



## TRIBUNALE DI CROTONE SEZIONE PENALE

Il Giudice dott.ssa Federica Girardi,  
all'udienza del giorno 19 giugno 2020, ha pronunciato la presente

### ORDINANZA

*(di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale)*

Visti gli atti del procedimento penale in epigrafe indicato, nei confronti di

- [REDACTED]
- [REDACTED]

### IMPUTATI

in ordine ai seguenti fatti-reato:  
delitto di cui agli artt. 56, 81 cpv, 110 e 629 c.p. per aver il [REDACTED] talvolta singolarmente, talaltra in concorso con [REDACTED], con più condotte esecutive di un medesimo disegno criminoso, posto in essere atti di violenza e minaccia idonei e diretti in modo non equivoco a costringere [REDACTED] (titolare di un'azienda agricola sita in Loc. "Scorzo - Bruzzano" di Castelsilano) a consegnargli somme di denaro; segnatamente, per aver minacciato il predetto Abbagnato Rosario:

- Nell'aprile del 2011, appendendo al cancello del cantiere sito in località Mesudera (agro di Castelsilano), in cui sono custoditi alcuni mezzi agricoli, una busta di plastica - rinvenuta da un suo dipendente [REDACTED] - al cui interno vi erano delle munizioni e una bottiglia piena di benzina;
- nel maggio 2011 presentandosi assieme al [REDACTED] che, dopo averlo minacciato con la seguente espressione: "ti ricordi delle cartucce e della benzina che hai trovato a Mesudera? - tu lo sai che c'è un capo a Castelsilano e quindi se vuoi lavorare tranquillo si deve, indicava con il dito [REDACTED], dicendo: il capo di Castelsilano è lui!";
- Nell'estate del 2010 sciogliendo n. 60 balle di fieno, raccolte e legate, poste su di un terreno nella disponibilità dell' [REDACTED] danneggiandole e rendendole inutilizzabili;
- il 28.11.2011 lasciando arbitrariamente sul terreno nella disponibilità dell' [REDACTED] sito in località Scorzo Bruzzano (agro di Castelsilano) sia un fuoristrada sia un mezzo agricolo del tipo "frangizolle", per poi - alla richiesta di spiegazioni riguardo tale gesto e all'intimazione di rimuovere i mezzi - minacciarlo nuovamente, dicendogli: "se vuoi stare tranquillo e poter lavorare sui tuoi terreni, devi pagarmi, devi pagare la mazzetta come fanno tutti, hai capito? - altrimenti comincerai ad avere qualche problema prima al terreno e poi a tutti i mezzi meccanici che hai e che utilizzi" e rivendicando al contempo il danneggiamento delle balle di

*fieno con testuali parole: "ti ricordo quando hai trovato le balle di paglia con i lacci di contenimento tutti tagliati, non ti è bastato, non vuoi capire?"  
non essendosi verificata alcuna consegna di denaro e non essendo riuscito a conseguire alcun ingiusto profitto, in quanto l'██████████ non cedeva alle sue richieste.  
Fatti commessi in Castelsilano e San Giovanni in Fiore tra l'estate del 2010 e novembre 2011*

Considerato che il presente giudizio, per i motivi di seguito esposti, non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 83, quarto comma, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, in riferimento all'art. 25, secondo comma della Costituzione e 117 Cost. in relazione all'art. 7 CEDU, là dove prevede che il corso della prescrizione dei reati commessi prima del 9 marzo 2020 rimane sospeso per un periodo di tempo pari a quello in cui sono sospesi i termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti penali.

Ritenuta non manifestamente infondata la predetta questione di legittimità costituzionale, per le ragioni meglio chiarite in prosieguo.

## OSSERVA

### Sui fatti oggetto di giudizio e sull'istanza proposta dalla difesa.

In via preliminare, occorre evidenziare che il presente giudizio ha ad oggetto una serie di contestazioni, tutte concernenti il delitto di tentata estorsione e riguardanti fatti commessi "in Castelsilano e San Giovanni in Fiore tra l'estate del 2010 e il novembre del 2011". L'Ufficio di Procura, in particolare, ha contestato quattro singoli episodi, rispettivamente occorsi nell'aprile del 2011, nel maggio del 2011, nell'estate del 2010 e il 28.11.2011 (cfr. capo di imputazione).

In ordine a tali contestazioni, l'azione penale è stata esercitata, mediante richiesta di rinvio a giudizio e il consequenziale decreto che dispone il giudizio è stato emesso in data 18.10.2013.

All'udienza del 5 giugno 2020, la difesa di ██████████ e ██████████, asserendo che la prescrizione dei reati in contestazione sarebbe maturata in data 15 maggio 2020 se non fosse intervenuta la sospensione dei termini prescrizionali dal 9 marzo 2020 all'11 maggio 2020, ha avanzato richiesta affinché lo scrivente giudice sollevasse questione di legittimità costituzionale relativamente all'art. 83 co. 4 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, in riferimento agli artt. 25, co. 2 della Costituzione e 117 Cost. in relazione all'art. 7 della CEDU.

La difesa, in particolare, ha ancorato la propria istanza al corposo filone di pronunce della Consulta e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea che ha collocato l'istituto della prescrizione del reato tra gli istituti di diritto penale sostanziale e, dunque, lo ha sottoposto al principio di legalità, *sub specie* di principio di irretroattività della legge penale sfavorevole. Alla luce di tale orientamento giurisprudenziale consolidato, la sospensione del corso della prescrizione inserita nel nostro ordinamento dall'art. 83 co. 4 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 non potrebbe essere applicata ai fatti commessi anteriormente al 9 marzo 2020, bensì solo a quelli commessi in epoca successiva.

