

Distorsioni applicative della sospensione feriale dei termini processuali nei procedimenti per reati di criminalità organizzata.

di **Emilio Lorenzi**

TRIBUNALE DI MILANO, UFFICIO GUP, 18 GENNAIO 2021

Sommario. **1.** Premessa. – **2.** La Legge n. 742 del 1969 istitutiva della sospensione feriale dei termini processuali e le sue successive modifiche. – **3.** Sul concetto di “*criminalità organizzata*” – **4.** La portata applicativa della locuzione “*procedimenti per reati di criminalità organizzata*” secondo la più recente giurisprudenza. – **5.** L’ordinanza in commento. – **6.** Riflessioni conclusive.

1. Premessa.

La previsione di termini di durata massima delle indagini preliminari, segnatamente disciplinati dagli artt. 405 – 407 c.p.p., costituisce uno dei tratti più peculiari dell’attuale sistema processuale penale.

Il legislatore del 1988, in netta rottura con il passato, ha imposto limiti temporali alla fase investigativa¹, allo spirare dei quali il pubblico ministero è chiamato a scegliere tra due opzioni deliberative perfettamente antitetiche e speculari²: l’esercizio dell’azione penale o la richiesta di archiviazione (azione o inazione, delle due l’una).

Di tale parallelismo sistematico gli articoli 50 e 405 c.p.p. rappresentano la più nitida espressione.

Sebbene la novità introdotta con l’entrata in vigore del nuovo codice di rito

¹ Sul punto si veda A. BERNARDI, Sub. art. 405 c.p.p., in *Commentario al nuovo codice di procedura penale*, coordinato da M. CHIAVARIO, IV, Torino, 1990, p. 507 e ss.

² Esprime chiaramente il concetto G. GIOSTRA, in *L’archiviazione. Lineamenti sistematici e questioni interpretative*, 1994, p. 3, laddove osserva che i due atti (richiesta di archiviazione e di rinvio a giudizio) si dividono lo «spazio decisionale del p.m. rispetto ad una notizia di reato, secondo un criterio di stretta complementarietà, per cui è possibile definire l’una come la negazione dell’altra». Si vedano, altresì, O. DOMINIONI, Sub art. 50 c.p.p., in *Commentario del nuovo codice di procedura penale*, coordinato da E. AMODIO - O. DOMINIONI I, p. 287; V. GREVI, *Archiviazione per inidoneità probatoria ed obbligatorietà dell’azione penale*, in *Riv. it. dir. pen. proc.*, 1990, p. 1280-81; G. LOZZI, *Il nuovo processo penale dopo il primo anno di applicazione: preoccupazioni fondate e preoccupazioni inconsistenti*, in *Leg. pen.*, 1990, p. 638.

non sia andata esente da critiche³, la scelta di scandire temporalmente i tempi procedurali è stata giustificata dalla *“necessità di imprimere tempestività alle investigazioni e di contenere in un lasso di tempo predeterminato la condizione di chi a tali indagini è assoggettato”*⁴.

Tanto, in ragione della finalità ultima dell'attività inquirente che *“lungi dal riprodurre quella funzione “preparatoria” del processo che caratterizzava la fase istruttoria”* nel codice Rocco, *“è destinata unicamente a consentire al p.m. di assumere le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale”*⁵.

La chiusura delle indagini preliminari segna, pertanto, il crinale tra la fase “procedimentale” e quella propriamente “processuale” innescata dall'organo d'accusa mediante l'esercizio l'azione penale compiuto attraverso la formulazione dell'imputazione.

Il limite temporale imposto al pubblico ministero nel segmento “pre-processuale” non impedisce al predetto di seguire nella ricerca di elementi di prova anche oltre la scadenza dei tempi imposti dagli artt. 405 e 407 c.p.p.⁶ Così, nei casi in cui la prosecuzione dell'attività d'indagine si renda necessaria

³ A riguardo F. CORDERO, *Procedura penale*, Milano, 2006, p. 815-816, secondo il quale *«Spira garantismo inquisitorio nei termini ex art. 405-407 (scaduti i quali l'atto tardivo risulta sterile): non è chiaro perché siano imposti al lavoro extraprocessuale [...] I codificatori, dunque, hanno imposto limiti temporali alle indagini. Nata da un garantismo bigotto, l'idea sviluppa meccanismi alquanto mostruosi: il giudice sorveglia le mosse strumentali all'azione. Se l'indagante vuol seguire, gli chiedo un permesso; può darsi che lui, arcigno, lo neghi; e così quando l'altro voglia rimettere le mani sul caso archiviato [...]. Non era un istituto perfettibile, come molti: bisognava disfarsene; ma risponde a ideologie pseudo-garantistiche in voga»*. Sulla scia di tali considerazioni si veda G. GIOSTRA, *Carenze ed eccessi di garanzia nel diritto di difesa dell'imputato*, *Riv. dir. proc.*, 2013, p. 540 ss., secondo il quale la disciplina dei termini di durata delle indagini preliminari risulta *«priva di giustificazione per un processo accusatorio caratterizzato dall'irrelevanza probatoria dell'attività investigativa»*. In termini critici si esprime anche G. UBERTIS, *Sisifo e Penelope. Il nuovo codice di procedura penale dal progetto preliminare alla ricostruzione del sistema*, Torino, 1993, p. 166. Di diverso avviso, M. NOBILI, *La nuova procedura penale. Lezioni agli studenti*, Bologna, 1989, p. 198, il quale osserva come i termini processuali servano a *«circoscrivere ingiustificate dilatazioni, anche “quantitative”, della fase preliminare, pena, altrimenti, una trasformazione completa del senso e del significato del nuovo modello processuale»* dal momento che *«solo se si riescono a mantenere le indagini preliminari in termini limitati, come “spessore”, funzione, “peso” e anche durata, allora il nuovo modello potrà funzionare»*.

