meno della fondatezza sostanziale dell'ipotesi accusatoria, sono abrogati²;
- l'art. 160 comma 1 c.p., che, attualmente, annovera nelle cause di interruzione del decorso del termine prescrittivo la sentenza di condanna o il decreto penale di condanna, è abrogato, in considerazione della modifica dell'art. 158 c.p. che, senza distinguere tra sentenze di condanna o di assoluzione, contempla già la sospensione automatica.

¹ Il disegno di legge contempla 15 articoli, divisi in due parti: il primo capo ha ad oggetto il contrasto dei reati contro la P.A. e appunto le modifiche alla prescrizione del reato, mentre il secondo introduce norme in materia di trasparenza e controllo dei partiti politici.

² Le ipotesi, specificamente, sono: proscioglimento dell'imputato nel grado successivo, annullamento della sentenza di condanna nella parte relativa all'accertamento della responsabilità, dichiarazione di nullità della decisione (in alcune specifiche ipotesi previste dall'art. 604 c.p.p.) con conseguente restituzione degli atti al giudice.

Prima di soffermarsi sul merito, viene spontaneo domandarsi il motivo del susseguirsi di riforme, anche quasi tra loro schizofreniche e contraddittorie, senza voler poi considerare le proposte rimaste alla sola fase di studio³, che pure hanno negli anni recenti interessato l'istituto.

E' evidente come alla base della risposta vi sia un'insoddisfazione, *in primis* a livello politico, ma anche tra gli operatori giuridici, per le modalità di funzionamento di questa causa di estinzione del reato, le cui continue modifiche di disciplina, tuttavia, non paiono mai sufficienti a raggiungere un risultato idoneo a comporre i vari interessi in gioco e le istanze sottese alle perduranti istanze del mondo processualpenalistico (nonché, appunto, di quello politico).

In tale quadro di incertezze, pare utile avviare l'analisi sulla base di dati oggettivi, valutando, in via preliminare, l'ultima "Analisi statistica dell'istituto della prescrizione in Italia" disponibile, condotta dal Ministero della Giustizia e pubblicata il 7 maggio 2016.

Emerge, in primo luogo, che nel decennio 2004-2014 si è assistito ad una riduzione delle prescrizioni pari al 40%: mentre nel 2004 si registravano circa 213.000 procedimenti estinti, nel 2014 essi sono stati circa 132.000⁴. L'incidenza della prescrizione è poi attestata sul 58% nella fase delle indagini preliminari e sul 4% nella fase dell'udienza preliminare; leggendo i dati dal punto di vista della fasi procedurali deve evidenziarsi, tuttavia, una progressiva diminuzione dei procedimenti estinti in fase preliminare nel decennio di riferimento e, di converso, un contestuale aumento delle prescrizioni in fase di appello, passate dal 10% al 18% nel solo triennio 2010-2013.

Questa, dunque, la concretizzazione dei risultati della riforma del 2005⁵, basata sulla scelta di ridurre i tempi di prescrizione, per mezzo della riformulazione del criterio

³ Ci si riferisce, in particolare, alla Commissione Fiorella (Gruppo di Studio per elaborare una proposta di revisione complessiva delle norme in tema di prescrizione), istituita con D.M. 29 novembre 2012 e la cui Relazione - per lo studio di possibile riforma della prescrizione (23 aprile 2013) è reperibile sul sito del Ministero della Giustizia (https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?contentId=SPS914317).

⁴ Pare il caso di precisare che, lungi dal leggere questi dati in chiave riduttiva, quasi a voler intendere che l'istituto della prescrizione non presenti malfunzionamenti, si vuole soltanto sottolineare come l'eco mediatica non sempre rifletta un'analisi contestualizzata dai dati: si veda, per esempio, il quotidiano La Repubblica del 13 febbraio 2016, che proprio in commento al citato rapporto titolava: "Il boom delle prescrizioni: cancellati 132.000 processi", solo in parte contestualizzando questi dati con riferimento agli anni precedenti. Nello stesso articolo, tuttavia, ad onor del vero, si richiama l'attenzione sull'effettivo problema, appena citato: "i nuovi dati di via Arenula costringeranno il governo a fare una riflessione perché dimostrano, come vedremo, che due terzi dei processi soccombono subito, senza arrivare neppure al dibattimento, per cui si impone un interrogativo: ha senso allungare la prescrizione di tre anni, due in fase di Appello e uno in Cassazione, se tanto i processi si prescrivono prima?"

