

Il progetto di riforma della prescrizione (d.d.l. n. 4369 approvato dalla camera dei deputati il 15 marzo 2017)

DARIO MICHELETTI

1. Se un medico, chiamato al capezzale di un paziente da lungo febricitante, proponesse come soluzione terapeutica di elevare a 38 gradi la soglia oltre la quale sussiste il sintomo febbrile, lo si prenderebbe di certo per pazzo. Lo stesso non sembra valere per il nostro legislatore che, essendo alla prese con il “sintomo prescrizionale” – naturale riflesso della patologia inoculata nel sistema da una mole di 1 milione e 800 mila *notitiae criminis* per persone note da smaltire ogni anno – non ha trovato di meglio che spostare di circa tre anni l’asticella del termine estintivo senza avvertire l’assurdità di una tale strategia. Se l’obiettivo era quello di assicurare “la ragionevole durata dei processi”, come si prefiggevano i promotori della riforma, la soluzione escogitata non pare allora dissimile da quella di un bislacco dietologo che ambisca a curare l’obesità con la panna montata. *«Si propone di dare tempo, tanto più tempo ai processi; mentre invece il problema vero, quello che bisogna risolvere, è di dare più processi, tanti più processi, al tempo. Farli durare meno, non autorizzare che durino di più»*¹.

All’origine di un siffatto paradosso v’è un equivoco di fondo talmente diffuso, purtroppo, anche tra gli operatori di settore, da risultare quasi eversivo continuare a segnalarlo. Eppure, anche a costo d’urtare le sensibilità di chi auspica l’abolizione della prescrizione millantandone l’illegittimità costituzionale, occorre ribadire che il numero di prescrizioni registrato dal nostro sistema – oltre ad essere fisiologico dato che in termini percentuali è inferiore al 10% al numero dei procedimenti che ogni anno si riversano nel sistema – non è “il problema”, bensì “la reazione difensiva” di un organismo affetto da altra e ben più reale patologia: che è l’endemica “lentezza processuale” ingenerata dalla sproporzione tra le disponibilità materiali della macchina giurisdizionale e la mole di procedimenti che ogni anno è chiamata a gestire². Di qui tempi medi di svolgimento dei processi che si as-

¹ Così, sia pure con riferimento a un precedente progetto di riforma, che si muoveva tuttavia sulla stessa linea dell’attuale, T. PADOVANI, *La legislazione sulla prescrizione non fa tesoro degli errori del passato*, in *Guida al dir.*, 2007, n. 49, 11 s.

² Al convegno *I valori della Magistratura e della Giustizia e le possibili prospettive di riforme efficaci e condivise*, il presidente dell’ANM Piercamillo Davigo ha osservato, dati alla mano, che l’Italia spende per il funzionamento dell’amministrazione giudiziaria quanto *«la Gran Bretagna che ogni anno celebra però circa 330.000 processi penali contro i 3 milioni e 400 mila del nostro Paese»*: in *Il giornale d’Italia* 27 settembre 2016.

sestano, in Italia, su una durata di gran lunga più ampia rispetto ai sei anni indicati dalla Corte europea dei diritti dell'Uomo – specie se nel calcolare un siffatto intervallo si assuma come *dies a quo* il momento in cui l'indagato ha la prima notizia del procedimento che lo riguarda così come recentemente stabilito dalla nostra Corte costituzionale³. Ecco perché, pensare di risolvere il problema, quello vero, accordando tre anni in più per svolgere i giudizi d'impugnazione (un *bonus* pari al 50% del *délai raisonnable* tollerato dalla Corte EDU) così come prospettato dal nuovo art. 159, comma 2, c.p., oltre a rivelarsi un rimedio effimero, porterà dopo poco a un aggravamento della disfunzione. Attualmente, infatti, come si riconosce senza avvertirne la vergogna, «*la sentenza di appello arriva dopo 4/5 anni dalla sentenza di Tribunale*»⁴; quando la riforma entrerà a regime è facile prevedere che il suddetto intervallo sarà elevato a 7/8 anni, non essendo un segreto che la calendalizzazione delle cause in appello viene operata tenendo conto, prima di tutto, del tempo che residua dall'epilogo estintivo.

Ma v'è poi un ulteriore e non meno grave fraintendimento che ha ispirato la riforma. L'idea, anche questa diffusissima nell'opinione pubblica ma anche tra gli operatori, specie se togliti, che la responsabilità della lentezza processuale sia da addebitare alla difesa.