⁴ C. Cost. n. 174 del 1992, in *Cass. pen.*, 1992, p. 1756.

⁵ C. Cost. n. 48 del 1993, in *Cass. pen.*, 1993, p. 1642.

⁶ Diverso discorso vale con riferimento all'attività investigativa suppletiva (*successiva alla richiesta di rinvio a giudizio*) e/o integrativa d'indagine (*successiva all'emissione del decreto che dispone il giudizio*), compiuta ai sensi degli artt. 419, comma 3, e 430 c.p.p., che, come noto, accordano a tutte le parti la possibilità ricercare elementi di prova a seguito dell'emissione dell'avviso ex art. 415 bis c.p.p.

ai fini della decisione sull'eventuale richiesta di rinvio a giudizio, il pubblico ministero sarà tenuto a richiedere una dilazione del termine ultimo per il compimento dell'indagine, nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 406 c.p.p. Solo in presenza di un provvedimento autorizzativo del G.i.p., chiamato a vigilare sulla tempestività e sulla sussistenza dei requisiti sostanziali dell'istanza di proroga, le risultanze investigative raccolte oltre i termini di durata massima delle indagini sfuggiranno alla sanzione della inutilizzabilità prevista ex art. 407, comma 3, c.p.p.⁷

Fuori dai casi di proroga, l'art. 405 c.p.p. contempla indagini oltre i termini, nella misura stabilita dall'art. 415 bis, comma 3 e ss., c.p.p., ovvero sia nella sola eventualità in cui il supplemento investigativo venga sollecitato dalla difesa dell'indagato. In tal caso, anche se i termini di fase sono spirati, il p.m. richiesto dalla difesa, potrà svolgere indagini fuori termine con piena utilizzabilità degli elementi raccolti⁸.

Venendo al quadro positivo, l'art. 405, comma 2, c.p.p. fissa, in via "ordinaria", la durata massima delle indagini preliminari in mesi sei. Tale scadenza è estesa a un anno quando si procede per una serie di reati elencati dall'art. 407, comma 2, lett. a) c.p.p.⁹ I limiti cronologici dianzi richiamati possono essere ampliati, in caso di proroga, sino a diciotto mesi nella prima ipotesi, fino a due anni nella seconda. In entrambi i casi, il decorso del tempo è calcolato a partire dalla data di iscrizione del nome della persona alla quale il reato è attribuito nel registro delle notizie di reato¹⁰.

⁷ Osserva A. BERNARDI, Sub. art. 407 c.p.p., in *Commentario al nuovo codice di procedura penale*, coordinato da M. CHIAVARIO, IV, Torino, 1990, p. 523, come tale inutilizzabilità «operi a posteriori vietando l'acquisizione dell'atto tardivamente compiuto, e a priori, costituendo una remora allo svolgimento di indagini fuori termine».

⁸ Sul punto, molto efficacemente, F. CASSIBBA, *Richiesta di interrogatorio ex art. 415-bis comma 3 c.p.p. e rinuncia tacita alla sospensione feriale dei termini*, nota a Cass. pen., Sez. V, 30.09.2002, n. 32363, in *Cass. pen.*, 2004, fasc. 2, pp. 602-610.

⁹ Secondo P. L. VIGNA, *Il processo accusatorio nell'impatto con le esigenze di lotta alla criminalità organizzata*, in *Giust. pen.*, III, 1992, p. 475, la previsione di un termine più esteso in relazione ai delitti, particolarmente gravi, indicati dall'art. 407 comma 2 lett. a) si spiega, non tanto per una presunzione di maggior complessità delle indagini, quanto in virtù della opportunità di offrire al p.m. una finestra temporale più ampia per svolgere l'attività d'indagine prima di dover procedere alla necessaria *discovery* del procedimento (eventualmente mediante una richiesta di proroga ex art. 406 c.p.p.).

¹⁰ Cfr. Cass. pen., I sez., 20.06.2006, Veneziano, in *Arch. Nuova Proc. Pen.*, 2007, 5, p. 637; Cass. pen., Sez. II, 18.10.2012, n. 150, *CED Cassazione*, 2013.

2. La Legge n. 742 del 1969 istitutiva della sospensione feriale dei termini processuali e le sue successive modifiche.

Così ricostruito il quadro normativo di riferimento, è opportuno ora concentrare l'attenzione sull'ipotesi di sospensione dei termini di durata massima delle indagini preliminari nel periodo c.d. feriale - *compreso tra l'1 e il 31 agosto di ciascun anno* – e, in particolare, sulla disciplina derogatoria prevista per i *"procedimenti per reati di criminalità organizzata"*.

La normativa specifica sulla sospensione feriale dei termini processuali è stata introdotta con L. n. 742 del 1969. Successivamente, il D.L. n. 193 del 20 luglio 1990 (recante *"Nuova disciplina della sospensione dei termini processuali nel periodo feriale in materia penale"*), nell'introdurre l'art. 240-bis tra le norme di attuazione al codice di procedura penale, ha conseguentemente disposto (con l'art. 1, comma 1) la modifica dell'art. 2 della predetta legge istitutiva.

Con successivo D.L. n. 306 dell'8 giugno 1992 (recante *"Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa"*), convertito con modificazioni dalla L. n. 356 del 7 agosto 1992, il legislatore ha modificato nuovamente la L. n. 742 del 1969 disponendo (con l'art. 21-bis) l'introduzione di un nuovo comma (dopo il comma 1) all'art. 2. Per quanto qui d'interesse, quindi, l'art. 2 della L. n. 742 del 1969 (oggi in vigore) dispone che: *«In materia penale la sospensione dei termini procedurali, compresi quelli stabiliti per la fase delle indagini preliminari, non opera nei procedimenti relativi ad imputati in stato di custodia cautelare, qualora essi o i loro difensori rinunzino alla sospensione dei termini. La sospensione dei termini delle indagini preliminari di cui al comma 1 non opera nei procedimenti per reati di criminalità organizzata»*.