⁵ Modifiche al codice penale e alla [legge 26 luglio 1975, n. 354](#), in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione. Si veda, in argomento, l'analisi, di poco successiva alla riforma, di DOLCINI E., *Le due anime della legge "Ex Cirielli"*, in *Corriere del merito*, 2006, 1.

del tempo necessario a prescrivere, come noto individuato nel massimo della pena edittale⁶, salvo il limite dei sei anni per i delitti e il prolungamento al massimo di un quarto per effetto di atti interruttivi.

In disparte gli altri profili di merito, concentrando l'attenzione sul solo dato dell'incidenza, non può quindi sostenersi che la riforma del 2005 abbia comportato, di per sé, un aumento dei procedimenti estinti prescrizione: ciononostante, ogni dibattito inerente le criticità del sistema penale italiano non manca di evidenziare la necessità di modificare la disciplina derivante dalla legge “ex Cirielli”.

Senz'altro, una critica più fondata riguarda, invece, le aporie prodotte nel sistema dai successivi interventi normativi incidenti sull'art. 157 comma 6 c.p.⁷, adottati in chiara ottica rimediabile e volti a disciplinare la prescrizione di determinate categorie di delitti in via di specialità, al fine di evitare un'estinzione “generalizzata”, che sarebbe altrimenti stata causata dalle oggettive difficoltà di accertamento del fatto di reato.

Tale fattore non è in alcun modo contemplato dalle varie riforme, dal momento che il Legislatore sembra continuare a non cogliere l'esigenza di delineare una tempistica calibrata non necessariamente ed esclusivamente sulla sola gravità del reato.

Sul punto, pare il caso di ricordare la pronuncia della Corte costituzionale n. 143/2014, con la quale è stato dichiarato incostituzionale l'art. 157, co. 6, c.p., nella parte in cui prevede che i termini di cui ai precedenti commi del medesimo articolo sono raddoppiati per il reato di incendio colposo (art. 449, in riferimento all'art. 423 c.p.), attesa l'irragionevolezza di un termine di prescrizione superiore a quello previsto per il medesimo reato commesso con dolo.

In sintesi, la Corte ritiene, *in primis*, che interventi normativi circoscritti all'aumento del termine prescrizionale per singole ed isolate fattispecie possano ledere il principio di ragionevolezza e, in secondo luogo, lascia trapelare la necessità di una riforma sistematica, che non si limiti a tenere in considerazione la gravità intrinseca dei reati, ma altresì l'ulteriore elemento, per l'appunto da sempre pretermesso, ma in molti casi determinante al fine del decorso del termine, della complessità sottesa all'accertamento di alcune tipologie di reati.

Come visto, tanto emerge anche alla luce dei dati citati, poiché se è vero che le prescrizioni in fase predibattimentale sono sensibilmente diminuite, esse continuano comunque ad attestarsi su una percentuale prossima al 60%, a riprova che è proprio la fase delle indagini a prolungarsi oltre quanto astrattamente contemplato dalla previsione del termine prescrizionale del massimo della pena edittale.

Tuttavia, le istanze di modifica della disciplina sono concentrate pressoché in modo monotematico esclusivamente sull' “emergenza prescrizionale”, la cui effettiva consistenza tuttavia, quantomeno in rapporto agli anni passati e a quanto riportato

⁶ Laddove, come noto, in precedenza il sistema fondava su diversi termini di prescrizione per fasce, a seconda della gravità del reato.