Un tempo, per il vero, ce la si prendeva con l'abuso del diritto di difesa. Da quando è stata riformata in termini restrittivi la disciplina della cause di sospensione, espunto per via pretoria dal computo della prescrizione l'ingombro temporale richiesto per le impugnazioni inammissibili, e fronteggiati anche gli ultimi espedienti dilatori, chiunque abbia un minimo di onestà intellettuale ed esperienza processuale sa bene che non v'è possibilità alcuna per un avvocato di ottenere con scaltrezza l'estinzione del reato per decorso del tempo. Eppure, per una gran parte degli "esperti", sarebbe ancora la difesa cui andrebbe riconosciuta la responsabilità dell'elevato numero di prescrizioni. Il riferimento non è più, però, all'*abuso* del diritto di difesa, ma all'*esercizio tout court* del diritto difesa, che ingombrirebbe di per sé, e risulterebbe in quanto tale ingolfante per la macchina della giustizia (tanto che molti ne farebbero volentieri a meno). Da qui la decisione d'introdurre una "tassa temporale" – perché tale è la natura della misura escogitata da nuovo art. 159, comma 2, c.p. – da versare all'ordinamento per l'esercizio del diritto a impugnare: un diritto che, non potendosi eliminare del tutto stante i vincoli costituzionali e internazionali, si riconosce quindi non poter essere garantito "gratuitamente" dall'ordinamento a tutti gli imputati. E poco importa che i giudizi di secondo grado e di legittimità occupino nella stragrande maggioranza dei casi non più di giorno, cosicché gli anni che passano tra la decisione impugnata e il nuovo giudizio costituiscano, per quel singolo procedimento, un tempo vuoto. L'assioma dei riformatori è che quel tempo vuoto sarebbe causato dall'ingolfamento ingenerato dalle troppe impugnazioni pretestuose, se non deliberatamente

³ C. cost. 23 luglio 2015, n. 184

⁴ B. TINTI, *Riforma del processo penale: due cose buone e una cattivissima*, in *Il fatto Quotidiano*, 20 marzo 2017.

strumentali al conseguimento della causa estintiva; donde la necessità di un meccanismo che disincentivi a impugnare.

Una siffatta impostazione si rivela tuttavia falsa nelle premesse e smentita dai dati statistici.

È falsa nelle premesse perché, se fosse vera, essa troverebbe conferma in tutto il territorio nazionale. Viceversa, poiché esistono distretti di Corte d'appello ove l'incidenza della prescrizione raggiunge il 21%, mentre altri si assestano attorno all'1%⁵, sarebbe una colossale baggianata sostenere che ciò dipenda dalla concentrazione, nei primi, di avvocati dediti alle impugnazioni pretestuose, invece assenti nei distretti più virtuosi. Basterebbe dunque riflettere con onestà su questo dato per comprendere che il numero di processi estinti per prescrizione è solo il riflesso del modello di *governance* della macchina giurisdizionale, che va da sé non è certo nella disponibilità dei difensori.

Ma l'impostazione seguita dalla riforma risulta anche incoerente rispetto ai dati statistici se è vero che il numero delle prescrizioni riconosciute in Cassazione è praticamente irrisorio (la relazione sull'amministrazione della giustizia per il 2016 riferisce di 767 pari all'1,3% del totale)⁶, mentre quelle registratesi nella fase di appello è in decisa flessione (nel 2016 il numero è di 22.380, pari a un calo del -6,6%). Chiunque si sia occupato del tema sa bene, del resto, che la "prescrizione" è partorita dalla indagini preliminari dove la difesa non ha alcun potere. Una verità questa pienamente confermata dai dati statistici (basti considerare che le prescrizioni rilevate dagli Uffici del GIP e del GUP nel 2016 ammontano a 82.923 ed è pari al 59,4% del totale) e ancor più dall'esperienza processuale. Non è un segreto infatti che le Procure, aduse a utilizzare la prescrizione per sottrarsi all'obbligatorietà dell'azione penale⁷, tendono a "dissimulare" l'elusione dell'art. 112 Cost.: evitando cioè di trattenere l'indagine sino allo spirare del termine di estinzione del reato, e promovendo invece l'azione penale con consapevole ritardo, così da "scaricare" l'estinzione oramai ineluttabile (e il relativo dato statistico) sul giudice del dibattimento: ragione per cui anche il numero di prescrizioni registrato dal giudice di primo grado va in realtà addebitato per la gran parte alle Procure della Repubblica.