### Sulla norma oggetto della questione di legittimità costituzionale.

Al fine di meglio chiarire la rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta con il presente provvedimento, occorre preliminarmente ricostruire il complesso degli atti legislativi disposti

in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, soffermandosi in particolare sul decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18. Tale ultimo atto, infatti, deve essere letto nell'ambito della sequela di interventi legislativi, eccezionali ed urgenti, inaugurata con decreto-legge 8 marzo 2020, n. 11 e chiusa, per quel che qui rileva, dal decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23.

Con il d.l. 11/2020 (dapprima abrogato dall'art. 1, comma 2, della medesima legge 24 27/2020, di conversione del d.l. 18/2020, e poi decaduto, in data 7 maggio 2020, per mancata conversione in legge, nel termine fissato dalla Costituzione) è stato inizialmente previsto *“il differimento urgente delle udienze e una sospensione dei termini nei procedimenti civili, penali, tributari e militari sino al 22 marzo 2020”* (così, testualmente, la relazione illustrativa al d.d.l. di conversione in legge del d.l. 18/2020).

Il termine del 22 marzo 2020 è stato poi prorogato, dapprima, al 15 aprile 2020, in forza dell'art. 83, primo comma, d.l. 18/2020 e, successivamente, all'11 maggio 2020, in virtù dell'art. 36, primo comma d.l. 23/2020, che non ha tuttavia sostituito il pregresso termine inscritto nel corpo dell'art. 83, limitandosi a disporre la proroga, con autonoma disposizione.

L'art. 83 co. 1 d.l. 18/2020, nella versione attualmente in vigore, prevede al comma primo che *“dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020 le udienze dei procedimenti civili e penali pendenti presso tutti gli uffici giudiziari sono rinviate d'ufficio a data successiva al 15 aprile 2020”*, aggiungendo, al secondo comma, che *“dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020 è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali”*. Prevede poi l'art. 36 co. 1 d.l. 23/2020 che *“il termine del 15 aprile 2020 previsto dall'articolo 83, commi 1 e 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 è prorogato all'11 maggio 2020”*.

Nè la legge di conversione, nè il d.l. n. 28/2020 hanno modificato i commi 1 e 2 del d.l. n. 18/2020 e, dunque, la disciplina complessivamente prevista ai commi primo e secondo dell'art. 83 d.l. 18/2020 - come, d'altronde, espressamente affermato e riconosciuto dallo stesso legislatore governativo nella relazione al d.d.l. di conversione del d.l. 18/2020 - ruota attorno a un duplice asse: da una parte, la necessità di *“sospendere tutte le attività processuali allo scopo di ridurre al minimo quelle forme di contatto personale che favoriscono il propagarsi dell'epidemia”*; dall'altra, l'esigenza di *“neutralizzare ogni effetto negativo che il massivo differimento delle attività processuali disposto al comma 1 avrebbe potuto dispiegare sulla tutela dei diritti per effetto del potenziale decorso dei termini processuali”* (cfr. relazione illustrativa al d.d.l. di conversione del d.l. 18/2020).

In altri termini, se nel primo comma viene prescritto il *“massivo differimento”* di ogni attività processuale, disponendosi il rinvio obbligatorio di tutte le udienze già fissate tra il 9 marzo 2020 e l'11 maggio 2020, nel secondo comma viene invece prevista la sospensione, per lo stesso periodo di tempo, del decorso dei termini processuali.

Resta pertanto fermo quanto già previsto dal decreto-legge e dunque, nella cd. fase 1, è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto del procedimento penale, e non del solo processo - fatte salve le eccezioni di cui al comma 3 - e, seguendo l'indicazione contenuta all'art. 83, co. 2 d.l. cit., sono pertanto sospesi i termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari, i termini per l'adozione dei provvedimenti giudiziari e per il deposito della loro motivazione, i termini per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio e dei procedimenti esecutivi, i termini per le impugnazioni e, in genere, tutti i termini procedurali, formula questa di evidente chiusura, con la quale la sospensione viene *tout court* estesa a tutti i procedimenti penali, in qualunque fase e grado essi si trovino, nonchè a tutti i termini procedurali, siano essi di prescrizione, o cautelari, o, per esempio, di conclusione delle indagini preliminari.

La sospensione *ex lege*, nella fase 1, viene dunque dilatata oltre i confini della *“pendenza”* del procedimento e investe tutti i procedimenti penali.



Ma la disposizione che, in questa sede, risulta di maggiore rilievo risiede nel quarto comma del citato art. 83: *“nei procedimenti penali in cui opera la sospensione dei termini ai sensi del comma 2 è altresì sospeso, per lo stesso periodo, il corso della prescrizione”*.

Tale norma non ha subito alcuna modifica e, pertanto, alla luce della *ratio* della riforma (che mira, nella fase 1 ad una sospensione generalizzata e diffusa) va superata l'illogica discrasia dovuta alla formulazione della norma che, con il richiamo al solo art. 83, co. 2, sembra inopinatamente escludere i procedimenti in cui le udienze vengano rinviate d'ufficio ai sensi dell'art. 83 co. 1; resta dunque inalterata, per la fase 1, la generalizzata sospensione dei termini e, per la sua stessa durata, la sospensione del corso della prescrizione relativamente a tutti i procedimenti penali pendenti.