⁷ Il secondo paragrafo del comma in esame è stato introdotto dall'art. 4, comma 1, lett. A, l. 1° ottobre 2012 n. 172 ed è stato successivamente oggetto di ulteriori modifiche, a seguito della l. 22 maggio 2015 n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente e della l. 23 marzo 2016 n. 41.

dal citato rapporto del Ministero, appare essere solo uno dei problemi, ma non certo il principale.

Anche procedendo all'esame dell'ultima riforma attualmente in vigore, introdotta a seguito della l. 23 giugno 2017 n. 103⁸, non può non notarsi che nemmeno in quest'occasione tale punto focale è stato colto e adeguatamente scandagliato.

Anzi, il fulcro della riforma fonda sulla previsione di due nuove ipotesi di sospensione della durata di un anno e mezzo, operanti nei periodi intercorrenti tra il termine previsto per il deposito della motivazione della condanna, di primo e secondo grado, e la pronuncia della sentenza del grado successivo, senza tuttavia alcun contestuale ripensamento a livello generale dell'istituto, alcuna modifica dei termini prescrizionali e, soprattutto, nessuna prospettiva di risoluzione dei citati problemi. Se lo scopo del legislatore è, infatti, quello di abbattere il numero di procedimenti estinti per prescrizione, e il maggior numero di tali estinzioni, nonostante l'incremento di prescrizioni in sede d'appello, rimane ancora collocato nella fase delle indagini preliminari, risulta evidente come la previsione di cause di sospensione operanti in fase dibattimentale non possa essere nemmeno potenzialmente idonea alla risoluzione del problema.

Tali considerazioni possono essere svolte tali e quali con riguardo al disegno di legge in commento, che, parimenti, anziché incidere sulla struttura fisiologica dell'istituto, introduce una generalizzata sospensione del decorso per tutto il tempo del processo a partire dalla sentenza di primo grado o dal decreto penale di condanna fino alla definizione del giudizio con sentenza esecutiva o con decreto penale di condanna irrevocabile.

Questa modifica potrà, tutt'al più, limitare le prescrizioni in sede di giudizio d'appello, ma non certo influire in qualche modo in ordine ai procedimenti che non riescono, a causa della prescrizione, a transitare nella fase dibattimentale, se non addirittura nemmeno ad accedere alla fase di filtro dell'udienza preliminare.

La soluzione offerta, infatti, contempla un prolungamento *sine die* della fase processuale, senza nemmeno che sia compitamente ripresa quella proposta di riforma caldeggiata da parte della dottrina⁹, consistente in uno sdoppiamento dell'istituto, con

⁸ Tra i molti commenti alla riforma: VIGANO' F., *La nuova disciplina della prescrizione del reato: la montagna partorì un topolino?* in *Dir. Pen. e Processo*, 2017, 10, p. 1289; CAVALIERE A., *Le nuove disposizioni "emergenziali" in tema di prescrizione del reato*, in *La legislazione penale, Commenti alla l. 103/2017*; FROSINA P., *Riforma Orlando e prescrizione incoerente e poco utile* in *Dir. Pen. e Processo*, 2018, 5, p. 681, BIANCHI D., *La riforma Orlando – La prescrizione riformata. Cenni di processualizzazione e modifiche settoriali*, in *Giur. It.*, 2017, 10, p. 2225; ZIRULIA S., *Riforma Orlando: la "nuova" prescrizione e le altre modifiche al codice penale*, in *Dir. pen. cont.*, fasc. 6, 2017, p. 243.

⁹ Sulla questione: GREVI V., *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*, Milano, 2002, 222 ss.; GIOSTRA G., *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, in *Giur. it.*, 2005, 2221 ss. (nello scritto vengono compendiate anche gli argomenti a favore della tesi processuale: 1) l'istituto non incide sull'illiceità penale; 2) se la prescrizione interviene in appello dopo una sentenza di condanna di primo grado, non è preclusa una pronuncia sui capi della sentenza che concernono gli interessi civili, ex art.

la configurazione di una prescrizione sostanziale e di una prescrizione processuale. La paralisi del decorso della prescrizione per tutta la fase dibattimentale successiva alla pronuncia di primo grado, infatti, lascia sottintendere una profonda riconsiderazione della natura dell'istituto, attesa l'eccezionalità, almeno nel sistema delineato fino all'ultima riforma, di una sospensione di tale natura. Con la differenza che la Riforma Orlando ha previsto, quantomeno, delle cause di sospensione fisse in relazione alla fase processuale, circoscritte al presupposto di una pronuncia di condanna, e, soprattutto, predeterminate nel *quantum*, laddove la proposta in esame estremizza la collocazione processuale dell'istituto e, soprattutto, il ruolo della sospensione.