Infine – ma è forse l'aspetto decisivo – v'è da ritenere che la riforma risulterà verosimilmente inefficace nella misura in cui non tiene conto delle vere ragioni per cui le difese impugnano. L'impugnazione pretestuosa – che pure esiste, va riconosciuto senza infingimenti – è in realtà un dato marginale. La gran parte dei gravami e dei ricorsi sono invece dovuti all'illegalità dilagante nel giudizio penale – come rivela il sempre più copioso numero di annullamenti di doppie conformi di condanna in sede di legittimità – alla crescente politicità dei giudizi vieppiù intrisi di aggressivo populismo, al disarmante sca-

⁵ Il dato è stato peraltro rammentato dal Ministro della Giustizia all'inaugurazione di quest'ultimo anno giudiziario.

⁶ A tal riguardo va però detto che il dato è adulterato da una capziosa gestione dell'istituto dell'inammissibilità dei ricorsi, artatamente gestito dalla Cassazione con l'obiettivo di evitare il riconoscimento dell'estinzione del reato per decorso del tempo: su tale fenomeno v., G. ROMEO, *Allegria da naufraghi: dove va la Corte di cassazione?*, in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2015, n. 4, spec. 340 ss.

⁷ G. INSOLERA, *le clemenze "anomale"*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 6 ss.

dimento professionale delle nuove leve di magistrati. È dunque una pia illusione pensare di frenare la “sete di legalità” che l’elevato numero di impugnazioni rivela con una tasa temporale. Di fronte all’incultura delle garanzie che da oltre vent’anni pervade la nostra giurisprudenza, nessun difensore rinuncerà a coltivare la speranza d’incontrare finalmente – senza spingersi a Berlino – un giudice che si senta veramente assoggettato alla legge anziché piegarla a un immanente parametro di giustizia di cui egli si erga a latore. Ed è per questa elementare ragione che, malgrado la riforma, il numero delle impugnazioni rimarrà verosimilmente costante. A meno che, è ovvio, l’ordinamento non decida di coercire le difese minacciandole che, in caso d’impugnazione, la sentenza potrà essere riformata *in peius* anche se il Pubblico Ministero non ha rilevato vizi di legittimità o di merito (come a dire “potremmo farti anche di peggio” di quanto tu lamenti). Ma v’è da sperare che nessun legislatore si renda compartecipe di una tale istigazione.

2. Venendo più nel dettaglio ad analizzare il contenuto del progetto di riforma della prescrizione, esso si riduce a due interventi principali: quello riguardante la determinazione del termine di decorrenza della prescrizione per i reati commessi ai danni di minori (art. 10), e il più corposo intervento concernente le cause di sospensione (art. 11). Si aggiungono poi ritocchi alla formulazione delle cause d’interruzione (art. 12) e una innovativa disciplina degli effetti della sospensione e della interruzione (art. 13). Il tutto accompagnato da una disciplina transitoria che restringe gli effetti della riforma ai fatti di reato commessi dopo la sua entrata in vigore (art. 14), rivelando così, tramite questa accortezza intertemporale, la natura sostanzialmente *in malam partem* della nuova disciplina.

Quanto al primo degli interventi segnalati, l’art. 10 inaugura un inedito criterio di determinazione del termine di decorrenza della prescrizione che, nel nostro ordinamento, era stato sempre ancorato al *tempus commissi delicti*, o meglio al momento di esaurimento dell’illiceità. Ora invece, nel caso in cui il reato sia «*commesso nei confronti di un minore*» e rientri nel novero di quelli previsti dall’art. 392, comma 1-bis, c.p.p. la prescrizione decorrerà, o dal compimento del diciottesimo anno della persona offesa, ovvero, nel caso in cui prima d’allora sia stata esercitata l’azione penale, dalla data di acquisizione della notizia di reato.