Come chiarito dalla Corte Suprema di Cassazione, con la novella del 1992 *«il legislatore ha inteso impedire che si fermino durante il periodo feriale i procedimenti concernenti condotte criminali che suscitano particolare allarme nell'opinione pubblica, perché incentrate sull'esistenza di "apparati organizzativi di rilievo", ove l'elemento strutturale, posto al servizio di progetti delinquenti comprendenti una pluralità di reati, assume importanza preminente rispetto alla condotta dei singoli soggetti»* (cfr. Cass. Pen., Sez. II, 25.11.2015, n. 6321).

In estrema sintesi: la regola generale vuole che il decorso dei termini di durata massima delle indagini preliminari resti sospeso durante il periodo feriale; l'eccezione, al contrario, fa sì che siano sottratti a tale regime i procedimenti relativi a reati di criminalità organizzata, in relazione ai quali il flusso temporale non si arresta.

La deroga in esame si spiega, quindi, in ragione del generale interesse ad imprimere la massima celerità alla trattazione di quei procedimenti che, stante l'evidente gravità, ingenerano un elevato allarme sociale in quanto afferenti a delitti orbitanti attorno a strutture criminali organizzate.

Stando così le cose, per i summenzionati procedimenti penali l'istituto della sospensione feriale dei termini processuali non opera, con la conseguenza che le indagini - *in assenza di tempestiva richiesta di proroga da parte del p.m.* - devono essere concluse entro i limiti temporali ordinari di sei mesi, previsti dall'art. 405, comma 2, c.p.p. (ovvero di un anno, per i reati di cui all'art. 407, comma 2, lett. a) c.p.p.).

3. Sul concetto di "criminalità organizzata".

Fatta tale opportuna premessa, occorre ora interrogarsi sul corretto significato da attribuire all'espressione "*procedimenti per reati di criminalità organizzata*" in guisa da definire l'esatta portata applicativa della normativa che in questa sede si analizza¹¹.

Le perplessità insorte circa la giusta valenza da annettere alla clausola contemplata dall'art. 2 della L. n. 742 del 1969 derivavano - *e derivano tuttora* - dall'assenza, nel nostro ordinamento, di una definizione legale della nozione di "criminalità organizzata".

La polivalenza semantica della predetta locuzione - *cui fa da contraltare l'assenza di una nozione positiva in grado di carpirne le plurime sfaccettature* - induce a ispezionarne l'impiego in altri ambiti¹², nonché ad individuarne il significato in settori scientifici diversi dal diritto penale (*come quello della sociologia, della criminologia o dell'economia*).

Prendendo le mosse dall'analisi sociologica, è innegabile la tendenza - *ravvisabile nel linguaggio comune e, spesso, in quello giornalistico* - a sovrapporre la nozione di crimine organizzato al fenomeno mafioso (*il più delle volte esteso alle varie declinazioni di 'ndrangheta, camorra, sacra corona unita*)¹³.

Tale confusione terminologica finisce per innestare enormi dubbi interpretativi circa l'estendibilità della clausola generale in discorso alle

¹¹ Per una sintesi efficace delle norme di carattere processuale che contemplano la clausola "*delitti di criminalità organizzata*" si veda G. DI CHIARA, *Appunti per una ricognizione della normativa processuale penale in tema di criminalità organizzata*, in *Foro It.*, 1999, V, p. 217 ss.

Si veda altresì G. CONSO, *La criminalità organizzata nel linguaggio del legislatore*, in *Giust. pen.*, 1992, III, 385 ss.; A. SCAGLIONE, *Il processo penale per i delitti di criminalità organizzata*, in *Giust. pen.*, 2008, III, 129 ss.

¹² Una resoconto essenziale dei diversi impieghi a livello legislativo per tale definizione è offerta da R. ORLANDI, *Il procedimento penale per i fatti di criminalità organizzata*, in AA.VV., *Lotta alla criminalità organizzata: gli strumenti normativi*, a cura di G. GIOSTRA- G. INSOLERA, Milano, 1995, 86 ss.

¹³ U. SANTINO, *Dalla mafia alle mafie: scienze sociali e crimine organizzato*, 2006, p. 3, secondo il quale «[i]l termine [mafia] viene usato un po' troppo frettolosamente; esso andrebbe limitato a quelle organizzazioni che condividono alcuni caratteri fondamentali del modello mafioso siciliano».

associazioni per delinquere semplici o a fenomeni criminosi (*anche a carattere transnazionale*) che sempre più si discostano dalla tradizionale idea di "mafia" (*qui squisitamente riferita al modello criminale di matrice siciliana*). Il cortocircuito ermeneutico è, senza dubbio, imputabile ad una mancata presa d'atto della dimensione ormai globalizzata del fenomeno del crimine organizzato cui si affianca una sempre maggiore duttilità dello stesso, non più aprioristicamente inquadrabile nel tradizionale schema delinquenziale, sedimentatosi, a livello normativo, nella fattispecie prevista ex art. 416 bis c.p.¹⁴

I sodalizi criminali al giorno d'oggi operanti in Italia e nel mondo risultano sempre più sganciati da un preciso ambito territoriale di riferimento, ove dovrebbe manifestarsi quella carica intimidatoria e di prevaricazione - *di cui parla la norma incriminatrice* - tesa a creare una situazione di assoggettamento e omertà sui consociati estranei all'associazione (*si pensi al fenomeno della c.d. mafie delocalizzate*).

Conseguenza diretta di tale mutamento del fenomeno mafioso "tradizionale" è la difficoltà applicativa di una norma - *l'art. 416 bis c.p.* - ormai obsoleta, in quanto non più in grado di descrivere e spiegare il fenomeno nella sua complessità.