Il legislatore ha infatti istituito uno stretto legame tra sospensione dei termini processuali e sospensione del corso della prescrizione, ancorando quest'ultima alla prima, sia per quel che concerne i presupposti applicativi, sia per quel che riguarda l'estensione temporale. Pertanto, là dove siano sospesi i termini per il compimento di qualsiasi attività processuale, resterà parimenti sospeso il corso della prescrizione, per un periodo di tempo, sempre fisso e prestabilito, corrispondente all'arco di tempo che intercorre tra il 9 marzo e l'11 maggio 2020, pari a complessivi sessantatré giorni.

In ragione di siffatti rilievi, ritiene pertanto il Tribunale che la prescrizione del reato contestato nel presente giudizio debba intendersi sospesa, in virtù dell'art. 83 co. 4 d.l. 18/2020, per complessivi sessantatré giorni, dovendosi pertanto posticipare al 15 agosto 2020 il decorso del termine massimo di prescrizione, per le ragioni che di qui a poco si esporranno.

Le considerazioni e i rilievi innanzi esposti, ad avviso di questo giudice, depongono tutti nel senso di escludere la possibilità che il presente giudizio possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 83 co. 4 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, in riferimento all'art. 25 co. 2 della Costituzione e all'art. 117 Cost. in relazione all'art. 7 CEDU.

### **Sul termine di prescrizione del reato contestato e sulla rilevanza della questione nel presente giudizio.**

Tanto premesso, è necessario precisare la data ultima di consumazione dei fatti estorsivi in contestazione e, conseguentemente, procedere all'individuazione del termine di prescrizione.

Trattasi, invero, di ipotesi delittuosa tentata - punita con la pena massima della reclusione pari a sei anni e otto mesi, così individuata applicando la riduzione di un terzo ex art. 56 c.p. alla pena massima edittalmente stabilita per il delitto consumato - la cui data ultima di consumazione va individuata al 28.11.2011.

Ebbene, l'art. 157 c.p.p. - nella formulazione introdotta con la legge n. 251/2005, entrata in vigore l'8 dicembre 2005 e pertanto certamente applicabile ai fatti in contestazione - prevede che la prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge o comunque decorso un tempo non inferiore a sei anni per i reati di tipo delittuoso e non superiore, ex art. 161 ult. co. c.p., al termine massimo individuato aumentato di un quarto, e dunque non superiore, nel caso di specie, a otto anni e quattro mesi. Tale termine risulta poi ulteriormente allungato considerando la sospensione dovuta all'adesione del difensore all'astensione proclamata per l'udienza del 6.12.2019 ed avente una durata pari a giorni 77 (fino alla successiva udienza del 21.2.2020), nonché la sospensione introdotta dall'art. 83 co. 4 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, pari a ulteriori 63 giorni.

Ebbene, al fine di comprendere la rilevanza della questione avanzata dalla difesa nel caso di specie, va evidenziato che, se la norma della quale si invoca l'incostituzionalità non fosse mai stata introdotta, i fatti in contestazione si sarebbero prescritti in data 13 giugno 2020; tuttavia, proprio in virtù

dell'entrata in vigore della nuova ipotesi di sospensione in parola, il decorso del termine massimo di prescrizione risulta slittato in avanti sino al 15 agosto 2020.

È semplice comprendere, dunque, che la questione di legittimità dall'art. 83 co. 4 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 ha una piena rilevanza nel caso che ci occupa, trattandosi inoltre di processo pendente in piena fase di istruttoria a carico.

**Sulla fondatezza della questione proposta e sull'impossibilità di giungere ad un'interpretazione costituzionalmente orientata.**

Per comprendere appieno la fondatezza della questione proposta, è necessario a questo punto analizzare le peculiarità della nuova ipotesi di sospensione del termine di prescrizione introdotta dall'art. 83 co. 4 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27. Tale norma ha infatti sì introdotto *ex novo* un "evento" del decorso del termine prescrizionale legato ad una sospensione *ex lege* del procedimento penale - come già avvenuto in passato - ma lo ha fatto in virtù del dilagare di un'emergenza sanitaria nazionale e globale. Dunque, la *ratio* che ha di certo condotto il legislatore a prevedere tale sospensione obbligatoria dell'attività processuale nazionale non sembra in alcun modo connessa ad un disinteresse all'attuazione della pretesa punitiva, bensì dipendente dalla oggettiva impossibilità dell'ordinamento di esercitare le funzioni giurisdizionali senza ledere il diritto alla salute di tutti gli utenti degli uffici giudiziari.

Il legislatore ha così previsto la sospensione del decorso dei termini prescrizionali al fine di evitare che la forzata e obbligatoria inattività degli organi giurisdizionali potesse andare a favore di alcuni soggetti, i quali avrebbero inopinatamente beneficiato della stasi giudiziaria, senza che la stessa potesse essere in alcun modo legata allo scemare dell'interesse dello Stato alla repressione dei reati.

Il legislatore ha dunque inserito un'ipotesi di sospensione della prescrizione avente una particolare efficacia retroattiva, in quanto applicabile sì a tutti i fatti commessi prima della sua entrata in vigore già sfociati in un procedimento penale (di qualunque stato e grado), ma non anche ai fatti commessi prima del 9 marzo 2020, ma non ancora approdati neppure alla primissima fase delle indagini preliminari.

Proprio sulla base delle considerazioni appena svolte, sembra che il legislatore abbia inserito nel nostro ordinamento la prima causa di sospensione dei termini di prescrizione avente valenza prettamente processuale e non sostanziale e, perciò, sottoposta al principio *tempus regit actum* invece che all'inderogabile principio di irretroattività della legge penale sfavorevole, di cui agli artt. 25 Cost e 117 Cost in relazione all'art. 7 CEDU.