Alla base di tale innovazione sta l’esigenza di accordare alla vittima-minore, che spesso vive in una situazione di dipendenza morale e materiale dall’autore del fatto di reato, un maggiore lasso di tempo per denunciare quanto accaduto, evitando che l’intervallo estintivo decorra mentre la persona offesa si trova nell’impossibilità, materiale o psichica, di contribuire all’accertamento del reato. A ciò si aggiunga l’opportunità di favorire una percezione da parte della vittima del disvalore del fatto subito che, soprattutto nel caso di abusi sessuali, può faticare a maturarsi nel minore. Un’analoga soluzione è del resto seguita da molti altri ordinamenti dove, con vari accorgimenti tecnici, la prescrizione riguardante reati su minori non inizia a decorrere prima dal raggiungimento del ventottesimo anno d’età della persona offesa (§ 58, comma 3 n. 3 c.p. austriaco) o del trentesimo anno della vittima di abusi (§ 79b StGB tedesco). Ancor più simile al futuro art. 158 c.p. è del resto la disciplina francese che, sostanzialmente negli stessi casi, aggiunge un intervallo secco di

vent'anni decorrente dal raggiungimento della maggiore età della persona offesa (art. 7, comma 3, c.p. francese).

La soluzione nostrana, sebbene logicamente fondata, si espone nondimeno a qualche rilievo. Anzitutto, il ricorso alla solita tecnica del rinvio (in questo caso il nuovo art. 158 c.p. richiama i reati previsti dall'art. 392, comma 1-bis, c.p.p.) ha finito per riferire la disposizione anche a reati che, per definizione, non possono includere il minore tra le persone offese. Si pensi all'art. 600-*quinquies* c.p. che, anticipando grandemente l'area d'intervento penale, punisce l'organizzazione di per sé di iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile. Ma soprattutto a destare perplessità è la decisione di riferirsi – in alternativa al compimento dei diciotto anni della persona offesa – alla data di acquisizione della *notitia criminis* quale termine di decorrenza della prescrizione solo se *prima del compimento della maggiore età* l'azione penale è stata esercitata (vale a dire è formulata l'imputazione ai sensi dell'art. 50 c.p.p.). Che accade, infatti, se l'azione penale è stata esercitata attendendo che il minore compisse diciotto anni, ma le indagini sono in corso da molto tempo? Non contabilizzare quest'ultimo lasso temporale nel computo della prescrizione, così come deciso dal nuovo art. 158 c.p., non ha alcun senso, dato che il fatto di reato era noto e la macchina giurisdizionale era in movimento. Ecco perché meglio avrebbe fatto il legislatore a fissare il termine di decorrenza della prescrizione concernente i reati su minori, o al compimento della maggiore età, oppure, se più favorevole all'imputato, alla data di acquisizione della notizia di reato indipendentemente dal momento in cui l'azione penale è stata poi esercitata.

Infine, due notazioni. La prima è suggerita dalla ridondanza ingenerata tra quest'ultimo provvedimento di modifica dell'art. 158 c.p. e la speciale duplicazione del termine di prescrizione previsto sostanzialmente per gli stessi reati dall'art. 157, comma 6, c.p. così come modificato dall'art. 4 l. 172/2012. Entrambe le misure trovano ispirazione nella Convenzione di Lanzarote sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, che all'art. 33 raccomandava agli Stati di dilatare l'intervallo estintivo per i reati commessi ai danni di minori fissando il *dies a quo* al compimento della maggiore età. La cumulativa operatività degli artt. 157, comma 6, c.p. e 158 c.p. può portare tuttavia anche a intervalli estintivi di quarant'anni, al cospetto dei quali tende a svanire la possibilità di un'autentica difesa dall'accusa fondata sulla sola parola della supposta vittima. V'è dunque da augurarsi che per lo meno nella prassi il processo riguardante i reati più risalenti non si limiti a praticare la retorica della verifica di attendibilità intrinseca ed estrinseca della persona offesa, costituita o meno che sia come parte civile, esigendo riscontri ulteriori a supporto dell'esistenza del reato. Diversamente, il meccanismo delineato dal nuovo art. 158 c.p. rischierebbe di incentivare subdole condotte estorsive e ritorsive.

La seconda ed ultima notazione riguarda il “debutto” ordinamentale della data di acquisizione della *notitia criminis* quale criterio di determinazione del *dies a quo* della prescrizione: un criterio che taluni vorrebbero adottare quale regola generale di funzionamento della presunzione estintiva onde assicurare all'ordinamento un maggiore comparto operativo. Si tratterebbe tuttavia di una soluzione a dir poco pericolosa nella misura in cui si presta ad attrarre, anche dal passato più remoto, un qualunque fatto su cui incardinare

l'indagine. Va comunque osservato che il criterio in esame viene utilizzato dall'art. 158 c.p. *in bonam partem*, ossia come soluzione più favorevole rispetto alla data di compimento della maggiore età della vittima. Ma v'è da dubitare che ciò possa bastare a proteggere il criterio che ha fatto il suo primo ingresso nell'ordinamento dagli appetiti di chi lo vorrebbe a regola generale.

