

Della prescrizione penale. Natura, fondamento e giustificazione dell'istituto.

di *Alessandro Continiello*

Sommario: 1. Prologo. – 2. Origine storica della prescrizione. – 3 Natura e fondamento dell'istituto. – 4. La prescrizione negli altri ordinamenti. – 5. Conclusioni.

1. Prologo.

Perché esiste e cosa giustifica la prescrizione nel nostro ordinamento? Lo spiega chiaramente Enrico Pessina, giurista e politico italiano, nel suo Discorso alla Camera dei Deputati del 1877: *“Il criterio è la forza del tempo (...). Il tempo non è creatore di diritti, non è distruggitore di diritti; ma vi è una forza in esso per modificare i fatti, a cui si concatenano i rapporti del diritto”*.

Risulta forse poco chiara quest'ultima affermazione? È bene, allora, richiamare una seconda *lucerna iuris* dopo Irnerio, ovvero un lume del diritto qual è il Beccaria, che così si era espresso cent'anni prima: *“Conosciute le prove e calcolata la certezza del delitto, è necessario concedere al reo il tempo e mezzi opportuni per giustificarsi; ma tempo così breve che non pregiudichi alla prontezza della pena, che abbiamo veduto essere uno de' principali freni de' delitti (...). Ma le leggi devono fissare un certo spazio del tempo, si alla difesa del reo che alle prove de' delitti, e il giudice diverrebbe legislatore se egli dovesse decidere del tempo necessario per provare un delitto. Parimenti quei delitti atroci, dei quali lunga resta la memoria negli uomini, quando siano provati, non meritano alcuna prescrizione in favore del reo che si è sottratto colla fuga; ma i delitti minori ed oscuri devono togliere colla prescrizione l'incertezza della sorte di un cittadino, perché l'oscurità in cui sono stati involti per lungo tempo i delitti toglie l'esempio della impunità e rimane intanto il potere al reo di divenir migliore”*¹.

Affermava, poi, Carnelutti nel 1946: *“Se il processo penale è di per sé una pena, bisogna almeno evitare che la stessa abbia una durata irragionevole”*.

Confermava Calamandrei nel 1953: *“Il segreto della giustizia sta in una sua sempre maggior umanità, e in una sempre maggiore vicinanza umana tra avvocati e giudici nella lotta comune contro il dolore: infatti, il processo, e non solo quello penale, di per sé è una pena, che giudici e avvocati debbono abbreviare rendendo giustizia”*.

Si riportano, infine, due autorevoli e recenti opinioni: *“(…) Ciò detto, condividiamo l'opinione di coloro i quali sostengono che la sospensione del corso della prescrizione non servirà sicuramente ad accelerare i tempi del processo, semmai li*

¹ Beccaria, C., *Dei delitti e delle pene*, cap. xxx Processi e Prescrizione, 1754

ritarderà 'senza limiti'". Così si è espresso il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Milano, Roberto Alfonso, all'inaugurazione del corrente anno giudiziario. Nella stessa occasione, il Primo Presidente della Corte di Cassazione, Giovanni Mammone ha affermato: "Nella relazione presentata per l'inaugurazione dello scorso anno si è dato conto del dibattito sviluppatosi a proposito delle conseguenze della detta normativa, rilevandosi da più parti che il blocco della prescrizione avrebbe procrastinato ulteriormente la durata dei processi, in quanto esso, per l'impreparazione della struttura giudiziaria, si sarebbe risolto in un pregiudizio tanto per coloro che, sottoposti a giudizio, sarebbero rimasti in questa condizione per un tempo indefinito, quanto per le vittime del reato che avrebbero visto prolungati i tempi della risposta di giustizia. Il dibattito in questione aveva subito provocato la scissione tra l'entrata in vigore della legge nel suo complesso (previsto alla data del 31 gennaio 2019) e l'entrata in vigore del nuovo testo dell'art. 159 cod. pen. (prevista per il 1° gennaio 2020). Nel corso del 2019 si è osservato ulteriormente che, oltre alle criticità della struttura organizzativa degli uffici giudiziari, è la conformazione normativa stessa del giudizio penale a dilatare oltremodo i tempi del processo. Il dibattito si è quindi spostato sulle modalità più idonee a ridurre i tempi, ora proponendo una durata predeterminata del processo per ciascuno dei gradi di giudizio, o la riforma di singoli istituti processuali, ora prefigurandosi un ritorno al sistema precedente, che prevedeva un prolungamento dei tempi di prescrizione dopo la conclusione di ciascuno di detti gradi".