Ponendosi, quindi, in una prospettiva criminologica, sembrerebbe più corretto valutare lo schema delinquenziale mafioso (*nelle sue diverse estrinsecazioni*) quale *species* del *genus* "criminalità organizzata" *tout court*, finendo così per considerare il primo quale forma "peculiare" di manifestazione del secondo.

¹⁴ Interessanti spunti a riguardo sono offerti M.A. LORUSSO, *Il sottosistema penale per la lotta alla criminalità organizzata*, coordinatore F. VIGANÒ, Milano, Università degli studi di Milano, 2012, Anno Accademico 2010, p. 16, il quale nella tesi di dottorato consultabile all'indirizzo

https://air.unimi.it/retrieve/handle/2434/173932/178975/phd_unimi_R07776.pdf, osserva come risulti «*sempre meno giustificato ancorare l'analisi criminologica sul crimine organizzato unicamente alla realtà italiana e, tanto meno, alla mafia siciliana o, comunque, al modello criminale su di essa cristallizzatosi. Il secondo vizio prospettico, che deriva dal primo, riguarda una certa confusione tra il piano criminologico (descrittivo) e quello normativo (repressivo). Nell'affrontare l'argomento, infatti, la dottrina criminologica fa riferimento in modo pressoché costante alla lettera di cui all'art. 416 bis c.p.. Si avrà modo di ripercorrere la ventennale gestazione di tale innesto nel codice penale nel Capitolo relativo ai delitti associativi. Va qui intanto osservato come non appare troppo sensata la prospettiva assunta in materia da una disciplina che dovrebbe contribuire a modellizzare la realtà criminale per poi fornire validi spunti al legislatore ed anche agli organi della repressione penale piuttosto che contaminare le proprie osservazioni fenomeniche con costante riferimento al dato normativo. In altre parole, il vizio prospettico sta anzitutto nell'aver assunto a punto di partenza un dato normativo che, per sua natura, dovrebbe costituirne il punto di arrivo*».

L'idea di ricondurre ad unità il concetto di "criminalità organizzata", valorizzando i tratti comuni a tutte le forme di organizzazione criminale – *vale a dire l'esistenza di una struttura organizzativa; la segretezza; la finalità di lucro* – sembrerebbe coincidere con la linea esegetica adottata dalla più recente giurisprudenza di legittimità, a sua volta coerente con le direttive tracciate dal diritto internazionale penale convenzionale.

Ed invero, giova ricordare come la Convenzione delle Nazioni Unite sul crimine organizzato transnazionale e i relativi protocolli adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 15 novembre 2000 e del 31 maggio 2001 (a loro volta ratificati dall'Italia con L. n. 146 del 16 marzo 2006) abbiano fornito un importante contributo da cui partire per ridurre a sintesi il fenomeno, valorizzando i tratti comuni alle varie strutture criminali.

Più precisamente, l'art. 2 della Convenzione utilizza l'espressione "*organized criminal group*" per identificare un «*gruppo strutturato*¹⁵, *esistente per un periodo di tempo, composto da tre o più persone che agiscono di concerto al fine di commettere uno o più reati gravi*¹⁶ o reati stabiliti dalla presente Convenzione, al fine di ottenere, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o un altro vantaggio materiale».

La predetta definizione individua, pertanto, un utile riferimento per tentare di distinguere ciò che deve essere ricondotto nel perimetro di operatività della disciplina in deroga alla sospensione feriale dei termini processuali.

4. La portata applicativa della locuzione "procedimenti per reati di criminalità organizzata" secondo la più recente giurisprudenza.

Una esaustiva sintesi del dibattito giurisprudenziale afferente alla portata derogatoria della formula impiegata dal comma 2 dell'art. 2 della L. n. 742 del 1969 è stata offerta dalla sentenza n. 17706 del 2005 delle Sezioni Unite della Cassazione¹⁷ intervenuta a dirimere i contrasti giurisprudenziali insorti tra le sezioni semplici che, vista la scarsità di riferimenti ermeneutici, finivano per dilatare o restringere liberamente l'estensione della nozione di

¹⁵ Lo stesso art. 2 della *Convenzione sul crimine organizzato transnazionale* definisce "gruppo strutturato" «*un gruppo che non si è costituito fortuitamente per la commissione estemporanea di un reato e che non deve necessariamente prevedere ruoli formalmente definiti per i suoi membri, continuità nella composizione o una struttura articolata*».

¹⁶ Sempre l'art. 2 della *Convenzione sul crimine organizzato transnazionale* qualifica come "reato grave" «*la condotta che costituisce un reato sanzionabile con una pena privativa della libertà personale di almeno quattro anni nel massimo o con una pena più elevata*».

¹⁷ Cass. pen., Sez. Un., 22.03.2005, n. 17706, Petrarca e altri, con nota di G. MELILLO, *Appunti in tema di sospensione feriale dei termini relativi a procedimenti per reati di criminalità organizzata*, in *Cass. pen.*, 2005, p. 2925.

“criminalità organizzata” (e dunque lo spazio di operatività della moratoria dei termini processuali prevista dal capoverso della norma riprodotta dell’art. 240 bis norme att. c.p.p.).