È d'obbligo rilevare, tuttavia, che nel nostro ordinamento all'istituto della prescrizione è stata attribuita valenza sostanziale, incidendo lo stesso sulla pena *latu sensu* intesa e sul diritto dei consociati di conoscere e prevedere le conseguenze cui possono incorrere commettendo un reato. L'istituto in parola, dunque, deve necessariamente essere sottoposto al principio di legalità e tutte le modifiche che lo riguardano devono essere regolate dal principio della retroattività della *lex mitior* e da quello della irretroattività della legge penale sfavorevole. Pur riconoscendosi una doppia anima dell'istituto della prescrizione, avente natura ibrida in quanto legata a doppio filo a vicende processuali per quanto concerne gli eventi connessi al suo decorso, questa causa di estinzione del reato e tutte le sue vicende sono state sempre ricondotte sotto l'alveo applicativo dei principi suddetti e, dunque, le modifiche *in peius* della disciplina della prescrizione sono state applicate solo ai fatti commessi successivamente all'entrata in vigore delle novelle normative.

Infatti, la giurisprudenza costituzionale, nel recente passato, ha riconosciuto natura sostanziale all'istituto della prescrizione del reato, traendone conseguenze proprio in ordine all'applicazione dei principi in materia di diritto intertemporale.

Con la sentenza n. 393/2006, relativa alla riforma della prescrizione del reato realizzata nel 2005 dalla legge 'ex Cirielli' (l. n. 251/2005), la Corte costituzionale ha affermato che il principio di retroattività della legge penale favorevole all'agente, radicato nell'art. 3 Cost., opera in rapporto a una legge che, a processo in corso, abbrevi i termini di prescrizione del reato. Quel principio, secondo la Corte, può subire deroghe solo nei limiti della ragionevolezza, ciò che in quel caso fu escluso. In particolare, la Corte costituzionale in quell'occasione dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, co. 3 della legge 'ex Cirielli' nella parte in cui escludeva che i nuovi termini di prescrizione del reato, ove risultassero più brevi, si applicassero ai processi già pendenti in primo grado ove vi fosse stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, nonché ai processi già pendenti in grado di appello o avanti alla Corte di cassazione. Secondo la sentenza n. 393 del 2006, la soluzione che inquadra le modifiche *in melius* del regime della prescrizione del reato nell'ambito del principio di retroattività della *lex mitior* è "coerente con la natura sostanziale della prescrizione (sentenza n. 275 del 1990) e con l'effetto da essa prodotto, in quanto «il decorso del tempo non si limita ad estinguere l'azione penale, ma elimina la punibilità in sé e per sé, nel senso che costituisce una causa di rinuncia totale dello Stato alla potestà punitiva» (Cass., Sez. I, 8 maggio 1998, n. 7442). Tale effetto, peraltro, esprime l'«interesse generale di non più perseguire i reati rispetto ai quali il lungo tempo decorso dopo la loro commissione abbia fatto venir meno, o notevolmente attenuato (...) l'allarme della coscienza comune, ed altresì reso difficile, a volte, l'acquisizione del materiale probatorio» (sentenza n. 202 del 1971; v. anche sentenza n. 254 del 1985; ordinanza n. 337 del 1999). Pertanto, le norme sulla prescrizione dei reati, ove più favorevoli al reo, rispetto a quelle vigenti al momento della commissione del fatto, devono conformarsi, in linea generale, al principio previsto dalla citata disposizione del codice penale". È un principio, questo, ribadito dalla Corte costituzionale nella successiva sentenza n. 324/2008: "è pacifico...che la prescrizione, quale istituto di diritto sostanziale, è soggetta alla disciplina di cui all'art. 2, quarto comma, cod. pen. che prevede la regola generale della retroattività della norma più favorevole, in quanto «il decorso del tempo non si limita ad estinguere l'azione penale, ma elimina la punibilità in sé e per sé, nel senso che costituisce una causa di rinuncia totale dello Stato alla potestà punitiva»".

Come è facile notare, in occasione della riforma attuata con la legge 'ex Cirielli', la giurisprudenza costituzionale non si occupò del problema opposto e, cioè, del divieto di applicazione retroattiva delle modifiche *in malam partem*, che avevano comportato (ad es., in rapporto alle contravvenzioni) termini di prescrizione del reato più lunghi. Il problema fu infatti in quell'occasione risolto dal legislatore, stabilendo espressamente che le riformate disposizioni "non si applicano ai procedimenti e ai processi in corso se i nuovi termini di prescrizione risultano più lunghi di quelli previgenti" (art. 10, co. 2 l. n. 251/2005).

Un'analogha disposizione transitoria è stata inserita nella successiva legge di riforma dell'istituto, che interessò proprio il meccanismo della sospensione del corso della prescrizione. Con la legge Orlando, nel 2017, fu come è noto introdotta un'automatica sospensione correlata ai gradi di giudizio; ebbene, tale sospensione, per espressa previsione normativa (art. 1, co. 15 l. n. 103/2017), poteva operare in relazione ai procedimenti per fatti commessi dopo l'entrata in vigore della legge stessa. Nulla ha previsto a riguardo, invece, l'ultima riforma dell'istituto, realizzata nel 2019 (a decorrere dal 1° gennaio 2020) dalla legge Bonafede, meglio nota come legge 'spazzacorrotti'. Anche in questo caso, come si sa, il legislatore è intervenuto sulla disciplina della sospensione del corso della prescrizione, stabilendone in realtà l'interruzione (il 'blocco') dopo la sentenza di primo grado o il decreto penale di condanna. Senonché, in considerazione del diritto vivente, sembrerebbe pacifico che, anche in assenza di una disposizione transitoria analoga a quelle delle leggi 'ex Cirielli' e Orlando, la nuova e più sfavorevole disciplina introdotta dalla legge Bonafede non possa trovare applicazione retroattiva per le ragioni sin qui evidenziate.