Alla luce delle note vicende che hanno (e stanno) accompagnando la riforma della norma in esame, è necessario fare un po' di chiarezza per stemperare gli animi senza allontanarsi, però, da quella che rappresenta l'essenza vera di questo istituto di diritto sostanziale.

2. Origine storica della prescrizione.

Le origini dell'istituto risalgono al diritto romano dove, con il termine *praescriptio*, si faceva riferimento alla formula difensiva che spettava al convenuto nel processo civile: egli poteva eccepire il prolungato possesso della cosa, respingendo in tal modo la domanda di restituzione della stessa avanzata dall'attore. I presupposti ai fini del suo accoglimento consistevano nel decorso del tempo unito alla situazione di fatto corrispondente al possesso della *res*. Tale istituto con il passare del tempo venne poi esteso al diritto penale, nell'ambito del quale la prescrizione del reato assunse la configurazione di causa di decadenza dall'esercizio dell'azione penale.

L'ipotesi più soddisfacente quanto alla sua origine è che il concetto di prescrizione penale sia sorto attraverso le ingiunzioni romane dell'ordine processuale, intese a ottenere che i processi penali non si protraessero soverchiamente. Dapprima si stabilirono termini massimi per le diverse fasi del procedimento, ma quando le procedure di *cognitio* e d'accusa cominciarono a divenire eccessivamente prolisse, i giudici, rispetto a quest'ultime, fissarono all'accusatore un termine massimo entro il quale dovevano esaurire la sua attività processuale.

Sotto Costantino tale prassi giudiziaria diventò precetto di legge: il termine di legge venne fissato a un anno, e poi, da Giustiniano, fu portato a due. Accanto a queste norme concernenti le azioni pubbliche il pretore stabilì, per le azioni civili private, il termine di decadenza di un anno dal giorno del reato. Il termine di vent'anni venne accolto per tutte le azioni penali pubbliche.

Il diritto romano non ammetteva la prescrizione della pena già inflitta. La previsione più antica della prescrizione penale sembra essere quella della *lex Julia de adulteriis* (18 a.C.), per cui l'accusa di stupro, adulterio e lenocinio prescrivevasi in cinque anni. Questo termine venne poi esteso a tutti i delitti punibili in base alla detta legge. Nei tre secoli successivi alle *leges Juliae* nulla si trova in questa materia.

In questo tempo, quindi, si ammetteva una prescrizione ventennale per tutti i delitti non eccettuati, quali erano invece il parricidio e la soppressione di parte e l'apostasia. Per alcuni reati erano, poi, stabiliti termini più brevi.

Al diritto barbarico l'istituto della prescrizione fu quasi ignoto, prima che il concetto venisse importato dal diritto romano. Nel diritto penale canonico non si trova la prescrizione della pena. Furono i nostri giuriconsulti che, interpretando più o meno esattamente i testi romani e svolgendo il diritto statutario, cominciarono a dare sviluppo notevole alla materia di cui si sta trattando. La prescrizione del reato era ammessa "*propter libertatem subditorum, ne semper de iure dubitentur*". In qualche Stato, peraltro, si derogava alla consuetudine generale: in Toscana, in virtù della legge del 1562, i delitti di omicidi, robbarie, furti, falsità, ribellioni, tradimenti, assassinamenti, rapto di fanciulli si prescrivevano in dieci anni dal dì del commesso delitto. Queste regole dominarono nella dottrina, non meno che nella pratica, fin quasi alla fine del secolo XVIII. Si giunse, così, ai primi codici, tra i quali quello di Pietro Leopoldo di Toscana, che ammetteva la prescrizione dell'azione penale con i termini varianti da dieci, a cinque e a un anno. Norma, questa, prevista anche nel codice austriaco del 1803.