3. La parte più consistente e caratterizzante della riforma è riservata alla modifica delle cause di sospensione della prescrizione. In particolare, hanno subito un semplice *restyling* le ipotesi previste dai nn. 1 e 2 dell'art. 159, comma 1, c.p., mentre sono state introdotte due nuove ipotesi di sospensione concernenti, la prima, le rogatorie all'estero (n. 3-ter) nonché, al comma 2 dell'art. 159 c.p., le impugnazioni proposte dal condannato in primo o secondo grado.

Quanto ai ritocchi dei nn. 1 e 2 dell'art. 159, comma 1, c.p., quello riguardante l'autorizzazione a procedere si riduce a una ricomposizione della disciplina in precedenza suddivisa tra il primo e il secondo comma. Di talché il nuovo n. 1 stabilisce ora in forma accorpata che nel caso di autorizzazione a procedere la prescrizione resta sospesa dalla data del provvedimento con cui il pubblico ministero presenta la richiesta sino al giorno in cui l'autorità competente la accoglie.

Calzante è anche l'innovazione normativa riguardante il deferimento della questione ad altro giudizio (per es. pregiudiziali in materia di stato delle persone, giudizio incidentale d'incostituzionalità, pregiudiziale comunitaria). Il legislatore ha infatti stabilito che in tal caso la sospensione perdura «*sino al giorno in cui viene decisa la questione*» da parte della diversa autorità giudiziaria. La precisazione è opportuna sia perché respinge l'orientamento di coloro che, in mancanza di precedenti indicazioni puntuali, ritenevano che la sospensione s'interrompesse solo nel giorno in cui gli "atti sono restituiti" al giudice remittente⁸, sia perché chiarisce che la prescrizione riprende a decorrere dalla data in cui "la questione è decisa" anziché da quella in cui è depositata la relativa motivazione⁹.

Di dubbia ragionevolezza è invece l'introduzione della nuova causa di sospensione dipendente dalla esecuzione di una rogatoria internazionale (art. 727 ss. c.p.p.), nel qual caso, secondo il nuovo n. 3-ter dell'art. 159 c.p., la prescrizione rimane sospesa dalla data del provvedimento che dispone la rogatoria sino al giorno in cui l'autorità richiedente riceve la documentazione richiesta senza però che si possano mai superare i sei mesi. L'intento è chiaramente quello di bloccare la clessidra prescizionale nel periodo in cui l'autorità giudiziaria italiana non è in grado di gestire autonomamente l'attività processuale da compiere. Certo è che l'indagato/imputato finisce per subire un trattamento prescizionale deteriore in ragione di una decisione che non gli può essere attribuita. L'istituto non pare poi in linea con la natura delle cause di sospensione, che riguardano ipotesi di inattività

⁸ Cass. pen., sez. V, 14 novembre 2012, n. 7553, Rv. 255017.

⁹ In tal senso anche Cass. pen., sez. VI, 22 giugno 2016, n. 38757, Rv. 268095.

del procedimento, mentre nel caso di rogatoria, esso procede sia pure tramite l'autorità straniera. Si tratta comunque di una sospensione *in malam partem*, che il limite massimo di sei mesi non basta a rendere ragionevole, rivelando anzi la consapevolezza del legislatore di introdurre una disciplina che pregiudica il soggetto sottoposto a procedimento.

4. Il cuore della riforma è rappresentato dalla nuova causa di sospensione prevista dai commi 2, 3 e 4 del futuro art. 159 c.p. Coordinando tra loro le disposizioni ne viene infatti che la prescrizione rimarrà sospesa ogni qual volta s'impugni una sentenza di condanna se il giudice d'appello o la Cassazione non ritengano poi di prosciogliere, assolvere (annullare) nel merito o dichiarare la nullità della sentenza ai sensi dell'art. 604, commi 1, 4 e 5-bis c.p.p. In caso di conferma dell'accertamento della responsabilità penale – indipendentemente dal fatto che il trattamento sanzionatorio sia mitigato – la prescrizione sarà sospesa a partire dal termine di deposito delle motivazioni della sentenza impugnata previsto dall'art. 544 c.p.p. sino alla pronuncia della sentenza di grado successivo, per un tempo comunque non superiore a un anno e mezzo.

La disciplina, come si è anticipato (v. *supra* § 1), solleva molte perplessità, anche di carattere tecnico.