La riferibilità del principio di irretroattività ex art. 25, co. 2 Cost. all'istituto della prescrizione del reato, sul presupposto della sua asserita natura sostanziale e non processuale, è stata affermata pure dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 24/2017 e con la sentenza n. 115/2018, nell'ambito della nota vicenda Taricco, in rapporto alla disciplina dell'interruzione del corso della prescrizione e, in particolare, del prolungamento del termine per effetto di atti interruttivi. In quell'occasione veniva in rilievo "l'estensione del potere punitivo pubblico oltre il limite temporale previsto al tempo del fatto" non già – si noti – in conseguenza di una modifica normativa, bensì per effetto della sentenza Taricco della Corte di Giustizia UE, alla luce della quale il giudice penale, in materia di gravi frodi a danno degli interessi finanziari dell'UE, avrebbe dovuto disapplicare la disposizione codicistica che, in presenza di atti interruttivi, pone un limite al termine di durata massima del corso della prescrizione. Ciò avrebbe comportato, secondo la Corte costituzionale, in relazione ai fatti commessi prima della sentenza Taricco, un *vulnus* all'art. 25 co. 2 Cost. Secondo la Corte, infatti, "un istituto che incide sulla punibilità della persona, riconnettendo al decorso del tempo l'effetto di impedire l'applicazione della pena, nel nostro ordinamento giuridico rientra nell'alveo costituzionale del principio di legalità penale sostanziale enunciato dall'art. 25, secondo comma, Cost. con formula di particolare ampiezza". La prescrizione pertanto "deve essere considerata un istituto sostanziale, che il legislatore può modulare attraverso un ragionevole bilanciamento tra il diritto all'oblio e l'interesse a perseguire i reati fino a quando l'allarme sociale indotto dal reato non sia venuto meno (potendosi anche escludere l'applicazione per delitti di estrema gravità), ma sempre nel rispetto di tale premessa costituzionale inderogabile (*ex plurimis*, sentenze n. 143 del 2014, n. 236 del 2011, n. 294 del 2010 e n. 393 del 2006; ordinanze n. 34 del 2009, n. 317 del 2000 e n. 288 del 1999)" (sent. n. 115/2018). Infine, anche con le sentenze n. 143 del 2014 e n. 265 del 2017, la Corte Costituzionale ha ribadito fermamente la natura sostanziale dell'istituto della prescrizione e la sua conseguenziale applicazione irretroattiva per le modifiche sfavorevoli in relazione, rispettivamente, al raddoppio dei termini di prescrizione del delitto di incendio colposo e del delitto di cui al combinato disposto degli artt. 434, 449 c.p.

Nella pronuncia n. 265 del 2017, in particolare, la Corte afferma che la prescrizione "*pur potendo assumere una valenza anche processuale, in rapporto alla garanzia della ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, Cost.) ... costituisce, nel vigente ordinamento, un istituto di natura sostanziale . . . la cui ratio «si collega preminentemente, da un lato, all' "interesse generale di non più perseguire i reati rispetto ai quali il lungo tempo decorso dopo la loro commissione abbia fatto venir meno, o notevolmente attenuato, [...] l'allarme della coscienza comune" ...; dall'altro, "al 'diritto all'oblio' dei cittadini, quando il reato non sia così grave da escludere tale tutela" (cfr. Corte cost., sentenza n. 265 del 2017).*

Negli stessi termini la Corte si è espressa anche nella precedente pronuncia n. 143 del 2014: "*sebbene possa proiettarsi anche sul piano processuale - concorrendo, in specie, a realizzare la garanzia della ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, Cost.) - la prescrizione costituisce, nell'attuale configurazione, un istituto di natura sostanziale" (cfr. Corte cost., sentenza n. 143 del 2014).*

È doveroso rilevare, tuttavia, che tutte le pronunce appena citate fanno riferimento a dei casi di specie nei quali effettivamente si era posto un problema di serio allungamento dei termini prescrizionali e, comunque, era intervenuta una riforma di sistema avente carattere generale ed applicabile ad un numero assolutamente indeterminato di casi.

La sospensione dei termini di prescrizione introdotta dall'art. 83 co. 4 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, invece, comporta un allungamento dei termini di prescrizione di durata predeterminata - dal 9 marzo 2020 all'11 maggio 2020 - ed applicabile a tutti i fatti commessi prima della sua entrata in vigore che siano già sfociati in un procedimento penale (di qualunque stato e grado), ma non anche ai fatti commessi prima del 9

marzo 2020 e non ancora approdati neppure alla primissima fase delle indagini preliminari. Come tale, la nuova ipotesi di sospensione introdotta dal d.l. cd. Cura Italia sembra differenziarsi da tutte le ipotesi sulle quali la Consulta ha già avuto modo di pronunciarsi. La norma di cui all'art. 83 co. 4 d.l. citato trova la sua ispirazione nel fatto che lo Stato si è trovato a dover necessariamente restare immobile dinanzi ad un'emergenza sanitaria di portata mondiale ed appare perciò del tutto slegata da ragioni connesse al minore o maggiore interesse dell'ordinamento alla pretesa punitiva.