La prescrizione della pena non era ammessa nel diritto italiano intermedio, mentre nel codice penale francese del 1791 era prevista e fissata con un termine di venti anni. Ciò non di meno la prescrizione della pena non entrò subito nella legislazione italiana, giacché la esclusero il codice di procedura penale delle Due Sicilie, il regolamento pontificio, il codice sardo del 1863, il codice toscano.

Venne, invece, ammessa dal codice sardo-italiano del 1986 (all'articolo 137), dal quale passò nel codice penale italiano Zanardelli del 1889 (all'articolo 95)². Più specificatamente, nel Codice Zanardelli si fa riferimento al tempo e agli effetti naturali che a questo si ricollegano, i quali impongono una delimitazione temporale della persecuzione giudiziale principalmente per tre ragioni: salvaguardare la libertà e l'innocenza dell'imputato, evitando di sottoporlo senza limiti di tempo a un processo, rispettare le norme di giustizia, secondo le quali non sarebbe opportuno dare luogo a processi in caso di dispersione delle fonti di prova e il calo d'interesse sociale alla repressione dei reati.

² Manzini, Vincenzo, *Trattato di diritto penale italiano*, Utet Torino 1961, pag. 491.

Venendo alle scelte concretamente adottate in sede di redazione del Codice (Zanardelli), occorre rilevare in primo luogo che tale raccolta di leggi opera un vero e proprio bilanciamento tra le esigenze garantiste di non sottoporre il cittadino all'arbitrio del magistrato e i timori di lasciare una società inerme in relazione *“ai reati rimasti per qualche tempo occulti, e per i quali non siasi potuto compiere entro il termine della prescrizione il procedimento, talora impedito o ritardato dagli artifici dei malfattori”*. L'istituto venne collocato dai compilatori nel titolo IX del codice penale dedicato alle cause di estinzione dell'azione penale e delle condanne penali e non nel codice di rito.

La novità invece che emerge nel Codice Rocco, rispetto sia alle codificazioni preunitarie che al Codice Zanardelli, consiste nella mutata qualificazione attribuita all'istituto prescrittivo, che viene inserito all'interno del titolo VI del primo libro del codice, relativo all'estinzione del reato e della pena. La prescrizione dell'azione penale, conformandosi a una visione di tipo sostanziale dell'istituto, assume così la denominazione di prescrizione del reato – venendo infatti inserita tra le cause di estinzione del reato – mentre la prescrizione della condanna verrà denominata prescrizione della pena, essendo annoverata conseguentemente tra le cause di estinzione della pena.

La disciplina così delineata dal codice Rocco non sarà investita da mutamenti significativi nella sua configurazione iniziale, fino all'avvento della riforma *ex-Cirielli* del 2005. Prima di tale riforma, le uniche due modifiche che hanno inciso sull'impianto normativo configurato dal codice del 1930, intervengono rispettivamente nel 1988, con le novità apportate al catalogo degli atti aventi efficacia interruttiva e nel 1990, con una pronuncia della Corte Costituzionale attraverso la quale si introduce il principio della rinunciabilità della prescrizione³.

3. Natura e fondamento dell'istituto.

Come sostenuto da Pessina, la prescrizione penale altro non rappresenta che il riconoscimento di un *“fatto giuridico”* dato da un *“fatto naturale”*, qual è il decorso del tempo. Non a caso l'articolo 157 del codice penale parla di una *“decorrenza del tempo per estinguere il (fatto) reato”*. È probabile che la sua ragion d'essere sia dovuta al fenomeno tempo che impone una rivalutazione anche nel campo giuridico/penale, o che la funzione retributiva della pena perda di significato trascorso un lasso di tempo tale, da far scemare inevitabilmente la sua prodromica funzione. Ciò posto è chiaro che la prescrizione sia in ogni caso *“una prescrizione estintiva della potestà dello Stato in ordine alla repressione del fatto concreto”* e, più precisamente, una rinuncia legislativa e preventiva da parte dello Stato stesso alla potestà repressiva *“condizionata all'avvenuto decorso continuativo d'un certo periodo di tempo”*. Per esattezza, come ricorda il Vassalli, *“la potestà di punire non è prescrittibile, e la prescrizione penale è una decadenza dall'esercizio della potestà di punire. Senonchè lo Stato, come organo sovrano, fonte di ogni diritto, non può*