E così, in alcuni casi, l’inclusione dei reati di associazione per delinquere “semplice” nel novero dei delitti di criminalità organizzata appariva quasi ovvia¹⁸; in altre pronunce, al contrario, i giudici di legittimità comprimevano l’operatività della deroga alla sospensione feriale dei termini limitandola ai reati indicati nella lista prevista ex art. 407, comma 2, lett. a) c.p.p., integrata con l’elencazione contenuta nel comma terzo bis dell’art. 51 c.p.p. e nel comma primo bis dell’art. 372 c.p.p.¹⁹

Contribuiva, poi, a creare profonda incertezza, l’elasticità esegetica platealmente esternata da alcune pronunce della Suprema Corte di Cassazione, allorché chiamata a valutare la riconducibilità al *genus* “delitti di

¹⁸ A titolo d’esempio si vedano Cass. pen., Sez. Un., 08.05.1996, n. 12, Giammaria, in *Cass. pen.*, 1996, p. 3587, con la quale, in un procedimento relativo ad una ipotesi di associazione per delinquere finalizzata allo spaccio di sostanze stupefacenti, è stata dichiarata la non operatività della moratoria feriale riconducendosi l’ipotesi specifica a quei «*fenomeni di particolare pericolosità sociale*» che, esigendo un tempestivo e improcrastinabile intervento dell’autorità giudiziaria, avevano giustificato l’introduzione della disposizione derogatoria del periodo di sospensione feriale. Si veda anche Cass. pen., Sez. VI, 14.04.1999, Capriati, in *Giust. pen.* 2000, III, p. 216 e in *Cass. pen.*, 2000, p. 1033, concernente una vicenda in cui venivano contestati una pluralità di reati, tra cui associazione per delinquere, importazione illegittima di armi, detenzione e porto abusivo di armi con lesioni volontarie. In tale occasione la Corte ha finito per considerare la non operatività della sospensione, qualificando l’intero procedimento come relativo a delitti di “criminalità organizzata”. Si veda, infine, Cass. pen., Sez. V, 15.03.2001, n. 16866, Mussurici ed altri, in *Cass. pen.*, 2002, p. 1468, con la quale, la Suprema Corte, giudicando un caso relativo ad una fattispecie di associazione per delinquere finalizzata allo spaccio di sostanze stupefacenti, ha affermato che «*il riferimento ai reati di “criminalità organizzata” deve essere inteso come riferito non soltanto ai reati di criminalità mafiosa o assimilata, ma anche ai reati di criminalità organizzata di diversa natura, come pure quelli che ad essi risultino connessi*». Nello stesso senso Cass. pen., Sez. I, 31.01.1994, n. 622, Giampaolo e altri, in *Arch. Nuova Proc. Pen.*, 1994, p. 205.

¹⁹ Si veda a riguardo Cass. pen., Sez. VI, 20.04.2004, Sanasi, n. 32838, in cui è stata esclusa dalla nozione di criminalità organizzata una associazione per delinquere finalizzata alla commissione di una serie indeterminata di reati di corruzione e truffa aggravata ai danni del Servizio sanitario nazionale, ritenendo che, ai fini della sospensione dei termini delle indagini preliminari durante il periodo feriale per reati di criminalità organizzata, pur apparendo «*indubbiamente riduttivo circoscrivere tale concetto ai soli delitti di criminalità mafiosa, appare illogico e irragionevole prescindere dall’elencazione contenuta nella lett. a) del comma secondo dell’art. 407 c.p.p., al più integrata da quelle di cui agli artt. 51, comma 3 bis, e 372, comma 1 bis, del codice di rito*». Sulla scia della precedente pronuncia, Cass. pen., Sez. I, 03.02.2005, n. 12136, Rochira e altri, in *Arch. Nuova Proc. Pen.*, 2006, 2, p. 242.

criminalità organizzata” dei reati satellite dell’associazione stessa ovvero dei fatti di reato a questa attratti da connessione (*ovvero da mero collegamento probatorio*), ancorché privi di qualsivoglia carattere tipico dell’agire criminoso organizzato²⁰.

Il problema di fondo che ha reso inevitabile l’intervento del massimo consesso dalla Cassazione, lo si è detto, coincide con l’essenza di una nozione giuridica unitaria della locuzione “reati di criminalità organizzata” in grado di sciogliere ogni dubbio circa la riconducibilità di qualsivoglia fattispecie criminosa all’interno della predetta categoria.

²⁰ Secondo un orientamento più estensivo, la *ratio* della deroga risiederebbe nella necessità di garantire speditezza alle indagini relative a tutti quei fatti di reato riconducibili (per connessione o per collegamento probatorio) all’operare dell’organizzazione criminosa, con la conseguenza che gli stessi sarebbero attratti e dunque sottoposti alla medesima disciplina processuale. Si veda a riguardo, Cass. pen., Sez. I, 31.01.1994, n. 617, Parisi e altri, in *Giust. pen.* 1994, III, c. 530 ss., secondo cui, per l’appunto «*anche in considerazione delle finalità perseguite dalla norma eccezionale di cui all’art. 21 bis l. 7 agosto 1992 n. 356 (di accelerazione delle indagini per fatti rientranti nell’orbita di un’organizzazione criminosa, la cui stessa esistenza determina rilevantissimo allarme sociale), la sospensione dei termini procedurali da essa prevista si applica all’intero procedimento interessato che può comprendere anche fatti i quali, allo stato delle indagini, sembrano non inquadrarsi nel reato associativo, ma che si rivelino oggettivamente collegati al reato di natura associativa, quanto meno in funzione dell’attività di ricerca delle prove, cosicché - stante l’unicità del procedimento e delle indagini aventi come punto di riferimento un’organizzazione criminosa - deve intendersi che il legislatore non abbia ragionevolmente ritenuto di separare i tempi delle indagini in relazione alla natura associativa, o meno, di reati allo stato ipotizzati a carico di ciascun indagato, consentendone la prosecuzione, nella sua interezza, durante il periodo feriale*». Negli stessi termini, Cass. pen., Sez. VI, 03.04.1995, n. 1264, Grimaldi, in *CED Cassazione*, 1995. In senso parzialmente difforme, si registrano decisioni protese a circoscrivere la portata derogatoria della norma al solo reato associativo, e dunque tali da escludere la riferibilità della deroga ai procedimenti aventi ad oggetto reati diversi, ancorché riferibili alle attività delle associazioni per delinquere. Si veda a riguardo Cass. pen., Sez. I, 09.12.1992, n. 5086, Trovato, in *Cass. pen.*, 1994, p. 1617, secondo la quale: «*La sospensione feriale dei termini, prevista come regola anche per la fase delle indagini preliminari dall’art. 2 della [legge 7 ottobre 1969, n. 742](#), quale sostituto dell’art. 240-bis del d.l. 28 luglio 1989, n. 271 (disp.att. c.p.p.), è derogata, in base al comma 2 del detto articolo (introdotto dall’art. [21-bis del d.l. 8 giugno 1992, n. 306](#), nel testo risultante dalla [legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356](#)), unicamente quando si tratti di “procedimenti per reati di criminalità organizzata”. Alla stregua del letterale tenore di tale disposizione deve quindi escludersi che quest’ultima possa trovare applicazione in procedimenti aventi ad oggetto reati diversi (nella specie trattavasi di omicidio plurimo), ancorché gli stessi risultino comunque riferibili alle attività di associazioni criminose*».