Il fondamento storico delle cause di sospensione è, peraltro, di tutt'altra natura e si rinviene nella necessità di rimediare ad un'inattività forzata dell'autorità giudiziaria (si pensi, in via esemplificativa, ai casi nei quali è necessaria l'autorizzazione a procedere, ai processi nei quali il *giudice a quo* sollevi questione di legittimità costituzionale o esperisca un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE), mentre le nuove ipotesi sospensive rispondono, piuttosto, al problema fattuale che può essere letto sotto il doppio profilo, da un lato, delle disfunzioni e dall'inerzia dell'Autorità Giudiziaria e, dall'altro, delle condotte dilatorie potenzialmente attuabili dall'imputato¹⁰.

Attualmente, parrebbe dunque delinarsi un istituto in via di profonda ridefinizione,

578 c.p.p.; 3) la formula con cui si dichiara la prescrizione (non doversi procedere) (è la stessa con cui si dichiara il difetto di una condizione di procedibilità (art. 529 c.p.p.); GIUNTA F.-MICHELETTI D., *Tempori cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo*, Torino, 2003, GIUNTA F., *Tempo della prescrizione e tempo del processo. Logiche sostanziali, intersezioni processuali, prospettive di riforma*, in AA.VV., *La ragionevole durata del processo. Garanzia ed efficienza della giustizia*, Torino, 2005.

La proposta era poi stata recepita, nel febbraio 2008, al punto 1.6 della bozza di delega legislativa al governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale.

La giurisprudenza non pare invece avere dubbi sull'inconfigurabilità di una “doppia prescrizione”, sulla base del fondamento dell'istituto e della ricostruzione della *ratio* delle relative norme, ritenendo che il codice “*certamente non ha inteso distinguere una prescrizione processuale (riferita all'azione penale) e una prescrizione sostanziale (riferita al reato), anche perché la funzione (unitaria) dell'istituto come sopra evocata non può essere altra che quella di escludere la punibilità astratta del fatto ascritto all'imputato. Del resto, secondo la sistemazione dogmatica corrente, la prescrizione estingue il diritto sostanziale (la potestà di punire) per l'inerzia del titolare prolungata nel tempo; mentre il diritto processuale (l'azione penale) è oggetto propriamente di decadenza e non di prescrizione. Inoltre (...) poiché il nuovo codice distingue il processo dal procedimento, riservando al processo quella porzione di procedimento che ha inizio con l'azione penale, non sarebbe più possibile che un atto processuale interrompa la prescrizione dell'azione penale, posto che esso sarà necessariamente successivo all'esercizio dell'azione stessa. In altri termini, la prescrizione dell'azione penale potrebbe avvenire soltanto attraverso un atto del procedimento e non attraverso un atto del processo.* (Cass. Pen., Sez. 3, 25.10.2006, n. 42199, Cultrera).

¹⁰ Problema in ordine al quale si veda l'approfondita trattazione di SANTORIELLO C., *L'abuso del processo, I libri di Archivio Penale*, Pisa, 2018, p. 169 e ss.

caratterizzato quantomeno dalla polifunzionalità della sospensione della prescrizione e, forse, addirittura inquadrabile in una prescrizione inedita, ontologicamente diversa rispetto all'istituto unitario che abbiamo sinora conosciuto, calibrato, oltre che sui fattori tradizionali, sullo stadio del procedimento.

3. Un istituto, *quot rationes*

Il complesso dibattito in ordine alle modifiche da apportare alla disciplina della prescrizione è, del resto, corollario delle difficoltà interpretative che caratterizzano già alla base l'istituto.