³ Rosellini, M.B, tesi di laurea *La prescrizione del reato*, anno acc. 2018/19, in sito tesi.luiss.it

*decadere, ma può rinunciare*⁴. Soltanto per effetto di tale rinuncia, e non per la semplice decorrenza del tempo, l'imputato o il condannato acquista il diritto di non essere giudicato o di non subire la pena. E tutto ciò, alla stregua della cosiddetta teoria dell'emenda e dell'espiazione morale o indiretta: secondo cui si ritiene non più necessario punire, dopo il decorso del tempo, perché si presume che nelle more il delinquente si sia redento; o che il colpevole, nel tempo trascorso, abbia, "*dilaniato dai rimorsi*" sufficientemente espia la sua colpa.

Naturalmente trattasi di scelte di mera politica criminale, indubbiamente opinabili ma, come visto, con robuste radici storiche.

Nella Relazione ministeriale sul progetto del codice penale, si legge a pagina 206: "*Il rigido principio di attuazione della giustizia, per cui al delitto dovrebbe seguire, in ogni caso, la pena, non tollererebbe idealmente ostacolo o deroga alcuna: tanto meno quello che si concreta nel solo decorso del tempo. Tuttavia io non ho creduto di accedere ad una concezione così rigida. Sarebbe andar contro una legge inesorabile di natura disconoscere tale azione corroditrice del tempo: o anche considerare il rapporto giuridico penale fra quelli, in verità rari, che l'ordinamento giuridico sottrae all'influenza estintiva del tempo. Data la natura squisitamente pubblicistica di tale rapporto, il problema consiste nel non eccedere nella valutazione di questo elemento naturale e nel non largheggiare nell'ammissione di questa causa di estinzione*".

Accanto alle cause personali e oggettive di non punibilità, l'ordinamento prevede ulteriori fonti di esclusione della punibilità designate come "cause di estinzione del reato", una formula che sottolinea come con l'estinzione del reato venga a cessare la possibilità di realizzare la pretesa punitiva dello Stato.

Quando sia intervenuta una causa di estinzione del reato, non possono applicarsi le pene principali, le pene accessorie, gli effetti penali della condanna e le misure di sicurezza, con l'eccezione di una misura di sicurezza patrimoniale, quale la "confisca obbligatoria di cose intrinsecamente criminose".

L'effetto estintivo riguarda le sole sanzioni penali: restano ferme, invece, le obbligazioni civili da reato, in particolare gli obblighi di restituzione e/o di risarcimento del danno.

Prevedendo che il reato possa estinguersi per effetto della prescrizione, la legge dà rilievo al venir meno dell'interesse pubblico alla repressione dei reati, e quindi all'applicazione di tutte le sanzioni penali, quando dalla commissione del reato sia decorso – senza che sia intervenuta una sentenza di condanna (nota: in tal caso si parlerebbe di "prescrizione della pena", ossia di estinzione di tutte le pene principali per decorrenza di un certo lasso di tempo dalla condanna irrevocabile definitiva – c.d. causa di estinzione della pena) -, un tempo proporzionato, in linea di principio, alla sua gravità desunta dalla pena edittale.

Nel rilevare la natura della prescrizione del reato, la Corte Costituzionale ha sottolineato come si tratti di un "*istituto che incide sulla punibilità della persona e*

⁴ Manzini, op.cit.

*(che) la legge, di conseguenza, (...) disciplina in ragione di una valutazione che viene compiuta con riferimento al grado di allarme sociale indotto sia un certo reato e all'idea che, trascorso del tempo dalla commissione del fatto, si attenuino le esigenze di punizione e maturi un diritto all'oblio in capo all'autore di esso*⁵.