A tale manifesta carenza di tassatività, la giurisprudenza maggioritaria (cui hanno ritenuto di dover aderire le Sezioni Unite del 2005) ha posto rimedio accedendo ad una interpretazione estensiva di carattere criminologico-teleologico, tendente a valorizzare l'aspetto finalistico dell'espressione utilizzata dal legislatore²¹. Quest'ultima è infatti tesa a far rientrare nel proprio spettro applicativo le attività delittuose più disparate purché poste in essere da una pluralità di soggetti che abbiamo istituito una struttura organizzativa volta alla commissione di reati²².

È, dunque, il predominante rilievo dell'apparato organizzativo rispetto all'apporto causale del singolo individuo a giustificare la deroga alla disciplina ordinaria, tenuto conto del particolare allarme sociale che l'operatività di tali sodalizi ingenera nella collettività.

In linea con tale assunto, le Sezioni Unite della Suprema Corte hanno affermato che *«in tema di sospensione dei termini processuali in periodo feriale, il disposto del secondo comma dell'art. 2 della legge n. 742 del 1969, introdotto dall'art. 21 bis del D.L. n. 306 del 1992 e riprodotto dall'art. 240 disp. att. c.p.p., deve intendersi riferibile non solo ai reati di criminalità mafiosa ed assimilata e ai delitti associativi previsti da norme incriminatrici speciali, ma anche a qualsiasi tipo di "associazione per delinquere", ex art. 416 c.p., correlata alle attività criminose più diverse, con l'ovvia esclusione del mero concorso di persone nel reato»* (Cass. pen., Sez. Un., 22.03.2005, n. 17706, Petrarca e altri, orientamento recentemente confermato dalle sentenze Cass. pen., Sez. II, 14.01.2020, n. 6996; *ex multis* cfr. Cass. pen., Sez. III, 18.06.2015, n. 36927).

²¹ Si vedano a riguardo Cass. pen., Sez. VI, 7.1.1996, Pacini Battaglia, in *Giust. pen.*, 1998, III, p. 221; Cass. pen., Sez. I, 2.7.1998, Capoccia, n.m.; Cass. pen., Sez. I, 2.7.1998, Ingrosso, n. 3972, in *CED Cassazione*, 1998, secondo cui *«in tema di intercettazione di comunicazioni o conversazioni disposte a norma dell'art. 13 della legge n. 203 del 1991, la nozione di criminalità organizzata, a cui detta norma si riferisce, deve essere intesa con riguardo alle finalità di quest'ultima, che tende a far rientrare nel suo ambito applicativo le attività criminose più diverse, purché realizzate da una pluralità di soggetti i quali, per la commissione di reati, abbiano costituito un apparato organizzativo. (Fattispecie relativa ad un procedimento per il reato di cui all'art. 416 c.p., ritenuto dalla Corte "delitto di criminalità organizzata", sostanziandosi l'associazione per delinquere in una organizzazione di fatto con predisposizione, sia pure rudimentale, di mezzi in concreto idonei alla realizzazione di quel programma criminoso per il quale il vincolo associativo si è instaurato)»*.

²² Si veda a riguardo, Cass. pen., Sez. Un., 15.07.2010, n. 37501, in *Dir. Pen. e Processo*, 2010, 12, p. 1416, secondo la quale *«Ai fini dell'esclusione della sospensione feriale dei termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari, prevista per i procedimenti di criminalità organizzata, [...] rileva soltanto che la contestazione si inserisca nell'ambito di un procedimento di criminalità organizzata, intendendosi per tale quello che ha ad oggetto una qualsiasi fattispecie caratterizzata da una stabile organizzazione programmaticamente orientata alla commissione di più reati»*.



Sulla scia di tale pronuncia, i Giudici della seconda sezione hanno successivamente precisato che «*la deroga alla sospensione nel periodo feriale dei termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari, prevista dall'art. 240 bis, comma secondo, disp. coord. cod. proc. pen., per i reati di criminalità organizzata, non presuppone l'esistenza di uno "status custodiale" e riguarda non solo i procedimenti aventi ad oggetto reati di criminalità mafiosa ed i delitti associativi previsti da norme incriminatrici speciali, ma anche qualsiasi tipo di associazione per delinquere ex art. 416 bis cod. pen., correlata alle attività criminose più diverse, aventi il requisito dell'organizzazione*» (Cass. pen., Sez. II, 25.11.2015, n. 6321).

5. L'ordinanza in commento.

L'ordinanza che qui si commenta, emessa dal G.u.p. presso il Tribunale di Milano²³, ritrae un lampante esempio di applicazione distorta della normativa sulla sospensione feriale dei termini in relazione ad un procedimento penale per reati di criminalità organizzata.

Nel caso di specie, la *regiudicanda* afferiva ad una ipotesi di associazione per delinquere transnazionale volta alla commissione di una serie di reati tributari e di riciclaggio.