L'opinione della dottrina maggioritaria ne ravvisa il fondamento nell'inerzia dello Stato nel perseguimento del reo, che, protratta per un dato periodo stabilito dal legislatore, viene interpretata come un affievolimento dell'interesse alla punizione, direttamente discendente dal trascorrere del tempo¹¹. Altra dottrina valorizza, inoltre, il profilo connesso alla funzione specialpreventiva della pena, ritenendo che il decorso del tempo faccia scemare la pericolosità sociale del reo, presupposto indefettibile dell'irrogazione della pena in un sistema orientato alla rieducazione¹². Oltre alla funzione, ne è poi discussa la natura, sebbene la giurisprudenza sia da sempre orientata all'inquadramento dell'istituto nel diritto sostanziale e, soprattutto dopo il caso Taricco, sembra difficile potersi sostenere il contrario, avendo la Corte costituzionale a chiare lettere affermato che la prescrizione "*incide sulla punibilità della persona*"¹³.

Una lettura esclusivamente sostanzialistica dell'istituto confligge, tuttavia, con una "prescrizione del processo": e sebbene, almeno formalmente, tale non sia quella che si vorrebbe introdurre, resta l'anomalia prodotta dalla nuova causa di sospensione, operante esclusivamente ed in via generalizzata in fase processuale e che, nonostante si configuri quasi come una prescrizione autonoma "nel processo", formalmente resta istituto di competenza del diritto sostanziale.

E, infatti, il blocco del decorso del termine dalla pronuncia di primo grado opera, teoricamente, soltanto su una fase processuale, andando però di fatto ad impedire l'operatività dell'istituto dal punto di vista sostanziale: la permanenza della sospensione, la cui fine è correlata ad un termine incerto quale la "*data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio*" o "*l'irrevocabilità del decreto di condanna*", incide inevitabilmente, sebbene in via mediata, sulla disciplina sostanziale.

Il rispetto del termine di prescrizione astrattamente previsto *ex ante* per quel reato dalla normativa sostanziale, diviene, infatti, del tutto casuale, dipendendo dall'andamento del singolo procedimento. In un quadro simile, non sembra così agevole affermare con sicurezza la permanente natura sostanziale dell'istituto.

¹¹ La Corte costituzionale, con sentenza 143/2014, ha affermato che la prescrizione è volta "*a decretare, in via presuntiva, il disinteresse sociale per la repressione del fatto commesso*".

¹² MOLARI A., voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *NDI*, Torino, 1966.

¹³ Corte cost., ordinanza 26 gennaio 2017, n. 24

Peraltro, non è soltanto uno scontro dogmatico con la visione della giurisprudenza che si va profilando all'orizzonte, dovendosi in argomento ricordare anche la sentenza della Consulta n. 45/2015 che, affrontando la fattispecie degli “eterni giudicabili”¹⁴, ha affermato un importante principio di diritto, di sicuro rilievo sistematico in materia, ossia che *“l’incompatibilità della sospensione della prescrizione con una situazione destinata a protrarsi indefinitivamente nel tempo è confermata dalla disposizione del quarto comma dell’art. 159 cod. pen., aggiunto dall’art. 12, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), la quale, nel caso di sospensione del procedimento nei confronti degli imputati irreperibili, di cui all’art. 420-quater cod. proc. pen., ha posto un limite alla sospensione del corso della prescrizione, stabilendo che la sua durata «non può superare i termini previsti dal secondo comma dell’articolo 161» del codice penale, e cioè che, una volta maturato tale termine, la sospensione deve cessare anche se continua l’irreperibilità e la correlativa sospensione del procedimento.”*

Pur sottolineando le differenze del caso, poiché la Corte, nel riferirsi ad una sospensione idonea a protrarsi indefinitivamente nel tempo, intende un periodo potenzialmente infinito, non corredato da alcun termine (né certo, né incerto, come è invece nella disciplina in esame) non può non ritenersi che una lettura costituzionalmente orientata della disciplina della prescrizione debba tenere conto, in considerazione della natura sostanziale dell’istituto, di quelle garanzie defensionali che esigono termini massimi predeterminati con certezza e non affidati al caso.