Un simile intervento "emergenziale" non è un *novum* assoluto. In passato il legislatore ha già emanato disposizioni emergenziali volte a sospendere i procedimenti penali, ma anche il decorso del termine di prescrizione (in concomitanza con alcune calamità - naturali e non - che interessavano specifiche zone del territorio nazionale): si allude all'art. 1, comma 1, del d.l. n. 73 del 2018 (Sospensione dei termini e dei procedimenti penali pendenti dinanzi al Tribunale di Bari); all'art. 49, comma 9 del dl n. 189 del 2016 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016); all'art. 6, comma 9, del dl n. 74 del 2012 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012); all'art. 5, comma 8, del dl n. 39 del 2009 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile).

Tuttavia, non risulta che la Consulta sia mai stata chiamata ad occuparsi delle omologhe previsioni di sospensione del corso della prescrizione in occasione delle precedenti leggi emergenziali e, perciò, non si è mai rinvenuto un appiglio costituzionale a quel minoritario orientamento - per lo più dottrinario - che afferma che la prescrizione «è un istituto bizzarro», la cui fisionomia non è "costituzionalmente delineata" e che, al di là di qualsiasi approccio nominalistico, ciò che conta è il concreto atteggiarsi dell'istituto nel sistema, al fine di evitare possibili "frodi delle etichette".

Inoltre, vi è da aggiungere che la disposizione di cui all'art. 83 co. 4 d.l. cd. Cura Italia se non rappresenta una novità dal punto di vista delle ragioni ispiratrici, costituisce di certo un *novum* con riguardo al suo generalizzato campo di applicazione, in quanto risulta slegata da realtà emergenziali prettamente locali e territorialmente circoscritte ed applicabile, invece, all'intero territorio nazionale.

Nel tentativo di ricondurre a sistema la norma oggi censurata potrebbe affermarsi che l'art. 159 c.p. prevede - tra le altre ipotesi tipiche - anche la possibilità che il corso della prescrizione possa essere sospeso *«in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo penale o dei termini di custodia cautelare è imposta da una particolare disposizione di legge»*.

L'applicazione letterale dell'art. 159 c.p. sembrerebbe dunque tollerare la sospensione del corso della prescrizione in un caso come quello in esame. Tuttavia non è possibile ignorare il conseguenziale quesito relativo alla conformità o meno al divieto di irretroattività della legge penale sfavorevole dell'introduzione di "nuove" cause di sospensione del corso della prescrizione introdotte con legge in epoca successiva al fatto di reato commesso, con una sorta di rinvio mobile; strumento questo per il cui tramite il legislatore avrebbe deciso di attribuire preventivo rilievo a qualunque causa sospensiva della prescrizione introdotta in futuro. Tale esito esegetico si risolverebbe in un surrettizio aggiramento del principio di irretroattività *in peius*, non garantendo, dunque, alle disposizioni sopravvenute una patente di immunità da censure di incostituzionalità, se concepite per colpire anche fatti commessi in epoca precedente.

È infatti indubbio che l'introduzione di una "nuova" causa di sospensione del corso della prescrizione sia previsione sfavorevole all'imputato ed è doveroso perciò analizzare le altre principali novelle legislative che hanno agito nel medesimo senso, nonchè il loro regime di applicazione al fine di verificare le scelte che il legislatore ha posto in essere in ordine alla loro applicabilità a fatti commessi antecedentemente.

Come già visto sopra, la legge Orlando del 2017 recava in sé una apposita norma di diritto transitorio che ne prevedeva l'applicazione ai soli fatti commessi dopo la sua entrata in vigore; così come pure la

riforma dell'art. 159 c.p. adottata con L. n. 3 del 2019 (cd. Spazzacorrotti) ne affermava la sua applicazione a decorrere dal 1° gennaio 2020, intendendosi - per consolidato orientamento - che la stessa risultava applicabile solo ai fatti commessi successivamente a tale data.

Anche la legge n. 251 del 2005 "ex Cirielli" contemplava una norma di diritto transitorio che è stata anche sottoposta al vaglio della Consulta, come già visto.

Le riforme appena citate hanno certamente comportato una rivisitazione strutturale dell'istituto della prescrizione e delle sue vicende, la cui applicazione, seppur ancorata - nel caso della Legge Orando e della Legge Spazzacorrotti - alla clausola di apertura di cui all'art. 159 c.p., è stata comunque limitata da apposite norme di diritto transitorio solo ai fatti commessi successivamente alla loro entrata in vigore, con ciò lasciando chiaramente intendere di voler aderire all'univoco orientamento della Corte Costituzionale che annovera l'istituto della prescrizione, inteso nella sua interezza, tra quelli di diritto penale sostanziale e che il semplice aggancio normativo dell'art. 159 c.p. non è sufficiente a ritenere coperte dal principio di irretroattività della legge penale sfavorevole le novelle in parola.

La medesima scelta legislativa, inoltre, è stata posta in essere nelle ipotesi in cui il legislatore è intervenuto a modificare o integrare le ipotesi tipiche di sospensione del decorso dei termini prescrizionali legate a sospensioni del procedimento penale, espressamente elencate dall'art. 159 c.p.

Ed invero, la L. n. 103 del 2017 (Legge Orlando) nell'incidere sulle cause di sospensione legate alle ipotesi di rogatorie all'estero e di deferimento di questioni ad altro giudizio, ne ha limitato la portata applicativa solo ai fatti commessi in un momento successivo alla sua entrata in vigore (*cf.* art. 1 co. 15 l. 103/2017).