Peraltro non cadono mai nell'oblio della prescrizione, e quindi non si estinguono per effetto del decorso del tempo, i reati puniti con l'ergastolo.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con sentenza del settembre 2015 ("Taricco"), aveva ravvisato (negli articoli 160 co.3 e 161 co.2 cod. pen. – "interruzione del corso della prescrizione" e "effetti della sospensione e della interruzione") un profilo di contrasto con il diritto dell'Unione. L'indicazione della Corte UE è stata, in prima istanza, accolta dalla Corte di Cassazione; in un secondo momento, portato il tema all'esame della Corte Costituzionale, quest'ultima ha ulteriormente sottoposto la questione alla Corte di Giustizia UE, con un rinvio pregiudiziale, ex art. 267 TFUE. Con sentenza del dicembre 2017 (c.d. "Taricco bis") la Corte di Giustizia UE ha sostanzialmente esonerato il giudice italiano dall'obbligo di disapplicazione della disciplina della prescrizione del reato, di cui agli articoli 160 co.3 e 161 co.2 c.p., in quanto alla disapplicazione si opporrebbe la necessità di rispettare i principi costituzionali di legalità e di irretroattività in materia penale stabiliti dall'ordinamento interno⁶.

Solo per completezza di disamina, la legge 25 giugno 2017 n. 103 (c.d. legge Orlando) ha modificato l'articolo 159 c.p. ("sospensione del corso della prescrizione") introducendo novità in materia appunto di sospensione. L'innovazione più rilevante riguarda un'automatica sospensione del corso della prescrizione correlata ai gradi di giudizio, limitatamente alle ipotesi in cui sia intervenuta una sentenza di condanna (sospensione non superiore a un anno e sei mesi).

Le ipotesi di automatica sospensione del corso della prescrizione correlate ai gradi di giudizio introdotte dalla riforma Orlando sono venute meno con decorrenza dal 2020, per effetto dell'entrata in vigore di una nuova disciplina, contenuta nella legge 9 gennaio 2019 n. 3 (c.d. "legge spazzacorrotti"). La presente legge, infatti, annuncia una soluzione più radicale rispetto alla precedente: il blocco del corso della prescrizione del reato dopo la sentenza di primo grado (o il decreto di condanna).

"Il nocciolo del problema, posto dalla nuova e inaspettata riforma, risiede evidentemente nel suo possibile impatto sulla durata del processo, nei giudizi di impugnazione. Senza più la prospettiva della prescrizione del reato, il cui corso sarà sospeso (rectius, bloccato) dopo la sentenza di primo grado (o il decreto di condanna), il processo di appello potrebbe durare ben più di quanto duri già oggi, e il processo in Cassazione potrebbe rallentare, invertendo un positivo trend dei tempi di definizione che ha caratterizzato gli anni più recenti. Processi più lunghi

⁵ cfr. Corte Cost, 26 maggio 2017, n. 2; vedi anche C.C., 31 maggio 2018, n. 115

⁶ Marinucci G., Dolcini E., Gatta G.L., *Manuale di diritto penale –Parte Generale*, Giuffrè Milano, 2019, pp.469 ss.

(addirittura infiniti, si è arrivati a dire) potrebbero interessare non solo i condannati in primo grado, ma anche quanti sono stati assolti, e finirebbero altresì per frustrare la domanda di giustizia delle vittime, che la riforma vorrebbe invece soddisfare, riducendo il numero dei reati caduti in prescrizione. Un simile scenario, all'evidenza, pone oggi il problema della possibile violazione di garanzie e correlati principi costituzionali, a partire da quello della ragionevole durata del processo, consacrato nell'art. 111, co. 2 Cost. e nell'art. 6 Cedu. Proprio in considerazione di ciò, la nuova riforma della prescrizione del reato è stata per lo più accompagnata nel corso dei lavori parlamentari da critiche, provenienti da più parti, culminate in un appello al Presidente della Repubblica per rinviare alle Camere la legge di riforma, sull'assunto che comporterebbe un vulnus a svariati principi costituzionali: non solo alla ragionevole durata del processo, ma anche alla presunzione d'innocenza, al diritto di difesa e alla finalità rieducativa della pena. Oltre a questo appello, promosso dall'Unione delle Camere Penali Italiane e sottoscritto da oltre centocinquanta docenti universitari, si segnalano prese di posizioni critiche da parte dell'Associazione Italiana dei Professori di Diritto Penale, dell'Associazione tra gli Studiosi del Processo Penale G.D. Pisapia, e in qualche misura anche da parte de C.S.M., con un parere peraltro intempestivo, perché successivo all'approvazione definitiva della legge⁷.