Concludendo il discorso sui rapporti tra il fondamento dell’istituto e la riforma, atteso lo stretto interagire del fattore tempo sulla prescrizione e sulla durata del processo, occorre ancora esaminare l’esigenza del contenimento delle tempistiche processuali. In tema, la Corte costituzionale, con sentenza 143/2014, ha ritenuto che la prescrizione può *“proiettarsi anche sul piano processuale – concorrendo, in specie, a realizzare la garanzia della durata ragionevole del processo”*.

La dottrina, sul punto, si mostra critica, sottolineando la necessità di evitare una sovrapposizione del tempo necessario a prescrivere con il tempo ragionevole del processo, che per certi versi quasi operano su pianti in antitesi¹⁵.

¹⁴ Dichiarando l’illegittimità costituzionale dell’art. 159, primo comma c.p. nella parte in cui, ove lo stato mentale dell’imputato sia tale da impedirne la cosciente partecipazione al procedimento e questo venga sospeso, non esclude la sospensione della prescrizione quando è accertato che tale stato è irreversibile.

¹⁵ Secondo PULITANO' D.: *“La prescrizione, invece, è per definizione l’esito di un processo che si è concluso ad irragionevole distanza temporale dal reato imputato (non necessariamente per eccessiva lunghezza del processo): l’effetto estintivo è un esito indesiderabile, che viene peraltro previsto e accettato per l’appunto in conseguenza dell’eccessivo tempo trascorso dal commesso reato alla decisione.”* in *Il nodo della prescrizione*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 1, 2015, 25. Sul punto, anche MACCHIA A., in *Prescrizione, Taricco e dintorni: spunti a margine di un sistema da riformare* in

Se deve concordarsi con l'inopportunità di utilizzare l'istituto della prescrizione in funzione del perseguimento della ragionevole durata del procedimento, occorre però ribadire la stretta ed inevitabile connessione che viene ad instaurarsi, in considerazione del fatto che *“La realtà del processo come pena in sé per chi lo subisce contribuisce a giustificare l'istituto della prescrizione”*¹⁶

Ancora, il legislatore non può, nel rimodulare la prescrizione, non tenere conto degli effetti che un allungamento dei termini inevitabilmente produce sulla durata del procedimento, con quanto ne consegue in termini di violazione dell'art. 111 Cost., nonché di responsabilità dello Stato per la causazione di danni patrimoniali e non patrimoniali per il mancato rispetto del termine di ragionevole durata del giudizio di cui all'art. 6 § 1 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. E questo vale, evidentemente, qualsiasi sia la modalità con la quale il termine di prescrizione viene dilatato e, dunque, anche nel caso del blocco della sospensione all'esito della pronuncia di primo grado.

4. Sguardi comparatistici

Senza alcuna pretesa di completezza, ma al solo fine di ricavare qualche spunto di riflessione, sembra opportuno analizzare brevemente le scelte adottate da altri ordinamenti, con riferimento al sistema di *common law* e alla Germania.

L'istituto della prescrizione è estraneo alla tradizione di *common law*, sistema nel quale è solo previsto un termine temporale per l'estinzione dell'azione, e non una causa di estinzione del reato, a perseguimento, dunque, del giusto processo e della sua ragionevole durata.

Tali limiti temporali sono determinati avuto riguardo alla tipologia di reato e al tribunale competente: vi è una prima categoria per i quali il limite di esercizio dell'azione è di sei mesi dalla consumazione del reato, salvo speciali previsioni di legge, e una seconda categoria di reati per i quali non sussistono limiti temporali.

Oltre al decorso del tempo, si tiene conto anche di altri fattori quali la condotta dell'imputato, e – opportunamente – le difficoltà connesse all'accertamento del reato¹⁷.