Ancora, la legge n. 67 del 2014, nell'aggiungere il numero 3bis) all'art. 159 c.p. che prevede un'ipotesi tipica di sospensione della prescrizione nel caso di sospensione del procedimento ai sensi dell'art. 420quater c.p.p., ha previsto all'art. 15bis che *"la norma si applica ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, a condizione che nei medesimi procedimenti non sia stato pronunciato il dispositivo della sentenza di primo grado"*. Tale previsione, dunque, introduce un'ipotesi di sospensione dei termini prescrizionali applicabile anche ai fatti commessi antecedentemente alla sua entrata in vigore, ancorandone l'applicabilità alla circostanza che il procedimento sia in corso e che non sia stata ancora emessa sentenza di primo grado, limitandone così notevolmente la portata applicativa.

Anche l'art. 5 della legge n. 134 del 2003, in tema di patteggiamento allargato, ha previsto al suo secondo comma un'ipotesi particolare di sospensione del dibattimento, su istanza dell'imputato, per un periodo non inferiore a quarantacinque giorni, con consequenziale sospensione dei termini di prescrizione e di custodia cautelare. Ebbene, perfino in tale occasione, caratterizzata dal fatto di dipendere da una mera decisione dell'imputato in tal senso e, dunque, pensata per tutelare gli interessi di tutti gli attori processuali, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite è intervenuta con sentenza n. 47289 del 10/12/2003 ad affermare che il comma 2 dell'art. 5 L. 134/2003 è norma transitoria e, in quanto tale, la sospensione del dibattimento è di carattere eccezionale, da applicare solo nei casi in cui univocamente lo dispone la lettera della legge.

Da ultimo, l'art. 1 co. 466 della legge n. 2015 del 2017 (L. Finanziaria per il 2018) ha inserito all'art. 420ter c.p.p. una ulteriore ipotesi di impedimento legittimo a comparire in udienza per il difensore che si trovi in stato di gravidanza, ipotesi alla quale consegue la sospensione del processo e, di conseguenza, ai sensi dell'art. 159 n. 3) c.p., la sospensione del decorso dei termini prescrizionali. In tale occasione, tuttavia, né il legislatore ha inserito alcuna disciplina intertemporale, né la Consulta è mai stata chiamata a pronunciarsi sulla costituzionalità della norma in relazione agli artt. 25 Cost. e 117 Cost. in relazione all'art. 7 CEDU.

Come visto, dunque, la necessità di limitare la portata applicativa delle disposizioni incidenti sul regime della prescrizione ha da sempre contrassegnato la mente del legislatore, e ciò proprio in

ossequio al dovere di legiferare nel rispetto della nostra Carta fondamentale e dei principi nel tempo enucleati dalla Corte Costituzionale.

L'art. 83 co. 4 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, tuttavia, sembra differire da tutte le ipotesi sin qui riportate, in quanto pur avendo con esse in comune il legame biunivoco che lega la sospensione dei termini prescrizionali alla sospensione dei procedimenti, si presenta come norma che si caratterizza per l'eccezionalità assoluta che ha condotto alla sua introduzione nel nostro ordinamento.

La disposizione censurata, infatti, sospende il corso della prescrizione per una durata prestabilita - dal 9 marzo 2020 all'11 maggio 2020 - e solo in relazione ai procedimenti in corso, lasciando intendere che la sua applicazione non dà luogo ad una riforma di sistema dell'istituto della prescrizione.

Proprio le circostanze emergenziali che hanno condotto all'inserimento di una disposizione di tal fatta costituiscono, infatti, la ragione per la quale intendendo l'art. 83 co. 4 d.l. cd Cura Italia come applicabile solo ai fatti commessi dal 9 marzo 2020 in poi, si giungerebbe ad un'*interpretatio abrogans* della normativa emergenziale, che ne vanificherebbe del tutto le *rationes* ispiratrici. Sembra infatti che non applicando la norma in parola ai fatti già commessi, la stessa non riuscirebbe in alcun modo a svolgere la sua funzione di "*neutralizzare ogni effetto negativo che il massivo differimento delle attività processuali disposto al comma 1 avrebbe potuto dispiegare sulla tutela dei diritti per effetto del potenziale decorso dei termini processuali*".

Dinanzi ad una norma dotata di tali e tante peculiarità - solo alcune delle quali affrontate nel presente provvedimento in quanto rilevanti per il processo *de quo* - è dunque necessario domandarsi se il principio di irretroattività della legge penale, di cui all'art. 25, co. 2 Cost. e all'art. 117, co. 1 Cost., in relazione all'art. 7 Cedu, operi o meno in rapporto ad una legge che, dopo la commissione del fatto, sospenda il corso della prescrizione del reato per un certo periodo, in ragione di un'emergenza sanitaria sopravvenuta, che impedisca il regolare svolgimento dell'attività giudiziaria al fine di tutelare il diritto alla salute di tutti gli utenti dei palazzi di giustizia.

Escludere il divieto di applicazione retroattiva dell'art. 83 co. 4 d.l. cd. Cura Italia potrebbe sembrare l'unica soluzione ragionevole per evitare di vanificare il lodevole intento del legislatore e garantire che la paralisi del sistema giustizia non sia foriera di benefici illegittimi. La sospensione in tal caso sarebbe forzata e, dunque, non imputabile a nessuno e non vi sarebbe ragione per cui dovesse tornare a favore di qualcuno.