A quest'ultimo riguardo, va per il vero segnalato che il passaggio del disegno di legge alla Camera dei deputati ha rimediato a una menda del previgente testo votato dal Senato che era stata prontamente rilevata dalla dottrina¹⁰. Il riferimento è all'originaria mancata considerazione della pronuncia di proscioglimento, accanto a quella di assoluzione, quale atto in grado d'impedire l'operatività della sospensione. Stando quindi al testo da ultimo votato, la sospensione non si verificherà sia che il giudice di grado superiore assolva, annulli, prosciolga o dichiari la nullità della sentenza impugnata.

Viceversa, anche la nuova versione continua a non proporre alcun coordinamento con i procedimenti speciali. In particolare manca ogni riferimento alla sentenza di patteggiamento. Ed è ben vero che quest'ultima è equiparata a una pronuncia di condanna dall'art. 445, comma 1-bis, c.p.p. Il preciso riferimento all'art. 544 c.p.p. da parte della nuova causa di sospensione interferisce però con la valenza di tale equiparazione anche nell'ambito dell'art. 158 c.p. Senza considerare che le dinamiche del patteggiamento possono rendere irragionevole l'operatività dell'effetto sospensivo, come nel caso di accordo inizialmente rigettato per incongruità della pena, ma successivamente concesso in termini retrospettivi. Sarebbe incoerente che il tempo impiegato dal sistema a causa dell'originario errore del giudice di primo grado sia addebitato all'imputato tramite la scomputazione sospensiva.

Quanto invece al decreto penale di condanna, mancando una sua equiparazione alla sentenza di condanna, esso non dovrebbe comportare alcuna sospensione della prescrizione. D'altra parte, quand'anche si volesse ritenere il contrario, l'eventuale opposizione, compor-

¹⁰ Cfr. G. SPANGHER, *Due ombre nella riforma del processo penale*, in *Il dubbio* del 6 settembre 2016.

tando la revoca del decreto, determinerebbe il recupero del tempo forzatamente sospeso da chi volesse assoggettare anche questo procedimento speciale al nuovo art. 158 c.p.

I problemi veri sono però altri e attengono alla discutibile ragionevolezza del nuovo art. 158 c.p., della legittimità del quale non pare azzardato dubitare.

Che qualcosa non torni, già lo si evince dalla disomogeneità strutturale tra questo nuovo caso di sospensione della prescrizione e le ipotesi canoniche. Queste ultime originano da una *forzata inattività* cui è costretta l'autorità giudiziaria al verificarsi di peculiari situazioni storiche o vicende processuali: una forzata inattività che evidentemente elide la portata sintomatica del tempo trascorso in ordine alla carenza di interesse al perseguimento del reato¹¹. Se così è, non si comprende allora come sia possibile equiparare a queste ipotesi di straordinaria e cogente inerzia una situazione al contrario di carattere attivo e del tutto ordinaria per un procedimento penale qual è l'impugnazione. D'altra parte che il nuovo meccanismo di cui all'art. 158, commi 2 e 3, c.p. sia eterogeneo rispetto alle autentiche cause di sospensione lo rivela il fatto che esso può concorrere con queste ultime (art. 158, comma 3, c.p.) dando vita a una sorta di "sospensione al cubo" che, in linea generale, è del tutto aliena all'istituto, non essendo chiaramente concepibili due coincidenti inerzie forzate tali da imporre il raddoppio della dilatazione temporale. Infine, se quella in esame fosse un'autentica causa di sospensione dovrebbe coincidere con l'intero periodo d'attesa del giudizio d'impugnazione, mentre essa è stata calmierata dal legislatore tramite una soglia massima di un anno e mezzo (in realtà volta a contenere l'effetto sanzionatorio autenticamente sotteso alla nuova misura).

Si obietterà che il legislatore può fare quel che vuole in materia di prescrizione. Ma così per il vero non sarebbe se il principio della ragionevole durata del processo fosse correttamente interpretato quale garanzia soggettiva¹². Il riconoscimento nell'art. 111 Cost. di un diritto costituzionale dell'indagato/imputato a un contenimento temporale del processo che lo riguardi difficilmente si concilierebbe con una norma che impone una "tassa temporale" al legittimo esercizio di diritto della difesa. D'altra parte, se il legislatore è libero di fissare il tetto prescrizione dei reati, perché invece d'inventarsi il tortuoso meccanismo delineato da nuovo art. 158 c.p., non ha deciso di allungare *tout court* l'intervallo estintivo di tre anni senza tanti fronzoli? Vien da pensare che questa più lineare soluzione non sia stata seguita in quanto avrebbe interferito con l'interesse della Procura ad avere comunque una prescrizione più ravvicinata in primo grado, al fine di poterla sfruttare come strumento elusivo dell'obbligatorietà dell'azione penale (v. *supra* § 1).