Questione Giustizia, fasc. 1, 2017, p. 12, ritiene che *“la prescrizione “endoprocedurale” (vale a dire quella che si “sviluppa” dopo l'esercizio della azione penale), proprio perché correlata ad una scelta che mira a rimuovere la possibilità di “oblio,” non può avere, concettualmente, nulla a che vedere con la “durata ragionevole” del processo: valore, questo, che deve essere preservato in sé e per sé, a prescindere dallo spauracchio della prescrizione. Altrimenti, la prescrizione può e deve (nuovamente) “riconvertirsi” in istituto pienamente tipicamente processuale.”*

¹⁶ BATTARINO G., *Il tempo del procedimento penale, tra angoscia della prescrizione e conquista di buone prassi*, in *Questione Giustizia*, fasc. 1, 2017, p. 19.

¹⁷ Sul punto, ASHWORTH A., *The criminal process: An evaluative Study*, OUP, Oxford, 2001; CHOO A. *Abuse of Process and Judicial Stays of Criminal Proceedings* Oxford, 2009; YOUNG D.- CORKER D.- SUMMERS M., *Abuse of process and fairness in criminal proceedings*, 2014, Bloomsbury.

In particolare, sussiste una condotta abusiva della parte pubblica laddove l'imputato si trovi a doversi difendere in giudizio da un'accusa azionata a distanza di tempo dalla commissione del fatto.

Il sistema USA, analogamente, fondato sullo *Speedy Trial Act* del 1974¹⁸, stabilisce i limiti temporali per il completamento delle varie fasi processuali: in particolare, la formulazione dell'accusa deve essere effettuata entro 30 giorni dall'arresto o dall'invito a comparire. Il processo deve cominciare entro 70 giorni dalla formulazione dell'imputazione.

L'*Act* è stato poi aggiornato nel 1979, al fine di consentire un periodo nel quale il processo non può cominciare a pena di ledere il diritto di difesa, decorrente dalla prima comparizione del difensore in Tribunale, salvo diversa scelta dell'imputato ed individuato in minimo 30 giorni.

La scelta di questi ordinamenti è, evidentemente, quella di tutelare al massimo i diritti di difesa dell'imputato, prevedendo una scansione processuale volta a garantire la celerità del procedimento, senza che in alcun modo rilevino le esigenze sottese all'istituto della prescrizione nel nostro ordinamento (se non appunto quella, ammissibile ma discussa, della connessione con la ragionevole durata del processo). In Germania¹⁹ la prescrizione è interpretata, dall'orientamento maggioritario di giurisprudenza e dottrina, come istituto di natura processuale. Lo *Strafgesetzbuch* (StGB) ne distingue due tipologie prevedendo la prescrizione della perseguibilità (*Verfolgungsverjährung*, §§ 78-78c StGB), corrispondente alla nostra prescrizione del reato, e la prescrizione dell'esecuzione (*Vollstreckungsverjährung*, §§ 79 –79 b StGB), che equivale concettualmente alla prescrizione della pena. Il termine temporale è determinato dalla durata in astratto della pena comminata secondo cinque fasce, che vanno dai trenta anni per i reati puniti con l'ergastolo fino a tre anni per quelli con pena inferiore ad un anno. Per quanto riguarda la sospensione, prevista dal § 78b StGB, essa fonda su circostanze extra-processuali, indipendenti dall'autorità giudiziaria (casi di immunità dell'autore del reato, particolare complessità dell'accertamento del fatto, dimora all'estero dell'autore, consegna dell'imputato alla Corte penale internazionale o allo Stato incaricato dell'esecuzione fino al momento della sua riconsegna alle autorità tedesche. Per quanto riguarda le cause interruttive, esse sono codificate al § 78c StGB con la previsione di un limite massimo, pari al doppio dell'ordinario termine di prescrizione (§ 78c comma 3).

Ai fini dell'analisi della riforma, deve in particolare segnalarsi la disposizione di cui al § 78b, comma 3 StGB, che prevede la sospensione della prescrizione della perseguibilità fino alla pronuncia di una sentenza definitiva e, tuttavia, l'apparente coincidenza con quello che dovrebbe essere il nuovo art. 159 comma 2 c.p. è smentita da due elementi.