Oltre al reato associativo di cui all'art. 416 c.p., si procedeva per le fattispecie previste ex art. 2 d.lgs. 74/2000, per quella di riciclaggio prevista ex art. 648 bis c.p. e per una ipotesi di bancarotta fraudolenta, contestata agli amministratori di una delle società successivamente fallita e coinvolta - *secondo la tesi d'accusa* - nel giro di false fatturazioni.

Assumeva la difesa di uno degli imputati come il procedimento penale in questione rientrasse a pieno titolo tra le ipotesi in deroga al regime di sospensione feriale dei termini al tempo vigente, essendo stato il nominativo del proprio assistito iscritto *ab origine* per il reato di cui all'art. 416 c.p., con la conseguenza che la richiesta di proroga avanzata dal Pubblico Ministero risultava tardiva, in quanto presentata in un momento in cui le indagini preliminari avrebbero dovuto essere già concluse, essendo ormai spirato il termine di sei mesi previsto dall'art. 405 del codice di rito. Concludeva quindi il difensore che, ai sensi dell'art. 407, comma 3, c.p.p., il giudice avrebbe dovuto dichiarare l'inutilizzabilità di tutti gli atti di indagine compiuti successivamente alla scadenza del termine di sei mesi fissato per il compimento delle indagini preliminari.

²³ In materia si registra un precedente simile affrontato dal G.u.p. presso il Tribunale di Milano, con ordinanza del 3.3.2016 resa nel proc. pen. n. 56678/13 RGNR; consultabile sul web (<http://www.camerapenalemilano.it/public/file/Gip%20Milano,%20dott.%20Gennari,%20ord.%203.3.2016.pdf>).

A scioglimento della riserva assunta rispetto all'eccezione sollevata prima dell'apertura dell'udienza preliminare – *e formulata nei termini dianzi richiamati* - il Giudice procedente - *dopo aver positivamente risolto la questione afferente al termine di durata massima delle indagini preliminari in relazione al reato di associazione per delinquere semplice nei casi in cui non risulti previsto l'arresto obbligatorio in flagranza (precisamente individuato in mesi sei)* - così concludeva: «*dal combinato disposto delle norme citate, si evince dunque che il termine di durata delle indagini è di sei mesi in relazione al reato di associazione per delinquere, salvo che nei casi in cui questa sia diretta alla commissione dei reati previsti dall'art. 380, comma secondo, lett. a) b) c) d) f) g) ed i) c.p.p., e sia quindi obbligatorio l'arresto in flagranza. Ne consegue che, nel caso di specie, in relazione al reato associativo come pure per gli altri reati contestati, il termine di durata minima delle indagini era fissato in mesi sei decorrenti dal 20.6.2017, data della iscrizione dell'indagato nel registro di cui all'art. 335 c.p.p.. Considerato altresì che per il reato associativo non opera la sospensione feriale dei termini d'indagine (come previsto dall'art. 240 bis disp. att. c.p.p.), risulta pertanto tardiva la richiesta di proroga avanzata al GIP in data 12.01.2018 – che è invece tempestiva rispetto agli altri reati contestati al [omissis], con la conseguenza che deve dichiararsi l'inutilizzabilità degli atti di indagine compiuti dopo il 20.12.2017, relativamente però al solo reato associativo*».

In altri termini, pur riconoscendo il mancato rispetto della deroga alla moratoria dei termini d'indagine, il giudice riteneva di dover separare le diverse contestazioni, dichiarando la tardività della richiesta di proroga (e, per l'effetto, l'inutilizzabilità degli atti raccolti successivamente allo spirare del termine ultimo d'indagine) con esclusivo riferimento al reato associativo. Per tutti gli altri reati (allo stesso connessi) dichiarava la non operatività della disciplina derogatoria, con la conseguenza che, in relazione a questi ultimi, il compendio investigativo raccolto risultava pienamente utilizzabile essendo intervenuta tempestivamente la richiesta di proroga dei termini d'indagine.

6. Riflessioni conclusive.

La soluzione interpretativa resa dal G.u.p. presso il Tribunale di Milano, ad avviso di chi scrive, non può essere condivisa in quanto finisce per snaturare la portata applicativa della disciplina derogatoria prevista in tema di sospensione feriale dei termini procedurali dettata dall'art. 2 cpv della L. n. 742 del 1969, come riprodotto nell'art. 240 *bis* norme att. c.p.p.

Occorre anzitutto osservare come la norma in esame parli di "*procedimenti per reati di criminalità organizzata*" e non semplicemente di "*reati di criminalità organizzata*", né tantomeno di reati di "*associazione per delinquere*".

Ciò induce a ritenere che la predetta locuzione debba necessariamente riferirsi all'intera contestazione, comprensiva di tutti i reati per i quali si

procede, in quanto connessi ad una ipotesi delittuosa associativa (sia essa "semplice" o a carattere "mafioso").

Tale conclusione discende dalla corretta identificazione di ciò che deve essere inteso tecnicamente come "procedimento".

Mutuando i recentissimi insegnamenti delle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione²⁴, indirettamente chiamate a dirimere la questione interpretativa sul concetto di "*procedimento diverso*" (*seppur in relazione alla differente tematica dal divieto di utilizzazione dei risultati delle intercettazioni telefoniche ai sensi dell'art. 270 c.p.p.*), non si può far altro che prendere le distanze da quegli arresti giurisprudenziali – *stigmatizzati dalle Sezioni Unite* – che finivano per avvalorare il dato meramente formale del concetto di "procedimento" (*in quanto connotato da un determinato numero di iscrizione nel registro delle notizie di reato*)²⁵, ovvero per assimilare il medesimo alla singola ipotesi criminosa secondo l'equazione "procedimento=reato"²⁶.