Ma l'illegittimità della disciplina in esame potrebbe annidarsi anche altrove. E in particolare nel carattere generale ed astratto della nuova "tassa temporale" che è stata prevista in misura fissa – a rigore si tratta quindi di un'accisa – e in modo indipendente dal tipo

¹¹ G. MARINUCCI, E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2009, 362.

¹² Per tutti E. AMODIO, *Ragionevole durata del processo, abuse of process e nuove esigenze di tutela dell'imputato*, in *Dir. proc. pen.*, 2003, 797 ss.

di reato oggetto del procedimento. L'aumento sarà infatti sempre di un anno e mezzo per grado d'impugnazione, tanto nel caso di delitti quanto per le contravvenzioni; tanto per i reati con una prescrizione breve quanto per i reati a prescrizione lunghissima in forza del *linkage* al massimo della pena; tanto per i reati a prescrizione brevissima (art. 157, comma 5, c.p.) quanto per quelli a prescrizione doppia (art. 157, comma 6, c.p.). Il tutto senza considerare che l'incidenza in termini percentualistici dell'incremento è significativamente diverso per un reato che si estingue in tre anni, talché la nuova misura comporterà il raddoppio del termine estintivo, rispetto a un reato che si prescrive in quarant'anni, talché la nuova misura rischia di non produrre mai alcun effetto concreto. E tuttavia, mancando nell'art. 158, commi 2 e 3, c.p. qualunque differenziazione, la nuova imposta temporale sarà versata da tutti gli impugnanti in misura eguale indipendentemente dalla loro condizione specifica: il che prelude, com'è ovvio, a una violazione dell'art. 3 Cost. *sub specie* di eguale trattamento di situazioni molto diverse tra loro.

Senonché, rispetto a qualunque considerazione tecnico-giuridica, il rilievo di fondo che si deve muovere alla nuova ipotesi di sospensione di cui all'art. 158, commi 2-4, c.p. è di carattere politico. Essa va infatti nella direzione esattamente opposta rispetto a quella verso cui dovrebbe muoversi la soluzione del problema della prescrizione in Italia, che va frazionata e accorciata, non già tenuta unita e allungata. Il carico della nostra giustizia è tale da non potersi più trascurare che il meccanismo estintivo connesso al trascorrere del tempo adottato dal nostro codice penale accomuna impropriamente due intervalli in realtà funzionalmente distinti. Il *tempo della memoria*, che separa la data di consumazione del reato dal momento in cui la giurisdizione inizia a interessarsene; e il *tempo dell'accertamento* che separa il momento d'ingresso di un fatto nel circuito giurisdizionale da quello in cui lo si giudica con effetto definitivo. Il primo intervallo andrebbe quindi grandemente ridotto rispetto ai termini attuali – salvo eccezioni come quella relativa ai reati sui minori – così come accade in Francia, in Spagna e negli altri ordinamenti in cui ci si prefigge di fornire al processo penale solo fatti recenti (perché ciò ne agevola l'accertamento, risponde a un'istanza di tempestività, favorisce la meccanica general- e special-preventiva della pena, eccetera). Il secondo intervallo andrebbe invece modulato intorno ai sei anni previsti dalla Corte EDU quale ragionevole durata massima del processo, utilizzando come paradigma operativo il modello delineato dagli artt. 297-303 c.p.p., nel rispetto del quale la giurisprudenza ha peraltro già dimostrato di saper portare a termine processi complessissimi come quelli in materia di mafia.

In alternativa, anziché ricorrere ad espedienti come quello escogitato dal nuovo art. 158, commi 2-4, c.p., converrebbe una buona volta eliminare del tutto la prescrizione, e farlo a questo punto in modo retroattivo, così da poter immediatamente disvelare ai molti detrattori dell'istituto quale fondamentale ruolo esso svolga e la catastrofica situazione derivante da un alternativo modello di giustizia ispirato da un retribuzionismo assoluto ed infinito.