Per giungere a tale soluzione sarebbe necessario approdare per la prima volta nel nostro sistema ad una "processualizzazione" della sospensione dei termini di prescrizione, limitatamente alla norma oggi censurata.

Tuttavia, la soluzione favorevole al divieto di applicazione retroattiva dell'art. 83 co. 4 d.l. cd Cura Italia sembrerebbe imporsi nel nostro ordinamento alla luce sia del diritto vivente sia dei tratti comuni caratterizzanti le novelle intervenute in tema di prescrizione nel corso degli anni. Sia la giurisprudenza che il legislatore, infatti, hanno mostrato di considerare la prescrizione del reato come un istituto di natura sostanziale, sottratto al principio *tempus regit actum* ed attratto invece nella sfera di operatività del principio di irretroattività della legge penale sfavorevole.

Inoltre, va sottolineato come l'istituto della sospensione della prescrizione trovi la sua *ratio* nella forzata inattività cui è costretto l'organo che procede: se la prescrizione ha l'effetto di elidere le possibilità di far valere la pretesa punitiva dello Stato contro l'autore di un determinato reato, è logico che essa può operare se ed in quanto la pretesa punitiva possa essere esercitata durante tutto il periodo cui tale esercizio sia possibile; ne consegue che, ove vi siano delle cause che impediscano l'esercizio dell'azione e/o del procedimento penale, il decorso del termine si deve arrestare fino a quando la causa anzidetta non sia rimossa (*cf.* Cass. pen. 18.6.1971). Se allora tutte le cause di sospensione della prescrizione - compresa quella introdotta dalla norma oggi censurata - si ancorano alla medesima *ratio*

ispiratrice appena enunciata, non si comprende se sia possibile differenziarne la disciplina applicativa senza incorrere in una violazione dei principi costituzionali che ne governano l'esistenza.

L'impossibilità di individuare un parametro costituzionale di riferimento per l'orientamento della "processualizzazione" della sospensione dei termini di prescrizione - che questo giudice senz'altro condivide in via logica - rende la questione di legittimità costituzionale dell'art. 83 co. 4 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 non manifestamente infondata e non permette di addivenire ad una interpretazione costituzionalmente orientata della norma in parola. Ciò è legato anche al fatto che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 114 del 1994, aveva esplicitamente evidenziato che anche il regime delle cause di sospensione del corso della prescrizione previsto dall'art. 159 c.p. è sottoposto al principio di legalità cristallizzato nell'art. 25 Cost., dichiarando così infondata una questione di legittimità costituzionale con cui si chiedeva alla Consulta di introdurre - con un intervento additivo *in malam partem* - un'ulteriore ipotesi di sospensione del corso della prescrizione.

Neppure potrebbe infine individuarsi una via d'uscita dall'*impasse* appena evidenziata invocando una deroga al principio di irretroattività posta in essere da una legge eccezionale e temporanea. Si tratta infatti, pacificamente, di un principio "assolutamente inderogabile" (così, ad es., Corte cost. n. 394/2006). Le leggi eccezionali e temporanee possono derogare al principio di retroattività della *lex mitior*, come stabilisce l'art. 2, co. 5 c.p. e solo nei limiti della ragionevolezza (cfr., tra le molte, Corte cost. n. 394/2006). Il principio di irretroattività *in malam partem* non tollera invece deroghe, è un fondamentale e irrinunciabile principio di civiltà del diritto che "*erige un bastione a garanzia dell'individuo contro possibili abusi da parte del potere legislativo*" (così Corte cost. n. 32/2020). Non a caso, nella prospettiva del diritto dei diritti umani, l'art. 15 della CEDU annovera il *nullum crimen nulla poena sine previa lege*, ex art. 7 Cedu, tra i diritti che non ammettono deroghe nemmeno "*in caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione*".

#### Sugli esatti termini della questione di legittimità costituzionale

Alla luce delle ragioni innanzi esposte, che giustificano la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione proposta con la presente ordinanza, s'impone la trasmissione degli atti del presente giudizio alla Corte costituzionale, affinché si pronunci sulla legittimità costituzionale dell'art. 83, quarto comma, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, per contrasto con il principio di legalità in materia penale, espresso dagli artt. 25, secondo comma, della Costituzione e 117 Cost. in relazione all'art. 7 CEDU e, più in particolare, con il sotto-principio di irretroattività della legge penale sfavorevole al reo, là dove è previsto che il corso della prescrizione dei reati commessi prima del 9 marzo 2020 rimanga sospeso, per un periodo di tempo pari a quello in cui sono sospesi i termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti penali.

**Per Questi Motivi**

**IL TRIBUNALE ORDINARIO DI CROTONE**

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 e ss. L. 11 marzo 1953, n. 87,

**SOLLEVA**

questione di legittimità costituzionale dell'art. 83, quarto comma, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, in riferimento agli artt. 25, secondo comma della Costituzione e 117 Cost. in relazione all'art. 7 CEDU, nei termini di cui in motivazione.

### **SOSPENDE**

il presente giudizio sino alla decisione sulla proposta questione di legittimità costituzionale.

### **DISPONE**

l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale della presente ordinanza, insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e comunicazioni di seguito disposte.

### **DISPONE**

che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza:  
sia notificata agli imputati e alle parti civili, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Dà atto che la presente ordinanza è stata letta in udienza e che, pertanto, essa deve intendersi notificata a coloro che sono o devono considerarsi presenti, ex art. 148, co. 5 c.p.p.  
Così deciso in Crotone, all'udienza del giorno 19 giugno 2020.

Il Giudice  
Dott.ssa Federica Girardi