4. La prescrizione negli altri ordinamenti.

Il codice penale spagnolo stabilisce che l'effetto estintivo non può maturare nel periodo impiegato dall'ordinamento per l'esercizio della giurisdizione. Precisamente, secondo l'art. 132 di tale testo normativo, la prescrizione (articolata in varie fasce a seconda del livello della pena astrattamente irrogabile per il reato) si interrompe quando il procedimento si dirige contro il colpevole, e ricomincia a decorrere dal momento in cui lo stesso procedimento si paralizza o si conclude con un esito diverso dalla condanna⁸.

La prescrizione del reato è segnatamente disciplinata dagli artt. 131-132 del codice penale, contenuti all'interno del capitolo I del titolo VII del libro I del codice (*De las causas que extinguen la responsabilidad criminal*, artt. 130-135). Sono, inoltre, dichiarati imprescrittibili i delitti contro l'umanità, di genocidio, quelli commessi contro persone e beni protetti in caso di conflitto armato, nonché i delitti di terrorismo qualora abbiano causato la morte di una persona (art. 131, comma 4, come modificato dalla legge organica n. 5/2010).

Mentre nel sistema spagnolo la prescrizione è inclusa tra le cause di estinzione della responsabilità penale, lo stesso istituto assume una natura processuale nell'ordinamento francese, che colloca nel codice di rito la disciplina

⁷ Gatta, G.L., *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 21 gennaio 2019.

⁸ Balsamo, A., *La prescrizione del reato: principi europei e anomalie italiane*, in *associazionenazionalemagistrati.it*, 31 gennaio 2017.

della *prescription de l'action publique*; tale normativa prevede l'estinzione dell'azione penale qualora questa non venga esercitata entro un determinato tempo dalla consumazione del reato. In ogni caso, nel sistema francese, il termine di prescrizione dell'azione pubblica per i crimini, la cui durata è pari a dieci anni, s'interrompe con il compimento di qualsiasi atto d'istruzione o d'indagine, e riprende a decorrere per un uguale periodo; le interruzioni, inoltre, possono essere illimitate⁹. Come detto, i termini della prescrizione possono essere interrotti da qualsiasi atto d'istruzione o di azione giudiziaria (artt. 7, 8 e 9 cpp.), tuttavia non specificati dal legislatore. La sospensione deriva dal principio generale secondo il quale la prescrizione non decorre nel periodo in cui vi siano ostacoli, di diritto o di fatto, all'esercizio. Infine, la prescrizione della pena interviene dopo 20 anni per i crimini (art. 133-2 cp), 5 anni per i delitti (art. 133-3 cp) e 3 anni per le contravvenzioni (art. 133-4 cp). Nel 2012 è tuttavia intervenuta un'importante modifica legislativa che, pur senza mutare i termini temporali, ha ampliato i casi d'interruzione della prescrizione, rendendo di fatto quasi imprescrittibili le pene. L'art. 18 della Legge n. 2012-409 del 27 marzo 2012, innovando l'art. 707-1 cpp, stabilisce infatti, al quinto capoverso, che "la prescrizione della pena è interrotta dagli atti o dalle decisioni del Pubblico Ministero, dei tribunali dell'applicazione delle pene e, limitatamente alle sanzioni pecuniarie o di confisca, del Tesoro o dell'Agenzia di gestione e recupero dei beni sequestrati e confiscati, riferiti all'esecuzione della pena medesima"¹⁰.