5. Con riguardo alle cause d'interruzione della prescrizione, il disegno di legge si limita a due soli interventi. Con il primo (art. 12) si è conferita efficacia interruttiva anche all'interrogatorio dell'indagato effettuato dalla polizia giudiziaria su delega del P.M. (art. 370 c.p.p.)

al pari di quanto previsto dall'art. 160 c.p. per l'interrogatorio effettuato direttamente dal togato¹³. Con il secondo (art. 14) il legislatore ha elevato alla metà dell'intervallo base il tetto della dilatazione derivante dalle cause d'interruzione della prescrizione (art. 161 c.p.) qualora si proceda per fatti di corruzione o truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche. È una soluzione del tutto originale, posto che dal 2005 la dilatazione massima stabilita per l'interruzione è correlata allo *status* dell'imputato, mentre qui si fa riferimento al tipo di reato per cui si procede indipendentemente dalle condizioni dell'imputato (che viene assimilato a un recidivo). Per tale ragione la nuova norma pare destinata a un vaglio di legittimità costituzionale.

Non si può ritenere infatti che essa sia giustificata dal carattere clandestino di tali illeciti così da reclamare un maggiore intervallo mnemonico, perché se così fosse si sarebbe intervenuti sul *dies a quo* anziché sul *dies ad quem*. L'unica ragione che si rinviene a fondamento della nuova norma è dunque quello derivante dal desiderio di garantire la processabilità dei reati di cui agli artt. 318 ss. c.p. e 640-bis c.p. in quanto generatori di un maggiore allarme sociale. Se così è, però, diviene difficile sfuggire a sospetti di disparità di trattamento con reati di analoga gravità, ed aventi magari la medesima oggettività giuridica (come il 314 c.p. o il 317 c.p.), rispetto ai quali la dilatazione dell'effetto interruttivo è rimasta, per i non recidivi, pari a un quarto dell'intervallo base.

6. Tra le originalità della riforma v'è anche l'innovazione riguardante gli effetti delle cause di sospensione (art. 13). Mentre infatti l'interruzione della prescrizione continuerà ad avere effetto per tutti coloro che hanno commesso il reato, la sospensione avrà «*effetto limitatamente agli imputati nei cui confronti si sta procedendo*». L'innovazione è chiaramente un riflesso dell'introduzione della nuova causa di sospensione prevista dal futuro art. 158, commi 2-4, c.p. (v. *supra* § 4), il cui effetto andrebbe soggettivamente circoscritto agli impugnanti.

Rimane tuttavia da stabilire come interpretare l'espressione «*imputati nei cui confronti si sta procedendo*» nel caso di sentenze di primo grado non uniformi, che assolvano cioè taluni imputati condannandone altri, creando così i presupposti per una contemporanea impugnazione di questi ultimi (rispetto alla loro condanna) e del Pubblico Ministero (rispetto all'assoluzione). In tali situazioni, non appare chiaro se la causa di sospensione dell'art. 158, commi 2-4, c.p. debba esplicare i propri effetti anche sugli assolti nei cui confronti si sta ancora procedendo in forza dell'impugnazione del Pubblico Ministero (ma se così fosse s'ingenererebbe un regime prescrizionale deteriore rispetto a quello che opererebbe qualora l'assolto fosse stato l'unico imputato); oppure ritenere che gli imputati assolti in primo grado non debbano comunque subire la sospensione malgrado essi siano, in ragione dell'impugnazione del Pubblico Ministero e degli altri imputati, ancora soggetti a procedimento caratterizzato da una causa sospensiva. Si vedrà.

¹³ Tale soluzione non era raggiungibile per via interpretativa stante il divieto di analogia al quale anche l'art. 160 c.p. è soggetto: Cass. pen., sez. IV, 10 luglio 2003, n. 37476, Rv. 226287.

7. Infine, quale unica nota incontestabilmente apprezzabile della riforma, va segnalata la specifica disciplina transitoria che l'accompagna (art. 15). Stabilendo infatti che la nuova disciplina della prescrizione, essendo più sfavorevole di quella precedente, si applicherà solo ai fatti commessi dopo l'entrata in vigore della legge, non ci si limita ad adottare la soluzione più garantistica in termini di irretroattività, ma si ottiene altresì il risultato di spostare in avanti, e di molti anni, il momento in cui la riforma produrrà degli effetti concreti. Donde la speranza che un legislatore più illuminato utilizzi tale margine di tempo per abrogare le nuove norme senza troppi contraccolpi processuali.