Contrariamente a tali soluzioni ermeneutiche, in ossequio ai principi di diritto espressi dalle Sezioni Unite Taricco²⁷, l'esistenza di una connessione "forte", ex art. 12 c.p.p., tra i fatti di reato oggetto di contestazione permette di ricondurre ad unitarietà la *regiudicanda* afferente a ciascuna ipotesi criminosa, consentendo di ritenere i singoli addebiti originariamente avvinti - *sulla scorta di un criterio attributivo della competenza autonomo e originario, al pari di quello "per territorio" e/o "per materia"* - in un unico "procedimento"²⁸.

²⁴ Il riferimento è qui alla nota sentenza Cass. pen., Sez. Un., 2.01.2020 (ud. del 28.11.2019), n. 51, Cavallo, con la quale il massimo Consesso della Suprema Corte ha affrontato la questione di diritto concernente il divieto di utilizzazione dei risultati delle intercettazioni telefoniche in procedimenti diversi da quali per i quali le intercettazioni siano state disposte, relativamente alla portata applicativa dell'art. 270 c.p.p.

²⁵ Cfr. a riguardo Cass. pen., Sez. III, 14.04.1998, n. 1208, Romagnolo e altri, in *CED Cassazione*, 1998, secondo cui la diversità di procedimento ex art. 270 c.p.p. viene «ricollegata a dati meramente formali, quali la materiale distinzione degli incartamenti relativi a due procedimenti o il loro diverso numero di iscrizione nel registro delle notizie di reato»; cfr., altresì, Cass. pen., Sez. I, 17.12.2002, 2003, n. 2930, Semeraro.

²⁶ Si veda a riguardo Cass. pen., Sez. IV, 11.12.2008, 2009, n. 4169, Mucciarone, in *CED Cassazione*, 2009, secondo cui il concetto di "diverso procedimento" deve essere collegato «al dato dell'alterità o non uguaglianza del procedimento, in quanto instaurato in relazione ad una notizia di reato che deriva da un fatto storicamente diverso da quelli fatto oggetto delle indagini relative ad altro, differente, anche se connesso, procedimento».

²⁷ Cass. pen., Sez. Un., 28.02.2013, n. 27343, Taricco, in *Dir. Pen. e Processo*, 2013, 8, p. 904.

²⁸ Da ciò discende che le vicende legate alla riunione e alla separazione dei procedimenti non intaccano l'originaria individuazione del giudice competente per

Stando così le cose, è ragionevole ritenere che il termine di durata massima per il compimento dell'attività investigativa, nei "*procedimenti per reati di criminalità organizzata*", debba essere individuato in maniera unitaria per l'intera indagine, non potendosi effettuare differenziazioni in relazione alle singole fattispecie di reato contestate.

Diversamente opinando, applicando la deroga alla sospensione feriale dei termini alla sola fattispecie associativa, si finisce per pregiudicare la finalità perseguita dal Legislatore, il quale, come detto, ha inteso riconoscere priorità di trattazione a procedimenti particolarmente delicati in quanto afferenti all'operatività di sodalizi criminali strutturati²⁹.

L'esegesi della norma proposta dal G.u.p. del Tribunale di Milano offre lo spunto per una ulteriore riflessione: *Quid iuris* se uno dei reati connessi alla fattispecie associativa dovesse rientrare nel catalogo dei delitti previsti ex art. 407, comma 2, lett. a), e quindi, prevedere un termine d'indagine di un anno (e non di sei mesi)?

E ancora, cosa accadrebbe, se lo stesso delitto di cui all'art. 416 c.p. dovesse rientrare nei casi in cui è obbligatorio l'arresto in flagranza (come previsto ex art. 407, comma 2, lett. a) n. 7) e, dunque, il termine per indagare fosse di un anno, mentre per gli altri reati allo stesso connessi il termine ultimo fosse di soli sei mesi?

Applicando a tale seconda ipotesi il ragionamento seguito dal Giudice che ha emesso l'ordinanza in commento, si perverrebbe ad un risultato manifestamente inaccettabile: la richiesta di proroga effettuata a distanza di un anno dall'iscrizione della notizia di reato risulterebbe tempestiva per il solo reato associativo, con la conseguenza che tutti gli atti raccolti dopo i primi sei mesi non sarebbero utilizzabili per la prova dei fatti di reato allo stesso connessi.

È evidente che una simile soluzione interpretativa non può essere condivisa in quanto, se accordata, finirebbe per compromettere inesorabilmente gli sforzi investigati profusi dall'Autorità inquirente, svilendo, peraltro, la portata applicativa dell'art. 240 bis disp. att. c.p.p.

connessione ma, semmai, si collocano temporalmente in un momento alla stessa successivo.

²⁹ Ad analoghe conclusioni - *seppur in contesti diversi* - è giunta la Suprema Corte la quale ha statuito che «*nell'ipotesi in cui un soggetto sia indagato, nell'ambito dello stesso procedimento, di un reato per il quale non è prevista la sospensione (nella specie, il reato di associazione per delinquere), e di altri reati connessi per i quali essa invece opera, deve ritenersi non applicabile la sospensione feriale dei termini delle indagini preliminari quando egli proponga un richiesta di riesame solo per la misura coercitiva disposta per il reato per il quale è prevista la sospensione.* (cfr. Cass. pen., Sez. II, 09.03.2011, n. 12799).



Ed allora, se si vuole evitare di incorrere in una simile stortura, si rende necessario attribuire "forza trainante" alla fattispecie di reato, tra quelle connesse, in relazione alla quale risulta più lungo il termine per indagare. Così facendo, si ricondurrebbe correttamente *ad un unicum* il termine dell'indagine, in linea con quanto previsto dalla *littera legis*, sul presupposto che la stessa afferisca ad un solo e inscindibile "*procedimento per reati di criminalità organizzata*".