Nell'ordinamento tedesco, il § 78 StGB, che articola l'istituto della prescrizione sulla base della gravità dei reati, disciplina anche l'interruzione della prescrizione, prodotta non solo da atti compiuti dal giudice ma anche da atti della polizia o della Procura della Repubblica, come il primo interrogatorio dell'accusato. Dopo l'interruzione, il termine di prescrizione riprende a decorrere ma non può superare il doppio della sua durata originaria. Per esser ancor più precisi, il codice penale tedesco (Strafgesetzbuch) distingue tra prescrizione della perseguibilità (Verfolgungsverjährung, §§ 78-78c) e prescrizione dell'esecuzione (Vollstreckungsverjährung, §§ 79-79b). La prescrizione viene sospesa fino al compimento del trentesimo anno di vita della vittima, nel caso di abusi sessuali nei confronti di minori o commessi a seguito dello sfruttamento di una posizione gerarchica o di una situazione di svantaggio della vittima. La prescrizione viene altresì interrotta nei casi elencati dal § 78c, corrispondenti agli atti tipici dell'autorità giudiziaria: interrogatori, incarichi a periti, sequestri e perquisizioni, ordini di arresto, fissazione di udienza (et c.).

Dopo ciascuna interruzione, la prescrizione riprende a decorrere dall'inizio; la perseguibilità è però al più tardi prescritta quando sia trascorso il doppio del termine

⁹ Balsamo A. cit.

¹⁰ in *Note Informative sintetiche*, sulla prescrizione nr.10 del 16 marzo 2015, in documenti.camera.it

legale di prescrizione. La prescrizione della perseguibilità per atti che comportano sanzioni amministrative viene regolata in linea generale dal § 31 della Legge sulle infrazioni (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten – GWiG). I termini di prescrizione della perseguibilità sono di 3 anni per le infrazioni che comportano sanzioni superiori a 50.000 euro, 2 anni per sanzioni tra 2.500 e 50.000 euro, 1 anno per sanzioni tra 1000 e 2500 euro, 6 mesi per sanzioni inferiori. I termini per la prescrizione dell'esecuzione sono di 5 anni per sanzioni superiori a 1000 euro e 3 anni per tutte le altre (§ 34). Per le sanzioni previste dal Codice della strada (Straßenverkehrsgesetz- StVG), il termine di prescrizione è di 3 mesi, che sale a 6 mesi nei casi in cui sia stata emanata una notifica di sanzione amministrativa o sia stata intrapresa un'azione pubblica (§ 26)¹¹.

L'ordinamento del Regno Unito, com'è tipico della tradizione giuridica di *common law*, non contempla l'istituto della prescrizione nella forma nota ai Paesi di diritto continentale, ma un limite temporale riferito all'estinzione dell'azione, e non del reato. I *time limits* posti dalla legislazione penale per il perseguimento dei reati si applicano, infatti, all'esercizio del potere di proporre l'azione in giudizio; essi rispondono all'esigenza processuale di assicurare, entro un termine ragionevole, l'acquisizione di prove genuine e di garantire all'accusato un "giusto processo" (*due process of law*) a non eccessiva distanza di tempo rispetto ai fatti contestati. I limiti temporali, così intesi, si articolano diversamente a seconda della categoria di reato e dei correlati criteri di competenza processuale (dettati dal *Magistrates' Court Act* del 1980). La qualificazione legislativa di un determinato reato come *summary offence* o *indictable offence* comporta infatti la cognizione, rispettivamente, della *Magistrate's Court* oppure della *Crown Court* (integrate dal *jury*).

Nel caso della *summary offence*, l'azione penale deve essere avviata entro 6 mesi dalla perpetrazione del reato, a meno che la legge non stabilisca termini diversi per specifici reati (un esempio è costituito dall'estensione dei limiti per il perseguimento di determinati reati urbanistici dal *Climate Change and Sustainable Energy Act* del 2006, s. 13). Nel caso della *indictable offence* (giudicata dalla *Crown Court* oppure, ove il reato sia "*triable either way*", alternativamente dall'una o dall'altra corte), non sussistono limiti temporali alla *prosecution*. Inoltre, il tempo trascorso senza che il reato sia stato perseguito (*staleness*) è soltanto uno dei criteri sulla cui base viene valutata la sussistenza dell'interesse pubblico all'esercizio dell'azione penale, anche a distanza di tempo e specie in relazione ai reati più gravi (*public interest criteria*). Negli Stati Uniti l'avvenuto decorso del termine di prescrizione impedisce l'esercizio dell'azione penale per il corrispondente fatto di reato, ma una volta esercitata l'azione penale nei termini la questione della prescrizione non è più rilevante. Come risolvono gli americani il problema della possibile sottoposizione *ad libitum* dell'imputato al giudizio penale, o le questioni della difficoltà di ricostruzione probatoria dei fatti o della problematicità di una condanna dell'imputato a troppa distanza dalla commissione del reato? Innanzitutto dopo