In primo luogo, come si è, seppure sinteticamente, già esposto, vi è in Germania una

¹⁸ EUDY K.-PACKER I., *Speedy Trial Act of 1974 in Journal of the merican Academy of Psychiatry and the Law Online*, 2007, 35, 3.

¹⁹ HELFER M., *La prescrizione del reato: quali rapporti tra diritto e tempo in Germania, Austria e, di recente, anche in Italia?* in *Dir. pen. cont.*, fasc. 11, 2017.

chiara distinzione tra due tipologie di prescrizione e una lettura dell'istituto in chiave processualistica, con conseguente maggior coerenza del sistema.

In secondo luogo, ai fini del contemperamento con la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo, la giurisprudenza²⁰ ha elaborato un rimedio idoneo a garantire il rispetto dell'art. 6 § 1 CEDU: in caso di procedimento di durata irragionevole che si concluda con sentenza di condanna, l'imputato gode di uno sconto di pena, proprio in ristoro dello stato di incertezza e di disagio che deriva inevitabilmente dall'esposizione ad un procedimento penale, e che diviene causa di sofferenze estremizzate nelle ipotesi di eccessiva durata dello stesso.

5. Considerazioni conclusive

Cercando di rispondere al quesito d'esordio, alla luce di quanto esposto, si può osservare, in primo luogo, che la regolazione del tempo in ambito penale sembra a tutt'oggi uno dei compiti più ardui demandati al legislatore.

La complessità del quadro teorico e pratico consiglia chiaramente di imboccare la via maestra di un ripensamento sistematico, abbandonando le scorciatoie degli interventi circoscritti e decontestualizzati, che rischiano di produrre l'effetto opposto a quello voluto, andando potenzialmente ad affossare un sistema in equilibrio già precario.

Dal punto di vista teorico, la riforma comporta un completo sovvertimento dogmatico della prescrizione, causato non dalla rimodulazione in sé dell'istituto, ma dalla disciplina introdotta e, quindi, in qualche modo quasi inconsapevole.

Il rischio consistente è, infatti, che i termini di prescrizione sostanziali siano disapplicati in sede processuale, a seguito di una sospensione non temporalmente delimitata e, peraltro, in difetto sia di una scissione dell'istituto tra fase pre-procedimentale e procedimentale, che almeno sarebbe stata maggiormente idonea a prevenire contraddizioni e aporie che inevitabilmente si produrranno a livello operativo, sia di un'esplicita presa di posizione in favore di una misura di contenimento delle tempistiche per la sola fase processuale, a prescindere da ogni risvolto sostanziale (come previsto nei paesi di *common-law*).

Sono poi rimaste insolute ed inesplorate le criticità relative alle modalità di computo dei termini massimi di prescrizione e, ancora, è stato del tutto ignorato l'elemento della complessità degli accertamenti correlata a determinate tipologie di reati.

Anche venendo al piano effettivo, non può non notarsi come la riforma non sia idonea nemmeno a far fronte ai problemi emersi dagli studi effettuati, non essendo in alcun modo contemplato un intervento – o, quantomeno, una riflessione sui possibili rimedi ipotizzabili – per la fase preliminare del procedimento, avente, come visto, la più alta incidenza di prescrizioni.

Da ultimo, un allungamento dei termini sfornito di qualsiasi contromisura ai fini del

²⁰ Si veda l'esauriente trattazione sul punto di VIGANO' F., *Riflessioni de lege lata e de lege ferenda su prescrizione e tutela della ragionevole durata del processo*, in *Dir. pen. cont.*, fasc. 3, 2013, 18.

contenimento della durata dei processi o, quantomeno, come avviene in Germania, di un rimedio concepito a ristoro al pregiudizio scaturente dal probabile incremento delle violazioni dell'art. 6 § 1 CEDU, desta preoccupazione anche in ordine al potenziale costo erariale scaturente dal riconoscimento di una responsabilità dello Stato, con conseguente obbligo di corresponsione degli indennizzi per equa riparazione ai sensi della legge n. 89/2001.