¹¹ In Note Informative, cit.

l'esercizio dell'azione penale se non si prescrive più il reato, si prescrive però — per così dire — il processo. Nel sesto emendamento della Costituzione federale è previsto, infatti, il diritto a un rapido processo (*speedy trial*), che tuttavia si esaurisce con il giudizio di primo grado. Cosa significhi in concreto una definizione rapida del processo di primo grado è rimesso all'interpretazione giudiziale e il termine di un anno al quale si fa spesso riferimento riguarda in particolar modo l'ipotesi di chi è in attesa di giudizio in regime di carcerazione. In ogni modo, qualora dopo l'esercizio dell'azione penale la sentenza di primo grado non giunga in tempi ragionevoli e il diritto allo *speedy trial* risulti così violato, l'imputato sarà prosciolto per sempre e l'accusa per quello stesso fatto non potrà mai più essergli rivolta. Dopo la sentenza di primo grado, però, la decisione sul fatto è sostanzialmente definitiva. Se l'imputato è stato assolto scatta il *double jeopardy*, che nel linguaggio nostrano corrisponde al *ne bis in idem*. Se l'imputato è stato condannato, sul fatto non si ritorna comunque più¹².

Come si è potuto quindi leggere, utilizzando fonti autorevoli e trasversali, l'istituto in esame sussiste in molti altri Paesi europei e non, pur con sfaccettature e peculiarità differenti.

5. Conclusioni.

In questo breve articolo si è cercato di tratteggiare l'istituto, attraverso uno studio analitico dell'istituto in esame. La prescrizione, come detto, ha origini molto lontane ed è prevista attualmente in molti ordinamenti stranieri, sia di *civil law* che di *common law*.

La sua *ratio* è indiscutibilmente quella di fungere da contrappeso, allorché un processo superi irragionevolmente la sua naturale durata, costringendo un indagato-imputato a rimanere, *sine die*, in quel limbo tra innocenza presunta, ma troppo spesso non creduta, e colpevolezza non dimostrata (analoga spada di Damocle, seppur all'inverso, spetta alla parte offesa). L'attuale norma, peraltro, ha già delle tutele interne affinché non restino impunte delle condotte di reato gravi: così come, in caso di prescrizione, permangono comunque le tutele risarcitorie a favore delle persone offese.

Quello che preme evidenziare sono i problemi strutturali (organici *in primis*) del nostro sistema giustizia che provocano talvolta, come conseguenza, che un reato si prescriva addirittura nella fase delle indagini (o che venga pronunciata in sede processuale sentenza di prescrizione per decorso del tempo massimo). La norma può esser certamente cambiata, modificata, migliorata, ma l'eventuale novella resterebbe "lettera morta" se non si provvedesse, *ex ante*, alle riforme del sistema anzidette. E non si può non concordare su tale palese rilievo, peraltro espresso a chiare note da autorevoli esponenti della Magistratura.

¹² Grande, E., *Perché la prescrizione non crea problemi negli USA?*, in questionegiustizia.it, 31/01/2019

Si richiama, per concludere, una battuta evocata dal Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Milano, Vinicio Nardo, nel suo discorso all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2020: *“Diceva George Bernard Shaw: ‘Per ogni problema complesso, c’è sempre una soluzione semplice. Che è sbagliata’. Come, ad esempio, levare la prescrizione per accorciare i processi: che, invece, si allungheranno. Come fissare a priori la durata in quattro o cinque anni, irrealistica per molte sedi giudiziarie”*.